

INT-0640

Distr.
INTERNA

LC/IN.71
13 de noviembre de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P AL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



ANALISIS DEL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO
(Primera versión sólo para comentarios)*

*/ Este trabajo fue preparado por los señores Santiago Bayas y Alfredo Arizaga, consultores del Proyecto RLA/87/003, Módulo II "Financiamiento del Desarrollo". Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, pueden no coincidir con las de la Organización.

89-11-1720

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION.....	1
II. SISTEMAS DE TASAS DE INTERES Y SU INFLUENCIA EN EL COMPORTAMIENTO DE LA BANCA.....	3
III. EFICIENCIA.....	7
1. Antecedentes.....	7
2. Medidas de Eficiencia.....	12
IV. LA SOLVENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO.....	21
1. Modelos de regulación de solvencia de la banca	21
2. Solvencia del sistema bancario en el Ecuador..	22
V. CONCLUSIONES.....	38

ANALISIS DEL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO***I.- INTRODUCCION**

Durante la década de los setentas y primeros años de los ochentas, el sistema bancario ecuatoriano tuvo un crecimiento vertiginoso, impulsado por el auge petrolero. Sin embargo, desde la crisis de la deuda en 1982, ha estado sujeto a una serie de problemas. A pesar del limitado tamaño de la economía ecuatoriana, en la actualidad existen 32 instituciones bancarias, cuatro de ellas extranjeras. Durante los años ochenta, han sido liquidados dos bancos y se han creado dos nuevas instituciones.

En este contexto, el presente trabajo busca analizar los factores que han incidido en la eficiencia y solvencia que presentó el sistema financiero ecuatoriano durante el período 1980-1988. Para ello, se considerarán tanto las políticas aplicadas durante el período como los cambios registrados en la economía. Dentro del sistema financiero, se hará referencia a los bancos privados, por cuanto ellos reflejan de mejor manera los efectos de las políticas implantadas y constituyen la mayor parte del sistema financiero ecuatoriano.

* Documento elaborado por Santiago Bayas y Alfredo Arízaga.

Tanto la eficiencia como la solvencia han variado como consecuencia de las distintas políticas macroeconómicas y sectoriales que se han aplicado durante el período, dentro del cambiante entorno de la economía ecuatoriana, que ha estado afectada por shocks de origen interno y externo. Dentro de los primeros se encuentran factores climatológicos, que en 1983 redujeron la producción agrícola destinada al mercado interno y a exportaciones -provocando inflación y desequilibrios externos- y el terremoto de 1987, que paralizó las exportaciones petroleras del país por aproximadamente seis meses -provocando desequilibrios en los sectores fiscal y externo-. Entre los shocks de origen externo se encuentran la crisis de la deuda a partir de 1982 y la baja de los precios del petróleo, principal producto de exportación.

De entre las políticas que mayor incidencia han tenido sobre el sistema financiero durante el período de análisis, se puede subrayar lo concerniente a la determinación de las tasas de interés. Ella ha sido particularmente importante por su variación, ya que durante el período de análisis se han registrado cuatro regímenes. El primero, que va hasta 1982, caracterizado por tasas fijas, reguladas por Junta Monetaria. Un segundo régimen, que va hasta 1985, caracterizado por una flexibilización en los mecanismos de regulación de las tasas de interés, que permitió una elevación de ellas en términos nominales. Otro período que va hasta agosto de 1988, en el el cual las tasas eran libremente determinadas por las fuerzas del mercado. Y un último período, a partir de

entonces, en el cual se regulan los márgenes máximos que pueden existir entre las tasas activas y pasivas de cada institución.

Luego de este capítulo introductorio se tratará, en capítulos separados, los temas referentes a tasas de interés, la eficiencia y solvencia del sistema financiero y finalmente, un capítulo de conclusiones, que incluye algunas recomendaciones en materia de política económica y sectorial, destinadas a mejorar los niveles de solvencia y eficiencia del sistema financiero ecuatoriano.

II.- SISTEMA DE TASAS DE INTERES Y SU INFLUENCIA EN EL COMPORTAMIENTO DE LA BANCA.

En el período 1980-1985, las tasas de interés fueron fijadas por Junta Monetaria, pero el concepto que primó para la fijación del nivel cambió durante ese período. En efecto, hasta el año 1982, el principal concepto que rigió su determinación fue el de establecer tasas bajas con el fin de promocionar la inversión. Esto trajo como consecuencia bajo nivel de intermediación por parte de la banca. El margen entre tasa pasiva (de depósitos de ahorro) y activa, que estaba fijado por la autoridad monetaria, fue de cinco puntos porcentuales en 1980. Sin embargo, este margen se redujo a 4 puntos porcentuales en 1981 y a 3 en 1982, el cual se mantuvo hasta agosto de 1986. Esto determinó que la movilización de recursos domésticos sea muy limitada y que las instituciones

financieras trabajen garantizando recursos provenientes del exterior. Hasta el año 1982, alrededor del 20 por ciento del crédito concedido por el sistema bancario provenía de fuentes foráneas.

Como consecuencia de lo anterior, las utilidades de la banca provenían fundamentalmente de la intermediación de crédito proveniente del Banco Central y de las garantías concedidas para los préstamos externos. En cambio, la concesión de créditos a través de la captación de depósitos no era rentable. El margen entre las tasas activas y pasivas era bajo (3 puntos), y la existencia de altos porcentajes de encaje e inversiones obligatorias reducían sustancialmente la rentabilidad de estas operaciones. Es por ello que, mas bien, se crearon muchas instituciones pero con muy pocas agencias para la atención al público, que posibiliten una mayor captación de depósitos.

A partir del año 1983, los reajustes de tasas de interés se realizaron con más frecuencia, en parte por el aceleramiento de la inflación que en ese año alcanzó en promedio el 48.4 por ciento. A pesar de esta mayor flexibilidad, las tasas de interés continuaron siendo negativas en términos reales, conforme se puede apreciar en el cuadro 1. Sin embargo, el incremento de las tasas nominales si permintió una mayor movilización de recursos (ver cuadro 2), que podría explicarse por una ilusión monetaria de los agentes económicos, que no han estado acostumbrados a la inflación.

Desde el año 1985, se permite la libre determinación de tasas en las captaciones de pólizas de acumulación, que son certificados a plazo con un monto mínimo es de 500.000 sucres. Con los recursos de estas captaciones, también podían realizarse préstamos a tasas de interés no reguladas. Las pólizas son un instrumento que tenía vigencia legal desde mucho antes, aunque prácticamente no tenía utilización; pero a partir de 1985 se convirtió en una de las principales fuentes de recursos para la banca. Posteriormente, en agosto de 1986, se liberalizaron las tasas del resto de operaciones pasivas y activas.

