

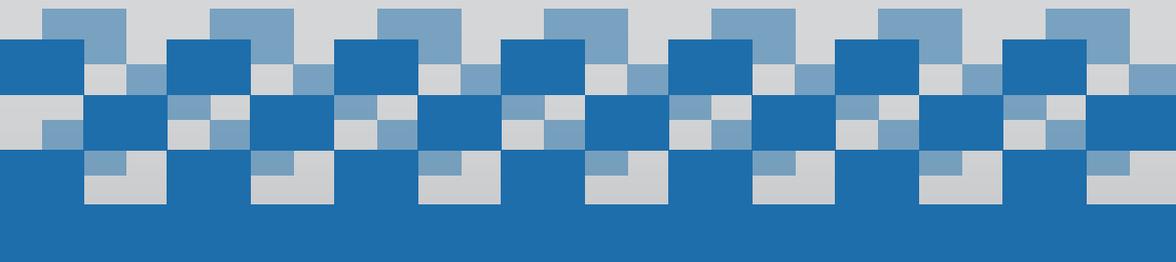


Asociación Latinoamericana
de Instituciones Financieras
para el Desarrollo

DESAFÍO
E
S
LIDERAZGO
R
R
INNOVACIÓN
L
L
O

PREMIOS ALIDE 2011

Buenas prácticas de inclusión y responsabilidad ambiental en la banca de desarrollo



**ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INSTITUCIONES
FINANCIERAS PARA EL DESARROLLO - ALIDE**

PREMIOS ALIDE 2011

**BUENAS PRÁCTICAS DE INCLUSIÓN Y
RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN LA
BANCA DE DESARROLLO**

Noviembre 2011

Impreso en Perú
Lima, noviembre 2011

Derechos reservados
Secretaría General de ALIDE
Av. Paseo de la República 3211
San Isidro. Lima 27. Perú
Apartado 3988
Lima 100, Perú
Web Site: www.alide.org.pe

Este libro se terminó de imprimir en:
R & F Publicaciones y Servicios S.A.C.
Jr. Manuel Candamo 350, Lince, Perú

Hecho el Depósito Legal
en la Biblioteca Nacional del Perú:
2011-13561
ISBN: XXXXX
ISSN: 1990-2921

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| PRESENTACIÓN | 11 |
| I PROGRAMA DE RENOVACIÓN DEL PARQUE AUTOMOTOR (RENOVA) CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (CFN), ECUADOR | 15 |
| 1. Breve presentación de la Corporación Financiera Nacional | 17 |
| 2. Consideraciones para la creación del programa Renova | 20 |
| 3. Programa de renovación del parque automotor | 26 |
| 4. Renova: alineado al mandato social y objetivos de CFN | 30 |
| 5. Renova: un producto innovador en los bancos de desarrollo | 30 |
| 6. Características y operación del programa de renovación del parque automotor | 36 |

| | | |
|------|---|----|
| 7. | Características y rol de los socios estratégicos en el desarrollo y operatoria del programa | 44 |
| 7.1. | Socios estratégicos | 44 |
| 7.2. | Operatividad del programa | 47 |
| 8. | Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo | 49 |
| 8.1. | Beneficios y oferta de servicios | 49 |
| 8.2. | Beneficiarios del programa | 49 |
| 9. | Impactos y beneficios esperados | 53 |
| 10. | Resultados obtenidos mediante el financiamiento de la CFN | 59 |
| 11. | Lecciones aprendidas | 64 |
| 12. | Conclusiones | 64 |
| 13. | Recomendaciones y sugerencias | 66 |

| | | |
|-----------|---|----|
| II | APOYOS FINANCIEROS Y TECNOLÓGICOS A LA PRODUCCIÓN DE CAFÉ ORGÁNICO EN EL ESTADO DE CHIAPAS | |
| | FIDEICOMISOS INSTITUIDOS EN RELACIÓN CON LA AGRICULTURA (FIRA)-BANCO DE MÉXICO | 69 |
| 1. | Presentación del FIRA | 71 |
| 2. | Introducción | 72 |
| 3. | Objetivos del programa | 73 |
| 4. | El programa alineado al mandato social y objetivos de FIRA | 73 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 5. | Por qué es una propuesta innovadora | 75 |
| 6. | Antecedentes y características del programa | 76 |
| 7. | Características y rol de los socios estratégicos | 78 |
| 8. | Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo | 80 |
| 9. | Impacto y beneficios esperados | 80 |
| 10. | Resultados | 82 |
| 11. | Lecciones aprendidas | 85 |
| 12. | Algunas conclusiones | 87 |
| 13. | Recomendaciones y sugerencias | 88 |
| III | CORRESPONSABILIDAD PARA EL BUEN VIVIR BANCO DEL ESTADO, ECUADOR | 91 |
| 1. | Breve presentación del Banco del Estado | 93 |
| 2. | Introducción | 94 |
| 3. | Objetivos del programa | 96 |
| 4. | Correspondencia con el mandato social y objetivos del banco | 96 |
| 5. | El programa como una propuesta innovadora en el Ecuador | 98 |
| 6. | Características y operatividad del programa | 98 |
| 6.1. | Base legal | 99 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 6.2. | Análisis financiero institucional | 101 |
| 6.3. | Determinación de metas de corresponsabilidad | 104 |
| 6.4. | Actividades vinculadas a los desembolsos | 106 |
| 7. | Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo | 107 |
| 8. | Impacto y beneficios esperados | 107 |
| 9. | Principales resultados | 108 |
| 10. | Posibilidades de replicar en otras municipalidades | 110 |
| 11. | Lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones | 111 |
| IV | PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA MANUTENÇÃO E RECUPERAÇÃO DA BIODIVERSIDADE AMAZÔNICA (FNO-BIODIVERSIDADE) BANCO DA AMAZÔNIA, BRASIL | 113 |
| 1. | Presentación del Banco da Amazônia | 115 |
| 2. | Introducción | 118 |
| 3. | Objetivos del programa | 119 |
| 4. | Alineado con el mandato social y objetivos del Banco | 121 |
| 5. | FNO-Diversidad como una propuesta innovadora | 123 |
| 6. | Origen, características y operatividad del programa | 125 |
| 6.1 | Origen | 125 |
| 6.2. | Características | 125 |
| 7. | Alianzas y socios estratégicos | 129 |

| | | |
|-----|---|-----|
| 8. | Beneficiarios directos e indirectos y tamaño de mercado | 130 |
| 9. | Impactos y beneficios esperados | 131 |
| 10. | Resultados | 132 |
| 12. | Lecciones aprendidas y desafíos | 134 |
| 13. | Conclusiones | 135 |
| 14. | Replicación del programa | 136 |

PRESENTACIÓN

Los Premios ALIDE de “Reconocimiento de las Mejores Prácticas en las Instituciones Financieras de Desarrollo”, se crearon en el 2008, con el objetivo de identificar y distinguir a las mejores prácticas e innovaciones de productos y servicios, estimular la innovación en la banca de desarrollo de América Latina y el Caribe, reconocer la labor que brindan estas instituciones, así como para favorecer el intercambio y la adaptación de prácticas novedosas implementadas por sus similares de la región.

En el 2011 nuestra Asociación Latinoamericana organizó la cuarta edición de los Premios ALIDE, donde las instituciones postulantes compitieron en las categorías de: productos financieros; gestión y modernización tecnológica; información, asistencia técnica y responsabilidad social; y en la categoría especial ALIDE VERDE, que reconoce las buenas prácticas orientadas a la mitigación y adaptación del cambio climático, área donde los bancos de desarrollo con iniciativas propias o con apoyo de la cooperación internacional están asumiendo un liderazgo en la región y en el mundo en general.

En esta cuarta edición del concurso se recibieron 17 propuestas, cuya evaluación fue realizada por un jurado internacional independiente con amplia experiencia en banca de desarrollo, que declaró ganadores a cuatro experiencias de mejores prácticas. En la Categoría Productos Financieros, el

ganador resultó el **Programa de Renovación del Parque Automotor (RENOVA), de la Corporación Financiera Nacional de Ecuador**, una iniciativa conjunta con el sector privado (transportistas y empresas automotrices e industriales), que tiene por objetivo mejorar la eficiencia del gasto público (subsidio) en el sector transporte. En lo que va del tiempo de operación del programa se ha renovado 7,200 unidades (16.2% del mercado) con lo cual el Estado ahorraría en 10 años US\$158 millones -que podría ascender a cerca de US\$980 uno vez que se atiende a todo el mercado objetivo-, y un ahorro ambiental de 104.7 mil Tn. de CO2 (que podría ascender hasta 646.3 mil Tn). Ello sin considerar otros beneficios como la mejora de la competitividad, la disminución de la siniestralidad vial, la protección del medio ambiente, hacer nuevos sujetos crédito, capacitación a los beneficiarios, establecimiento de alianzas público-privado, entre otros beneficios.

En la categoría de Información, Asistencia Técnica y Responsabilidad Social fue reconocido el **Programa Apoyos Financieros y Tecnológicos a la Producción de Café Orgánico en el Estado de Chiapas, de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), del Banco de México**. Dada la importancia de la producción de café en el Estado de Chiapas –el mayor productor de café de México- en la generación de divisas y de empleo en zonas muy pobres del medio rural; FIRA desde hace más de 10 años creó este programa con el objetivo de atender principalmente a organizaciones de pequeños productores orgánicos, proveer financiamiento a la base de la cadena productiva, desarrollar proveedores y generación de confianza (cumplimiento de contratos), implementar políticas adecuadas y promover la complementariedad de los distintos programas de apoyos públicos existentes, implementar programas de apoyo diferenciado (para proyectos integrados a redes de valor), y brindar capacitación y asistencia técnica.

El Programa ha permitido la formalización del desarrollo de proveedores con café de calidad; asegurar el abastecimiento de café a largo plazo; estandarizar la calidad del café de sus proveedores (socios productores); disminuir el riesgo de cartera vencida al contar con mercado de café de calidad y buenos precios; atender a productores que no tenían acceso al crédito al no pertenecer a organización alguna; incrementar el ingreso de los productores

hasta 1.7 veces; que los productores reciban capacitación y asesoría para la transformación del café a un producto de calidad; habiéndose logrado también la certificación de más de 68 mil hectáreas que han favorecido a cerca de 48 mil pequeños productores.

En esta misma categoría Información, Asistencia Técnica y Responsabilidad Social fue reconocido el **Programa Corresponsabilidad para el Buen Vivir, del Banco del Estado, del Ecuador**, mediante el cual se brinda financiamiento con incentivos, y se fortalece y estimula a los gobiernos locales a incrementar la generación de ingresos propios y su eficiencia, a fin de lograr su autonomía financiera y que dispongan de más recursos para invertirlos en el desarrollo de sus territorios. Para la aplicación de la política de corresponsabilidad el banco realiza un análisis financiero de cada entidad y establece metas mínimas de incremento de ingresos, así como la formación de cuadros técnicos y de una estructura administrativa eficiente especializada en materia tributaria y de generación de rentas propias. En el 2010, participaron en el programa 42 gobiernos municipales. Asimismo, con la finalidad de ampliar y replicar el programa hacia otros gobiernos locales, el BEDE ha desarrollado un procedimiento para la determinación y cobro de la contribución especial de mejoras, esto es, recibe una parte de la plusvalía o del cobro por mejores servicios que reciben los beneficiarios de las obras realizadas con recursos del banco.

Por su parte en la categoría especial ALIDE VERDE se reconoció al **Programa de Financiamento para Manutenção e Recuperação da Biodiversidade Amazônica – FNO Biodiversidade, del Banco da Amazônia, de Brasil**, cuyo objetivo es contribuir a la protección y recuperación de la biodiversidad de la amazonia brasileña, a partir de la concesión de financiamiento a emprendimientos que privilegien el uso racional de los recursos naturales, con la adopción de buenas prácticas de manejo o con emprendimientos orientados a la regularización y recuperación de áreas de reserva legal degradadas/alteradas de las propiedades rurales; basado en el principio de conciliar el desarrollo económico con el desarrollo social y ambiental, a fin de reducir los crecientes índices de deforestación, a la vez que se logra una mejora del bajo Índice de Desarrollo Humano de la región Amazónica.

Como resultado del programa se ha logrado el fortalecimiento de las actividades productivas tradicionales de la amazonia brasileña; la generación de nuevos empleos directos e indirectos, así como el mantenimiento de los existentes; el aumento de la recaudación de impuestos y tributos, generando mejoras de la infraestructura de los gobiernos estatales y municipales, y propiciando mayor calidad en la atención de la población; la sustentabilidad socioeconómica y ambiental; y que el poblador del campo no emigre, reduciendo así la presión demográfica en las ciudades.

La premiación y la entrega de los Premios ALIDE, tuvo lugar, en una ceremonia especial realizada durante la 41ª Reunión Ordinaria Anual de la Asamblea General de ALIDE, realizada en Asunción, Paraguay, el 19 y 20 de Mayo de 2011.

Con esta publicación ALIDE continúa con la labor de poner al alcance de todas las instituciones financieras de desarrollo, organismos de gobierno, agencias de cooperación, e interesados en el financiamiento para el desarrollo, las características y alcances de programas y mecanismos innovativos de la banca de desarrollo con probado impacto en las economías. Esperamos continuar con esta iniciativa y difundir así las buenas prácticas de la banca de desarrollo para que sirvan de referencia a otras instituciones para adaptar, replicar y desarrollar programas en sus países.

Rodrigo Sánchez Mújica
Presidente de ALIDE



I. PROGRAMA DE RENOVACIÓN DEL PARQUE AUTOMOTOR “RENOVA”

CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (CFN),
ECUADOR

I. PROGRAMA DE RENOVACIÓN DEL PARQUE AUTOMOTOR (RENOVA)

1. Breve presentación de la Corporación Financiera Nacional

El origen de la Corporación Financiera Nacional (CFN) se vincula a la creación del Fondo de Regulación de Valores en el año 1948 por parte del Banco Central del Ecuador. Este fondo se crea con el propósito de negociar en el mercado los títulos de valores emitidos por el sector público.

El fondo fue sustituido en 1953 por la Comisión Nacional de Valores, creada como entidad autónoma, con el fin de procurar la promoción y el desarrollo del mercado de capitales en el país. Esta comisión recibió a mediados del año 1962 un préstamo de una entidad financiera internacional para ser invertido en el sector industrial; de esta manera nace la decisión de transformarla en una institución bancaria con los principios básicos de un organismo financiero especializado en el sector industrial, dando lugar a la creación de la CFN el 11 de agosto del año 1964.

En este contexto, la CFN inició sus operaciones bajo la modalidad de banca de primer piso, desembolsando hasta 1992 aproximadamente US\$ 779.2 millones que generaron 31,816 puestos de trabajo. En 1992 fue transformada en banco de segundo piso, modalidad que le permitió proporcionar financiamiento multisectorial a través del sistema financiero nacional, entregando hasta el año 2005 créditos por US\$ 2,101 millones.

En el año 2006, retomó su actividad como banco de primer piso mediante la modificación de su ley constitutiva, convirtiéndose en una banca múltiple de desarrollo. A partir de esta fecha la CFN ha conseguido atender y apoyar, a través de todos sus productos, a los diferentes sectores productivos entregando US\$ 1,609 millones con lo cual se ha atendido a 84,171 beneficiarios¹.

Ámbito de acción

La CFN es una institución financiera pública, autónoma con personería jurídica y duración indefinida, cuya misión es apoyar principalmente a aquellos sectores desatendidos, a través de la provisión de productos financieros y no financieros contribuyendo así al desarrollo económico y social del país.

Desde su creación, la CFN ha sido la institución a través de la cual el Estado ha impulsado su política de desarrollo. La acción institucional está enmarcada dentro de los lineamientos de los programas del Gobierno Nacional dirigidos a la estabilización y dinamización económica, convirtiéndose en un agente decisivo para la consecución de las reformas emprendidas.

Lleva un ritmo de acción coherente con los objetivos nacionales, brindando el estímulo necesario para que los sectores productivos enfrenten en mejores condiciones la competencia externa, y que el sector privado se sienta estimulado para emprender proyectos de envergadura con la incorporación de modernos y sofisticados procesos tecnológicos acorde con las exigencias de la sociedad y la globalización del siglo XXI.

La corporación cuenta con una amplia red de oficinas, sucursales independientes y autónomas a nivel nacional: dos oficinas principales (Quito y Guayaquil), ocho sucursales regionales (Cuenca, Manta, Ambato, Machala, Esmeraldas, Ibarra, Riobamba, Loja) y dos oficinas especiales (Latacunga y

¹ Cifras calculadas durante el período de colocación entre los años 2006–2010.

Santa Ana), permitiéndole servir a los sectores más alejados de las principales capitales de provincias, reflejando óptimos niveles de operatividad y descentralización en la colocación de sus recursos.

Por lo expuesto, el lograr que la CFN sea un banco de desarrollo eficiente y dinámico ha sido el compromiso de todos los niveles de organización institucional, anteponiendo desde luego el aspecto técnico y altamente profesional de sus funcionarios.

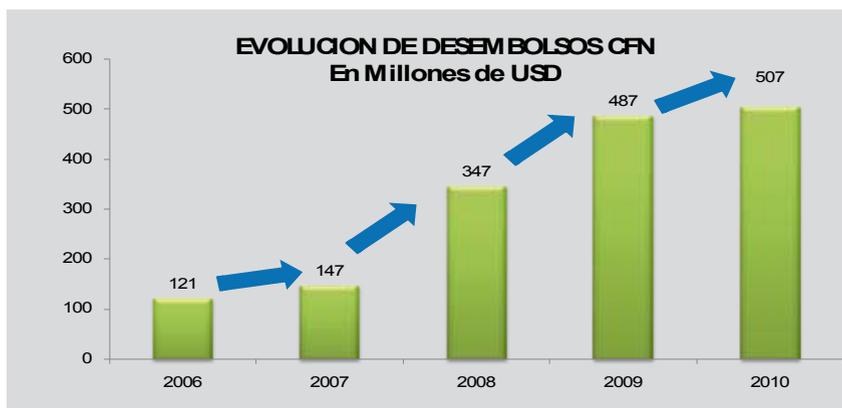
La corporación, mediante la modalidad de primer y segundo piso (banco mixto), ofrece una variedad de productos financieros y no financieros: línea de renovación del parque automotor, crédito directo para el desarrollo, factoring local e internacional, financiamiento de importaciones y exportaciones, financiamiento de la cadena de valor, línea revolvente de capital de trabajo, línea multisectorial, reprogramación de pasivos, programa de fomento productivo, programa de financiamiento forestal, asistencia técnica, negocios fiduciarios, fondo de inversión, fondo de garantía y el programa de financiamiento bursátil.

Gestión institucional

La gestión de la corporación se ve enmarcada en los objetivos de incentivo al sector productivo, corrección de fallas de mercado, y comportamiento anticíclico en época de crisis.

El monto de colocaciones de la CFN durante los últimos cinco años mantiene una tendencia creciente; cabe recalcar que en los tres últimos años se ha consolidado la labor de apoyo y soporte al sistema financiero, y en especial en 2009, caracterizado por la crisis internacional, la CFN demostró el importante rol contra cíclico de la banca de desarrollo en el Ecuador, como muestra del apoyo de la institución al sector productivo es el incremento en su nivel de desembolsos frente a 2008, el cual representa un crecimiento del 40% con respecto al año anterior. Durante 2010, donde la economía mantuvo fuertes períodos de incertidumbre, en el caso ecuatoriano hubo una recuperación de la actividad del sector financiero privado, de igual manera la institución

**Gráfico N° 1: Desembolsos de la CFN 2006-2010
(Millones de US\$)**



Fuente: Corporación Financiera Nacional
Elaboración: Corporación Financiera Nacional

incremento 4% su gestión de acuerdo a la tasa de variación de los desembolsos realizados.

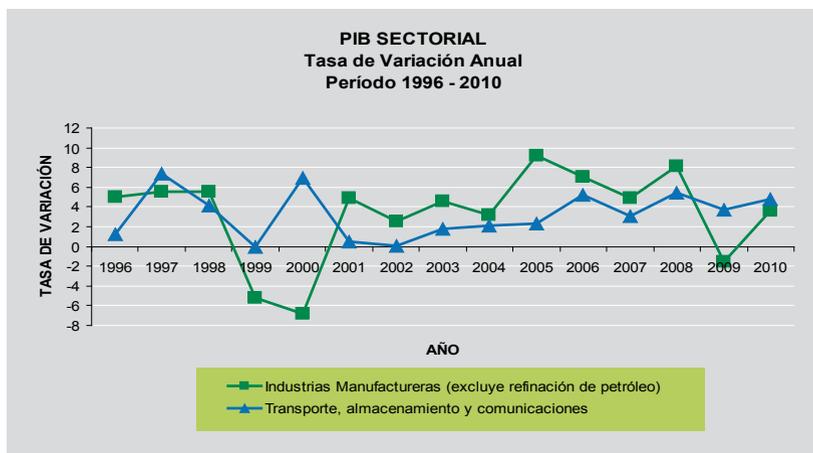
2. Consideraciones para la creación del programa Renova

En la época actual las políticas públicas, especialmente las enfocadas y manejadas por instituciones financieras para el desarrollo, están pensadas de manera integral; atrás están quedado los esfuerzos sectoriales específicos puesto que las necesidades de la sociedad en los países en desarrollo se evalúan en base al ser humano y sus relaciones.

Es por tanto importante para los gobiernos de los países en desarrollo fomentar proyectos sistémicos que atiendan una necesidad específica de la población y que simultáneamente genere externalidades positivas en otros sectores. En este sentido, las necesidades de movilidad de las personas son un factor preponderante que se encuentra íntimamente vinculado con los procesos de urbanización, comunicación, y de acceso a centros de producción, empleo, medio ambiente, etc.

Uno de los sectores sensibles en la economía ecuatoriana sin lugar a dudas es el transporte. Hay que reconocer que este sector muestra el mayor ritmo de crecimiento entre todas las grandes actividades económicas. En 2010, de acuerdo a su tasa de variación, creció 4.8%, y además muestra una tendencia creciente (véase gráfico N° 2) y correlacionado con la evolución del sector industrial.

**Gráfico N° 2: PIB Sectorial 1996-2010
(Tasa de variación anual)**



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Corporación Financiera Nacional

Además, es uno de los sectores que genera mayor cantidad de externalidades negativas para la economía. Según Antonio Estevan, un destacado consultor ambiental español, el transporte es el primer consumidor de energía, el primer emisor de CO₂ y de muchas sustancias contaminantes, el primer ocupante de suelo y transformador del territorio; y el primer generador de ruido. Adicionalmente, sus impactos se extienden ya que en la producción de los servicios de transporte confluyen innumerables actividades auxiliares o intermedias, que multiplican y extienden los impactos ambientales del transporte en todas direcciones ².

