

en breve



Número 4 / marzo 2009

Como parte de las actividades del Proyecto Capital, pedimos a cinco consultores jóvenes elaborar diagnósticos de cada uno de los países en donde se desarrolla el programa: Perú, Ecuador, Colombia, Chile y México. Éstos abarcaron cuatro aspectos: pobreza y políticas sociales; programas de transferencias condicionadas; relación de los programas de transferencias condicionadas con el sistema financiero; y las características del sistema financiero en relación con el ahorro de los pobres.

DIAGNÓSTICO DE PAÍS: ECUADOR*

ROBERTO SALAZAR

SITUACIÓN ACTUAL DE LA POBREZA EN ECUADOR

Ecuador tiene una población total de 13,9 millones de personas. El PIB per cápita real nacional es 1 671 US\$/año y el porcentaje de población en pobreza (medida por ingresos), 35%.

Los avances de la presente década en materia de estabilización de precios, crecimiento sostenido y reducción de la pobreza han sido posibles gracias a la estabilidad fiscal obtenida tras la dolarización de la economía en el 2000.

Sin embargo, si observamos por regiones naturales y zonas urbano-rurales, encontramos importantes brechas en cuanto al ingreso. A partir de la crisis 2007-2008 se aprecia una tendencia preocupante: el ingreso real, que se incrementó en un 67% entre los años 2000 y 2006, decreció 20% entre 2006 y 2008, merced a que entre enero y mayo de 2008, la inflación acumulada anual fue 2,2 veces mayor, al pasar de 4,19% a 9,29%.

* El documento completo está disponible en la página web del Proyecto Capital: http://proyectocapital.org/index.php?fp_verpub=true&idpub=115

POLÍTICAS SOCIALES PARA LUCHAR CONTRA LA POBREZA

SELBEN es la Unidad del Sistema de Identificación y selección de Beneficiarios, ente perteneciente al Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Es una herramienta de focalización para los programas sociales que permite una distribución justa de los recursos asignados por el Estado a través de la identificación de beneficiarios. Califica la condición socio económica de las familias a través de una encuesta, de acuerdo al puntaje obtenido se ubica a los hogares en cinco grupos de quintiles del índice de SELBEN; según el cual el quintil 1 corresponde a los más pobres.

De esta manera, todos los programas sociales, usan como referencia y/o herramienta de focalización los resultados de SELBEN que proporcionan una relación de posibles beneficiarios de programas asistencialistas.

En Ecuador se desarrollan los siguientes programas sociales:

1) ALIMÉNTATE ECUADOR:

Es un programa de alimentación y nutrición ejecutado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social dirigido a personas pobres de la tercera edad, discapacitados y niños entre los dos y cinco años. Su meta es reducir la desnutrición de la población entre los quintiles 1 y 2 de SELBEN. El eje de acción sobre el cual trabaja es el concepto de seguridad alimentaria. Este programa es complementario al Programa de Protección Social (PPS), que provee transferencias focalizadas en especies. En 2007 hubieron 266 000 benefi-

ciarios y se proyectó que para 2008 serían 305 000.

2) PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR:

Este programa es una acción del Estado ecuatoriano, encargada brindar alimentación a escolares entre 5 y 14 años de bajos recursos económicos de los establecimientos de educación básica fiscales, fiscomisionales, municipales y especiales. Este programa funciona bajo dos modalidades: la primera, proporcionando el desayuno escolar, la segunda, el almuerzo escolar. El Estado busca, de esta manera, mejorar el nivel del aprendizaje a nivel nacional. Actualmente hay 15 203 escuelas atendidas y 1 369 350 beneficiarios.

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA MONETARIA CONDICIONADA EN ECUADOR

El Programa de Protección Social (PPS) acompaña y asiste a todos los grupos humanos del Ecuador en situación de vulnerabilidad mediante la entrega focalizada de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) para garantizar los derechos de los grupos sociales pertenecientes a los primeros quintiles, entre los que se encuentran, principalmente, madres jefas de familia con niños, niñas y adolescentes menores de edad; adultos mayores; y personas con discapacidad. El PPS desarrolla, también, programas de capacitación y entrega de créditos asociados para sus beneficiarios.

Las características del PPS son las siguientes:

- i) Es el único programa TMC en Ecuador, que ha cubierto, además, 1,2 millones de hogares correspondientes a los quin-

tiles 1 y 2 de ingresos, es decir, 45% de los hogares del país.

- ii) Su programa principal es el Bono de Desarrollo Humano (BDH).
- iii) El BDH entrega las transferencias a través de la red bancaria privada (Banred) y, en menor medida, a través del Banco Nacional de Fomento. Los beneficiarios se acercan cada mes a retirar el dinero en persona o por delegación.
- iv) Entrega US \$ 30 mensuales a todos los hogares ecuatorianos ubicados en el primer y segundo quintil más pobre, según el índice de bienestar establecido por SELBEN.
- v) El BDH es una transferencia condicionada, implica corresponsabilidad de educación y salud para poblaciones generales:
 - * en educación, los niños entre 6 y 16 años deben estar matriculados en el sistema escolar y asistir de manera regular, 80% de asistencia;
 - * en salud, los niños menores de un año deben asistir a la unidad operativa de salud para un control de crecimiento y desarrollo así como de vacunación, y los niños entre 1 y 5 años de edad para controles preventivos.