La tasa de pólizas de acumulación es la que mostró mayor flexibilidad, habiéndose incrementado en 11 puntos porcentuales entre 1985 y 1987, mientras la tasa de depósitos de ahorro lo hizo únicamente en 1.4 puntos porcentuales. Las variaciones en la tasa activa respondieron fundamentalmente a las variaciones de las tasas de pólizas, habiéndose incrementado durante el mismo período en 15 puntos porcentuales.

A pesar de que entre 1986 y 1988 existía libre determinación de tasas, estas no necesariamente fueron positivas en términos reales. Esto resalta la importancia de una política macroeconómica coherente, que controle la inflación, como un medio para que las tasas tiendan a ser positivas, y no únicamente el manejo de la tasa nominal de interés.

A partir de agosto de 1988, cambia el sistema de tasas de interés, manteniéndose la libre determinación de tasas pero estableciendo un margen entre una tasa básica (la de depósitos de ahorro) y la activa de cada institución, que no podía superar los 19 puntos porcentuales en términos anuales.

Un rasgo muy particular de las tasas de interés a partir de 1988 ha sido su inflexibilidad a pesar de la aceleración de la inflación a fines de ese año. Una de las razones sería que la determinación de tasas se la hace en base anual y que el Ecuador no ha sido un país con historia inflacionaria, por lo cual los agentes económicos se adaptan lentamente a esta situación, tomando como referencia la tasa anual de inflación registrada cada mes. La combinación de ambos factores haría que las tasas de interés se ajusten parcialmente y con demora a la evolución de la inflación mensual. A pesar de que las operaciones financieras se realizan a 30, 60 o 90 días plazo, sus tasas de interés se determinan a partir de las tasas anuales que sirven de base para el sistema de tasas de interés.

Si el ajuste de expectativas es muy lento, los bancos estarían determinando sus tasas en función de la inflación rezagada, digamos que el promedio de los 12 meses previos. En el caso de que la inflación fuera mensualmente de 1%, la tasa de interés que cobraría en sus préstamos será de al menos un 12.7%. Si ese mes la inflación

mensual se acelerara al 3 % en forma permanente, y un banquero tuviera información perfecta sobre ella, la tasa anual que debería cargar a sus clientes sería de 42.6 por ciento al menos. A esas tasas, el banco no tendría demanda alguna de crédito, en vista de que los usuarios ajustan lentamente sus expectativas y la considerarían demasiado elevada. De igual manera, si la inflación se reduce en forma permanente del 3% al 1% mensual, el banquero no reduciría su tasa anual de captación del 42.6% al 12.7%. Esta situación determina que las tasas de interés fluctúen demasiado, de negativas en términos reales a positivas, únicamente como consecuencia de las variaciones en la inflación.

Otro factor preocupante es el elevado margen existente entre tasas de interés activas y pasivas (15 puntos porcentuales), que afecta en forma importante los niveles de tasas de interés para el sector productivo. Además, el crédito está sujeto a un impuesto anual de 2.5% que incrementa aún más su costo. Por lo señalado, es importante analizar los factores que inciden en la magnitud del margen, en razón de lo cual se examinará a continuación el grado de eficiencia con que opera el sistema financiero ecuatoriano.

III.- EFICIENCIA

1.- ANTECEDENTES:

El funcionamiento de un sistema financiero puede evaluarse desde

dos perspectivas distintas: eficiencia y estabilidad. En esta parte del trabajo analizaremos la eficiencia del sistema financiero ecuatoriano durante el período 1980-1988 y el estudio de la estabilidad será dejado para el siguiente capítulo.

Cuando las autoridades monetarias diseñan un conjunto de medidas tendientes a mejorar el funcionamiento del sistema financiero, generalmente intentan aumentar tanto la eficiencia con que las instituciones operan como la estabilidad y solvencia de cada una de ellas. Los dos objetivos, sin embargo, son muy difíciles de perseguir simultáneamente y menos aún en presencia de desequilibrios a nivel macroeconómico.

La economía ecuatoriana ha estado sujeta, durante los años 80, a cambios legales e institucionales tendientes a incrementar la eficiencia y solvencia del sistema financiero y a graves desequilibrios macroeconómicos. El propósito en este capítulo, entonces, es evaluar la evolución que ha tenido el sistema financiero ecuatoriano con respecto a la eficiencia con que opera, en el marco de las cambiantes circunstancias institucionales y generales de la economía.

Con el objetivo anotado, iniciaremos por definir al mercado de intermediación financiera como el sujeto de análisis.

Existen varias formas de medir la importancia que el mercado de intermediación financiera tiene en una economía; por ejemplo, a

través de la relación pasivos financieros líquidos/PIB.

Si definimos a los pasivos financieros líquidos en el caso ecuatoriano como la sumatoria de: depósitos monetarios, depósitos de ahorro, depósitos de plazo y pólizas de acumulación captados por los bancos, observaremos que el mercado de intermediación ha evolucionado conforme se observa en el cuadro # 2.

De la información expuesta, se aprecia que el mercado de intermediación ha ido ganando profundidad a lo largo del período, exceptuando el año de 1988. Cabe subrayar sin embargo, las grandes limitaciones que este tipo de estadísticas presentan, en razón de que ellas no registran las operaciones efectuadas en el mercado informal y tampoco toman en cuenta las variaciones estructurales, como cambios en la legislación pertinente, que pueden ocasionar movimientos aparentes en los activos financieros.

En este sentido, para el caso ecuatoriano, existen dos ejemplos característicos: el primero, con respecto a pólizas de acumulación o certificados de depósito a plazo fijo de alta denominación, cuya tasa de interés ha estado libremente determinada por el mercado, incluso cuando otros instrumentos han estado regulados. Las pólizas de acumulación habían existido en el mercado financiero ecuatoriano por varios años, pero su uso había permanecido en niveles muy modestos. Al mismo tiempo, un tipo de operaciones muy similar, conocido como "fondos de terceros", funcionaba al margen de

cualquier regulación legal y sin que se refleje en el movimiento de activos y pasivos de las instituciones financieras. A partir de 1984, se establece la autorización para contratar libremente las tasas de interés en este tipo de instrumentos y ello provocó que, en las estadísticas de 1985, se registre un incremento muy sustancial en la captación de ahorro financiero, siendo difícil establecer con exactitud la medida en la cual este incremento corresponde únicamente a la contabilización de operaciones que ya existían o en efecto constituye un incremento en el ahorro.