² Estevan, Antonio (2005), "Modelos de Transporte y Emisiones de CO₂ en España, versión final: 10 de mayo de 2005, Revista de Economía Crítica, N° 4. Julio de 2005, pp 67-87.

En el Ecuador, existen diversos problemas que están afectando al transporte público. Desde un punto de vista sistémico se considera a factores institucionales o institucionalidad deficiente, y a los programas o políticas que se fundamentan en la labor realizada por estas instituciones; además, de problemas relacionados con la regulación y el control del sector.

Por otro lado, subsisten una serie de problemas originados en el lado de la oferta del servicio de transporte, los cuales pueden evidenciarse en una sobreoferta existente debido a la excesiva cantidad de empresas de movilidad, la desorganización del servicio, la conducta de los transportistas, la obsolescencia de sus vehículos (activo más importante del negocio), entre otros factores.

A estos problemas se agregan aquellos que tienen su origen en el lado de la demanda, en lo referido a la tasa de motorización (el sector privado prefiere un vehículo propio a utilizar el servicio de transporte público), la educación peatonal, etc.

Existen otro tipo de problemas que son atribuidos al sector gubernamental, básicamente referidos a la provisión de infraestructura, señalización, tráfico, organización territorial, entre otros³. Es necesario considerar el impacto que conllevan este tipo de problemas y las fallas de mercado, especialmente en cuanto a las externalidades negativas que se producen por la persistencia de los mencionados problemas.

Con el programa Renova se busca hacer frente al problema de los vehículos obsoletos, al ser un problema de oferta los impactos directos sobre los usuarios tienen relación con las siguientes externalidades:

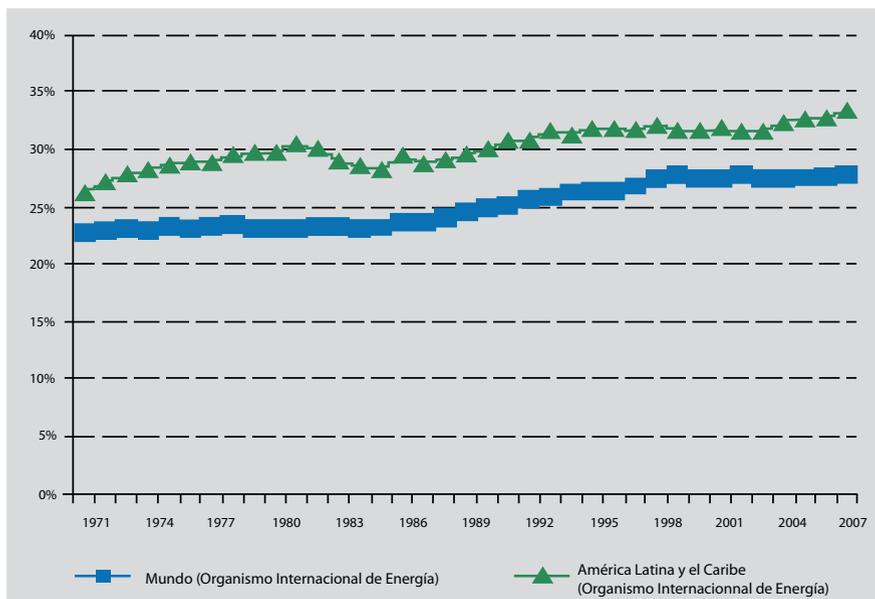
- Accidentalidad: externalidad originada por el mal estado de los vehículos, cuyos principales efectos tienen relación con la mortalidad de las personas o su incapacidad (seguridad vial y de tránsito);
- Medio Ambiente: el transporte es el sector que genera mayor contaminación;

³ Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y Ministerio de Transporte de Colombia; "Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros", Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Estudios Económicos, Documento CONPES 3167, 24 de Junio de 2002.

- Deterioro urbano: se evidencia en la expansión no controlada y desordenada de las ciudades, y en la concentración de rutas o vías; y
- Otras Externalidades: tiempos de viaje mayores que tienen que recorrer los usuarios, costos de tarifa.

En consecuencia, en los países donde existen estas fallas de mercado en el transporte, la banca pública de desarrollo puede brindar mecanismos complementarios para su dinamización, y brindar interesantes alternativas de financiamiento a los agentes económicos para el desarrollo del sector. El impacto ambiental del transporte es muy significativo, es el principal demandante de combustibles de procedencia fósil, es el principal motor del aumento de la demanda de energía y se prevé que esta tendencia se mantendrá (véase gráfico N° 3).

Gráfico N° 3: Participación del Sector Transporte en el Consumo Total de Energía (%)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con datos del Organismo Internacional de Energía (OLADE).

Elaboración: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

De acuerdo con el Organismo Internacional de Energía (OLADE), el petróleo cubre cerca del 95% de las necesidades del transporte en el mundo. La misma tendencia se observa en América Latina y el Caribe, ya que en 2006 correspondía al petróleo el 95.5% del consumo energético en el sector del transporte en la región⁴.

De la misma manera, la movilidad de las personas en medios de transporte es responsable de emisiones a la atmósfera que tienen efectos negativos en el medio ambiente a escala mundial, regional y local. Entre las emisiones se incluyen las de gases de efecto invernadero (GEI), especialmente el anhídrido carbónico (CO₂), cuyas consecuencias nocivas son globales, emisiones tales como material particulado, plomo, óxidos de nitrógeno (NO_x), óxidos de azufre (SO_x) y compuestos orgánicos volátiles (COV), que ocasionan problemas ambientales y de salud a escala local, y a menudo regional⁵.

Otro de los factores de análisis es el caso del establecimiento de tarifas costosas. Cabe recordar que en Ecuador existe un subsidio a los combustibles que representa un gasto corriente mayor para el gobierno que el gasto de capital realizado en educación o salud⁶. Según el Observatorio de la Política Fiscal, el gasto fiscal en subsidio de combustible en 2009 representó US\$ 1,227 millones, en 2010 US\$ 2,122 millones, y se prevé que para 2011 este suba a US\$ 2,571 millones, según el gasto presupuestado por el Gobierno.

Este subsidio evidencia que una parte de la tarifa está siendo financiada por el gobierno, de manera tal que se han tomado medidas de focalización a través de demanda (a las personas con menores recursos); sin embargo las mismas han sido insuficientes, por lo cual alternativamente se presentan políticas dirigidas a la focalización a través de la oferta.

⁴ Informe para la decimotava sesión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas "El Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: Tendencias, Avances y Desafíos en Materia de Consumo y Producción Sostenibles, Minería, Transporte, Productos Químicos y Gestión de Residuos".

⁵ Id.

⁶ Según un informe realizado por Felipe Hurtado, investigador de CORDES, entre enero de 2005 y agosto de 2008 "el monto de subsidio a los combustibles (US\$10,804 millones) supera en 65% todo el gasto en educación y salud del gobierno central que alcanzó los US\$6,548 millones".

Es necesario además hacer mención al análisis realizado por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, donde se evidencia lo siguiente:

“En un contexto global de crisis climática y alta volatilidad de los precios de los combustibles, el desafío actual para los países de América Latina y el Caribe es promover sistemas de transporte eficientes y menos contaminantes, tanto para el traslado de pasajeros como de carga”⁷.

Como podemos observar el objetivo de los gobiernos en temas de transporte se encuentra dirigido a las políticas de mejoramiento integral del sector (incluyendo la industria y el comercio referente a temas automotrices), que propongan alternativas de desarrollo humano, y por parte de la banca pública favorezcan el acceso a productos y servicios financieros y no financieros a los participantes de directos e indirectos de un servicio de transporte. En este sentido, Ecuador había tomado una serie de medidas como exoneraciones o preferencias arancelarias para las autopartes que no se producen a nivel nacional, exoneraciones tributarias al transporte público, entre otras.

Estas medidas ayudaron al fortalecimiento sectorial, sin embargo al responder a situaciones temporales específicas pusieron de manifiesto la falta de un programa que beneficie de manera sistémica al transporte y las actividades productivas o comerciales relacionadas.

Hay que recordar que existe una relación positiva entre la provisión de infraestructura y el crecimiento económico⁸; sin embargo en el producto financiero que se detallará en este documento no se toma en cuenta la participación de este factor, puesto que la operatividad de la CFN no atiende este segmento. La institución que otorga financiamiento para infraestructura es el Banco del Estado del Ecuador. Adicionalmente, hay que tomar en cuenta que la construcción de nueva infraestructura como estrategia única es insostenible

⁷ Informe para la decimoctava sesión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Op. Cit.

⁸ Sanchez, Ricardo; y Wilmsmeier, Gordon (2005), “Provisión de infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados”, CEPAL - División de Recursos Naturales e Infraestructura. Revista CEPAL, Serie 94, Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile, agosto.

en el largo plazo, puesto que la capacidad de endeudamiento de los gobiernos nacionales y seccionales es limitada, la inversión requerida es exorbitante y en muchos casos el ritmo de crecimiento de vehículos y centros urbanos reduce los efectos de una obra a largo plazo.

Con este antecedente, tomando en consideración la importancia del sector automotriz y de transporte, y en especial su integración con otras políticas –como ordenamiento territorial y desarrollo urbano, medio ambiente, eficiencia energética y superación de la pobreza–, el gobierno del Ecuador promueve como iniciativa conjunta con el sector privado –transportistas y empresas automotrices e industriales– el Programa de renovación del parque automotor “Renova”.

Hay que enfatizar que este programa adicionalmente forma parte de una serie de medidas de optimización, reducción y focalización del subsidio a los combustibles que existe en el Ecuador y que está sirviendo como referente para la construcción de nuevas herramientas de focalización del subsidio a la electricidad, razón por la cual se presenta este instrumento como alternativa para diferentes países latinoamericanos donde la eliminación de este tipo de apoyos gubernamentales puede tener un costo social mucho más alto que mantenerlo; sin embargo, conservar este tipo de herramientas extiende el riesgo de que la población tome como derecho adquirido estas políticas o se resista a la focalización de las mismas.

3. Programa de renovación del parque automotor

Es una alternativa de financiamiento desarrollada de manera coordinada por algunas instituciones públicas ecuatorianas⁹ a finales del año 2007, como un programa integral de renovación vehicular, reducción de la contaminación, reducción del subsidio de combustibles del transporte público y su chatarrización.

⁹ Ministerio de Finanzas (MF), Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO); Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOB); Servicio de Rentas Internas (SRI), Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres (CNTTT), y la Corporación Financiera Nacional (CFN).

El programa brinda beneficios en tres aspectos esenciales:

- **En el aspecto ambiental**

Al renovar un auto con bajos rendimientos de combustibles por galón a otro con altos rendimientos se produce un ahorro en la demanda de combustibles, lo que directamente se traduce en mejoras en el medio ambiente.

En Ecuador existen altas tasas de motorización durante los últimos años: este aumento del parque automotor influye en las emisiones vehiculares de manera inmediata. Las alternativas para compensar este impacto procuran sacar de circulación a los vehículos antiguos, y en la medida de lo posible fomentar el consumo de combustibles alternativos¹⁰.

- **En el aspecto social**

La coordinación de diferentes actores en el programa (sector público y sector privado) aseguran que el mismo dé respuesta y beneficie de manera sistémica al sector, puesto que se benefician los prestadores del servicio de transporte o transportistas, las concesionarias o comercializadoras de vehículos, los autopartistas o comercializadores de repuestos, el gobierno por el ahorro del subsidio o racionalización del mismo, y la ciudadanía en general puesto que tiene un mejor servicio para garantizar su movilidad y garantizar que la misma se preste en condiciones adecuadas.

Otro beneficio social se fundamenta en la implementación de políticas redistributivas que evitan el incremento sustancial de las tarifas del servicio de transporte, que tiene un impacto superior en los estratos sociales de menores ingresos, ya que el valor de la tarifa de transporte público urbano sigue constituyendo un factor importante en el presupuesto familiar.

¹⁰ Winchester, Lucy, "Armonía y Discordancia entre los asentamientos humanos y el medio ambiente en América Latina y el Caribe" CEPAL-GTZ, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL, en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/UN Hábitat Nairobi: "State of the World Cities Report SWCR) 2008", Santiago de Chile, noviembre de 2008.

De acuerdo a Ian Thompson, en los estratos sociales más bajos un aumento en los ingresos tiene un impacto muy reducido sobre el número de autos en la familia, y en el tamaño absoluto del parque, puesto que el aumento en ingresos será cuantitativamente insuficiente para financiar el costo de un auto. Mientras que, a altos niveles de ingresos, el impacto de un aumento en estos sobre el número de autos por familia es diluido, por el hecho que las familias muchas veces ya tienen todos los autos que necesitan, y prefieren destinar el aumento a otros bienes o servicios, o ya mejorar la calidad, real o percibida, de los autos que tienen; es decir, a cambiar uno existente por otro más caro¹¹.

- **En el aspecto de seguridad**

Hay que tomar en consideración que, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), Latinoamérica tiene la tasa más alta de víctimas mortales asociadas al tránsito; ello evidencia que la seguridad de tránsito es un desafío permanente de los Estados y representa un factor importante de desarrollo en temas de transporte.

El concepto de seguridad de tránsito toma en cuenta al proceso de preservación de la vida, la salud y los bienes de las personas, a través de la armonización de la convivencia en las actividades de transporte¹².

Existen diferentes factores que determinan la seguridad de tránsito, se puede por ejemplo definir como un elemento importante el tipo de conductor (conducta individual de conductores - conducción agresiva), que tiene relación con la educación y cultura social; sin embargo existen otros elementos como la calidad de las vías, la señalización, el estado del vehículo, el equipamiento de seguridad del vehículo, o la conducta individual de los peatones¹³.

¹¹ Thompson Ian, "Impacto de las tendencias sociales, económicas y tecnológicas sobre el transporte público: una investigación preliminar en ciudades de América Latina", División de Recursos Naturales e Infraestructura, Unidad de Transporte, Revista CEPAL Serie 41, Santiago de Chile, marzo de 2002.

¹² Nazif, Jose; Rojas, Diego y otros; "Instrumentos para la toma de decisiones en políticas de seguridad vial en América Latina, el índice de seguridad de tránsito INSETRA" División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, Revista CEPAL Serie 115, Santiago de Chile, Agosto de 2006

¹³ ESTEVAN, Antonio, "Modelos de Transporte y Emisiones de CO₂ en España, versión final: 10 de mayo de 2005, Revista de Economía Crítica, nº 4. Julio de 2005, pp 67-87.

En el caso del Programa de renovación del parque automotor se busca hacer frente a dos elementos: el estado del vehículo a través de financiamiento y la conducta individual de los conductores a través de capacitación.

Objetivos

El programa de renovación del parque automotor es un mecanismo creado por diferentes instituciones del sector público (donde la CFN participó activamente) y privado ecuatoriano con la siguiente finalidad:

Objetivo general

Reducir la contaminación ambiental, racionalizar el subsidio de los combustibles, mejorar la competitividad de la industria automotriz nacional así como la eficiencia en la prestación del servicio de transporte urbano, intraprovincial, interprovincial e internacional de personas y mercancías por vía terrestre¹⁴.

Objetivos específicos

Renova se orienta a lograr de manera puntual los objetivos siguientes:

- Conceder financiamiento al sector automotor en condiciones accesibles, eficientes y que generen desarrollo para los mismos;
- Promover la reactivación productiva del sector industrial automotriz (ensambladores, carroceros y autopartista), mediante la oferta al sector transportista de productos nacionales a precios y condiciones competitivas;
- Mejorar la competitividad de la prestación del servicio de transporte urbano, interprovincial e internacional de personas y mercancías por vía terrestre;
- Racionalizar el subsidio de los combustibles; y
- Contribuir a la seguridad ciudadana y reducir la contaminación ambiental.

¹⁴ Informe Técnico No. MF-SCM-0183-2008, Ministerio de Finanzas del Ecuador

4. Renova alineado al mandato social y objetivos de la CFN

El Programa de renovación del parque automotor está alineado con los propósitos y objetivos de la Constitución de la República del Ecuador, la política sectorial, objetivos estratégicos del Plan Nacional del Buen Vivir (PNVB), los ejes de la Agenda de Transformación Productiva y los objetivos estratégicos de la CFN alineados al PNBV. En el cuadro N° 1 se puede ver su correspondencia con la constitución del país y distintos planes nacionales o sectoriales.

5. Renova, un producto innovador en los bancos de desarrollo

En varios países a escala mundial se están ejecutando programas para renovar sus parques automotores. En Ecuador se está llevando a cabo de forma exitosa el programa Renova con la activa participación de entes públicos y privados. El programa busca a través del rejuvenecimiento del parque automotor, obtener resultados positivos en consumo de combustible y una consecuente reducción de entrega de subsidios a los combustibles por parte del Estado, reciclaje de vehículos viejos, reubicación de vehículos de medio uso en ciudades de menor tamaño y la utilización del mercado de valores para evitar que ciertos entes puedan abusar de asimetrías en la información para obtener beneficios que no les corresponden. También busca la obtención de resultados indirectos en protección ambiental, seguridad vial, y mejora de la salud pública.

- **Subsidio a los combustibles**

En Ecuador desde años atrás se aplica el subsidio a los combustibles, es así que el gobierno destina aproximadamente US\$ 1,800 millones al año para subsidiar combustibles, cifra que está sujeta a cambios constantes debido al posible encarecimiento del precio de petróleo¹⁵. Si bien los subsidios tienen un rol importante para estimular en determinadas momentos mejoras en la productividad o dinamizar el acceso a la energía de poblaciones o ciudadanos

¹⁵ Revista Dinero, 2007.

Cuadro N° 1: Matriz de Alineamiento del Renova con la política pública

| Constitución | Objetivos del PNBV | Política Sectorial | Ejes de la Agenda de Transformación Productiva | Objetivos estratégicos de la CFN |
|---|---|--|---|--|
| <p>Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos: -Incentivar la producción nacional, productividad y la competitividad sistémica, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. -Impulsar el pleno empleo y valorar a todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos. - Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.</p> <p>Art. 313.- El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y de gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos de decisión y control exclusivo del Estado son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determina la ley.</p> <p>Art 334.- El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá: (3) Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción; y (4) desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor.</p> | <p>Objetivo 4: garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable. Política 4.4: prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida.</p> <p>Objetivo 6: garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas. Política 6.5: impulsar actividades económicas que conserven empleos y fomenten la generación de nuevas plazas, así como la disminución progresiva del subempleo y desempleo.</p> <p>Objetivo 11: establecer un sistema económico sostenible. Política 11.2: impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.</p> | <p>Política Industrial</p> <p>Política: fomentar sectores, industrias, actividades productivas de mayor valor agregado.</p> <p>Estrategia: establecer incentivos para atraer inversión hacia sectores y actividades productivas en base al cumplimiento de metas. Articulaciones sectoriales MTOP, MF, CFN.</p> <p>Beneficiarios: sector industrial, transporte y ciudadanía en general.</p> <p>Localización: nacional.</p> | <p>EJE: sostenibilidad ambiental.</p> <p>Objetivo: contribuir al cambio estructural que permita reducir las brechas de productividad inter-sectorial y entre los diversos actores productivos, a través de una política de fomento a las Mipymes, que dé cuenta de sus heterogeneidades y que vaya mas allá de subsidios a la demanda, generando instrumentos que permitan a los agentes menos dinámicos acceder a estos, y de esta manera contribuir a reducir las brechas de productividad e incorporar una creciente cantidad de mano de obra a mercado formal con salarios dignos.</p> <p>Estrategias Mejorar La Productividad. Mejorar la productividad industrial de las Mipymes a través de políticas y programas que apoyen: aplicación de buenas prácticas de manufactura, eficiencia energética, asociatividad, accesos a la tecnología y calidad.</p> | <p>La CFN, al ser un banco de desarrollo del Ecuador, tiene como principal finalidad el brindar un soporte a los sectores no atendidos del país, canalizando productos financieros y no financieros alineados al Plan Nacional del Buen Vivir para servir a los sectores productivos del país.</p> <p>El accionar de la CFN está direccionado al cumplimiento de tres objetivos del plan: auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad; garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas y establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.</p> |

Fuente: Ministerio de Industria y Producción y Corporación Financiera Nacional.

Elaboración: Ministerio de Industria y Producción y Corporación Financiera Nacional.

con escasos recursos, es importante que estos sean eficientemente asignados y racionalizados. Según la OLADE, el Ecuador se encuentra entre los países que más altos porcentajes de su PIB asignan por concepto de subsidio (alrededor del 7%), donde los subsidios a los combustibles son representativos en el PIB; en consecuencia el tema es de relevancia para el gobierno nacional.