El número de beneficiarios del BDH, a setiembre del 2008, era 1 305 876. Según datos oficiales, el 17% de los beneficiarios pertenece al área rural y el 83%, al área urbana. Sin embargo la focalización geográfica del BDH se encuentra bajo revisión, puesto que se estima que, a nivel nacional, 60% de las personas

pobres (por consumo) habitan en el área rural.

Finalmente, el PPS y el BDH son programas de amplia cobertura a los que se les reconoce un impacto positivo. Es así como resulta importante comparar a futuro información relevante sobre las diferencias entre las personas que han sido seleccionadas beneficiarias del BDH y aquellas que no.

RELACIÓN ENTRE EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL -Y BONO DE DESARROLLO HUMANO- Y EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO

El PPS y el BDH, en tanto mecanismos de pago han forjado una relación con el sistema financiero privado, que se ha ido desarrollando de manera consistente, logrando incluir nuevas opciones y productos financieros que reducen los costos totales de provisión, así como los de transacción tanto directos como indirectos.

Los pagos del BDH se realizan desde BANRED. La empresa provee soluciones e integra servicios, tanto al sector público como al privado. En el caso del PPS, se especializa en el procesamiento de transacciones financieras, compensación de cobros y pagos, e intercambio de información, brindando, además, soporte secundario por medio de una red de teleproceso de tecnología propia, capaz de reducir costos al contar con economías de escala; ello, gracias a la magnitud del programa y el apalancamiento de sobre costos previamente hundidos. Las instituciones financieras que pagan en el BDH son bancos, cooperativas y mutualistas.

Por el momento, el PPS mantiene relaciones con el sistema financiero y microfinanciero para promover el uso de otros servicios financieros. Destaca el programa Crédito Productivo Solidarios, orientado a dinamizar la economía de los beneficiarios, incorporándolos a procesos productivos sustentables de naturaleza microempresarial, promoviendo, además, el autoempleo y haciendo posible el incremento paulatino de ingresos familiares, ofreciendo dos líneas de microcrédito: el Crédito de Desarrollo Humano y el Crédito Productivo Solidario.

Ofrecen, también, actividades de capacitación en derechos ciudadanos, gestión microempresarial y desarrollo productivo dirigidos sobre todo a las beneficiarias del BDH.

Finalmente, el Gobierno de Ecuador está desarrollando, a partir de la plataforma de servicios del PPS, la promoción del pago automatizado.

“OPORTUNIDADES” PARA EL USO DE CUENTAS DE AHORRO POR PARTE DE LOS SEGMENTOS MÁS POBRES DE LA POBLACIÓN ECUATORIANA

Para aprobar una solicitud de apertura de cuenta bancaria, el banco debe verificar que el interesado no tenga, en otros bancos, sanciones relacionadas al cierre, suspensión o cancelación por mal uso de una cuenta. Esto funciona de manera adecuada gracias a los sistemas interconectados, tanto a nivel urbano como rural. Además, conforme a la normativa, las instituciones deben verificar obligatoriamente, la identidad, solvencia, honorabilidad y antecedentes del

solicitante. Este sistema se aplica para las aperturas de cuentas de ahorros y cuentas corrientes.

El solicitante, por su parte, debe presentar la siguiente información: i) cédula de identidad, ii) papeleta de votación, iii) dirección, iv) declaración de origen lícito de los fondos a depositar y v) aceptación de facultad del banco para bloquear fondos de cheques no efectivos.

No obstante, en Ecuador existen ciertas restricciones para el ahorro de los sectores pobres. El sistema financiero ha establecido que para abrir una cuenta, se necesita depositar un monto mínimo de apertura equivalente al salario mínimo vital, es decir US \$ 200. Cabe resaltar acá que el salario mínimo vital en 2008 era US \$ 200 por trabajador y que la canasta básica familiar cuesta alrededor de US \$ 500.

Frente a esto, el Banco Nacional de Fomento y otras instituciones de la banca pública de Ecuador están tratando de incentivar el ahorro a las personas de bajos recursos. Esto se ha visto reforzado por la Constitución de 2008, que señala que las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria. De esta manera, el Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo que deberá promover servicios financieros y la democratización del crédito.



Por lo tanto, debemos señalar, que existen oportunidades para la apertura de cuentas de ahorro para los sectores de la población más pobre tanto en lo institucional, como en lo jurídico.

AUTOR

Roberto Salazar,
Hexagon Consultores.

Diciembre 2008



Esta publicación se hace gracias al apoyo de la Fundación Ford.



El contenido del presente documento puede ser utilizado siempre y cuando se cite la fuente.