El segundo ejemplo explicaría la drástica caída de la relación pasivos financieros líquidos/PIB durante 1988. Efectivamente, a partir de agosto de ese año, la autoridad monetaria modificó el sistema de determinación de las tasas de interés, fijándose un margen máximo entre las tasas activas y pasivas con que opera cada institución financiera. Esta regulación redujo la rentabilidad de todas aquellas instituciones que hasta entonces mantenían márgenes superiores al máximo establecido. En estas circunstancias, el sistema financiero reaccionó impulsando lo que se conoce como "banca de inversiones" y restringiendo sus operaciones de intermediación tradicional.

La "banca de inversiones", en este sentido, funciona de forma tal que las instituciones bancarias en lugar de aumentar sus captaciones del público y el volumen de crédito otorgado, conceden avales a documentos crediticios que luego son negociados en el

mercado financiero. De esta forma, se realiza la intermediación financiera sin que las operaciones se reflejen en movimientos de los activos y pasivos de las instituciones bancarias. Por consiguiente, el crecimiento de los pasivos financieros líquidos, definidos de acuerdo a la información reportada en el cuadro # 2, se estanca.

Por otro lado, es indudable que la aceleración del proceso inflacionario que experimentó la economía ecuatoriana durante 1988 debe haber provocado un efecto negativo sobre el crecimiento de los pasivos líquidos. Pero el ejemplo arriba descrito muestra la dificultad existente para evaluar con exactitud la evolución real del sistema financiero y diferenciarla de las variaciones aparentes que sugieren las estadísticas, como consecuencia de cambios en los procedimientos contables. Adicionalmente, durante 1988 el Banco Central participó más agresivamente en el mercado de papeles fiduciarios, vendiendo Bonos de Estabilización Monetaria. Estos papeles compiten con las pólizas de acumulación ofrecidas por los bancos y, por lo tanto, estarían también reduciendo el monto de los pasivos financieros líquidos, de acuerdo a la definición usada en este trabajo.

En este contexto, podría esperarse que la interrupción que ha sufrido, durante 1988, el proceso de profundización de la intermediación financiera experimentado por la economía ecuatoriana a lo largo de la década, no sea permanente. Es importante,

entonces, tratar de evaluar el grado de eficiencia con que ese proceso de intermediación financiera se lleva a cabo.

2.- MEDIDAS DE EFICIENCIA:

La eficiencia con que opera un mercado financiero puede analizarse desde dos perspectivas: la distributiva y la operacional. En el primer caso, se evalúa si los recursos están dirigidos hacia aquellos agentes económicos que presentan la mayor tasa de retorno marginal potencial, ajustada por el riesgo implícito en la actividad que desarrollan. Esta orientación del análisis, sin embargo, escapa del limitado alcance de este trabajo y, por lo tanto, no será adoptada. En el caso de la perspectiva operacional, en cambio, se pretende examinar si el funcionamiento del sector financiero se da al menor costo posible y tal objetivo perseguiremos a continuación.

Desde el punto de vista operacional, un mercado financiero puede ser calificado como eficiente cuando el precio de los instrumentos negociados en ese mercado es igual a su valor de inversión, en todo momento a lo largo del tiempo. Cualquier diferencia entre estos dos indicadores estará señalando la existencia de ineficiencias, las cuales se originarían en una defectuosa estructura del mercado.

Para que un mercado sea perfecto se requiere que participen en el mismo un número suficientemente elevado de ofertistas y demandantes, de tal forma que ninguno de ellos pueda alterar los

precios. Esto implica la inexistencia de barreras para participar en el mercado, de asimetrías en la obtención de información relevante o de otro tipo de factores distorcionantes, como son las inversiones obligatorias y los encajes sobre depósitos.

En el caso del mercado de intermediación financiera ecuatoriano, varias de estas premisas no se cumplen; algunas de ellas debido a regulaciones de la autoridad pertinente, diseñadas con el objeto de asegurar cierta estabilidad en el sistema financiero. De esta forma, se estaría cediendo en materia de eficiencia para dotar de mayor seguridad al sistema financiero.

Para medir el grado de eficiencia con que opera un mercado de intermediación financiera, desde la perspectiva operacional, se ha propuesto la utilización de varios tipos de indicadores.¹

Uno de los mecanismos utilizados pretende analizar el grado de eficiencia a través de un examen de la liquidez que presenta el sistema financiero y del grado de concentración existente en dicho mercado. Mientras mayor sea la liquidez de un mercado se supone que menor será la ineficiencia y, por el contrario, mientras mayor sea el grado de concentración en el mercado mayor será la ineficiencia. En el caso de la evaluación de la liquidez existente en la actividad de intermediación, se examina la evolución que ha tenido el volumen de depósitos y préstamos registrados por el sistema

¹ Harvard (1987).

financiero a lo largo de un período determinado. Para ello, es necesario seleccionar un deflactor que debería usarse con el objeto de medir apropiadamente las variaciones de volumen. Por considerar que en el caso ecuatoriano podría ser el más relevante, hemos usado el Índice de Precios al Consumidor. La información correspondiente se encuentra resumida en el cuadro # 3, donde se presenta la evolución de los principales instrumentos de depósito en los bancos privados, así como también su cartera de crédito.

Al mirar la tasa de crecimiento de los valores deflactados y con excepción del año 1988, cuyo comportamiento es especial por los motivos ya explicados, se encuentra que los depósitos monetarios o de cuenta corriente han variado en forma más bien errática durante el período. Los depósitos en libretas de ahorro, depósitos a plazo y pólizas de acumulación, en cambio, muestran un comportamiento mucho más regular, evidenciándose un importante crecimiento durante prácticamente todo el período. Es importante recordar que las tasas de crecimiento de las pólizas de acumulación durante 1984 y 1985 obedecen fundamentalmente a cambios contables, conforme se explicó anteriormente; pero de todas formas se encuentra un importante incremento en la liquidez del mercado de intermediación de depósitos de ahorro que, de acuerdo con los supuestos iniciales, implicaría la existencia de un menor grado de ineficiencia en este mercado.

Con respecto al volumen de créditos otorgado por los bancos

privados, se encuentra que, luego de haber mantenido sustanciales tasas de crecimiento durante la primera mitad de la década (en gran medida por la sucretización de la deuda externa privada), el proceso se detuvo en 1985 y las tasas de crecimiento se volvieron negativas a partir de entonces. Esta situación estaría reflejando la existencia de un ambiente propicio para que el grado de ineficiencia crezca.