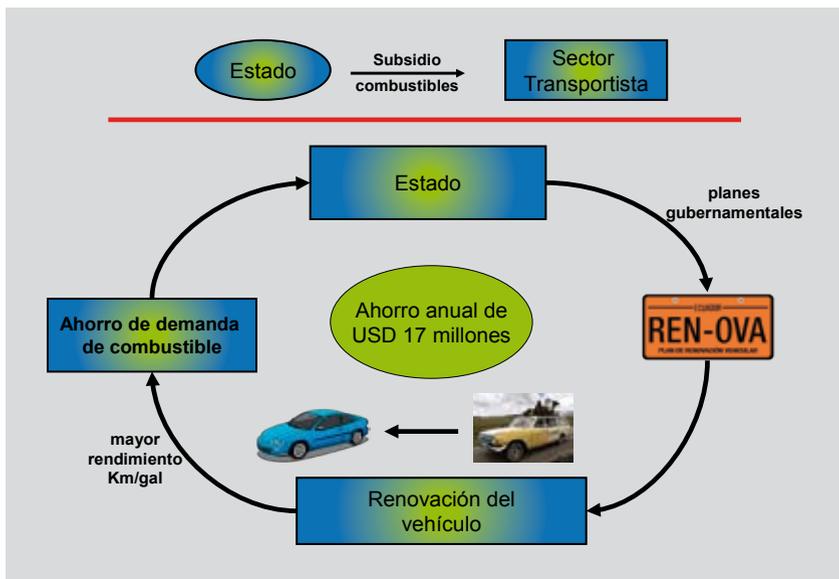
Por lo tanto, la imperante necesidad de aplicar políticas eficientes en torno a esta problemática, ha llevado a la implementación del programa Renova como una de las estrategias viables por el efecto que tendría y que permitirá al Estado un ahorro del subsidio a los combustibles dado por un ahorro en la demanda de combustibles al existir un mayor rendimiento km/gl (kilómetro por galón) en los vehículos nuevos (véase cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Rendimiento del combustible por tipo de vehículo

| Modalidad de Transporte | Tipo de vehículo | | Vehículo Nuevos | Vehículos Mayores a 10 años | Ahorro Demanda |
|-----------------------------------|------------------|-------------------|----------------------|-----------------------------|----------------|
| | | | Rendimiento km/galón | Rendimiento km/galón | Galones |
| Taxi | Liviano | Automóvil | 55 | 20 | 35 |
| Carga liviana | Liviano | Camioneta | 50 | 16 | 34 |
| Escolar | Mediano | Furgoneta | 40 | 20 | 20 |
| | Mediano | Microbús | 12 | 7 | 5 |
| | Pesado | Bus | 12 | 7 | 5 |
| Urbano | Mediano | Furgoneta | 40 | 16 | 24 |
| | | Microbús | 12 | 7 | 5 |
| | Pesado | Bus | 12 | 7 | 5 |
| Interprovincial e Intraprovincial | Mediano | Furgoneta | 40 | 20 | 20 |
| | Mediano | Microbús | 12 | 7 | 5 |
| | Pesado | Bus | 12 | 7 | 5 |
| Carga Pesada | Pesado | Volqueta / Camión | 12 | 7 | 5 |

Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Gráfico N° 4: Esquema relacional de RENOVA



Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Industria automotriz**

El Gobierno Nacional ha identificado entre los sectores prioritarios al sector industrial automotriz, buscando su reactivación productiva actuando con dos importantes medidas. En primera término a través de la chatarrización de los vehículos mayores a 10 años disminuyendo de esta manera los requerimientos de divisas para dichas importaciones (si se chatarrizan todos vehículos aptos para ello, se generaría un total de 165 mil tm de chatarra, que comparado con el total importado en el 2007 de 903.4 mil tm representa el 18%)¹⁶. Como segunda medida se estimula el incremento de la producción nacional (carroceros y autopartistas), puesto que los vehículos renovados pueden ser de producción nacional, y se ofertará así al sector transportista productos nacionales a precios y en condiciones competitivas.

¹⁶ Informe Técnico No. MF-SCM-0183-2008, Ministerio de Finanzas del Ecuador.

- **Contribución ambiental**

En relación a la problemática medioambiental, el programa Renova permitirá al Ecuador aplicar los principios derivados de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente - CNUMAD, y cumplir con los compromisos adquiridos en convenciones internacionales y regionales, puesto que ha identificado que la industria de ensamblaje automotriz enfrenta problemas de contaminación, pues diversos estudios señalan que es responsable del 80% de los gases nocivos.

Adicionalmente, la contaminación en el medio ambiente se produce debido a factores tales como: el incumplimiento de los reglamentos de tránsito por parte de los conductores, la falta de controles, la mala calidad de los combustibles, el aumento del número de decibeles (70 decibeles es el ruido máximo permitido), así como por la tecnología obsoleta con que cuenta el parque automotor de transporte público, entre ellos la disponibilidad de un sistema mecánico y fijo de carburador que no tiene la eficiencia del sistema de inyección (cada vehículo genera 5 toneladas métricas de dióxido de carbono (CO2) por año, contribuyendo con ello al efecto invernadero; así como con otros gases de monóxido de carbono, dióxido de azufre, benceno, plomo¹⁷. En este contexto, se establece que las unidades renovadas podrán cumplir los estándares de emisión de gases establecidos por los organismos nacionales de control, y que las mismas sean producidas y dotadas con tecnología ambientalmente amigable que minimice la emisión de gases contaminantes.

- **Renovación del parque automotor en cadena: diferenciación sector rural y urbano**

En base a un estudio realizado para el Municipio de Quito, se determinó que desde 1964 hasta 2005, mientras la población del Ecuador creció desde 5,008,614 hasta 13,215,089 habitantes; el parque automotor creció desde un poco menos de 40,000 hasta 1,042,321 vehículos¹⁸. Esto es, mientras la población se multiplicó por 2.64, el parque vehicular lo hizo por 26.4. En este sentido, la tasa media de motorización en el Ecuador (número de vehículos por cada mil

¹⁷ <http://www.quitoparatodos.org>

¹⁸ Anuarios Estadísticos para el Transporte.

habitantes) aumentó de 8 a 79, la misma que dependiendo de la provincia puede ser más alta; por ejemplo, se tiene en Pichincha 138, Azuay 114, Tungurahua 97 y Guayas 79; y, las más bajas Bolívar, Los Ríos, Esmeraldas y las 5 provincias del Oriente. La provincia de Pichincha concentra el 34% del parque vehicular del Ecuador, y en conjunto con Guayas más del 61% del mismo.

Asimismo, la antigüedad media del parque vehicular del Ecuador es de 12.3 años y de los buses 11.9 años, realidad que contrasta con lo que ocurre en las principales ciudades del Ecuador con el parque vehicular en general, 6.9 años, y el de buses en particular, 5.4 años.

Tomando como referencia esta realidad, el programa Renova, en su segunda etapa, se encuentra ampliado su ámbito de acción, incorporando al mismo la renovación de unidades vehiculares usadas (es decir posibilitando el financiamiento a estos transportistas), con la finalidad de permitir que provincias cuya antigüedad media del parque vehicular mayor puedan renovar sus unidades, por una con menores años que se encuentran en circulación en aquellas provincias del Ecuador que cuentan con mayor número de zonas urbanas.

- **Venta de certificados de chatarrización en la bolsa de valores**

Gracias a los resultados del programa Renova, los socios estratégicos continúan tomando medidas de ajuste al mismo de tal manera que beneficien a los agentes económicos y a la economía nacional. En este sentido, se ha establecido que los certificados de chatarrización emitidos por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTTSV) pueden ser negociados a través de las bolsas de valores ecuatorianas, con la finalidad de transparentar la información brindando oportunidades para que confluyan distintos oferentes y demandantes, se genere una fijación de precios justos dados por el mercado acordes a las necesidades de los agentes, y para contribuir de manera indirecta a la dinamización del mercado de valores.

En base a este contexto el programa Renova es un proyecto integral que incorpora el componente de desarrollo industrial incrementando la

productividad del sector ensamblador y autopartista nacional; un componente de incentivos del Gobierno mediante la inyección de recursos (incentivo por chatarrización y facilidades de acceso al crédito) a una demanda específica (sector transportistas nacional), al adquirir unidades nuevas y de mejores características en consumo de combustible, servicio, seguridad, etc., a la vez que incluye un componente de racionalización del subsidio a los combustibles con un ahorro sostenible de este, que permitirá al Estado la reinversión de estos rubros en el sector social conforme a la política económica que para los fines establezca. Asimismo, no se debe dejar de lado las respectivas connotaciones transversales a otros ámbitos tales como: mejora de competitividad en la prestación del servicio de transporte urbano, intraprovincial, interprovincial, e internacional de personas y mercancías por vía terrestre; reducción de siniestralidad vial; protección del ambiente; acceso a crédito en condiciones favorables; capacitación a los beneficiarios; establecimiento de alianzas entre el sector público y privado que permitirá la implementación de nuevas prácticas en base a la experiencia; entre otras.

6. Características y operación del Programa de renovación del parque automotor

Esquema de operación de Renova

El esquema de operatividad del Programa de renovación del parque automotor se resume en las etapas siguientes: (1) chatarrización de vehículos antiguos; (2) renovación con el ingreso de unidades nuevas; y, (3) mejora del servicio de transporte público y comercial.

En términos generales, el primer componente comprende la chatarrización de las unidades que han cumplido su vida útil. El proceso se realiza a través de la certificación por parte de un ente operativo-técnico que en este caso es la Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV), que se encargará de la verificación de las condiciones técnicas para que un vehículo sea chatarrizado adecuadamente y de evaluar que el mismo preste un servicio de transporte público legalmente constituido.

Una vez verificado este servicio, simultáneamente se concede un bono o subsidio directo del Estado Ecuatoriano, que se encuentra dentro de las cuentas del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y es concedido por la CFN.

Hay que tomar en cuenta adicionalmente que el proceso de chatarrizar el vehículo como tal, se realiza en coordinación con empresas privadas de tratamiento e industrialización del hierro, las principales en el caso ecuatoriano son Acerías Nacionales del Ecuador (Andec S. A.) y Acerías del Ecuador C. A. (Adelca)¹⁹.

El segundo componente lo constituye la renovación de la unidad chatarrizada, lo cual se realiza simultáneamente con el primer proceso, puesto que la intención del programa no es interrumpir el servicio y por ende la generación de ingresos. Esta etapa esta bajo la responsabilidad de la Corporación Financiera Nacional, otorgando un crédito en condiciones preferenciales (garantizando la rentabilidad y eficiencia del programa). Las características de la línea de crédito se detallan en los cuadros N° 4 y N° 5.

El tercer componente tiene relación con el mejoramiento del servicio y transporte público que se evidencia en la seguridad de transporte, los beneficios sociales por reducción de contaminación y un beneficio a las cuentas fiscales por la racionalización del subsidio a los combustibles.

Existe un componente adicional que corresponde a la capacitación de los beneficiarios del programa, que se realiza en dos etapas:

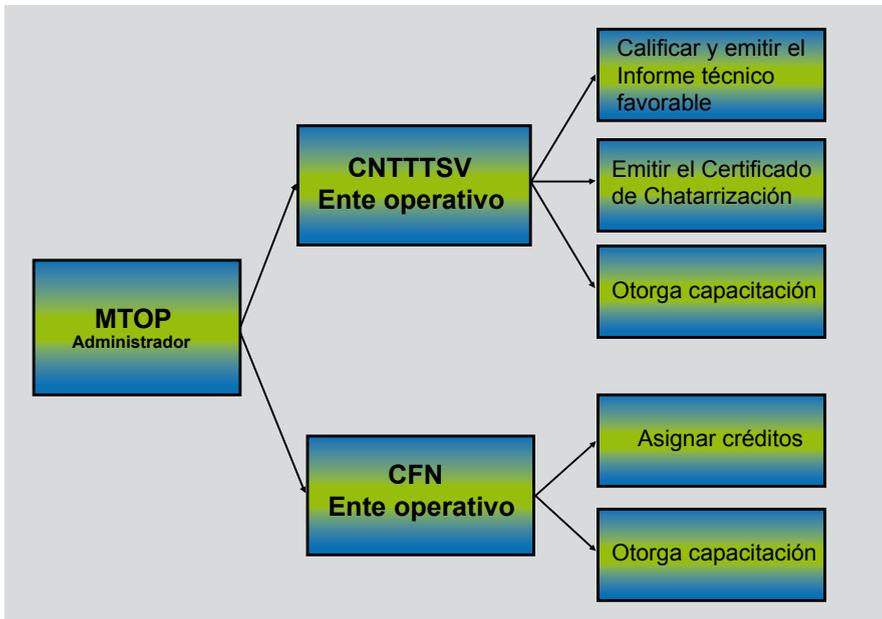
- La primera, durante la etapa de chatarrización, la concede la Comisión Nacional de Transito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, y es sobre temas de seguridad de tránsito y vial, al cumplimiento de normas de transporte; y,
- La segunda etapa de capacitación la otorga la Corporación Financiera Nacional a través del Departamento Nacional de Asistencia Técnica y

¹⁹ Para las empresas es un incentivo puesto que reciben materia prima (hierro) a un precio más barato. Se estima que el factor de conversión es de 0.67 (esto quiere decir que el sobrante de este factor de conversión es la materia prima utilizable para las actividades de industrialización de dichas empresas). El factor de conversión fue obtenido de acuerdo a datos del Ministerio de Industrias y Productividad.

Cooperación Internacional que se enfoca en temas de administración financiera aplicada al negocio.

Como se puede observar, el programa se caracteriza por la coordinación y cooperación entre distintos actores públicos (véase gráfico N° 7). Es necesario aclarar que en sus etapas iniciales, etapa de proyecto, el Programa de renovación del parque automotor era administrado por el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), pero en la actualidad la competencia pasó a manos del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO).

Gráfico N° 5: Organismos públicos que intervienen en Renova



Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Para que los beneficiarios directos (transportistas) puedan acceder al plan Renova es necesario el cumplimiento de los requisitos generales siguientes:

- Pertenecer por al menos un año a una operadora de transporte legalmente reconocida y registrada en la CNTTTSV;
- Ser propietario de un vehículo con antigüedad mínima de 5 años;
- Contar con el permiso de operación vigente para el servicio de transporte público;
- Contar con la matrícula vigente y de los cuatro años anteriores a la fecha de solicitud; y,
- Poseer un vehículo que haya cumplido con su vida útil.

Existen adicionalmente dos documentos habilitantes para acceder al plan Renova, que son los concedidos por la CNTTTSV, se detalla a continuación sus características:

- Informe técnico favorable: documento que permite acceder a los beneficios de la exoneración. En este documento la entidad evalúa que el cliente cumpla con los requisitos establecidos anteriormente.
- Certificado de derechos de chatarrización: documento valorado que permite acceder a un bono por chatarrización, donde consta el valor correspondiente y es transferible a otro beneficiario por una sola vez. Además, de acuerdo a la última regulación del programa, este documento es negociable a través de la bolsa de valores.

Es necesario aclarar que el incentivo económico que otorga el Estado se calcula en función al año de fabricación del vehículo y del tipo de vehículo; cuanto más antiguo, mayor es el monto del bono (cuadro N° 3).

Adicionalmente se recibe un valor (bono), por parte de la empresa chatarrizadora, por el peso del vehículo entregado, que se ha calculado en US\$ 200 por tonelada según el Ministerio de Industrias y Productividad. Sin embargo, el valor no es fijo puesto que también depende de valores de mercado de la materia prima.

**Cuadro N° 3: Valores por tipo de vehículo
(En US\$)**

| Rango de años | Liviano (automóvil, camioneta) | Mediano (furgoneta, microbús) | Pesado (camión, tracto camión, bus, volqueta, tranquero) |
|----------------------|---|--|---|
| Más de 30 | 3,527.00 | 8,141.00 | 12,755.00 |
| De 25 a 29 | 3,206.00 | 7,401.00 | 11,596.00 |
| De 20 a 24 | 2,915.00 | 6,728.00 | 10,542.00 |
| De 15 a 19 | 2,650.00 | 6,117.00 | 9,583.00 |
| De 10 a 14 | 2,409.00 | 5,561.00 | 8,712.00 |

Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Es relevante aclarar que por la importancia del Programa, sus buenos resultados y las necesidades de los transportistas, CFN creó recientemente una línea de financiamiento que contempla la adquisición de vehículos usados (véase tabla N° 5).

Adicionalmente, es importante enfatizar que el programa ha manejado una serie de incentivos estatales, como es el caso de la exoneración de aranceles a los vehículos importados para la renovación de unidades de transporte público. Este valor exonerado disminuye significativamente el valor del crédito para el beneficiario y da un estímulo directo a las concesionarias de vehículos, ya que su actividad económica de comercialización se fortalece. Existen dos condiciones esenciales en los vehículos que se compran:

- Los vehículos nuevos livianos deberán tener un rendimiento de al menos 40 Km./Galón o su equivalente en función del tipo de combustible; y
- Los vehículos nuevos pesados deberán tener un rendimiento de al menos 20 Km./Galón o su equivalente en función del tipo de combustible.

Origen del programa

El Programa como se ha mencionado anteriormente, nació como una iniciativa de algunas instituciones gubernamentales en coordinación con el

Cuadro N° 4: Características generales de la línea de crédito

| Facilidad de Crédito | Línea de renovación del parque automotor | |
|---|---|--|
| | Sujetos con ventas hasta US\$ 100.000 | Sujetos con ventas sobre US\$ 100.000 |
| Beneficiario final – Especificidad sobre el sujeto de crédito | Personas naturales y jurídicas que cuenten con informe técnico favorable emitido por la CNTTTSV. | Personas naturales y jurídicas que cuenten con informe técnico favorable emitido por la CNTTTSV. |
| Segmento | Microcrédito | PYME, Productivo empresarial y productivo corporativo |
| Actividades financiables | Transporte: <ul style="list-style-type: none"> • Transporte de taxi • Transporte de carga liviana • Transporte escolar | |
| Monto mínimo de financiamiento | US\$ 500 | US\$ 20.001 |
| Monto máximo de financiamiento | US\$ 20.000 | Hasta el límite máximo definido en la metodología de riesgos de crédito de primer piso. |
| Destino del crédito | Activos fijos: hasta 5 años: para adquisición de vehículos de fabricación nacional o importada. | Activos fijos: hasta 8 años, excepto para transporte urbano tipo bus cama baja motor posterior hasta 10 años: para adquisición de vehículos de fabricación nacional o importada. |
| Financiamiento CFN | Hasta el 80% del valor del vehículo más el valor total por la vigencia del crédito de las pólizas de seguro así como el dispositivo de rastreo y el correspondiente servicio. Se exceptúan de este financiamiento los segmentos de transporte escolar tipo bus, transporte urbano, transporte interparroquial o intercantonal y transporte pesado, para los cuales el porcentaje de financiamiento máximo será del 100%. | |
| Aplicación de periodo de gracia y casos especiales | Aplica a capital e intereses, hasta 30 días. | Aplica capital e intereses, con un tiempo máximo de 6 meses. |
| Garantías específicas | <ul style="list-style-type: none"> • Prenda del vehículo y/o hipoteca de bien inmueble. • Garantía adicional, suficiente y adecuada a satisfacción de la CFN, si el financiamiento CFN supera el 80% del valor del vehículo. • Seguro del vehículo contra todo riesgo endosado a la CFN. | |

Fuente: Corporación Financiera Nacional.
 Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Cuadro N° 5: Línea de renovación del parque automotor

| Programa "Financiamiento de vehículos usados" | | |
|---|---|--|
| Condiciones | Sujetos con ventas hasta US\$ 100.000 | Sujetos con ventas sobre US\$ 100.000 |
| Beneficiario final – Especificidad sobre el sujeto de crédito | Personas naturales que tengan como actividad el transporte público. El solicitante de crédito y el vendedor del vehículo deberán pertenecer al mismo segmento de transporte. | |
| Destino del crédito | Activos fijos usados. | |
| Financiamiento CFN | Hasta el 70% de la cotización del seguro contra todo riesgo del vehículo usado, más el valor total por la vigencia del crédito de las pólizas de seguro, así como el dispositivo de rastreo y el correspondiente servicio. | |
| Aplicación de período de gracia y casos especiales | Aplica a capital hasta 30 días. | |
| Garantías específicas | <ul style="list-style-type: none"> • Prenda del vehículo o hipoteca de bien inmueble • Codeudor • Seguros del vehículo contra todo riesgo y de desgravamen endosados a la CFN, vigentes hasta la cancelación total del crédito • La cobertura de la garantía real mínima exigida será del 125% sobre el valor del crédito aprobado • La cobertura de garantías mínimas exigida, aplica únicamente al momento del primer desembolso | |
| Plazo | Hasta 3 años máximo; el cual dependerá de la tabla de vida útil técnica del vehículo, establecida en la CNTTSU, según el segmento de transporte. | Hasta 5 años máximo; el cual dependerá de la tabla de vida útil técnica del vehículo, establecida en la CNTTSU, según el segmento de transporte. |
| Instrucciones especiales | El comprador del vehículo usado, solo podrá acceder a los beneficios del incentivo económico del certificado de chatarrización si este es cedido. | |
| Edad máxima de los activos fijos | No se ha considerado edad máxima para los vehículos financiados. | |

Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

sector privado (transportistas y empresas del sector) con el afán de enfrentar problemas sociales, ambientales y de seguridad del tránsito.

En etapas iniciales, según cifras del Servicio de Rentas Internas (SIR), existía en Ecuador un total de 44,503 vehículos dedicados al transporte público, de los cuales el 45.2% eran automóviles (taxis), el 25.6% camiones, 18.4% camionetas, y el 10.3% ómnibus (cuadro N° 6).

Cuadro N° 6: Número de vehículos dedicados al transporte público

| Rango | Automóvil | Camión | Camioneta | Especial | Jeep | Omnibus | Tanquero | Trailer | Volqueta | Total |
|------------------------|-----------|--------|-----------|----------|------|---------|----------|---------|----------|--------|
| Más de 30 | 847 | 1,712 | 879 | 1 | 3 | 55 | | | | 3,497 |
| De 25 a 29 | 1,131 | 1,559 | 765 | 4 | 9 | 315 | 5 | 1 | | 3,789 |
| De 20 a 24 | 1,154 | 1,503 | 405 | 2 | 7 | 277 | 8 | | 3 | 3,359 |
| De 15 a 19 | 3,470 | 3,226 | 1,928 | 19 | 116 | 501 | | | 6 | 9,266 |
| De 10 a 15 | 13,506 | 3,388 | 4,202 | 30 | 18 | 3,421 | 8 | | 19 | 24,592 |
| Total | 20,108 | 11,388 | 8,179 | 56 | 153 | 4,569 | 21 | 1 | 28 | 44,503 |
| Porcentaje | 45.2 | 25.6 | 18.4 | 0.10 | 0.30 | 10.3 | 0.00 | 0.00 | 0.1 | 100 |
| Composición porcentual | | | | | | | | | | |
| Rango | Automóvil | Camión | Camioneta | Especial | Jeep | Omnibus | Tanquero | Trailer | Volqueta | Total |
| Más de 30 | 4.2 | 15 | 10.7 | 1.8 | 2 | 1.2 | | | | 7.9 |
| De 25 a 29 | 5.6 | 13.7 | 9.4 | 7.1 | 5.9 | 6.9 | 23.8 | 100 | | 8.5 |
| De 20 a 24 | 5.7 | 13.2 | 5 | 3.6 | 4.6 | 6.1 | 38.1 | | 10.7 | 7.5 |
| De 15 a 19 | 17.3 | 28.3 | 23.6 | 33.9 | 75.8 | 11 | | | 21.4 | 20.8 |
| De 10 a 15 | 67.2 | 29.8 | 51.4 | 53.6 | 11.8 | 74.9 | 39.1 | | 67.9 | 55.3 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Servicio de Rentas Internas (SRI), del Ecuador.
Elaboración: Ministerio de Finanzas.

A nivel nacional, la antigüedad de los vehículos del transporte público se concentraba en el rango de 10 a 15 años con el 55.3%, en taxis 67.2%, en camiones 29.8% y en ómnibus el 74.9%²⁰.

²⁰ Datos obtenidos del informe técnico No. MF-SCM-0162-2008 de 29 de abril de 2008, este informe técnico sirvió como base para la elaboración del la propuesta de decreto y del decreto ejecutivo de creación del programa y fue elaborado por en coordinación por el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Industrias y Productividad, el Ministerio de Transporte, el Servicio de Rentas Internas y la Corporación Financiera Nacional.