Para analizar la concentración existente en los mercados de intermediación, se examina la participación del mercado que tengan las cuatro instituciones más grandes, tanto en lo que respecta a depósitos como a su cartera de créditos. De la información expuesta en el cuadro # 4, se infiere que existe una marcada diferencia entre la concentración que se observa en los depósitos y captaciones y aquella existente en la cartera de créditos, siendo mayor la concentración en el primer caso. En efecto, se encuentra que en relación a la cartera de créditos existe un moderado grado de concentración de las cuatro instituciones más importantes, mientras que el grado de concentración existente con respecto a los depósitos es bastante alto. Esta situación permitiría entonces que se pueda dar cierto grado de ineficiencia en el funcionamiento del sistema financiero ecuatoriano, especialmente con relación a las actividades de captación de los recursos de que disponen los agentes económicos.

Otro método de análisis vincula la información reportada en los

Estados de Pérdidas y Ganancias de las instituciones financieras con aquella correspondiente a sus Estados de Situación al fin de cada período. En este sentido, se utilizan algunas relaciones que reflejarían la eficiencia con que el sistema financiero está utilizando los recursos de que dispone.¹

Las principales relaciones, que son producto de la información contenida en los cuadros # 5 y # 6, se encuentran expuestas en el cuadro # 7. En ellas se refleja el incremento, tanto en los costos como en los ingresos, que para los bancos representó la elevación en las tasas de interés a lo largo de los años ochenta. Como resultado, la variación que durante el período tuvo el margen financiero, definido como intereses ganados menos intereses pagados (ver cuadro # 6), fue menor que la de sus componentes. Sin embargo, también se observa que este indicador tuvo una tendencia decreciente al inicio de la década, alcanzando su nivel más bajo en 1983 y a partir de entonces registró un rápido incremento, duplicando para 1988 el valor de 1983.

Esta relación reflejaría el grado de eficiencia con que opera el sistema financiero ecuatoriano, siendo menor la eficiencia a medida que el margen crezca. Es importante subrayar que, al relacionar el margen financiero con el activo corriente, se está tomando en cuenta aquellos recursos que los bancos deben mantener congelados

¹ Esta parte del trabajo se basa en Held, G. (1989).

como consecuencia del encaje legal, así como también algunas colocaciones obligatorias de una parte de su cartera, con tasas de interés subsidiadas; factores que afectan su rentabilidad y que se sitúan fuera del ámbito de influencia de la administración de cada institución. Adicionalmente, se observa un importante crecimiento de la relación margen financiero/activo corriente, mientras que la relación resultados/activo total permanece estancada a partir de 1983.

En el caso ecuatoriano, las instituciones financieras están obligadas a mantener un alto porcentaje de los depósitos como encaje en el Banco Central, conforme puede observarse en el cuadro # 8. Por otro lado, están obligados a invertir el 10 por ciento de los depósitos captados en libretas de ahorro en bonos⁷ del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, los cuales generan un interés de apenas el 10 por ciento anual. Por otro lado, deben colocar el 10 por ciento de su cartera total en fondos financieros, que es un mecanismo de crédito subsidiado para ramas de actividad específicas, a una tasa de interés del 32 por ciento anual frente a una tasa de mercado de alrededor del 50 por ciento anual.

Es indudable que estos factores, ajenos a la capacidad de gestión de las instituciones financieras, afectan su rentabilidad, obligándoles a mantener un margen financiero superior a lo que de otra manera se requeriría. Pero la información reportada en el cuadro # 7 sugiere adicionalmente que, más que los factores antes

indicados, en el sistema financiero ecuatoriano existen problemas de excesivos gastos operacionales y de personal así como también de uso de recursos captados del público en actividades que, aunque pueden estar relacionadas con el negocio bancario, no generan en forma directa intereses a la institución.

La primera situación se observa a través de la relación gastos operacionales y de personal/activo total, la cual decrece entre 1982 y 1985, pero vuelve a crecer a partir de entonces, en forma acelerada, llegando a registrar en 1988 un nivel superior en más de un punto porcentual con respecto al nivel registrado en 1985.

El segundo caso se refleja a través del análisis de la siguiente identidad contable:

$$PE + P = AC + OA$$

en donde:

PE = Pasivo exigible.

P = Patrimonio.

AC = Activo corriente; y

OA = Otros activos.

De ella se desprende que si el pasivo exigible es mayor que el activo corriente, el patrimonio será menor que los otros activos. Esto quiere decir que el banco está utilizando una parte de los recursos captados del público para financiar la adquisición de

activos y no para el giro mismo del negocio. Estos recursos, entonces, estarán congelados en edificios, instalaciones, vehículos y equipo de operación, en un monto que excedería la capacidad de adquisición de esas instituciones financieras. Con el incremento registrado en las tasas de interés, el peso financiero de la utilización de estos recursos en activos que no corresponden estrictamente al giro del negocio o en equipos excesivamente sofisticados y caros, repercute de manera importante sobre los costos de las instituciones financieras y consecuentemente obliga a incrementar el margen financiero.

Sería interesante disponer de la información necesaria como para analizar el grado de utilización que tienen los equipos más sofisticados con que opera el sistema financiero ecuatoriano, pero desgraciadamente no fue posible obtenerla. Sin embargo, el alto número de instituciones de reducido tamaño que cada día va incursionando en el uso de este tipo de equipo hace suponer que existe un bajo nivel de utilización de la capacidad instalada.

Si miramos en el cuadro # 7 el comportamiento que ha tenido la relación pasivo exigible/activo corriente en el caso ecuatoriano, encontraremos que, luego de haber mantenido variaciones erráticas entre 1980 y 1985, a partir de ese año presenta una tendencia creciente. Al mismo tiempo, se confirma que durante toda la década el pasivo exigible ha superado al activo corriente, con las consecuencias ya anotadas.

Otro aspecto importante para que el margen financiero alcance niveles elevados es el hecho de que los bancos están sujetos a una lista de tarifas, fijadas por la autoridad monetaria, que regula las tasas que pueden cobrar por los servicios que brindan a los clientes. Debido a que esta lista de tarifas no se actualiza con la oportunidad debida, de cara a un ambiente inflacionario en el cual los costos crecen aceleradamente, los ahorristas terminan por subsidiar a los usuarios de esos servicios bancarios, en razón de que los bancos aumentan el margen manteniendo en un menor nivel la tasa pasiva.

Los factores descritos reflejan la existencia de un alto grado de ineficiencia operacional en el sistema financiero ecuatoriano e identifican algunas de las fuentes que estarían dando origen a esa ineficiencia. Desde esta perspectiva y pese a las limitaciones del análisis realizado, es necesario subrayar tres mecanismos a través de los cuales podría mejorar la situación actual.