Como se evidencia, en las etapas iniciales del proyecto (año 2007) existía la imperiosa necesidad por parte del Estado y por ende de la Corporación Financiera Nacional de apoyar al sector automotriz a superar la obsolescencia de los vehículos existentes y de evitar que esta situación social continúe y siga generando efectos negativos. Por lo tanto, era vital romper la tendencia de escasa bancarización que mantenía el sector ya que la segmentación del mercado de crédito se orientaba básicamente a la motorización del sector privado.

Adicionalmente, existía el aspecto industrial, ya que se estimó que si se chatarrizaban todos los vehículos, existiría un total de 165 mil tm de chatarra que, comparado con el total importado en el año 2007 de 903.4 mil tm, esto representaría el 18%, lo cual implicaría una caída de los requerimientos de divisas para realizar dichas importaciones, por lo que el saldo en la balanza comercial podría mejorar en un porcentaje similar al establecido²¹.

Finalmente, es importante mencionar que al poder chatarrizar todos los vehículos de transporte público, existiría un ahorro neto que podría llegar a US\$ 150 millones en los tres primeros años del programa. Si bien por un lado existe un aporte del gobierno, no se desestima la importancia de los ahorros substanciales por la reducción del subsidio a los combustibles²².

7. Características y rol de los socios estratégicos en el desarrollo y operatoria del programa

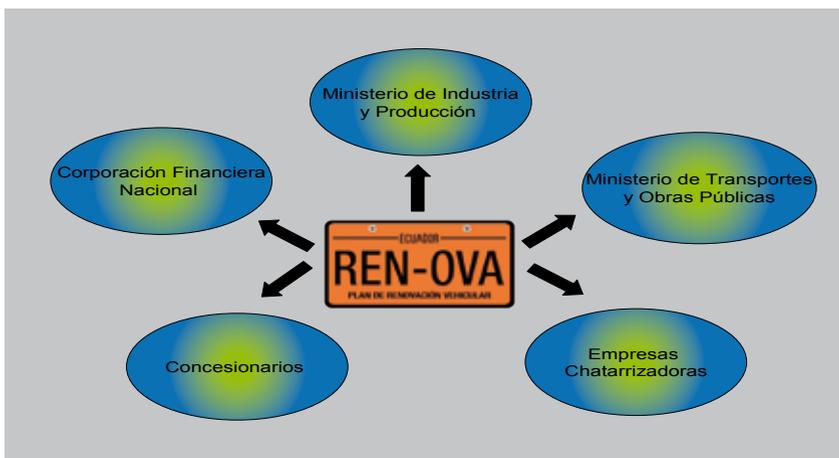
7.1. Socios estratégicos

El programa Renova es un plan gubernamental que involucra a varios actores para su realización (gráfico N° 6). A continuación se presentan los principales organismos públicos y privados que interactúan:

²¹ *Ibíd.*

²² *Id.*

Gráfico N° 6: Socios estratégicos comprometidos en el programa



Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Ministerio de Industrias y Producción (Mipro)**

El Ministerio de Industrias y Producción es una cartera de Estado cuya función primordial es la de impulsar el desarrollo del sector productivo a través de proyectos que incentivan la inversión e innovación tecnológica.

El MIPRO mediante el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, (COMEXI), está encargado de la calificación de los concesionarios y de emitir el respectivo certificado de aprobación para que dichos concesionarios no paguen aranceles al importar vehículos que se encuentran dentro del Programa.

- **Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOB)**

El MTOB es una cartera de Estado que se encarga de implementar y evaluar políticas y proyectos a fin de garantizar una red de transporte seguro para el país. En lo concerniente al programa Renova el MTOB se encuentra

a cargo de los procesos, el diseño, rediseño o eliminación de políticas de acuerdo a la coyuntura económica y social a favor de los beneficiarios del programa.

- **Corporación Financiera Nacional (CFN)**

La CFN, como banco de desarrollo del Ecuador, tiene un rol fundamental dentro del programa Renova debido a que es la institución encargada de asignar los recursos directamente como banco de primer piso a los beneficiarios de este plan, ofreciéndoles condiciones crediticias favorables (plazo y monto financiado) e incluso capacitación, disminuyendo de esta manera los costos adicionales que conlleva la adquisición de un vehículo nuevo con la banca privada.

- **Comisión Nacional de Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV)**

La CNTTTSV es una institución del estado cuya función primordial es administrar el transporte terrestre, tránsito y seguridad vial a nivel nacional brindando las garantías necesarias para los ciudadanos.

Dentro del programa Renova la CNTTTSV tiene la función de calificar a los automotores dentro del plan Renova, y a su vez emite un informe técnico favorable para que el beneficiario pueda acercarse a la CFN a solicitar su crédito. De igual manera la CNTTTSV se encarga de emitir los certificados de chatarrización.

- **Empresas chatarrizadoras**

El programa Renova cuenta, al momento, con dos empresas encargadas del proceso de chatarrización. Ellas son las siguientes:

Acerías Nacionales del Ecuador (Andec S. A.): es una industria siderúrgica que fabrica y comercializa acero de calidad a nivel nacional. Su cartera de productos se orienta a satisfacer las necesidades del mercado de la construcción.

ANDEC S.A. trabaja con los procedimientos de calidad total y las normas ISO 9001:2000.

Acería del Ecuador C. A. (Adelca C. A.): es una empresa dedicada a la producción de acero, la misma que realiza una continua innovación en sus sistemas de producción y en los servicios prestados a sus clientes, haciendo que siendo necesario reinvertir sus beneficios con la finalidad de dotarle a la empresa de una tecnología avanzada y personal capacitado.

- **Concesionarios**

Los concesionarios juegan un rol fundamental dentro del programa Renova puesto que son empresas privadas encargadas de importar o ensamblar los vehículos que serán entregados a cada uno de los beneficiarios. Estas deben presentarse ante el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (Comexi) el cual califica y aprueba que no se paguen aranceles por un número determinado de vehículos. El Comexi emite un certificado de exoneración de aranceles lo que permite que los vehículos importados no paguen impuesto a la entrada al país.

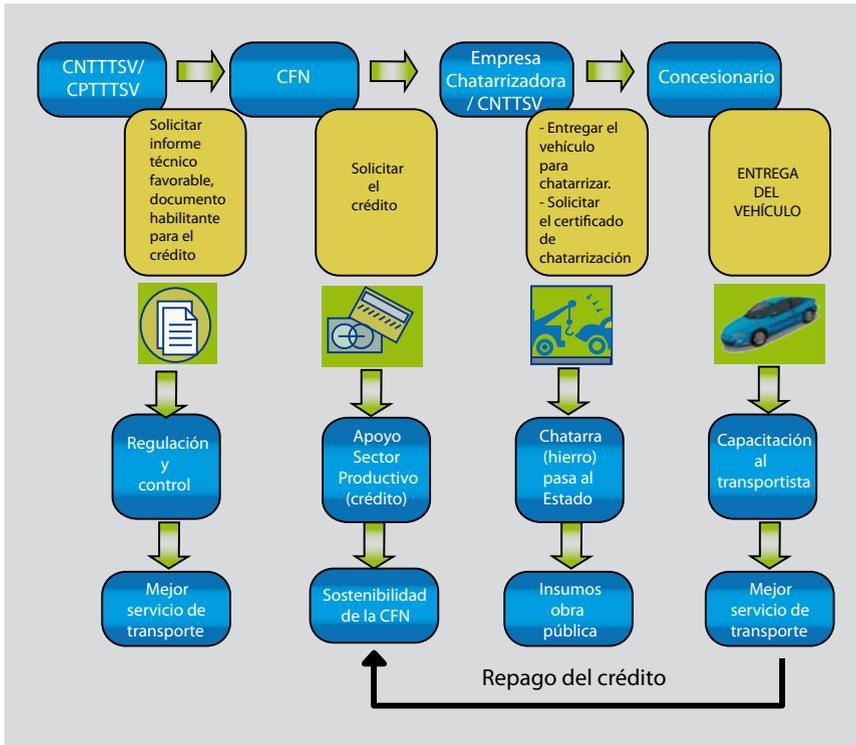
7.2. Operatividad del programa Renova

El gráfico N° 7 muestra todo el proceso que el beneficiario del programa Renova debe realizar para obtener un nuevo vehículo de para reemplazar la unidad vehicular antigua.

El beneficiario en primera instancia debe dirigirse al CNTTTSV, el mismo que le entregará un informe técnico favorable y un certificado de chatarrización, previo al análisis de su vehículo y verificación de prestación del servicio del transporte público por parte del transportista.

Con los documentos mencionados, el futuro beneficiario del financiamiento se presenta ante la CFN para que pueda empezar los trámites de calificación de crédito exigidos.

Gráfico N° 7: Operatividad del Programa



Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).
 Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Una vez que el cliente tenga aprobado su crédito, este se dirige hacia la empresa chatarrizadora (Andec S. A. o Adelca S. A.) para entregar su vehículo antiguo y se proceda a la chatarrización.

Andec S. A. o Adelca S. A. emiten un documento que avala la chatarrización del vehículo, el cual será presentado en la CFN para el desembolso del crédito. CFN entrega al beneficiario un documento de aprobación del crédito, que será entregado en el concesionario para el retiro

del vehículo nuevo, mientras CFN realiza la transferencia de fondos de manera directa a la empresa comercializadora de vehículos.

8. Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo

8.1. Beneficios y oferta de servicios

Gracias a la interacción de los diferentes socios estratégicos, el programa Renova ha podido brindar beneficios y servicios siguientes:

- Incentivar el desarrollo industrial a través de la dotación de materia prima (chatarra);
- Estimular la producción nacional de vehículos y autopartes;
- Facilitar al transportista la renovación de su unidad vehicular que ya ha cumplido con su vida útil o que se encuentre en estado de obsolescencia;
- Acceso al crédito para financiar la adquisición de una nueva unidad con tasa de interés preferencial y mayores plazos respecto a los que ofrece la banca privada;
- Incentivo financiero no reembolsable por la chatarrización de la unidad antigua;
- Exoneración arancelaria para importación de vehículos, CKD, llantas y lubricantes;
- Vehículo asegurado (Reglamento de crédito de la CFN); y,
- Capacitación al transportista para la administración de las finanzas del hogar.

8.2. Beneficiarios del programa

Los beneficiarios del programa son diversos los cuales se pueden agrupar en tres grupos, empresas, Estado y la sociedad en general (gráfico N° 8).

Gráfico N° 8: Universo de beneficiarios del programa



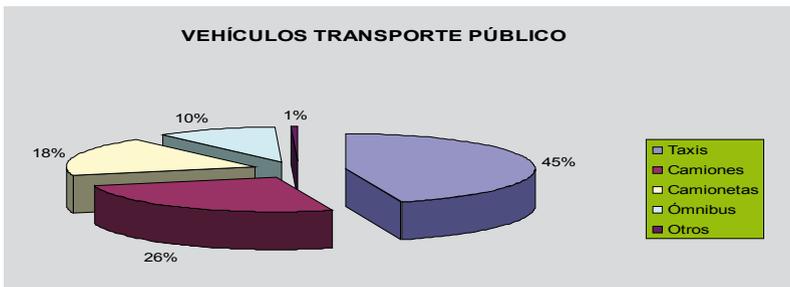
Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Beneficiarios directos

- Sector transporte

El programa Renova está focalizado en el sector transporte a nivel nacional el cual según datos del Servicios de Renas Internas (SRI), está conformado por 44,503 vehículos dedicados al transporte público, de los cuales 20,108 son automóviles (taxis), 11,388 camiones, 8,179 camionetas, 4,569 ómnibus, y 259 otros tipos de vehículos (gráfico N° 9).

Gráfico N° 9: Vehículos de transporte público



Fuente: Servicios de Rentas Internas (SRI), del Ecuador.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

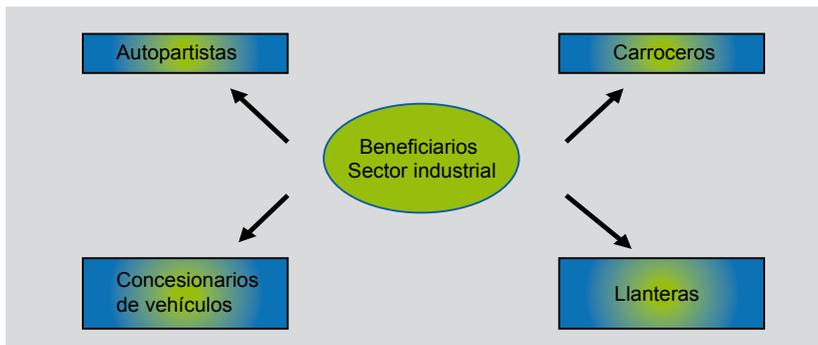
En este sentido, dentro del sector transporte los beneficiarios directos del programa corresponden a los tipos de transporte siguientes: transporte pesado de mercancías por carretera, transporte pesado urbano, transporte pesado, transporte escolar, transporte de carga liviana, y transporte de taxi.

Este programa permite al sector del transporte incrementar sus niveles de productividad al mejorar su servicio no solo en términos de incrementar sus ingresos y administrarlos adecuadamente, sino también en la optimización en el uso de los insumos y el ahorro, así como el acceso al crédito. Es posible entonces con el apoyo del programa lograr resultados con mejora de eficiencia y a un menor costo, con el fin de incrementar la satisfacción de los clientes (usuarios del transporte) y la rentabilidad.

- **Sector automotriz**

El sector industrial - automotriz también se constituye en un beneficiario directo dada la exigencia del programa para chatarrizar los vehículos de transporte público que cuentan con 10 años de antigüedad, suministrando de esta manera materia prima nacional y disminuyendo por tanto los costos de importación al productor.

Asimismo, de acuerdo al Convenio Automotor Andino, para que la unidad sea considerada de producción nacional debe cumplir con un porcentaje de productos elaborados en el país o en la subregión, requisito que gracias al programa Renova es factible para los productores y permite un aumento de competitividad. Las ensambladoras deberán cumplir con al menos el 20% de productos nacionales en los procesos de fabricación de los vehículos dependiendo de: el tipo de vehículo, la forma en que ha obtenido los permisos para importación de CKD, y la lista de piezas de acuerdo a su análisis de producción por volumen de las unidades. En el gráfico N° 10 se muestran los beneficiarios del sector automotriz.

Gráfico N° 10: Participantes del sector automotriz

Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Estado del Ecuador**

Al ser un mecanismo integral, el programa Renova contribuye directamente al ahorro del subsidio a los combustibles que mantiene el Gobierno Nacional. Este ahorro para el Estado ecuatoriano le permitirá una reasignación de su presupuesto en beneficio de los sectores económicos a nivel nacional. Por lo tanto, es un mecanismo mediante el cual se logra la racionalización y mayor eficiencia de subsidios y una recaudación tributaria eficiente a lograrse la formalización del sector transporte.

Beneficiarios indirectos

El programa Renova, al ser un programa integral, contempla varios beneficiarios indirectos:

- **Los usuarios del transporte público**

Los usuarios del transporte público se ven beneficiados debido a: (1) servicio de transporte en condiciones de mayor seguridad y confort para los usuarios; (2) formalización del sector transportista; (3) las unidades de transporte resultan más atractivas para los usuarios puesto que reducen los tiempos de

viaje, y aumenta el confort, induciendo de esta manera a su uso por parte de los usuarios de automóviles particulares, con lo cual aumenta la tasa de ocupación de los vehículos de transporte; y, (4) reducción de siniestralidad vial, con lo cual se reducen los costos para la salud y para las empresas de seguros.

- **Beneficios ambientales**

El programa es un mecanismo de protección del medio ambiente, no solo mediante la reducción de emisiones de gases tóxicos de los vehículos como son el monóxido de carbono, oxido de nitrógeno, hidrocarburos y plomo (GEI gases efecto invernadero), con consecuencia de la nueva tecnología incorporada en los mismos; sino a través de la industria automotriz en general puesto que la tecnología que interviene en el proceso completo de producción de un vehículo es ambientalmente amigable.

9. Impactos y beneficios esperados

Al analizar el programa Renova desde el punto de vista integral, se puede acotar que si bien esta buena práctica está dirigida al sector transporte a escala nacional, la misma busca lograr efectos positivos con un mayor alcance.

- **Impactos socioeconómicos**

Se esperan beneficios macroeconómicos por el ajuste en la reducción de los recursos económicos destinados al subsidio de combustibles, a la vez que promueve la reducción de los costos económicos de operación del transporte público y brinda oportunidades a los transportistas de acceso al financiamiento en condiciones preferenciales.

Desde la implementación del programa Renova, se ha logrado un ahorro de US\$ 18.9 millones al año para el sector transporte, el consumo de galones de combustible al año ha disminuidos en US\$ 13.9 millones, y el buen uso del subsidio ha significado un ahorro al Estado de US\$ 17 millones anuales.

**Cuadro N° 7: Ahorro total de combustible por tipo de vehículo
y de recursos publicos**

| Modalidad de transporte | Tipo de vehículo | | Número de unidades chatarrizadas* | Ahorro total anual para el transportista* (Millones de US\$) | Ahorro total por año* (En galones) | Ahorro total anual para el Estado: buen uso del subsidio* (Millones de US\$) |
|-------------------------------------|------------------|---------------------|-----------------------------------|--|------------------------------------|--|
| Taxi | Liviano | Automóvil | 4,748 | 14.24 | 9.82 | 10.02 |
| Carga liviana | Liviano | Camioneta | 596 | 1.37 | 0.95 | 0.97 |
| Escolar | Mediano | Furgoneta | 782 | 0.48 | 0.45 | 0.90 |
| | Mediano | Microbús | 16 | 0.03 | 0.02 | 0.04 |
| | Pesado | Bus | 180 | 0.27 | 0.25 | 0.49 |
| Urbano | Mediano | Furgoneta | 2 | 0.01 | 0.01 | 0.01 |
| | | Microbús | 17 | 0.06 | 0.057 | 0.12 |
| | Pesado | Bus | 245 | 0.91 | 0.84 | 1.68 |
| Interprovincial/ Interprovincial | Mediano | Furgoneta | 2 | 0.01 | 0.02 | 0.01 |
| | | Microbús | 23 | 0.01 | 0.05 | 0.12 |
| | Pesado | Bus | 415 | 1.15 | 1.07 | 2.14 |
| Carga pesada | Pesado | Volqueta/ camión | 148 | 0.4 | 0.33 | 0.66 |
| Total | | | 7,174 | 18.95 | 13.85 | 17.14 |

* Datos correspondientes al total de unidades chatarrizadas hasta el 2011.

Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV)

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Cuadro N° 8: Unidades entregadas en el programa Renova

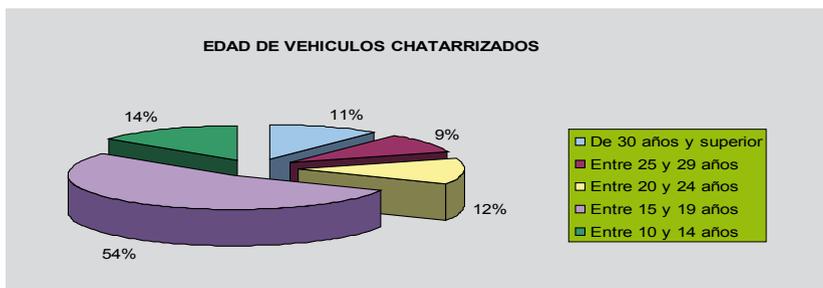
| Modalidad de transporte | Tipo de vehículo | | Totales | |
|-------------------------------------|------------------|---------------------|---------------------|---|
| | | | Número de unidades* | Valor del certificado (Millones de USD) |
| Taxi | Liviano | Automóvil | 4,748 | 13.06 |
| Carga liviana | Liviano | Camioneta | 596 | 1.85 |
| Escolar | Mediano | Furgoneta | 782 | 4.75 |
| | Mediano | Microbús | 16 | 0.11 |
| | Pesado | Bus | 180 | 1.78 |
| Urbano | Mediano | Furgoneta | 2 | 0.01 |
| | | Microbús | 17 | 0.11 |
| | Pesado | Bus | 245 | 2.56 |
| Interprovincial/ Interprovincial | Mediano | Furgoneta | 2 | 0.02 |
| | | Microbús | 23 | 0.17 |
| | Pesado | Bus | 415 | 4.42 |
| Carga pesada | Pesado | Volqueta/ camión | 148 | 1.76 |
| Total | | | 7,174 | 30.59 |

* Datos correspondientes al total de unidades chatarrizadas hasta 2011.

Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Gráfico N° 11: Edad de vehículos chatarrizados



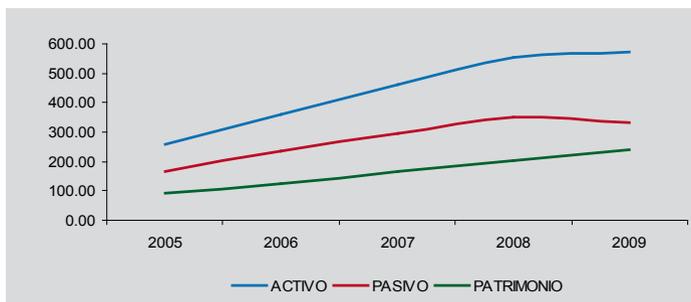
Datos correspondientes a unidades chatarrizadas al 2011.

Fuente: Comisión Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTTSV).

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

En relación a los beneficios para la industria, el programa Renova permite la promoción y fortalecimiento del sector automotriz nacional, la creación de fuentes de empleo en la industria carrocería y ensambladora. Con el programa se ha contribuido al incremento de la producción nacional (carroceros y autopartistas) y a la dinamización del negocio de las casas comerciales. Del total de vehículos entregados a junio de 2010, el 68% corresponden a producción nacional²³. Adicionalmente, se ha estimulado al sector industrial proveyendo, de acuerdo al objetivo planteado, materia prima. El total de unidades chatarrizadas ha sido entregado a las empresas Adelca S. A. y ANDEC C. A. (gráficos N° 12 y N° 13).

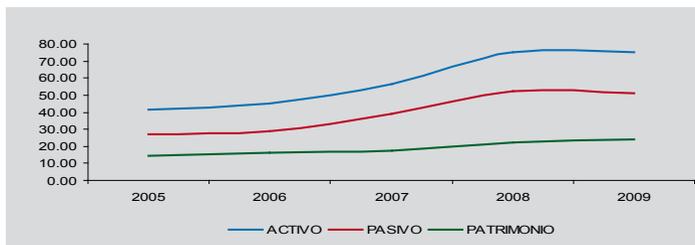
Gráfico N° 12: Empresas fabricantes de vehículos automotores (Millones US\$)



Fuente: SUPERCOMPAÑÍAS.