En primer lugar, es indudable que la reducción tanto de las tasas de encaje legal como de las inversiones obligatorias de cartera permitirían la existencia de un menor margen financiero. Por otro lado, una mayor flexibilidad en la fijación de las tarifas que cobran los bancos por los servicios que prestan a los clientes permitiría que sean los usuarios de los servicios quienes paguen por su costo, eliminando así presiones para que el margen alcance

niveles tan elevados. Sin embargo, para que ello se cumpla, es necesario controlar la segunda fuente que se ha identificado como generadora de ineficiencias. En efecto, mientras no se corrija la tendencia de las instituciones financieras a utilizar recursos captados del público en activos no relacionados directamente con el giro del negocio, como ocurre con el sobredimensionamiento de sus activos fijos, cualquier esfuerzo por corregir otras fuentes de ineficiencias no daría resultados tangibles.

IV.- LA SOLVENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO:

1.- MODELOS DE REGULACION DE SOLVENCIA DE LA BANCA

Según cuales sean los mecanismos de regulación y de supervisión de la solvencia de la banca y el régimen de garantía del Estado al pasivo exigible, se han clasificado los arreglos institucionales en cuatro categorías:

a.-BANCA LIBRE.- La intermediación financiera se considera como cualquier otra actividad privada; no hay garantía del estado a los depósitos y por tanto los depositantes corren el riesgo de perderlos en casos de insolvencia, razón por la cual tomarán precauciones al efectuarlos.

b.-BANCA CON CONTROLES.- El estado garantiza los depósitos y en

consecuencia los depositantes toman en cuenta únicamente la rentabilidad. La autoridad dicta normas que vinculen el riesgo con las provisiones y requerimientos de capital.

c.-BANCA BICONTROLADA.- No existe garantía del Estado a los depósitos y por tanto los depositantes van a ejercer control sobre la institución. Por su parte, la autoridad dicta normas que limitan el riesgo y las relaciones mínimas de capital.

d.-BANCA SIN CONTROLES.- El Estado garantiza los depósitos y las normas se refieren fundamentalmente a la contabilidad bancaria. No existe regulación para el riesgo y los requisitos de provisiones y capital.

2.-SOLVENCIA DEL SISTEMA BANCARIO EN EL ECUADOR

La banca privada ecuatoriana se desarrolló bajo un sistema de banca sin controles, al que se le atribuye la peor asignación de recursos. Tal como lo señala Feller (1985), bajo este arreglo, y con el objeto de obtener mayor rentabilidad, los bancos incurren cada vez en riesgos más elevados, que hacen que la situación se torne insostenible y obligan a buscar soluciones que por lo general involucran grandes pérdidas para el Estado.

Con el propósito de ubicar el arreglo institucional ecuatoriano, se presenta a continuación las disposiciones que regulaban el

funcionamiento de la banca privada en el Ecuador y como se ha manifestado la garantía del Estado a los depósitos.

a) DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL CAPITAL BANCARIO

En general, las disposiciones legales vigentes en el Ecuador determinaban relaciones de capital con respecto a ciertos pasivos, sin tomar en cuenta para nada los riesgos en los que podían incurrir las instituciones financieras.

En cuanto a los capitales mínimos, existía discriminación entre Quito y Guayaquil y el resto de ciudades del país. Hasta 1972 el capital mínimo para la sección comercial de un banco era de 10 millones de sucres para Quito y Guayaquil y de 5 millones para el resto de ciudades. En octubre de 1973 se doblaron estos montos, fijando en 20 millones y 10 millones respectivamente. A los doce años, en agosto de 1985, los valores vigentes a esa fecha se multiplicaron por diez, con lo que los nuevos capitales mínimos, que se encuentran vigentes en Quito y Guayaquil, son de 200 millones, mientras que para el resto de ciudades son de 100 millones.

Para la sección de ahorros y la sección hipotecaria, en 1972, los capitales mínimos en Quito y Guayaquil y otras ciudades eran de 3 y 2 millones respectivamente. En 1973 fueron elevados al doble, y en 1985 se establecieron los montos que están vigentes hasta la fecha, esto es 60 millones de sucres para Quito y Guayaquil y 40

millones para otras ciudades. En el caso de la instalación de una sección de mandato, debe mantenerse un depósito mínimo de 50.000 sucres en valores que ganen interés.

El artículo 66 de la ley de Bancos obligaba a que al fin de cada ejercicio, cada banco destine al menos el 10 por ciento de sus utilidades al fondo de reserva hasta que éste sea igual al 25 por ciento de su capital pagado. Adicionalmente, no se permitía entregar dividendos si ello causaba menoscabo de su capital o del mínimo de su fondo de reserva. Si la institución perdía parte de su capital, todas las utilidades netas debían dedicarse a la recuperación de esa pérdida. En el año 1985, se estableció que el fondo de reserva debía al menos alcanzar el 50 por ciento del capital pagado de cada institución (antes el 25 %).

Igualmente en el año 1985 y por primera vez, se determinó que los bancos y compañías financieras debían constituir reservas para créditos incobrables con cargo a pérdidas y ganancias de los respectivos ejercicios, hasta por un diez por ciento del total de las cuentas por cobrar que figuren en sus activos.

b) GARANTIA DEL ESTADO A LOS DEPOSITOS

Un primer antecedente se encuentra en la liquidación del Banco La Previsora en el año 1977 y su posterior rehabilitación en 1979, mediante la entrega de recursos por parte del Banco Central, que

llevaron a la estatización de esa entidad.

Un segundo antecedente se puede apreciar en el proceso de sucretización de la deuda externa ecuatoriana. Como ya se anotó, gran parte del crecimiento de los activos de los bancos se debió al aumento de los activos indirectos, esto es de las operaciones contingentes, a través del otorgamiento de cartas de crédito, créditos documentarios y fianzas y avales en moneda extranjera.

Esa conducta se explica porque en el país, el tipo de cambio estuvo fijo durante toda la década de los setentas. Sin embargo, como resultado de las dificultades del sector externo ecuatoriano, el gobierno devaluó el sucre, modificando el tipo de cambio, de 25 sucres por dólar a 33 sucres por dólar en mayo de 1982 y a 42 sucres por dólar en marzo de 1983. En esta última fecha, también se instituyó un programa de minidevaluaciones que hasta febrero de 1984 implicaba una depreciación del 40 por ciento. En cambio, la cotización en el mercado libre había alcanzado los 90 sucres a mediados de 1983.

Por efecto de la devaluación y la recesión que afectó a la economía ecuatoriana, la situación de las empresas nacionales que estaban endeudadas en moneda extranjera, se deterioró sustancialmente y por tanto suspendieron los pagos al sistema financiero. Como éste había garantizado los pagos al exterior, entonces le correspondía asumir esas obligaciones y por tanto empeoró su situación.

En los libros, esto se reflejó por un aumento de sus pasivos en vista de que las obligaciones en moneda extranjera se incrementaron conforme al aumento de la devaluación, presentando una situación más realista y deteriorada. Como estas obligaciones debían servirse al tipo de cambio de mercado libre y éste más que se triplicó, entonces las obligaciones aumentaron. Luego de crecer al 28 por ciento en 1981, el pasivo aumentó en 46 y 40 por ciento en 1982 y 1983 respectivamente. De igual manera, la cartera vencida con relación al patrimonio alcanzó el 113 y 164 por ciento en los mismos años.

En vista de que esta situación comprometía el patrimonio de todo el sistema financiero, el Banco Central asumió la deuda privada y estableció dos opciones principales para los deudores nacionales. En la primera, los deudores podían acogerse a un refinanciamiento a tres años plazo, asumiendo el riesgo cambiario; mientras que en la segunda, la deuda era sucretizada, a un plazo similar. El Banco Central otorgaba un crédito al banco privado, y éste a su vez le prestaba a la empresa involucrada. Además del interés, los deudores debían pagar una comisión destinada a cubrir el riesgo cambiario que asumía el Banco Central. Originalmente, se estableció un plazo de tres años, pero posteriormente se lo amplió a siete. La comisión de riesgo cambiario estaba de acuerdo al plazo original establecido (en promedio, el tipo de cambio alcanzaba a 182 sucres por dólar); en vista de la ampliación del plazo, el Banco Central incurre cada

día en mayores pérdidas por este concepto (el tipo de cambio de intervención a diciembre de 1988 fue de alrededor de 450 sucres por dólar).

c) EFECTOS DE LA LIBERALIZACION FINANCIERA EN LA SOLVENCIA DE
LA BANCA:

A partir de 1984, se produce, en forma gradual, la liberalización del sistema financiero. En primer lugar, se permitió la captación de recursos a tasas de interés de libre determinación a través de las denominadas pólizas de acumulación, que son certificados de ahorro de alta denominación, e igualmente el otorgamiento de créditos sin control de la tasa de interés con los montos captados mediante ese mecanismo.

En agosto de 1985, se produce una serie de modificaciones a la Ley General de Bancos, en las que se permite a los Bancos Privados realizar operaciones de mandato e intermediación financiera, emisión de tarjetas de crédito de circulación general, emisión de cheques de viajeros y financiación o compra de cartera bajo cualquier modalidad. Es decir, se estaba propugnando el establecimiento de una multibanca en el país.

Concomitantemente, se elevaron en diez veces, los requisitos mínimos de capital, para las diferentes secciones de los bancos, en los montos ya mencionados anteriormente. Sin embargo, no se

estableció ningún control para el riesgo, y por tanto se puede afirmar que continuó el sistema de banca sin controles que mantuvo su vigencia hasta 1988.

Posteriormente, en agosto de 1986 se liberalizaron las tasas de depósitos de ahorro y la totalidad de tasas activas, con excepción de aquellas que se financiaban con recursos del Banco Central y con préstamos externos.

Bajo el sistema anterior, existía una fijación de la tasa de interés tanto pasiva como activa, en conjunción con una gran dependencia del sistema financiero de los recursos del Banco Central. Con la liberalización, que permitió una mayor intermediación de fondos por parte de las instituciones financieras, se reduce el crédito del Banco Central hacia esas instituciones.

Como ya no existía tanto crédito dirigido y las instituciones podían cargar tasas más altas a aquellas actividades más riesgosas, y en vista de que no existía ningún control hacia el riesgo de los activos de los intermediarios y a la concentración de sus créditos, es indudable que la banca tendió a un mayor riesgo y concentración de sus activos, sin la contrapartida en provisiones y capital.

No se pueden atribuir los problemas del sector financiero a la crisis petrolera de 1986 y al terremoto de 1987, ya que su efecto

se da principalmente en el sector público no financiero, ya que el estado es el exportador de petróleo. No existió ningún ajuste en la economía y la pérdida los ingresos petroleros fue compensada con mayor endeudamiento externo e interno (del Banco Central). Esta era una situación insostenible que condujo a un elevado déficit fiscal y de la cuenta corriente e incremento de la inflación hacia mediados de 1988. A partir de agosto, el plan de emergencia adoptado por el gobierno, pretende corregir esos desequilibrios a través de un ajuste, tanto del sector público como del privado.

El deterioro no se manifiesta en los balances, en vista de que no se reversaban intereses no causados ni existía ningún ajuste por el riesgo. Sin embargo, se ha estimado que al 31 de diciembre de 1987, los bancos privados registraban una pérdida aproximada de activos de 25.800 millones de sucres frente a provisiones de cartera de apenas 7.300 millones; es decir, existía una insuficiencia de reservas de 18.500 millones. El patrimonio a esa fecha alcanzaba a 40.500 millones de sucres. Si se le resta la insuficiencia de provisiones, el patrimonio ajustado alcanzaba a 22.000 millones, lo que reflejaba que los bancos habían perdido aproximadamente el cincuenta por ciento de su patrimonio.

Otro indicador de la precaria situación de la banca son los sobregiros por 4.700 millones de sucres en sus cuentas en el Banco Central, la cartera vencida por 1.100 millones y el desencaje de 15.000 millones de sucres que registraban a junio de 1985. Estas

cifras se daban, a pesar de que se les permitió compensar estas obligaciones mediante la entrega de deuda ecuatoriana que la adquirirían al 30% y luego al 15% de su valor nominal, y el Banco Central les aceptaba a la par, con lo cual hicieron grandes utilidades.

La situación se complicó en vista de una conducta débil de la Superintendencia de Bancos que no hizo cumplir las disposiciones legales, que aunque no eran las más adecuadas habrían permitido controlar esa situación. Por ejemplo, de acuerdo a la Ley de Bancos, si una institución incurría en desencaje por un período superior a cuatro semanas, no podía incrementar sus operaciones activas; si esta situación persistía por 8 semanas, la institución podía ser liquidada. A pesar de que algunas instituciones se encontraban en esa situación, la Superintendencia de Bancos no tomó ninguna acción. Igualmente, en el Banco Central se pagaron los cheques de entidades sobregiradas, en razón de que se temía que podría producirse un "pánico financiero" si es que era devuelto algún cheque.