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

Gráfico N° 13: Empresas fabricantes de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores y motores (Millones US\$)



Fuente: SUPERCOMPAÑÍAS.

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

²³ Informe Técnico No. MF-SCM-0183-2008, Ministerio de Finanzas del Ecuador.

Adicionalmente, el programa busca lograr la disminución de la siniestralidad vial con las unidades vehiculares en condiciones óptimas. Según la Organización Mundial de la Salud, el crecimiento urbano que no se ha acompañado de una adecuada planificación y provisión de transporte público accesible, por el contrario se ha promovido la utilización de transporte individual, que a la par de la inexistencia de una infraestructura vial que garantice seguridad; genera choques, colisiones, atropellamientos y, en consecuencia, muertos, heridos y discapacitados con los consecuentes gastos en salud y otros costos para las víctimas. Los más afectados son con mayor frecuencia hombres y jóvenes, que tienen mayor dificultad de acceso a la atención de los servicios de salud, y por lo tanto, menos probabilidad de recuperación inmediata, factores que contribuyen a perpetuar un ciclo de pobreza²⁴. De esta manera, el Estado con la participación de CFN como banco de desarrollo ha implementado el programa Renova como una política pública para impulsar la movilidad de una forma segura, equitativa, saludable (menor incidencia en enfermedades broncopulmonares) y sustentable para todos y cada uno de los actores que día a día comparten la vía pública.

La implementación de Renova desde el punto de vista socio económico mejora la productividad, la equidad y la calidad de vida de la población.

- **Impactos tecnológicos**

Las nuevas unidades que sustituirá el programa Renova son de inyección multipunto, dando cumplimiento a la norma RTE INEN 038:2008. Estos vehículos automotores incorporan las siguientes características ambientales amigables: Plan inicial de aclimatación, desempeño eficiente del motor con niveles de emisión de contaminantes atmosféricos (CO, HC, NOX y PM) por debajo de la Norma Euro IV; niveles de emisión de ruido por debajo de 90 (Db) externos; todas las unidades cuentan con un convertidor catalítico de combustión. Los buses tienen una mayor eficiencia, ya que poseen una mayor capacidad de carga, con mejor resultado en combustible por pasajero transportado en comparación con las unidades vehiculares que se utilizan en caso de que el programa Renova no existiera. Los mecanismos generados por el

²⁴ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial".

Programa incentivan la inversión en innovación tecnológica y el mejoramiento continuo de la productividad²⁵.

- **Impactos ambientales**

Los impactos ambientales previstos para el programa Renova, en general están orientados a la reducción de la contaminación atmosférica, básicamente por causa del material particulado; en este sentido el estímulo a la población para dejar de utilizar vehículos viejos y obsoletos por un sistema de transporte público y de carga menos contaminante permitirá lograr un impacto positivo sobre la contaminación atmosférica potencial.

Pero el principal beneficio corresponde a una reducción significativa de la huella de carbono derivada del uso intensivo de combustibles del actual parque automotor. Adicionalmente, se espera una menor contaminación auditiva debido a una mejor tecnología en los vehículos.

La renovación de una parte del parque automotor ha reducido las emisiones debido a que los vehículos nuevos utilizan menor cantidad de combustible, la transformación de la energía final utilizada es más eficiente (los vehículos nuevos son fabricados con tecnología que minimiza la emisión de gases contaminantes), al incremento esperado de la capacidad de carga y al aumento de las tasas de ocupación de las unidades. Se ha logrado Indirectamente beneficios medioambientales debido a que los vehículos de fabricación actual son producidos con tecnología ambientalmente amigable.

De esta manera, el Ministerio de Ambiente ha estimado²⁶ que mediante el programa Renova las reducciones promedio de emisiones anuales equivalen a 10,465.92 tm de CO₂, en comparación con la situación donde no se ha implementado el proyecto. Bajo este marco, los resultados que se pueden evidenciar a partir del total de unidades chatarrizadas hasta 2011, son:

²⁵ La empresa General Motors Ómnibus BB (la primera ensambladora del país), ratificó las buenas noticias del sector. Es más adelantó que incluso para el 2011 prevé invertir US\$73 millones por parte de su empresa. Fuente: Diario La República, Diario La Hora

²⁶ Consultoría Proyecto de Desarrollo Limpio-Identificación de Oportunidades en el sector Energético. Metodología para la Línea base: AMS-III.S. Ministerio del Ambiente.

Cuadro N° 9: Total de unidades chatarrizadas

| Rango de años | Desde su implementación hasta 2011 | Proyección (10 Años de vigencia de unidades renovadas) (En millones) |
|------------------------------------|------------------------------------|--|
| Valor chatarrizado (US\$) | -30.59 | 0 |
| Ahorro por subsidio anual** (US\$) | 17.14 | 171.4 |
| Ahorro / déficit (US\$) | -13.45 | 157.95 |
| Ahorro ambiental anual* | 10.465.92* | 104.659,2* |

*Unidades: TM CO₂.

Fuente: Comisión Nacional de Transporte Terrestre y Seguridad Vial (CNTTSV)

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

El programa contempla un ahorro de subsidio anual, de esta manera el incentivo de chatarrización que el Estado otorga por una vez permite el ahorro del subsidio por un periodo de 10 años plazo que se otorga al transportista para dar de baja la unidad y proceder nuevamente a la renovación vehicular. Considerando únicamente el impacto de las unidades renovadas hasta la fecha el Programa permite al Estado un ahorro a 10 años de US\$ 157.95 millones, y un ahorro ambiental de 104.66 mil tm de CO₂. Las metas establecidas son lograr la renovación total del parque automotor por lo que estas cifras se espera que aumenten exponencialmente.

10. Resultados obtenidos mediante el financiamiento de la CFN

- **Unidades renovadas**

El programa Renova ha contribuido a la modernización del parque automotor en el país, de tal manera que hasta el mes de abril de 2011 se han renovado un total de 5,555 unidades. Durante este periodo las unidades que tuvieron una mayor acogida en el plan son los taxis con 3,638 unidades (cuadro N° 10).

**Cuadro N° 10: unidades renovadas por tipo
(setiembre 2008 – marzo 2011)**

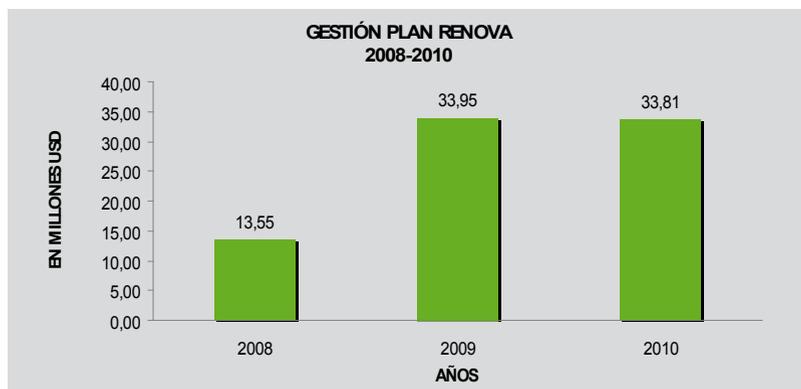
| Nombre de las unidades | Unidades renovadas |
|-----------------------------------|--------------------|
| Furgonetas escolares | 942 |
| Taxis | 3,638 |
| Transporte de carga pesada | 306 |
| Buses urbanos e interprovinciales | 342 |
| Transporte de carga liviana | 327 |
| Total general | 5,555 |

Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Créditos desembolsados**

La gestión del programa Renova ha sido muy productiva en el periodo 2008-2010. En el año 2008 se entregaron US\$ 13.55 millones. Sin embargo, para el año 2009 se dio un incremento del 150% con un total de US\$ 33.95 millones otorgados. En el año 2010 existió una leve disminución en US\$ 0.14 millones correspondiente al 0.004% (gráfico N° 14).

Gráfico N° 14: Gestión plan Renova por montos otorgados

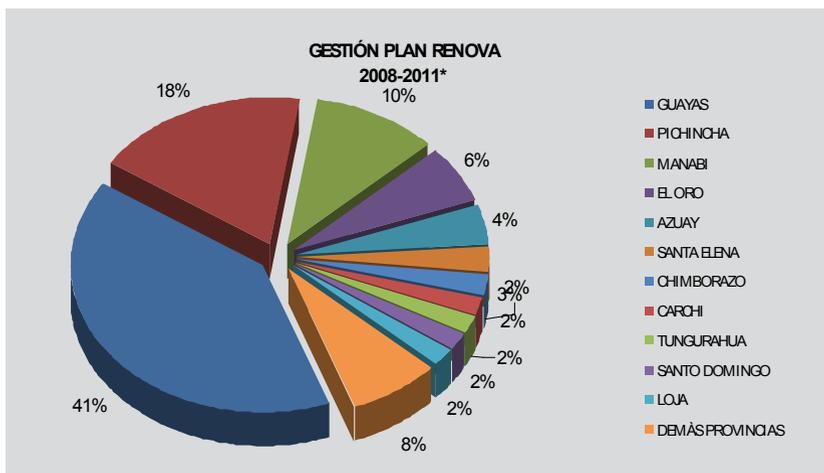


Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Gestión programa Renova por localización geográfica**

Respecto al impacto del programa Renova en todas las provincias del país, se aprecia que Guayas es la provincia que más recursos entregó (US\$ 35.09 millones), esta cifra corresponde al 41% del total de créditos otorgados. En segundo lugar se encuentra Pichincha con US\$ 15.78 millones que corresponde al 18% del total, en tanto que Manabí ocupa el tercer lugar con US\$ 9 millones entregados por este programa (gráfico N° 15).

Gráfico N° 15: Gestión programa Renova por localización geográfica



(*). Al 8 de marzo de 2011.

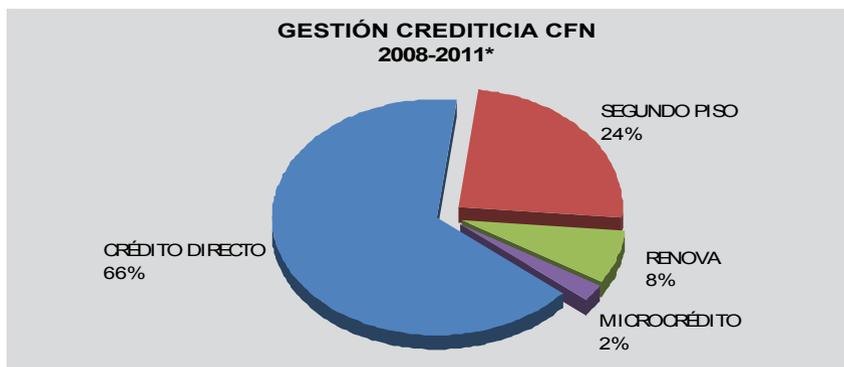
Fuente: Corporación Financiera Nacional.

Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Gestión crediticia de la CFN**

En la Corporación Financiera Nacional, Renova representa el 8% del total de la cartera con US\$ 87.53 millones entregados al sector transporte. Renova ocupa el tercer lugar dentro de la gestión crediticia que realiza la CFN (gráfico N° 16).

Gráfico N° 16: Gestión crediticia de la CFN

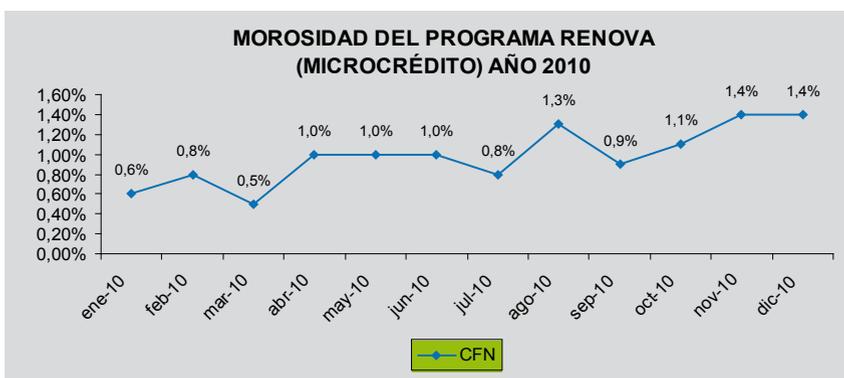


(*). Al 8 de marzo de 2011.
 Fuente: Corporación Financiera Nacional.
 Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Morosidad del programa Renova (cartera microcrédito)**

La morosidad del programa Renova Microcrédito (créditos hasta US\$ 20.000) es en promedio de 1.02%, siendo noviembre y diciembre del año pasado los meses que registraron los índices más altos (gráfico N° 17).

Gráfico N° 17: Morosidad del programa Renova (cartera de microcrédito)

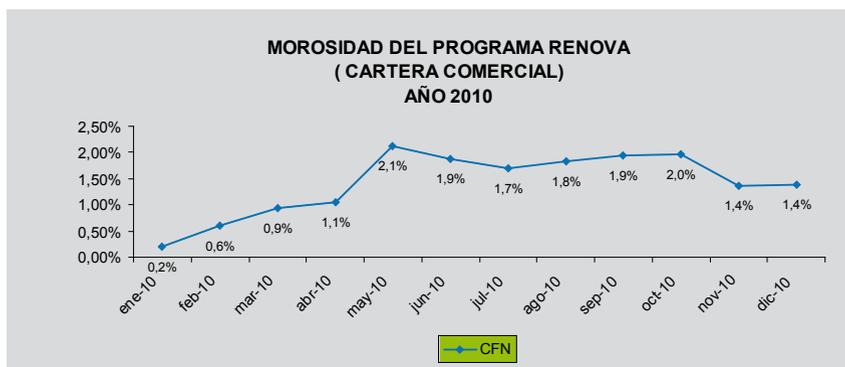


Fuente: Corporación Financiera Nacional.
 Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Morosidad del programa Renova (cartera comercial)**

A nivel de la cartera comercial la morosidad del programa Renova en promedio es de 1.42%, nivel muy inferior a la del sistema bancario nacional.

Gráfico N° 18: Morosidad del programa Renova (cartera comercial)



Fuente: Corporación Financiera Nacional.
Elaboración: Corporación Financiera Nacional.

- **Capacitaciones programa Renova**

La asistencia técnica es uno de los principales pilares que tiene la CFN para sus clientes puesto que toma en cuenta las necesidades de cada sector y planifica un número apropiado de capacitaciones que son direccionadas para contribuir con la cadena crediticia que tiene la Institución y a la vez se torna en un complemento perfecto del crédito.

De esta manera la CFN para el año 2010 realizó alrededor de 16 cursos de capacitación que contó con la asistencia de un total de 300 personas durante 128 horas de aprendizaje. La capacitación fue realizada al sector transporte en temas relacionados a la administración de finanzas personales. Es importante enfatizar que dichos cursos fueron efectuados en diversas provincias del Ecuador.

11. Lecciones aprendidas

- Los resultados logrados hasta la fecha por el programa Renova permiten aseverar que el trabajo conjunto y apoyo entre el sector público y privado es la mejor herramienta para alcanzar objetivos a nivel país. La mejora continua de la operatividad de cada socio estratégico, en base a la experiencia e interacción entre éstos debe ser considerada como un factor de éxito que amerita tener en consideración en caso de replicarse en cualquier país.
- El conocimiento del mecanismo ha permitido que los socios estratégicos que actualmente forman parte, se adapten permanentemente a las nuevas estrategias: al inicio del programa los certificados de chatarrización no eran transables generando malestar para los beneficiarios, entonces, se procedió a cambiar la normativa, y actualmente los certificados pueden ser endosables y a su vez transados en las bolsa de valores del Ecuador, con lo cual se genera información perfecta en el mercado e indirectamente la dinamización en el mercado de valores nacional. Por otra, parte, se observó la necesidad de atender a un segmento que estaba siendo relegado, es así que CFN contempla el financiamiento de vehículos usados, permitiendo la renovación de unidades existentes en las provincias con mayor incidencia rural, a unidades usadas (pero con menos años de uso), que prestan servicios en las principales ciudades.
- La delimitación de actividades entre instituciones fue uno de los puntos más fuertes para que este programa funcionara, puesto que cada una de las entidades se enfocaban en realizar lo que mejor sabía hacer pero con enfoque integral para beneficio del programa.

12. Conclusiones

- El programa Renova, constituye un relevante esfuerzo del Gobierno para promover el trabajo conjunto entre el sector público y privado

en pro de un objetivo específico que es la renovación del parque automotor de transporte público del Ecuador, evidenciando positivos resultados en su primera etapa de operación.

- La ejecución del programa ha permitido evidenciar una importante coherencia y coordinación en la gestión de entes públicos y privados en beneficio de la población ecuatoriana.
- El sector de transporte es uno de los sectores que generan mayores externalidades negativas, especialmente en el medio ambiente. En el caso del Ecuador donde existen fallas de mercado en el sector transporte, la banca de desarrollo puede brindar mecanismos complementarios para su dinamización, y otorgar financiamiento con características preferenciales a los agentes económicos.
- Los efectos positivos generados por el Programa giran alrededor de logros en diversos ámbitos como: la reducción de los niveles de contaminación ambiental (reducción promedio de emisiones anuales equivalentes a 10,465.92 t de CO₂), la disminución del uso de combustibles fósiles, la utilización racionalizada y más eficiente en el uso de subsidios como un mecanismo de incentivo sectorial (ahorro fiscal de US\$ 17 millones por año) de uso común en economías latinoamericanas.
- La Corporación Financiera Nacional, como banco de primer piso, asume un riesgo mayoritario en el financiamiento al sector transporte en condiciones preferenciales; sin embargo, hay que enfatizar que el programa ha demostrado ser rentable y sostenible a largo plazo.
- Adicionalmente, el programa contribuye a fomentar proyectos industriales que vayan acorde con el sector transporte, como el de carrocerías, concesionarias y comercio de autopartes. Asimismo, permite reducir los niveles de siniestralidad en el tránsito y contribuir a la bancarización de un sector de la población comúnmente vinculado a fuentes de financiamiento informal.

- El rol de la CFN en el mecanismo, no se limita a conceder instrumentos netamente financieros, sino que como banco de desarrollo interviene directamente en el diseño y rediseño del producto incorporando como complementos mecanismos no financieros tales como capacitación y asistencia técnica, los mismos que contribuyen a lograr un uso más eficiente de los recursos por parte de los beneficiarios.
- La renovación del parque automotor ha mejorado considerablemente los altos índices de contaminación que generan los vehículos antiguos y como consecuencia de la chatarrización de los mismos se pretende volver más competitivo al sector industrial mediante la generación de materia prima (chatarra) y la reutilización de estos recursos.
- En el corto plazo, el programa pretende brindar financiamiento a vehículos usados que se encuentren dentro de su periodo de vida útil con el objetivo de apoyar a clientes que por insuficiencia de recursos no pueden comprar un vehículo nuevo, generando de esta forma un incentivo para que se saque del mercado vehículos que generan una mayor contaminación y se los cambie por otros que ofrezcan un mejor servicio.

13. Recomendaciones y sugerencias

En base a los resultados positivos que ha obtenido el programa Renova, el Mipro está analizando la posibilidad de extender el programa para la renovación de las refrigeradoras. De cualquier manera, y por sus características el programa se puede replicar para cualquier tipo de maquinaria que se busque renovar.

En la experiencia ecuatoriana el programa ganó fuerza cuando se fijó la edad máxima para las unidades de transporte público. Esto unido a la posibilidad de obtener el bono de chatarrización obligó a muchos transportistas a renovar sus unidades, sin que estos se sientan perjudicados. Por lo que se concluye que para el caso de transporte público

es recomendable la fijación técnica de edades máximas como parte del programa de renovación.

Adicionalmente, dado que en el Ecuador el subsidio al combustible es generalizado, el programa permitió, si no una focalización de este, al menos una disminución del gasto gubernamental mediante la racionalización del subsidio a los combustibles. Dado lo sensibles que se han vuelto los precios de los combustibles en algunos países latinoamericanos, la adopción de un programa como Renova puede ayudar a reducir el monto que el Gobierno gasta en subsidios, a lo que se debe añadir el resto de beneficios del programa en la economía en general.

Por otro lado, el programa Renova también ha demostrado aspectos que pueden ser mejorados al adoptar un programa similar. Por ejemplo, se puede direccionar el ahorro del subsidio (u otros ahorros que se puedan calcular) a un fondo, de manera que el programa tenga un presupuesto propio y de esta manera se vuelva permanente y sustentable.

O bien, dado que la chatarrización está siendo subsidiada, resultaría conveniente que la chatarra pueda ser canalizada, a precios convenientes, por el propio gobierno hacia las obras de infraestructura que este desea impulsar.

II.

APOYOS FINANCIEROS Y TECNOLÓGICOS A LA PRODUCCIÓN DE CAFÉ ORGÁNICO EN EL ESTADO DE CHIAPAS

FIDEICOMISOS INSTITUIDOS
EN RELACIÓN CON LA AGRICULTURA (FIRA)-BANCO DE
MÉXICO

II. APOYOS FINANCIEROS Y TECNOLÓGICOS A LA PRODUCCIÓN DE CAFÉ ORGÁNICO EN EL ESTADO DE CHIAPAS

1. Presentación de FIRA

FIRA es una institución con cerca de 55 años de experiencia en el apoyo integral a las necesidades del campo; sus siglas quieren decir Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, está conformado por cuatro fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal en el Banco de México desde 1954.

El objetivo de FIRA es otorgar crédito, garantías, capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología a los sectores agropecuario, rural y pesquero del país. Opera como banca de segundo piso, con patrimonio propio y coloca sus recursos a través de bancos y otros intermediarios financieros, tales como: Sofoles¹, Sofomes², arrendadoras

¹ Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles): son sociedades anónimas especializadas en el otorgamiento de créditos a una determinada actividad o sector, por ejemplo: hipotecarios, al consumo, automotrices, agroindustriales, microcréditos, a Pymes, bienes de capital, transporte, etc. Para realizar dicha actividad la Ley de Instituciones de Crédito las faculta a captar recursos provenientes de la colocación, en el mercado, de instrumentos de deuda inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios; también pueden obtener financiamiento bancario.

² Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (Sofom), que puede tener por objeto la realización de operaciones de arrendamiento financiero y/o factoraje financiero y/o crédito para cualquier fin, sin necesidad de autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las Sofom en principio son entidades no reguladas. Solo en el caso de que la Sofom esté vinculada con una institución de crédito será regulada, en consecuencia, le aplicarán algunas normas bancarias y estará sujeta a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Se otorga a la Sofom los beneficios procesales y fiscales que actualmente tienen las arrendadoras financieras, empresas de factoraje y Sofoles.

financieras, almacenes generales de depósito, empresas de factoraje y uniones de crédito³.

El FIRA brinda soluciones de negocio y alternativas de desarrollo que propicien mejores condiciones de vida en el campo. Actualmente, se estima que uno de cada tres pesos de financiamiento al sector agroalimentario en México proviene de FIRA. Su experiencia en el manejo de proyectos productivos y apoyos al sector agroalimentario de México, hacen de FIRA la mejor alternativa de financiamiento para el sistema agroalimentario y la economía rural del país.

Su misión es contribuir al desarrollo sostenible y competitivo del campo mexicano, con servicios financieros y tecnológicos innovadores, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y su visión es ser líder en servicios financieros y tecnológicos para el campo mexicano.

2. Introducción

La producción de café en México se concentra en Estados con alta y muy alta marginación social, por lo que el impacto potencial del apoyo a la cadena productiva es de un interés sumamente particular en la política pública por la connotación de sus productores.

Concordante con información de 2005 de la Comisión Nacional de Población (Conapo) y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), el Estado de Chiapas es el mayor productor de café en México, con una participación del 39.6%, sin embargo sus productores se encuentran en la más alta marginación; esto se debe principalmente a la caracterización del productor primario de café, que denota una problemática compleja y diversa tal como: (1) que es de avanzada edad (51 años en promedio); (2) cuentan en promedio con 24 años de experiencia

³ Unión de Crédito: es una entidad financiera auxiliar de crédito, autorizada y regulada por la CNBV, constituida de acuerdo a la legislación mercantil bajo la modalidad de Sociedad Anónima de Capital Variable. Su objetivo es servir a sus socios como un medio para la obtención y canalización de recursos financieros, satisfacer necesidades productivas de insumos de sus agremiados y hacer más eficientes sus procesos de organización y administración.

en esta actividad; (3) 65% de los productores son indígenas; (4) tienen una baja escolaridad (5 años en promedio); (5) la producción es de pequeña escala (1.6 hectáreas en promedio); (6) con una baja productividad (7.8 quintales de pergamino por hectárea); (7) tienen una alta dependencia de esta actividad para su supervivencia (70%); y, (8) no existe una política nacional clara y bien definida para la renovación de cafetales.

3. Objetivos del programa

La presentación del Programa de apoyos financieros y tecnológicos de FIRA a la producción de café orgánico en el Estado de Chiapas, México tiene los siguientes objetivos:

- Organización de productores;
- Financiamiento de la punta a la base de la cadena productiva;
- Desarrollo de proveedores - generación de confianza (cumplimiento de contratos);
- Políticas adecuadas y complementariedad de apoyos;
- Programas de apoyo diferenciado (para proyectos integrados a redes de valor); y
- Capacitación y asistencia técnica.

4. El programa alineado al mandato social y objetivos de FIRA

El Plan Estratégico Institucional de FIRA se elaboró de conformidad con los artículos N° 24 de la Ley de Planeación, y N° 47 y N° 48 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; considerando lo estipulado en el mandato de los contratos constitutivos de los fideicomisos que integran FIRA y los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la banca de desarrollo. Asimismo, el presente plan se circunscribe en el marco del eje N° 2 “Economía competitiva y generadora de empleos” del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del Poder Ejecutivo Federal; en particular en lo que se refiere a los objetivos 2, 7 y 9 de dicho eje.

Las líneas estratégicas de FIRA para el periodo 2007–2012 son:

- Enfocar la atención en pequeños productores rurales que no cuentan con acceso al crédito;
- Fortalecer la estructuración y el acompañamiento de proyectos de inversión de los pequeños productores con servicios de capacitación y asistencia técnica;
- Ampliar los flujos de fondeo a través de intermediarios financieros privados rurales;
- Promover que los Intermediarios Financieros Privados atiendan gradualmente con sus propios recursos a los productores que ya cuentan con historial crediticio; y,
- Preservar el patrimonio institucional.

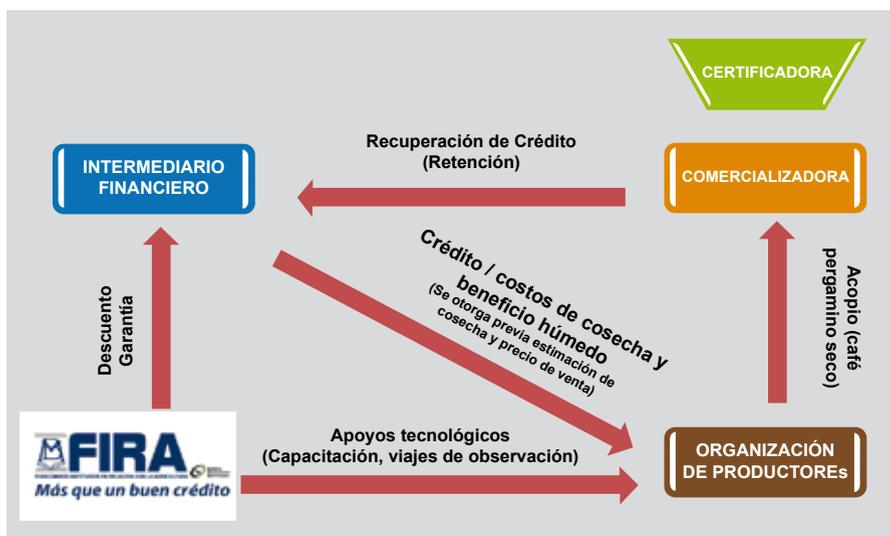
En este tenor y de acuerdo a la línea estratégica número 2; la propuesta de programa se encuentra acorde al modelo que impulsa FIRA, basado en el desarrollo agrícola y rural con base en criterios de sostenibilidad, desde el punto de vista económico, social y ambiental:

- Económico: proyectos rentables bajo esquemas de precios de comercio justo con coberturas de precios, esquemas de garantía y uso de paquetes tecnológicos.
- Social: acompañamiento en los proyectos con capacitación, asistencia técnica, organización y asociación de productores, acceso a servicios financieros que mejoran sus niveles de bienestar.
- Ambiental: producción orgánica, manejo de suelos, protección a la naturaleza y la biodiversidad y certificación.

Por ello FIRA es más que un buen crédito al proveer un conjunto de servicios que inciden de manera directa y marcada en un armado de proyectos sostenibles.

5. Por qué es una propuesta innovadora

- Es un esquema de desarrollo de proveedores que parte de las organizaciones, en donde primero se habilita la actividad comercial y en el mediano plazo a la producción primaria.
- El impacto de los proyectos cafetaleros estructurados a partir de esquemas de agricultura por contrato y desarrollo de proveedores puede llegar a representar un incremento en el ingreso de los productores de hasta 1.7 veces.
- Se privilegia el apoyo financiero a una entidad federativa con uno de los más altos índices de marginación, por lo que el impacto global de la operación de FIRA se potencia aumentando con ello el valor de la producción del café en dicha entidad.



6. Antecedentes y características del programa

El censo cafetalero de 2008 para Chiapas arrojó un total de 243,667 hectáreas, en posesión de 175,677 productores distribuidas en 88 Municipios y 4,623 localidades.

El precio de este producto, fijado en las bolsas internacionales de los países del Norte, había caído un 70% desde 1997 y en 2002 se llegó a los índices más bajos de los últimos 30 años, provocando que varias organizaciones de productores desaparecieran por el bajo precio del café convencional, cayendo en cartera vencida. A partir de entonces los intermediarios financieros se retiraron de la actividad cafetalera; sin embargo las pocas organizaciones que persistieron cambiaron la forma de producir enfocándose totalmente al orgánico, mercado justo y a otros tipos de café diferenciado.

Actualmente Chiapas es el principal productor nacional de café orgánico con 18 millones de toneladas anuales producidas por más de 60 mil productores, una tercera parte son mujeres indígenas y campesinas que cultivan los cafetos bajo la sombra de árboles nativos, sin usar agroquímicos para evitar contaminar el suelo, en donde en el 2006 se certificaron 42 mil hectáreas, pasando a 68,518 hectáreas en 2010; contribuyendo así también a contener el cambio climático y conservar el medio ambiente.

Por todo lo anterior y dado la gran importancia que representa la producción de café para el Estado de Chiapas por la generación de divisas y sobre todo por la generación de empleo en el medio rural; FIRA desde hace más de 10 años comenzó a contribuir con apoyos financieros y tecnológicos principalmente a organizaciones de pequeños productores orgánicos:

Servicios financieros

- Créditos de avio como capital de trabajo para el acopio, beneficio y comercialización del café; y,
- Créditos de avio para las labores culturales de los cafetales orgánicos a tasas subsidiadas.

Servicios tecnológicos

- Capacitación empresarial y transferencia de tecnología a los productores a través de talleres, seminarios, foros, congresos académicos, conferencias, diplomados, capacitación, virtual y estancias de capacitación. Apoyándolos con el 70% de los gastos directos que se generen por asistencia a dichos eventos. Los gastos directos comprenden: cuota de inscripción, alimentación, hospedaje, transporte comercial aéreo y/o terrestre, y seguro de accidentes de viaje de los participantes.
- Asistencia técnica a los productores, con programas de asesoría integral en aspectos técnicos, administrativos, fiscales, comerciales, financieros, etc. Durante los primeros 5 años, se apoya hasta el 70% del costo sin superar US\$ 100 mil UDI⁴ (\$ 452,000 pesos, equivalentes a US\$ 37,666) por solicitante (productor individual, organización económica u organización de productores) por año calendario y a partir del sexto año, el apoyo es hasta el 50% del costo sin rebasar 50 mil UDI (\$ 226,000 pesos, equivalentes a US\$ 18,833) por año calendario.
- Programa para fortalecimiento de competencias, con la finalidad de fortalecer las competencias productiva, tecnológica, financiera y empresarial para la integración de las empresas y organizaciones a las redes de valor en que participan. El apoyo consiste hasta el 50% del costo por la contratación de consultoría y otros servicios profesionales sin rebasar 200 mil UDI (\$904 mil pesos, equivalentes a US\$ 75,333) por año calendario, debiendo el beneficiario aportar el 50% restante.
- Así como los diferentes programas de apoyo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca en donde FIRA funciona como agente técnico. Entre ellos destacan los siguientes:
 - A1 Fortalecimiento. diagnóstico, manuales o automatización de procesos para empresas rurales.

⁴ Las unidades de inversión o también llamadas UDI, tienen un valor unitario de \$ 4.52 pesos (0.3801 US\$; tipo de cambio 12 pesos = 1 dólar).

- Automatización de Intermediarios Financieros Rurales (IFR)
- Consolidación empresarial de FINCAS (Fondos de Inversión y Contingencia)
- Constitución de garantías liquidas para créditos.
- Programa trópico húmedo (hasta el 30% de apoyo en subsidios en complemento a un financiamiento)
- Programa de tecnificación de riego (hasta el 50% de apoyo en subsidios en complemento a un financiamiento para la adquisición de un sistema de riego).

7. Características y rol de los socios estratégicos

La función de cada uno de los participantes en el programa es la siguiente:

Roles y funciones de los socios estratégicos

| Socio estratégico | Roles |
|---|--|
| FIRA | <ul style="list-style-type: none"> • A los intermediarios financieros: otorga fondeo, garantía, fortalecimiento, apoyos tecnológicos, acceso a mejores esquemas de dispersión del riesgo y subsidios financieros. • En la parafinanciera*: fortalecimiento, capacitación y transferencia de tecnología, subsidios Sagarpa. • Para proveedores: capacitación, transferencia de tecnología, fortalecimiento empresarial, asistencia técnica, cobertura de precios FIRA y subsidios Sagarpa. • A despachos de asesoría: certificación, capacitación, fortalecimiento, expansión de estructura, apoyos por generación de proyectos y negocios a largo plazo. |
| Intermediario financiero | <ul style="list-style-type: none"> • Otorga financiamiento. • Servicios bancarios colaterales. • Participa en la integración de un mejor esquema para el desarrollo de proveedores. |
| Organización de productores (parafinanciera) | <ul style="list-style-type: none"> • Integra un paquete de productos y servicios para sus agremiados. • Asegura el abasto de materia prima de acuerdo a lo solicitado por los clientes. |

* Entidad (empresa u organización eje) a la cual se le otorga un financiamiento para que este lo disperse a personas físicas o morales que no tienen acceso a financiamiento de manera individual.

| | |
|---|--|
| <p>Organización de productores (parafinanciera)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Facilita el aseguramiento de cultivos y la protección de precios. • Formaliza convenios de retención del crédito con sus compradores. • Participa en la adopción y divulgación de tecnología. • Promueve, selecciona, estructura, da seguimiento y recupera los financiamientos. • Contrata asistencia técnica para sus agremiados. • Gestiona subsidios o apoyos. |
| <p>Productor</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega documentación para integrar expedientes individuales. • Realiza contrato de comercialización con la organización. • Aporta recursos para la garantía líquida • Aplica el crédito y su aportación. • Aplica paquete tecnológico autorizado. • Entrega la producción de café a la organización. • Facilita información para trámites de apoyos. |
| <p>Despacho de Asesoría</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Coordina las actividades entre compradores, empresa, banco y FIRA. • Supervisa en coordinación con la organización la aplicación del crédito. • Coordina aplicación de paquete tecnológico. • Realiza gestión de apoyos y cobertura de riesgos. • Coordina capacitación. • Otorga asistencia técnica y administrativa. • Coordina las verificaciones internas y externa para tramitar el certificado orgánico y mercado justo. |
| <p>Clientes u compradores internacionales (Starbucks, Twin Trade, Van Whely, Café Direct, Globbus Coffee, Paragon,etc)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Formalizar contratos de compra con las organizaciones de productores. • Pagar los premios a los productores por ser orgánicos y premios social y de calidad. • Facilitar a las organizaciones las llamadas "preliquidaciones" que no es más que anticipos de pagos de los contratos de venta con la finalidad de dar liquidez a las organizaciones para el acopio del café de cada uno de sus socios. |
| <p>Agencias certificadoras (Certimex, OCIA, Jas, Bioagricert, IMO Control, Naturland, FLO, etc)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Realizar la verificación externa a las parcelas de la organización. • Emitir el certificado y padrón orgánico. • Vigilar que los productores cumplan con las normas orgánicas. |
| <p>Gobierno Estatal y Federal</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Diseña programas acordes a la necesidad de la red café. • Otorga subsidios o apoyos. • Implementa programas de seguimiento. • Aporta garantías fiduciarias • Coordina aspectos organizativos y de gobernabilidad en la red. |

8. Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo

Como ya se indicó anteriormente, Chiapas es el principal productor nacional de café orgánico con 18 millones de toneladas anuales producidas por más de 60 mil productores, una tercera parte son mujeres indígenas y campesinas. En el 2006 se certificaron 42 mil hectáreas pasando a 68,518 hectáreas en 2010, localizados en localidades de alta y muy alta marginación; sin embargo para ser beneficiarios de este programa es necesario lo siguiente:

- Pertenecer a una figura jurídica de productores.
- O al menos estar dentro el programa de desarrollo de proveedores de una empresa comercializadora.
- No estar registrado en la base del Sustrae de FIRA con malos antecedentes crediticios.
- Ser productores de café orgánico, mercado justo u otro café diferenciado.

9. Impacto y beneficios esperados

El impacto general del programa es facilitar aspectos esenciales para:

- La sostenibilidad en la producción de café de cada uno los proveedores –productores socios de las organizaciones–, productividad, calidad e inducción de sistemas de producción viables.
- Facilitar la trazabilidad desde la producción hasta el acopio y comercialización del café orgánico.
- La organización de productores para lograr un café con certificación orgánica y mercado justo; con mercado para su venta con buenos precios.
- El aseguramiento de que las organizaciones tengan una fuente de abastecimiento de café confiable en el largo plazo y que sean

capaz de satisfacer la demanda de la cartera de clientes actual y potencial.

- La proveeduría a largo plazo, acceso a mercados que pagan premios, a través del establecimiento de alianzas con diversos sectores.
- La asistencia a los productores en la obtención de crédito requeridos para financiar sus actividades.
- La asistencia técnica y capacitación a los productores en el manejo de parcelas con prácticas de agricultura de bajo impacto ambiental y técnicas de control de calidad.
- Desarrollo de las capacidades necesarias de los productores para administrar su empresa y lograr ventas de su café a clientes nacionales e internacionales a precios justos.

Los beneficios del programa son:

- Beneficiar principalmente a los grupos de productores descapitalizados, pobres y marginados de las comunidades que carecen de acceso a los servicios financieros, de desarrollo de empresas y otros servicios de apoyo necesario para fortalecer sus medios de vida.
- Generar nuevas oportunidades de empleo, fortalecer el empleo existente y mejorar los ingresos y el bienestar de los grupos pobres y marginados.
- Que los grupos de productores demuestren su capacidad para lograr una adecuada generación de ingresos a partir de las actividades del proyecto que les asegure rembolsar el financiamiento a la fuente financiera.

De esta manera se espera contribuir a mediano plazo con la equidad social y el desarrollo económico de los grupos pobres y marginados. Para

tal propósito FIRA - Intermediarios Financieros facilitan el financiamiento y apoyos tecnológicos de proyectos relacionados con el cultivo de café tanto para la producción como para la parte comercial.

10. Resultados

Con los apoyos financieros y tecnológicos de FIRA a la producción de café orgánico de las organizaciones de productores se han logrado los siguientes resultados en el Estado de Chiapas:

- Formalización del desarrollo de proveedores con café de calidad.
- Asegurar el abastecimiento de café a largo plazo.
- Estandarizar la calidad del café de sus proveedores (socios productores).
- Se disminuye el riesgo de cartera vencida al contar con mercado de café de calidad y buenos precios.
- Se atiende aquellos productores que no son atendidos por ningún intermediario al no pertenecer a una organización.
- Mayores ingresos por venta de su producto a un mayor precio al pertenecer al mercado justo.
- Mejora la calidad de su producto.
- Reciben capacitación y asesoría para la transformación del café a un producto de calidad.
- Son sujetos de crédito a través de los diversos intermediarios financieros.

Las operaciones y montos de financiamiento anual han venido aumentando desde el 2004, alcanzando su máximo en 2009, cuando llegó a los 1,247 millones de pesos, algo más de US\$ 100 millones⁵ (cuadro N° 1). El financiamiento se ha concentrado más en la en la etapa de industrialización.

⁵ Productores en Desarrollo 1 (PD1): aquellos cuyo ingreso neto anual no rebasa 1,000 veces el salario mínimo diario de la zona donde se ubica su empresa. Productores en Desarrollo 2 (PD2): aquellos cuyo ingreso neto anual es mayor a 1,000 y hasta 3,000 veces el salario mínimo diario de la zona donde se ubica su empresa. Productores en Desarrollo 3 (PD3): aquellos cuyo ingreso neto anual supera 3,000 veces el salario mínimo diario de la zona donde se ubica su empresa.

**Cuadro N° 1: Financiamiento al sector café por actividad
(Pesos mexicanos)**

| Actividad | Estrato | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------------------|---------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-------------|------------|
| Primaria | PD1 | 8,438,815 | 104,810,815 | 47,709,576 | 60842,840 | 63,315,578 | 138,925,127 | 157,322,701 | 3,184,727 |
| | PD2 | 41,879 | 14,688,559 | 2,762,287 | 5,148,663 | 5,148,663 | 7,338,148 | 974,503 | 372,892 |
| | PD3 | 0.00 | 0.00 | 10,922,428 | 10,992,161 | 10,992,161 | 21,131,703 | 5,279,246 | 39,154 |
| Industrialización | OD1 | 46,241,645 | 57,779,341 | 86,437,354 | 121,128,735 | 121,128,735 | 73,016,340 | 66,220,192 | 53,386,428 |
| | PD2 | 3,000,000 | 3,000,000 | 658,657 | 1,378,109 | 1,378,109 | 1,297,941 | 17,554,688 | 4,273,754 |
| | PD3 | 8,144,616 | 246,688,013 | 479,757,346 | 405,213,179 | 405,213,179 | 1,005,918,107 | 606,326,477 | 0.00 |
| Comercialización | PD1 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 4,111,868 | 4,111,868 | 0.00 | 2,000,000 | 0.00 |
| | PD2 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,103,613 | 0.00 |
| | PD3 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,496,884 | 0.00 |
| Total | | 65,866,956 | 426,966,847 | 628,247,652 | 611,288,295 | 611,288,295 | 1,247,627,368 | 858,278,307 | 61,256,957 |

En cuanto a números de empresa, mujeres y productores beneficiarios podemos mencionar que desde 2004 se ha apoyado en promedio por año a casi 100 empresas; a cerca de 13 mil productores, y se han generado o ha hecho posible que se mantengan aproximadamente 33,500 empleos por año (cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Financiamiento por beneficiarios y generación de empleo

| Actividad | Estrato | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------------|---------------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Empresas beneficiarias | PD1 | 44 | 38 | 44 | 61 | 106 | 142 | 135 | 26 |
| | PD2 | 1 | 4 | 0 | 4 | 7 | 9 | 14 | 2 |
| | PD3 | 2 | 4 | 13 | 25 | 17 | 16 | 8 | 0 |
| | Total | 47 | 46 | 57 | 90 | 130 | 167 | 157 | 28 |
| Productores beneficiarios | PD1 | 3,022 | 10,907 | 6,474 | 8,806 | 9,984 | 19,000 | 28,154 | 8,218 |
| | PD2 | 120 | 152 | 10 | 83 | 114 | 85 | 114 | 273 |
| | PD3 | 32 | 116 | 280 | 329 | 535 | 327 | 146 | 0 |
| | Total | 3,174 | 11,175 | 6,764 | 9,218 | 10,634 | 19,412 | 28,414 | 8,491 |
| Numero de mujeres beneficiarias | | 0 | 0 | 0 | 1,717 | 1,834 | 3,483 | 5,492 | 1,775 |
| Generación de empleos | Nuevos permanentes | 0 | 0 | 0 | 1,263 | 2 | 27 | 2,824 | 40 |
| | Nuevos temporales | 0 | 0 | 0 | 12,686 | 5,558 | 6,875 | 9,621 | 275 |
| | Mantenimiento permanentes | 0 | 0 | 0 | 15,054 | 11,120 | 12,921 | 11,878 | 856 |
| | Mantenimiento temporales | 0 | 0 | 0 | 16,552 | 10,486 | 5,407 | 11,677 | 194 |
| | Total | 0 | 0 | 0 | 45,555 | 27,166 | 25,230 | 36,000 | 1,365 |

Por otro lado, en cuanto a apoyos tecnológicos se han otorgado 83 millones de pesos, de los cuales el FIRA ha aportado el 31.5% y el resto la Sagarpa. Los beneficiarios en este rubro ha sido un total de 47,741 productores, de los cuales el 52.5% fue con recursos del FIRA (cuadro N°3).