La liberalización financiera, junto con un sistema de banca sin controles, al que se le atribuye la peor asignación de recursos, había contribuido a un sensible deterioro de la solvencia de los bancos privados en el Ecuador. En vista de la grave situación que afectaba al sistema financiero, se llegó a un acuerdo con el Banco Mundial para el otorgamiento de un préstamo sectorial cuya finalidad es corregir los problemas que aquejaban y aquejan al

sector financiero.

d) PRINCIPALES DISPOSICIONES PARA SANEAR AL SISTEMA
FINANCIERO:

La primera norma contable que se promulgó, obliga a las instituciones financieras a reversar los intereses causados si estos no han sido recibidos 45 días después de devengados. Anteriormente, se estaban considerando como ingresos, cuando en realidad esto no sucedía. Complementariamente, se les permitió a los bancos amortizar, en el plazo de cinco años, los intereses no cobrados que habían sido registrados como ganancias.

Se prohibió la distribución de dividendos en efectivo para todas aquellas instituciones financieras que mantengan deficiencia de capital e insuficiencia en el nivel de provisiones de créditos incobrables.

Adicionalmente, se obligó a los bancos a contratar auditores externos para la evaluación de su situación. Las firmas contratadas deben tener el visto bueno de la Superintendencia de Bancos.

En noviembre de 1988, la Junta Monetaria expidió la regulación No. 564-88 por la cual se establecen límites mínimos de capital,

relacionados con activos de riesgo. Se clasificaron los activos en seis grupos, con las siguientes exigencias de porcentajes de capital que se indican a continuación:

RUBRO	Porcentaje de Capital
1.-Bonos del Gobierno Nacional y Entidades Públicas	0.25
2.-Activos de Otros Bancos, Cédulas y Aceptaciones	0.50
3.-Obligaciones y Créditos con Garantía Real	3.00
4.-Restantes Créditos y Contingentes	5.00
5.-Activo Fijo, Acciones y Participaciones	20.00
6.-Cargos y gastos diferidos e intereses no cobrados	100.00

Para los riesgos con firmas vinculadas y relacionadas, se exige el triple de los porcentajes establecidos en cada una de las categorías.

Se definieron como personas naturales o jurídicas vinculadas directamente, a aquellas personas que ejerzan control o influencia significativa en las decisiones de la institución financiera. Asimismo, cuando el banco o institución financiera ejerza control o influencia en las decisiones de terceros. En forma explícita se considera vinculadas a las personas que posean la totalidad o mayoría del capital accionario o participante; cuando la controlante y la controlada tengan directores, funcionarios o administradores comunes; la posesión de un porcentaje de capital que otorgue los votos necesarios para influir en la aprobación de sus estados financieros y la dependencia técnico administrativa.

Vinculación indirecta con bancos y compañías financieras existe cuando las personas jurídicas o sociedades mantengan una relación directa con las personas relacionadas directamente con los bancos. En cuanto a las personas naturales, se considera que tienen una vinculación indirecta los cónyuges y parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad, de quienes ejercen control o influencia significativa en las decisiones de la institución financiera en forma directa o a través de una sociedad. Se considera también que tienen una vinculación directa, los directores, administradores y miembros de los órganos de control del banco, que se hallen en el desempeño efectivo de sus funciones y el personal superior que tenga facultades para adoptar decisiones en la gestión del negocio.

Se entiende que existe vinculación indirecta con sociedades o empresas unipersonales, cuando éstas se encuentran bajo control o influencia de decisiones de los directores, administradores y miembros de los órganos de control del banco. De igual manera, vinculación indirecta existe con los cónyuges, y parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad.

Adicionalmente, se considera que existe vinculación directa o indirecta cuando las personas naturales o jurídicas clientes de la institución financiera reciban un tratamiento preferencial en las operaciones activas o pasivas.

Existe también un proyecto para la creación de un fondo de garantía de depósitos. Los recursos provendrán del aporte de uno por mil de los depósitos de las instituciones financieras por parte de ellas y uno por mil por parte del gobierno. Este fondo también tendría algunas atribuciones de control sobre las instituciones financieras que podrían contraponerse con las de la Superintendencia de Bancos, como por ejemplo, la sustitución de administradores, auditores y comisarios de las instituciones financieras. El monto máximo de depósitos que se garantizaría sería de alrededor de 3.500 dólares.

e) COMENTARIOS A LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A SOLVENCIA

Con respecto a la reversión de intereses causados si estos no hubieran sido recibidos luego de 45 días, convendría interrumpir la causación de intereses desde el momento que estos se reversan por primera vez y hasta que se normalice el servicio de la obligación.

Por otro lado, el establecer los requerimientos de capital con relación a los activos de riesgo tiene más sentido que el relacionarlo con sus pasivos porque las pérdidas en los créditos e inversiones han reemplazado a los retiros de depósitos como el principal riesgo que enfrentan los bancos.

Adicionalmente, el capital mínimo para establecer un banco

comercial en Quito y Guayaquil es de 200 millones de sucres, mientras que en el resto de ciudades es de 100 millones de sucres. Esto significa que sólo se requiere alrededor de 330.000 y 165.000 dólares para la empezar el negocio bancario. Estos son montos muy bajos que han determinado la existencia de un excesivo número de bancos dado el tamaño del mercado ecuatoriano. Muchos de ellos son muy pequeños y funcionan con costos operativos demasiado elevados. Convendría la fusión de estas entidades con el fin de abaratar costos y lograr mayor solvencia. Algún momento se pensó en otorgar incentivos tributarios con este propósito; pero el principal incentivo justamente sería el abaratamiento de los costos. Por parte de las autoridades, también deberían incrementarse los montos mínimos de capital para que funcionen las entidades bancarias.

La Superintendencia de Bancos no ha clasificado la cartera de las instituciones de acuerdo a las categorías de riesgo. Esta es una tarea compleja que requerirá de un particular esfuerzo de la Superintendencia ya que el cumplimiento de esta tarea es un requisito para el éxito de la reforma a la legislación bancaria. Actualmente, se está trabajando con la clasificación realizada por cada banco privado.

Otro aspecto que no ha sido tomado en cuenta en las nuevas regulaciones, es el control del capital de algunos grupos financieros. En las actuales circunstancias, es posible constituir una intermediaria, cuyos requisitos de capital son más bajos que

los de un banco, a través de ella, captar recursos del público y comprar un banco. Entonces, el capital de un banco, es en realidad ficticio ya que está relacionado con los depósitos del público en la intermediaria o con créditos que el banco le otorgue a la intermediaria, en lo que se ha denominado la piramidación del capital. El momento que existe algún problema en alguna de las instituciones que componen el grupo, realmente no tiene con que responder, en vista de que el aporte de los accionistas es mínimo (solo en la intermediaria financiera), y por tanto, pueden ocurrir quiebras en cadena.