11. Lecciones aprendidas

- Es más factible apoyar a los productores cuando están organizados en una figura jurídica, dado que el 97% de la superficie del café en Chiapas corresponde a productores que poseen menos de 10 hectáreas, que de otra manera generarían problemas en la distribución de financiamientos y de apoyos gubernamentales.
- La producción orgánica del café contribuye a la conservación de suelos y del medio ambiente.
- La productividad de las unidades cafetaleras es baja debido a que las plantaciones son muy longevas y la densidad promedio por hectárea es de menos de 1,600 plantas, por lo que es necesario políticas claras y bien definidas para la renovación de cafetales por parte de los organismos reguladores del café.
- El aumento de la población de productores de mayor edad (40 a 70 años) en la actividad, como resultado, entre otros factores, de más de una década de emigración de la población joven a los Estados Unidos como jornaleros.
- Bajo nivel organizativo y escasa generación de proyectos de desarrollo participativo entre los cafeticultores, con reducida integración vertical de los mismos.
- Falta de capacitación y asistencia técnica dirigidas al mejor control de la calidad del café en cada uno de sus procesos (desde la parcela hasta la taza).
- Bajo nivel tecnológico en el proceso de producción primaria.
- Carencia de un diagnóstico real de la actividad en el Estado de Chiapas.

Cuadro N° 3: Apoyos tecnológicos por actividad

| Programa de Apoyo | 2005 | | 2006 | | 2007 | | 2008 | |
|---|---------|-----|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | Monto | Ben | Monto | Ben | Monto | Ben | Monto | Ben |
| FIRA | 246,304 | 599 | 4,816,403 | 5,815 | 5,644,687 | 4,981 | 6,131,510 | 5,295 |
| Capacitación empresarial y transferencia de tecnología | 151,610 | 399 | 1,854,168 | 3,737 | 1,510,968 | 2,014 | 2,573,980 | 2,374 |
| Fortalecimiento de competencias IFNB y Empresas Parafinancieras | | | | | 909,585 | 927 | | |
| Programa Para Fortalecimiento de Competencias | | | | | | | 609,048 | 1 |
| Promoción al Financiamiento y desarrollo tecnológico | | | | | | | | |
| Servicios de asistencia Técnica Integral (SATI) | 94,694 | 200 | 2,962,235 | 2,078 | 3,224,135 | 2,040 | 2,948,482 | 2,920 |
| SAGARPA | - | - | - | - | 800,000 | 2 | 2,912,112 | 2,286 |
| A1 Fortalecimiento Diagnostico Manuales o Automatización | | | | | | | 400,000 | 1 |
| Automatización de IFR | | | | | 800,000 | 2 | | |
| Consolidación Empresarial de FINCAS | | | | | | | 162,112 | 283 |
| Constitución de garantías Liquidadas | | | | | | | 2,350,000 | 1,998 |
| Trópico Húmedo | | | | | | | | |
| Tecnificación de Riego | | | | | | | | |
| Total general | 246,304 | 599 | 4,816,403 | 5,815 | 6,444,687 | 4,983 | 9,043,622 | 7,581 |

- El rendimiento promedio estatal está por debajo de 8 Qq/ha y una producción de 1.2 kg/planta de café cereza, lo que trae como consecuencia que la rentabilidad dependa de los precios de mercado.
- La mano de obra es escasa debido a la migración, donde los campesinos buscan actividades mejor remuneradas.
- La cosecha representa entre el 60% y 65% de los ingresos de venta.

Cuadro N° 3: Apoyos tecnológicos por actividad

| Programa de Apoyo | 2009 | | 2010 | | 2011 | | Total General | |
|---|-------------------|---------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|---------------|
| | Monto | Ben | Monto | Ben | Monto | Ben | Monto | Ben |
| FIRA | 4,949,178 | 4,199 | 4,595,646 | 4,139 | - | 33 | 26,383,729 | 25,061 |
| Capacitación empresarial y transferencia de tecnología | 1,396,372 | 1,262 | 1,423,730 | 1,142 | - | 33 | 8,910,827 | 10,961 |
| Fortalecimiento de competencias IFNB y Empresas Parafinancieras | | | | | | | 909,585 | 927 |
| Programa Para Fortalecimiento de Competencias | | | 207,762 | 1 | | | 816,810 | 2 |
| Promoción al Financiamiento y desarrollo tecnológico | 12,196 | 41 | | | | | 12,196 | 41 |
| Servicios de asistencia Técnica Integral (SATI) | 3,540,611 | 2,896 | 2,964,154 | 2,996 | | | 15,734,527 | 13,130 |
| SAGARPA | 30,681,134 | 11,665 | 9,253,307 | 2,576 | 13,713,974 | 6,151 | 57,360,527 | 22,680 |
| A1 Fortalecimiento Diagnostico Manuales o Automatización | | | | | | | 400,000 | 1 |
| Automatización de IFR | | | | | | | 800,000 | 2 |
| Consolidación Empresarial de FINCAS | | | | | | | 162,112 | 287 |
| Constitución de garantías Liquidadas | 4,772,288 | 2,657 | | | | | 7,122,288 | 4,655 |
| Trópico Húmedo | 25,908,846 | 9,008 | 8,103,322 | 2,574 | 13,713,974 | 6,151 | 47,726,142 | 17,733 |
| Tecnificación de Riego | | | 1,149,986 | 2 | | | 1,149,986 | 2 |
| Total general | 35,630,312 | 15,864 | 13,848,953 | 6,715 | 13,713,974 | 6,184 | 83,744,257 | 47,741 |

- Existe un precario nivel educativo de los productores que limita la búsqueda de mejores alternativas para el desarrollo de estas comunidades.

12. Algunas conclusiones

A pesar de la crisis de precios presentada en los años de 1995 y 2000 en café convencional; el precio de los cafés diferenciados, principalmente los orgánicos y los del mercado justo han sido estables a la fecha.

El mercado de cafés diferenciados ofrece ventajas competitivas dado sus características:

- Existe un directorio de compradores confiables.
- Se tiene proveedores certificados de diferentes sellos: C.A.F.E. Practices -Starbucks, Biodinámicos, Orgánicos, BIRD Friendly (Amigos de los pájaros), Rainforest Alliance, UTZ KAPEH, FLO, entre las principales.
- Existen empresas certificadoras: Certimex, OCIA, Naturland
- Precios estables y topes fijados, lo que da certidumbre a la planeación financiera de la empresas.
- Existe una amplia red de empresas de soporte (empresas de servicios técnicos y administrativos) de los cuales los de más reconocido prestigio están en Chiapas.
- Existen premios sociales en el caso de café FLO.
- A los productores, les permite diferenciarse de la competencia, obteniendo precios competitivos por su café.
- Existe suficiente oferta para la demanda proyectada de cafés diferenciados para los productores.

13. Recomendaciones y sugerencias

- Asegurar que la comercializadora tenga una fuente de abastecimiento de café confiable en el largo plazo y que sea capaz de satisfacer la demanda de la cartera de clientes actual y potencial.
- Proveer a largo plazo, a los productores acceso a mercados que pagan premios, a través del establecimiento de alianzas con diversos sectores.
- Asistir a los productores en la obtención de crédito requeridos para financiar sus actividades.
- Proveer asistencia técnica a los productores en el manejo de parcelas con prácticas de agricultura de bajo impacto ambiental y técnicas de control de calidad.

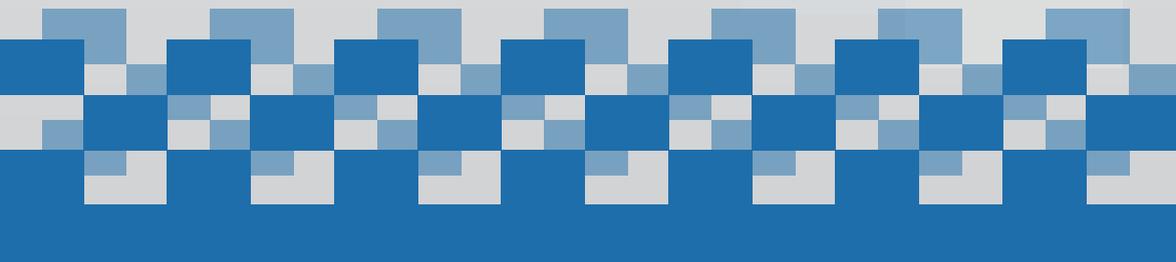
- Desarrollar las capacidades necesarias de los productores para administrar su empresa y lograr ventas de su café a clientes nacionales e internacionales a precios justos.
- Se considera un esquema replicable y ante todo es sumamente importante para el desarrollo y el mejoramiento de los niveles de bienestar de los productores de café; debido a que se entrelazan todas las partes involucradas en el mismo, con fin de asegurar su éxito; donde la organización de productores es fundamental para el cumplimiento de contratos como proveedores de calidad de café; la empresa comercializadora de café, pacte en el acopio y precios justos con base al mercado orgánico internacional para los productores; el intermediario financiero participante proporcione con oportunidad los recursos y FIRA, mediante el descuento de financiamiento a tasas preferenciales por tratarse de productores del sector social y con apoyos tecnológicos, como la capacitación y transferencia tecnológica, se logra articular un esquema que beneficia a este tipo de productores que de otra manera sería muy difícil.



III.

CORRESPONSABILIDAD PARA EL BUEN VIVIR

BANCO DEL ESTADO (BEDE),
ECUADOR



III. CORRESPONSABILIDAD PARA EL BUEN VIVIR

1. Breve presentación del Banco del Estado

El Banco del Estado es una institución de la banca pública de desarrollo de Ecuador, que financia proyectos de infraestructura, provisión de servicios públicos y obras de interés social que promueven el desarrollo de las economías locales y mejoran la calidad de vida de la población.

Actualmente el banco es una de las fuentes de financiamiento más importantes de inversión de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) de Ecuador. En 2010, las aprobaciones del banco crecieron aproximadamente 5,5 veces con respecto al 2007. Se aprobaron 666 operaciones de crédito que comprometieron US\$ 678,2 millones para proyectos sociales que contribuyen al desarrollo del país.

En lo que se refiere al sistema financiero, el Banco del Estado intensificó su acción para suplir la desaceleración de la inversión, incrementando su cartera de crédito pero, a la par, vigilando su desempeño, posicionándose con satisfactorios indicadores dentro del sistema financiero y como referente principal en la banca pública ecuatoriana, concentrando el 33% de la cartera total.

Esta agresiva intervención del banco en la economía, responde a las directrices de la actual administración del gobierno nacional, que impulsa una gestión planificada hacia el crecimiento económico con equidad social y territorial. En esta línea, el financiamiento de programas y proyectos con recursos del banco denota la voluntad de un gobierno que cree firmemente que el Estado debe impulsar el desarrollo y no ser un simple espectador pasivo.

2. Introducción

En ejercicio de su rol de banca de desarrollo, el banco implementa un servicio de asistencia técnica que busca fortalecer la gestión y autonomía financiera de sus accionistas y clientes, y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD).

La Constitución de la República del Ecuador¹ establece que los GAD tienen autonomía financiera, expresada en el derecho de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General del Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley. Adicionalmente la Constitución de 2008 ha incorporado al “esfuerzo fiscal” como uno de los criterios de distribución de las transferencias del Gobierno Central; es decir, que aquellos GAD que demuestren mejor manejo financiero, podrán recibir una mayor cantidad de recursos.

Históricamente los gobiernos municipales y provinciales han registrado altos niveles de dependencia de las transferencias del Gobierno Central. Para el año 2009, el porcentaje promedio de dependencia² a nivel municipal alcanzaba el 86,7% y a nivel provincial el 91,3%.

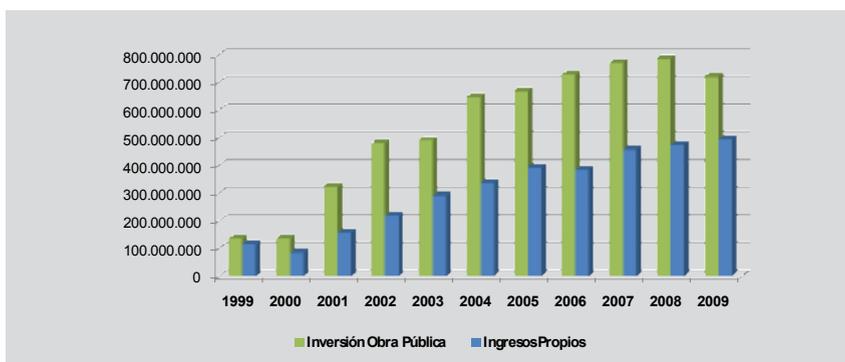
En términos generales existe poco esfuerzo a nivel local por recuperar la inversión pública. Un estudio realizado por el banco en 217 de las 221

¹ Art. 270.

² El indicador de dependencia considera como numerador a las transferencias corrientes y de capital y en el denominador, a los ingresos totales sin considerar las fuentes de financiamiento.

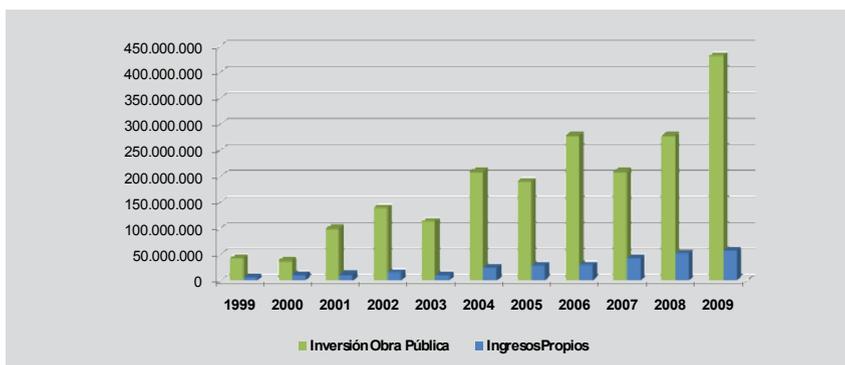
municipalidades del país, concluye que solo 2 entidades recuperan más del 60% del total de su inversión; mientras que 175 municipios, que representan el 81% del universo analizado, registran un valor de recuperación inferior al 3%. Estos valores contrastan con los montos de inversión recuperable que han tenido una variación del 613% en el periodo de análisis.

Gráfico N° 1: Inversión en obra pública vs. ingresos propios a nivel municipal (Millones de US\$)



Fuente: Sistema de Información Municipal SIM – Banco del Estado.
Elaboración: Gerencia de Asistencia Técnica.

Gráfico N°2: Inversión en obra pública vs. ingresos propios a nivel provincial (Millones de US\$)



Fuente y Elaboración: SIM – Banco del Estado, Gerencia de Asistencia Técnica.

Ante este panorama desalentador, el banco decidió diseñar e implementar la política de “Corresponsabilidad para el buen vivir” que busca otorgar incentivos para reducir la dependencia financiera municipal y promover la reinversión de los recursos en el desarrollo local.

3. Objetivos del programa

Ante los elevados niveles de dependencia de las transferencias del Gobierno Central descritos anteriormente, el Banco del Estado trabajó en el diseño e implementación de una política denominada “Corresponsabilidad para el buen vivir”. A través de esta política el banco ofrece incentivos a los GAD para que, a través de la generación de ingresos propios, ejerzan una autonomía financiera real y reduzcan las inequidades territoriales.

Con la aplicación de la política de corresponsabilidad para el buen vivir, el banco busca incentivar la generación de ingresos propios a nivel municipal y provincial. Por eso incentiva a los GAD que estén interesados en participar en nuevos programas con subvenciones estatales, a mejorar sus recaudaciones.

El objetivo de esta política no consiste en recuperar las inversiones del banco, sino en fortalecer a los gobiernos subnacionales, para que sean instituciones más eficientes, que cuenten con más recursos para reinvertirlos en el desarrollo de sus territorios.

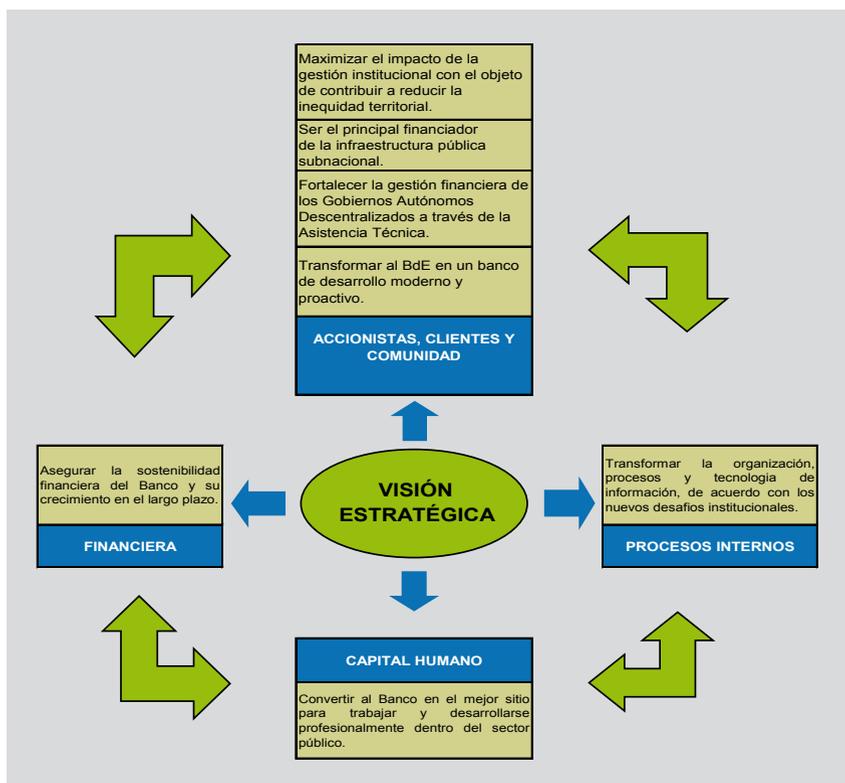
4. Correspondencia con el mandato social y objetivos del banco

La implementación de la política de “Corresponsabilidad para el buen vivir” se enmarca dentro de los objetivos estratégicos del Banco, uno de los cuales es: “fortalecer la gestión financiera de los GAD a través de la asistencia técnica”.

Se enmarca también en la misión del Banco que es: “impulsar, acorde a las políticas de Estado, el desarrollo sostenible con equidad social y regional,

promoviendo la competitividad territorial, mediante la oferta de soluciones financieras y servicios de asistencia técnica, para mejorar la calidad de vida de la población” (gráfico N° 3).

Gráfico N° 3: Esquema de la visión estratégica del Banco del Estado



Adicionalmente y como se desarrollará más adelante, la política de corresponsabilidad para el buen vivir se enmarca también en la Constitución y en las leyes de la República del Ecuador.

5. El programa como una propuesta innovadora en el Ecuador

La política de corresponsabilidad no tiene precedentes en el país. Es la primera ocasión que una institución del Gobierno Central está generando incentivos para que los gobiernos locales e intermedios mejoren sus ingresos propios. Tradicionalmente en el país se han otorgado incentivos perversos que han logrado acentuar más las inequidades entre las regiones más ricas y más pobres del país. Ahora por el contrario, la política busca incentivar procesos endógenos que se orienten hacia la satisfacción de las propias necesidades locales.

Dado que el banco es una entidad financiera cuyos accionistas son los gobiernos subnacionales, es un organismo que cuenta con toda la legitimidad para implementar este tipo de políticas.

6. Características y operatividad del programa

La política de “Corresponsabilidad para el buen vivir” se originó como respuesta a la necesidad de fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos locales, de modo que reduzcan sus niveles de dependencia de las transferencias del Gobierno Central.

A través de los proyectos financiados por el Banco del Estado, el gobierno Nacional entrega permanentemente subvenciones a los gobiernos autónomos descentralizados. En programas como el Programa de Saneamiento Ambiental para el Desarrollo Comunitario (Promadec I) se entregaron recursos hasta con el 80% de subvención para la construcción de proyectos de saneamiento ambiental, muchos de los cuales ya están en operación. Pero aunque el Gobierno Nacional invierte cada vez más a escala local, son mínimos los esfuerzos desde lo municipal para la generación de recursos propios.

Con la aplicación de la política de corresponsabilidad para el buen vivir, el banco busca incentivar la generación de ingresos propios a escala municipal y provincial. Por eso incentiva a que los gobiernos autónomos

descentralizados que estén interesados en participar en nuevos programas con subvenciones estatales, mejoren sus recaudaciones.

Para incentivar a los gobiernos provinciales, por ejemplo, el banco diseñó un programa de financiamiento de US\$ 150 millones denominado “Construyendo caminos”, que busca mejorar la vialidad a través de la construcción de una red de caminos y de puentes. Este programa tiene el incentivo a nivel de recursos no reembolsables. De hecho otorga en promedio hasta un 30% de subvención a aquellos gobiernos provinciales que asumen la responsabilidad de recaudar un porcentaje de Contribución Especial de Mejoras por la construcción de estas vías, mientras la subvención se reduce en promedio al 16,66% si no están dispuestos a realizar este cobro. De esta manera, se promueve un proceso de descentralización de los gobiernos provinciales a través de un incremento en sus ingresos propios.

6.1. Base legal

Para el diseño de la política se consideró como base la Constitución de la República que establece entre uno de sus principios, a la corresponsabilidad, definida ésta como el “compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos, el Estado y las instituciones de la sociedad civil, de manera compartida, en la gestión de lo público”.

El principio de corresponsabilidad también está establecido en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Autonomías (Cootad)³ que señala: “todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad compartida en el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales en el marco de sus competencias exclusivas y concurrentes con cada uno de ellos”. El Cootad establece que se podrán acordar mecanismos de cooperación para el uso eficiente de los recursos.

Para ejercer la corresponsabilidad los GAD deben cofinanciar la inversión pública, aplicando los mecanismos que permite la normativa

³ Aprobado en octubre de 2010.

vigente. La Constitución de la República establece la autonomía financiera de los GAD, lo cual se expresa en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos e indica en su Art. 270 que los gobiernos autónomos descentralizados “generarán sus propios recursos financieros...”, para lo cual pueden crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras⁴.