Un problema que existe al momento está en la posibilidad de que las instituciones cumplan con los requisitos mínimos de capital asociados con el riesgo. Se ha establecido un plazo de tres años para el cumplimiento de la regulación, pero existen algunos hechos que vale la pena destacar. Los accionistas aportan capital con el fin de obtener una retribución, a través de los dividendos. Actualmente, éstos están restringidos hasta que los bancos cumplan con las reservas requeridas. El trabajar con una proporción de capital baja, si bien implica mas riesgo para el banco, implica una mayor rentabilidad. Una proporción de capital mayor hace que baje la rentabilidad de los accionistas, en vista de que el mismo nivel de utilidad se reparte para un monto mayor de acciones. Ello disminuye el deseo de invertir por parte de los accionistas de un banco. Una forma de compensar esto, puede ser a través del incremento del margen entre tasas de interés pasivas y activas con

el fin de incrementar las ganancias.

A partir de 1988, la inflación se ha acelerado en el Ecuador. Debido a que el sistema impositivo ecuatoriano no es indexado, entonces, las utilidades ajustadas después de impuesto disminuyen en una proporción mayor, ya que están sujetas a una tasa marginal mas alta. Esta situación afecta en mayor proporción a los bancos que a las empresas no financieras que se benefician de la revalorización de activos fijos, la cual no está sujeta a impuestos. Este factor también determina que el accionista de un banco reciba menos por su inversión. En un proyecto de reforma tributaria que está discutiéndose en la actualidad, se plantea alguna forma de ajuste por inflación, lo cual permitiría corregir las distorsiones que se generan por el incremento de los precios.

Por otro lado, la crisis en general, que afecta a la economía ecuatoriana, deteriora la situación de las empresas que se ven imposibilitadas de cancelar sus deudas. Esto determina que la cartera de los bancos empeore, afectando de esa forma a su rentabilidad.

Todos estos factores implican un círculo vicioso, en razón de que se exige a los bancos una mayor capitalización; pero a la vez, la rentabilidad tiende a disminuir y por tanto el deseo de los accionistas de incrementar sus aportes, lo cual puede complicar el cumplimiento de los requerimientos mínimos de capital hacia

adelante.

En el futuro, debería disponerse la publicación de los activos de acuerdo con las categorías de riesgo, con el fin de que el público conozca los niveles de riesgo de cada institución y pueda hacer las evaluaciones correctas frente a las tasas de interés que le ofrecen. Esto es importante en la situación actual en la que existe control sobre el margen entre tasa pasiva y tasa activa, pero no de su nivel.

Con relación al fondo de garantía de depósitos, su implantación debería darse luego de corregir, al menos en forma parcial, la situación de algunas instituciones, ya que caso contrario, tendría que enfrentar desde el principio gastos que podrían liquidarlo. Sería conveniente, por otro lado, fijar las aportaciones de cada institución en base a los riesgos en que incurra y no un porcentaje igual para todos los bancos.

V.- CONCLUSIONES:

Como resultado del estudio realizado, se podría concluir que el sistema financiero ecuatoriano se ha caracterizado durante la década de los ochenta por la existencia de un alto grado de ineficiencia operacional y se han identificado algunas de las fuentes que estarían dando origen a esa ineficiencia. Desde esta perspectiva y pese a las limitaciones del análisis realizado, se

podrían anotar tres mecanismos a través de los cuales existirían posibilidades de mejorar la situación actual.

En primer lugar, una reducción tanto de las tasas de encaje legal como de las inversiones obligatorias de cartera permitirían la existencia de un menor margen financiero. Por otro lado, una mayor flexibilidad en la fijación de las tarifas que cobran los bancos por los servicios que prestan a los clientes, permitiría que sean los usuarios de los servicios quienes paguen por su costo, eliminando así presiones para que el margen alcance niveles tan elevados. Adicionalmente, y como condición para que las recomendaciones anteriores cumplan su objetivo, es necesario controlar la tendencia de las instituciones financieras a utilizar recursos captados del público, en activos no relacionados directamente con el giro del negocio, como ocurre con el sobredimensionamiento de sus activos fijos; de lo contrario, cualquier esfuerzo por corregir otras fuentes de ineficiencias no daría resultados tangibles.

Con respecto a la solvencia, es evidente que la liberalización financiera, junto con un sistema de banca sin controles, al que se le atribuye la peor asignación de recursos, contribuyó a que exista un sensible deterioro de la solvencia de los bancos privados en el Ecuador. Actualmente, se tendería hacia un sistema de banca controlada en la que el estado garantiza los depósitos (a través de un fondo de garantía) y dicta normas que vinculan el riesgo con

las provisiones y requerimientos de capital.

Como consecuencia de que para la creación de un banco los requisitos mínimos de capital son muy bajos y que las regulaciones de tasas de interés vigentes hasta 1985, determinaron que la concesión de créditos a través de la captación de depósitos no sea rentable, el número de bancos en el Ecuador es excesivo y muchos de ellos son muy pequeños y funcionan con costos operativos muy elevados. Por tanto, convendría incrementar los capitales mínimos y propender a la fusión de estas entidades.

La crisis económica, la inflación y las nuevas proporciones de capital con relación a los activos de riesgo, hacen que la rentabilidad de los inversionistas disminuya, lo cual reduce el incentivo para que realicen nuevos aportes de capital a las instituciones financieras, creándose así un círculo vicioso que complica el cumplimiento de la regulación en el plazo previsto.

La implantación de un sistema de fondo de garantía de depósitos debería posponerse hasta que se haya saneado el sistema financiero, porque de lo contrario existe el riesgo de que se liquide inmediatamente. Los aportes al fondo aparecen insuficientes y deberían incrementarse. Además, las contribuciones deberían estar en función del riesgo que asuma cada institución financiera.

En cuanto a las tasas de interés, en términos nominales, éstas han

mostrado gran inflexibilidad, por lo que las tasas reales han fluctuado de acuerdo a las variaciones de la inflación. Esto se debe en gran parte, al régimen de determinación anual de las tasas. La introducción de tasas nominales de interés de corto plazo directamente vinculadas al plazo al cual se realizan las operaciones, facilitaría el ajuste de las tasas nominales al ritmo de inflación que prevalezca en la economía.