El Cootad en el artículo N° 186 establece que los gobiernos municipales podrán crear mediante ordenanzas, contribuciones especiales de mejoras por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos, y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias, así como la regulación para la captación de las plusvalías.

El cobro de la Contribución Especial de Mejoras (CEM)⁵ es un mandato legal. Según la ley, es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública. Este tributo se debe cobrar a todos los propietarios de los inmuebles beneficiados por la ejecución de la obra pública y la base para su cobro es el costo de la obra respectiva, prorrateado entre las propiedades beneficiadas, en la forma y proporción que establezcan las ordenanzas.

La Constitución de Ecuador y las leyes conexas son literales sobre la obligatoriedad de las municipalidades de recuperar la plusvalía generada por la inversión pública a través de la contribución especial de mejoras; y dada la inversión en obra pública a escala local (aproximadamente 722 millones durante 2009) la CEM representa uno de los mayores potenciales de generación de ingresos.

Aunque la generación de ingresos propios a nivel municipal es reducida, el aporte que tradicionalmente ha dado la CEM es interesante. Del análisis financiero realizado por el banco a sus clientes, se observa que el

⁴ Artículo N°264 de la Constitución. La versión aprobada por la Asamblea Nacional del COOTAD en su Artículo N° 57, literales (b) y (c) establece las atribuciones de los concejos municipales para regular mediante ordenanzas la aplicación de tributos y contribuciones especiales de mejoras.

⁵ Artículo N°569 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Autonomías (COOTAD).

valor que contribuye mayormente al total de los ingresos propios municipales son las contribuciones especiales de mejoras con un 20%, seguido por los activos totales con un 18% y posteriormente el impuesto predial urbano con un 17%.

La contribución especial de mejoras es un tributo con limitaciones pero con la importante ventaja de que se cobra cuando existe contraprestación de un servicio y la pagan quienes se beneficiaron por la plusvalía generada por la obra pública y no necesariamente toda la ciudad. Es decir que la contribución la paga quien recibió un beneficio, pero quien no recibió un beneficio municipal, no tiene obligación de contribuir. Esto además facilita la identificación de los beneficiarios y la posibilidad de iniciar el cobro en áreas donde residen familias de ingresos altos o medios.

6.2. Análisis financiero institucional

Para la aplicación de la política de corresponsabilidad, el banco realiza un análisis financiero de cada entidad y establece metas mínimas de incremento de ingresos. Estas metas son consensuadas con las municipalidades que están interesadas en obtener un crédito con subvención estatal. Aquellas entidades que se comprometan a cumplir sus metas de recaudación en un periodo definido, reciben un nivel más alto de subvención. Para garantizar el avance en el cumplimiento de las metas, el banco establece actividades que deben ser cumplidas por las municipalidades, antes de la entrega de los desembolsos. De modo que una entidad que no demuestre avances en su proceso de recuperación de inversiones, no recibe el desembolso y asume el riesgo de no contar con financiamiento para continuar la obra.

Para la determinación de las metas mínimas de corresponsabilidad se realiza un análisis individual del potencial de recuperación de inversión pública de cada municipalidad, considerando la información de “Inversión Pública” y “Recuperación de Contribución Especial de Mejoras” que cada municipalidad registra en sus cédulas de ingresos y gastos y que el Banco del Estado recoge en su Sistema de Información Municipal.

El análisis se realiza estructurando la tendencia de la inversión en obra pública devengada durante el periodo 1999–2009⁶. Los datos de obra pública utilizados en el análisis corresponden a los rubros de agua potable, alcantarillado, desechos sólidos, vías, recreación, urbanización y embellecimiento, pues, según el artículo N° 577 del Cootad son recuperables a través de la CEM.

Con esta información se estructura y proyecta el comportamiento de la recuperación de la CEM de una municipalidad, a partir del 100% de la inversión devengada en cada uno de los años considerados.

El siguiente paso es establecer la relación porcentual entre el valor de recuperación efectiva del último año versus el 100% del valor recuperable de la Inversión proyectada al mismo año (último año). Esta relación da como resultado el indicador de Esfuerzo en la Recuperación de la Inversión.

Una vez obtenido el indicador del esfuerzo en la recuperación de todos los municipios del país –considerando el 100% de su inversión recuperable- y para efectos de análisis, se establecen 5 categorías:

- La categoría A agrupa a los municipios que recaudan más del 60% del total de su inversión recuperable. Estas son las municipalidades que presentan el mejor nivel en cuanto a la eficiencia en la recuperación.
- En la categoría B se agrupan las municipalidades que recaudan entre el 26.01%-60% de su inversión.
- En la categoría C se agrupan las entidades que recaudan entre el 12.01%-26% del total de su inversión recuperable.
- En la categoría D se agrupan las municipalidades que recaudan del 3.01%-12% de su inversión.
- En la categoría E se agrupan las municipalidades que recaudan menos del 3% de su inversión. Estas son las más críticas.

⁶ Se analizan los últimos diez años porque la Ley establece que las contribuciones pueden ser recuperadas en ese periodo.

Cuadro N° 1: Ejemplo de la aplicación del indicador de Esfuerzo en la Recuperación de la Inversión

| Ranking | Municipios | Eficiencia en la recuperación de la inversión (2009) | Cluster 5 |
|---------|---|--|--------------------------------|
| 1 | Municipio de Salinas | 87,67% | Grupo A % Efi. (>60.00%) |
| 2 | Municipio de Cuenca | 75,73% | Grupo A % Efi. (>60.00%) |
| 3 | Municipio de Azogues | 58,74% | Grupo B % Efi. (26.01%-60.00%) |
| 4 | Municipio de Ambato | 49,92% | Grupo B % Efi. (26.01%-60.00%) |
| 5 | Municipio de Manta | 40,08% | Grupo B % Efi. (26.01%-60.00%) |
| 6 | Gobierno Municipal de San Cristóbal | 25,12% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 7 | Municipio de Guayaquil | 24,20% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 8 | Municipio de La Libertad | 20,84% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 9 | Municipio de Samborondon | 20,26% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 10 | Municipio de Machala | 19,95% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 11 | Gobierno Municipal de Santa Cruz | 17,74% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 12 | Municipio de Loja | 17,31% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 13 | Municipio de Santo Domingo de Los Colorados | 15,33% | Grupo C % Efi. (12.01%-60.00%) |
| 14 | Municipio de Morona | 11,84% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 15 | Municipio de Antonio Ante | 11,77% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 16 | Municipio de Palora | 10,05% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 17 | Municipio de Guaranda | 9,72% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 18 | Municipio de Cayambe | 9,66% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 19 | Municipio de Tulcan | 7,38% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |
| 20 | Municipio de Tena | 6,57% | Grupo D % Efi. (3.01%-12.00%) |

Esta clasificación es independiente de las condiciones poblacionales de las entidades, pues según el análisis, las variables población y pobreza no tienen una correlación directa con la recuperación de la inversión.

La clasificación de municipalidades según la eficiencia en la recuperación de la Inversión durante el año 2009 está compuesta por 217 municipalidades. Quedaron excluidas cuatro municipalidades que no disponían de información actualizada.

La información analizada refleja que existe poco esfuerzo a nivel municipal por recuperar la inversión pública. De hecho, las cifras indican que a penas 2 de los 217 municipios analizados recuperan más del 60% del total de su inversión; mientras que 175 municipios, que representan el 81% del universo analizado, registran un valor de recuperación inferior al 3%.

Estos valores contrastan con los montos invertidos en inversión recuperable, que han tenido una variación del 613% en el periodo de análisis.

6. 3. Determinación de metas de corresponsabilidad

Partiendo de la situación antes descrita, el banco estableció para el análisis y establecimiento de la meta las consideraciones siguientes:

- (a) El banco estableció el indicador “Esfuerzo en la recuperación de la inversión”, que es el elemento inicial del análisis para la municipalidad. La meta siempre debe buscar un nivel superior de recuperación que el porcentaje obtenido a través del indicador.
- (b) Se utiliza como elemento de análisis el valor absoluto correspondiente al año en que la entidad efectuó la máxima recuperación de CEM. Si esto no es factible se utiliza como elemento de análisis el valor absoluto correspondiente al último ejercicio fiscal liquidado. Por cuestión de observación, se pueden convertir el dato de valores absolutos a valores porcentuales para dimensionar el esfuerzo de recuperación que le implicaría a la entidad obtenerlo en la actualidad. La meta siempre

buscará un nivel mayor de recuperación que el obtenido en años anteriores y deberá expresarse en términos absolutos.

- (c) Si se requiere, se utiliza para el análisis las categorías de agrupación para obtener el promedio del esfuerzo en la recuperación de la inversión por categoría, y así establecer un elemento comparativo para definir la meta mínima de recuperación para un municipio específico.
- (d) En el evento de que una municipalidad recaude por encima del promedio de su categoría, se podrá considerar como referencia el promedio de la categoría inmediata superior.
- (e) Adicionalmente se realizan análisis comparativos entre municipios de una misma categoría, a través de contrastar variables como: población, indicadores de pobreza, número de predios urbanos, situación económica y comercial, entre otros.
- (f) También se realiza el análisis comparativo contrastando la recuperación de CEM obtenida por el Municipio (Numeral b) con el dato del promedio de recuperación de CEM por estrato poblacional y región.
- (g) A partir de la proyección de la inversión recuperable considerando el 100% de la inversión del ejercicio fiscal actual se establecen escenarios de recuperación aplicando niveles porcentuales de recuperación a partir de los análisis realizados en los numerales anteriores.
- (h) Se selecciona como meta el escenario que implique un nivel incremental de esfuerzo de recuperación de la CEM, pero que se caracterice por ser real y alcanzable en el mediano plazo.
- (i) La meta se establece en valores absolutos y el plazo máximo para alcanzarla es de un año.

- (j) Para concluir, se podrá establecer la variación porcentual que le significa a la entidad pasar de un valor absoluto histórico (valor obtenido en el último ejercicio fiscal o el máximo recuperado en el período de análisis) al valor establecido como meta.

Independientemente de los numerales citados, los técnicos del banco enriquecen el análisis incorporando información obtenida de la municipalidad (recuperación a la fecha, contenido de la ordenanza, etc.) y a través de la utilización de otros análisis aplicables como por ejemplo el establecimiento de tendencias.

6. 4. Actividades vinculadas a los desembolsos

La política de corresponsabilidad del banco implica que se incluya como documento habilitante para la suscripción del convenio de crédito, una resolución firmada por los miembros del Concejo Municipal, en la que se comprometan a cumplir la meta de recaudación acordada conjuntamente con el banco.

Posteriormente, previo al segundo desembolso de recursos, la entidad debe presentar al banco un inventario de la inversión pública realizada en los últimos 2 años, en la que identifica las obras sujetas a cobro de contribución especial de mejoras. El banco proporciona a las entidades un formato, un instructivo y soporte técnico para poder presentar este primer requisito.

Para el tercer desembolso la entidad debe presentar al banco la fórmula de cálculo y la determinación de la aportación individual de los beneficiarios de las obras identificadas en el punto anterior. Para el cumplimiento de esta actividad, el banco también brinda asistencia técnica, especialmente en la capacitación y el acompañamiento para que el procedimiento se realice de la forma más técnica posible.

Finalmente para el último desembolso la municipalidad debe presentar al banco la emisión de títulos correspondiente a las contribuciones especiales de mejora establecidas para las inversiones realizadas y su debida contabilización.

7. Beneficiarios directos e indirectos: tamaño del segmento objetivo

La política de corresponsabilidad está orientada a un universo de 140 gobiernos autónomos descentralizados. Esto es: 117 municipalidades de más de 20,000 habitantes (se excluyen las municipalidades de menor población) y 23 gobiernos provinciales.

Es necesario aclarar que la participación en este programa es voluntaria. El banco ofrece incentivos a los gobiernos autónomos descentralizados que estén interesados en mejorar sus ingresos propios, pero no obliga a ninguna de ellos a acceder a programas de crédito que cuenten con subvención estatal.

El banco ha asumido un rol de facilitador que ha permitido sentar en la misma mesa de trabajo a los responsables de las áreas con competencia del proceso tributario dentro de los municipios. Esto ha sido posible por el enfoque de integralidad que adopta el banco en sus intervenciones de asistencia técnica. Para muchas municipalidades ha sido la primera ocasión en que el abogado se ha sentado a trabajar con el director financiero o con el director de avalúos y catastros, con la finalidad de alcanzar conjuntamente un resultado. El banco ha articulado el trabajo de las direcciones departamentales que permiten cumplir las facultades reglamentarias, dictaminadoras, resolutivas, recaudadoras e inclusive sancionadoras que la ley otorga a las municipalidades.

8. Impacto y beneficios esperados

El banco aspira impactar de al menos tres maneras con la implementación de su política de corresponsabilidad.

(a) Autonomía financiera

El principal impacto esperado es promover una autonomía financiera real. Como ya se mencionó al inicio, el porcentaje promedio de dependencia de las transferencias del Gobierno Central a nivel municipal fue del 86.7% en el año 2009. Para el caso de los gobiernos

provinciales la situación es aún más crítica pues la dependencia de las transferencias alcanzó el 91% en el año 2009. Esta situación es insostenible y el Banco del Estado, a través de la política de corresponsabilidad, está iniciando un proceso que permita revertir la tendencia. Es una tarea ardua que requiere voluntad política, capacidad técnica, normativa actualizada y participación ciudadana.

(b) Reducir las inequidades territoriales

El banco busca que los gobiernos autónomos descentralizados que participen en la corresponsabilidad, reinviertan sus excedentes en nuevas obras y servicios de beneficio colectivo. De esa manera busca un impacto positivo en la reducción de las inequidades territoriales. Aunque el impacto se medirá en el largo plazo, el banco considera que la aplicación de la política de corresponsabilidad, así como otros esfuerzos que está realizando el Gobierno Nacional, permitirán incentivar a las municipalidades para que la inversión en obra pública esté orientada a promover el buen vivir.

(c) Sostenibilidad en el tiempo

Finalmente pero no por eso menos importante, el banco busca crear capacidades técnicas en los gobiernos autónomos descentralizados, como un mecanismo para garantizar la sostenibilidad del proceso. El banco considera que la especialización técnica a nivel local es un soporte que permitirá implementar las decisiones que en materia de política pública tomen las autoridades de elección popular, que en Ecuador cambian constantemente.

9. Principales resultados

Durante 2010, un total de 42 gobiernos municipales participaron de este programa que busca –al final del primer periodo– obtener una tasa de variación anual de al menos el 20% en los ingresos por contribución especial

de mejoras de los GAD participantes. Hasta el momento los resultados que se han conseguido son los siguientes:

- Más de 500 técnicos capacitados: técnicos del banco distribuidos en todo el país, trabajan con los GAD capacitando en materia tributaria, promoviendo los principios de simplicidad tributaria, celeridad y eficacia. Desde la implementación de la política de corresponsabilidad, hasta el primer trimestre de 2010, el banco trabajó intensamente en capacitaciones técnicas, logrando capacitar a más de 500 funcionarios públicos a nivel nacional en temas vinculados a las corresponsabilidades, a las diversas alternativas de financiamiento urbano, a la recuperación de la inversión pública y a la necesidad de ordenar y regular el suelo. De hecho el lanzamiento de la política de corresponsabilidad se realizó en el marco de un seminario de capacitación dirigido específicamente a alcaldes y vicealcaldes. Las capacitaciones realizadas como parte de este programa han sido intensivas, técnicas y con un enfoque interdisciplinario que han logrado juntar por primera ocasión a responsables de diferentes fases del proceso. Esto ha sido muy enriquecedor para los participantes de las capacitaciones pues han podido conocer conceptos y perspectivas diferentes.
- Se ha logrado 42 municipios con planes de trabajo en marcha. Adicionalmente el banco da soporte a los GAD en la realización de actividades que permitan cumplir sus metas. Hasta el momento el banco a nivel nacional trabaja con 42 entidades con las cuales se han establecido actividades concretas que están siendo cumplidas. Las 42 entidades han realizado inventarios sobre las obras públicas sujetas a cobro de contribución especial de mejoras, trabajan en la identificación de los beneficiarios de las obras públicas y han iniciado procesos de aprobación de ordenanzas para mejorar los cobros. También estas 42 municipalidades han actualizado sus planes plurianuales de inversiones, con lo que están identificando futuras obras sobre las cuales cobrarán contribución especial de mejoras.

10. Posibilidades de replicar en otras municipalidades

Con la finalidad de ampliar y replicar el programa hacia otros gobiernos municipales y provinciales del país, el Banco del Estado ha desarrollado un procedimiento para la determinación y cobro de la contribución especial de mejoras que permite:

- Identificar la obra pública, cuya inversión es posible recuperar a través de la CEM; número de beneficiarios por la obra pública construida por la municipalidad.
- Determinación del tipo de beneficio generado por la obra. Se busca proveer de criterios técnicos que permiten identificar si la obra construida genera un beneficio para toda la ciudad o solo para un sector específico de la población.
- Determinación de costos de obras, se identifican costos directos, indirectos, multas, moras, intereses, plazos, aportes, posibles indemnizaciones.
- Determinación tributaria. Se proveen insumos para que las municipalidades generen un catastro tributario que permita identificar la cuantía tributaria que tiene cada predio y para que sobre la base de este, tomen decisiones. Además se emiten recomendaciones en base a la normativa vigente sobre el procedimiento para emitir títulos de crédito, notificaciones tributarias, seguimiento, control y gestión de la cartera generada.

Debido a que se han identificado problemas para que las municipalidades comuniquen eficazmente a sus ciudadanos el compromiso de corresponsabilidad asumido con el banco, se encuentra en etapa de diseño una campaña masiva de comunicación para que desde las municipalidades se contribuya a la creación de una cultura tributaria a nivel local.

11. Lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones

El banco considera que la aplicación de la política de corresponsabilidad para el buen vivir tendrá impactos positivos a nivel local e incluso a nivel regional, pues los municipios de América Latina y el Caribe tienen realidades similares, por lo que se puede aprender de esta experiencia para mejorar las condiciones de los municipios de la región.

El banco pone énfasis en el asesoramiento vinculado al cobro de la CEM, que pueden realizar, tanto gobiernos municipales como gobiernos provinciales a los propietarios de los inmuebles beneficiados por la ejecución de la obra pública. El cobro de la CEM es uno de los rubros con mayor potencial en la generación de recursos, pues en Ecuador se recauda más por la CEM que por el Impuesto Predial (el tributo más tradicional a nivel local).

Dada la crítica situación de dependencia de los gobiernos subnacionales de las transferencias del gobierno central, el Banco del Estado desarrolló su “Política de corresponsabilidad para el buen vivir” que premia el esfuerzo en la recuperación de la inversión pública, con mayor subvención en los programas crediticios del banco.

Durante 2010, un total de 42 gobiernos municipales asumieron el reto de aplicar el principio de corresponsabilidad y han iniciado acciones que les permiten incrementar ingresos propios a través de cobro de la CEM.

El banco no solo incentiva a los GAD con subvenciones en créditos sino que ofrece asistencia técnica y capacitación gratuitas a las entidades. Como parte de la implementación de su política de corresponsabilidad, el banco capacitó a más de 500 funcionarios públicos en temáticas orientadas a fortalecer la autonomía financiera y las inequidades en los GAD durante 2010 y lo que va de 2011.

Con la aplicación de la política de corresponsabilidad, el banco está aportando al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del buen vivir impulsado por el Gobierno Nacional, logrando importantes resultados como:

- Consolidar un modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización fiscal y que promueva el desarrollo territorial equilibrado.
- Implementar un nuevo modelo de organización territorial y descentralización establecido en la Constitución.
- Fortalecer la cultura tributaria del país, a través de la recuperación de las plusvalías generadas por la inversión pública.
- Fortalecer la institucionalidad a escala local, tan necesaria para llevar a cabo los nuevos desafíos del país.
- Promover la redistribución solidaria y equitativa de la riqueza.

A través de la política de corresponsabilidad para el buen vivir, el banco motiva a los GAD no solo para que accedan a créditos para la inversión, sino que asuman la responsabilidad en la generación de rentas. Si hay demandas de la población hay responsabilidades de recaudar y en el país generar ingresos desde lo local no es una opción. Ecuador es un país que busca un nuevo modelo de redistribución de riqueza y el Banco del Estado –a través de su política de corresponsabilidad– promueve y apoya procesos que desde lo local, contribuyan al buen vivir.

IV.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA EL MANTENIMIENTO Y RECUPERACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD AMAZÓNICA

BANCO DA AMAZÔNIA,
BRASIL

IV. PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA EL MANTENIMIENTO Y RECUPERACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD AMAZÓNICA

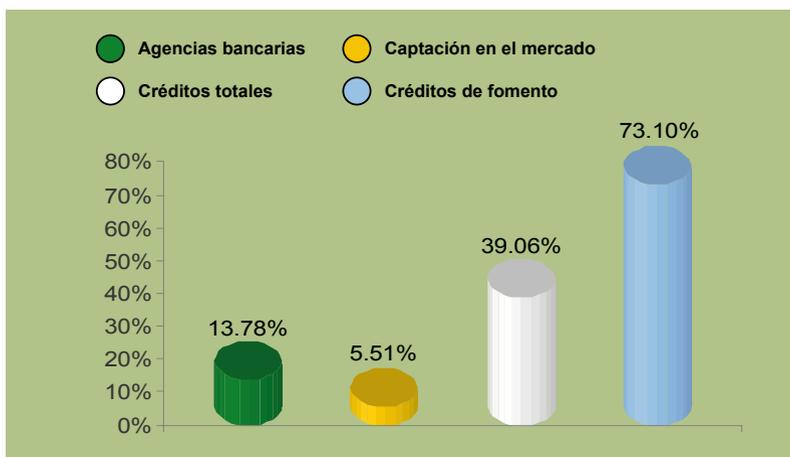
1. **Presentación del Banco da Amazônia**

El Banco da Amazônia es la principal institución financiera de fomento del Gobierno Federal Brasileño con la misión de promover el desarrollo de la Región Amazónica. Tiene un papel relevante tanto en el apoyo a la investigación como en la provisión de crédito de fomento, respondiendo por cerca del 73% del crédito de largo plazo de la región (figura N° 1). Con su actuación, el banco se articula con diversos órganos vinculados al Gobierno Federal, Estatal y Municipal, a través de alianzas con diversas entidades, universidades, organizaciones no gubernamentales vinculadas al fomento sustentable y a aquellas representativas de los diversos segmentos del empresariado y de los pequeños productores rurales.

Para atender la demanda de la región, el banco cuenta con puntos de atención que cubren toda la Amazonia Legal Brasileña, la cual representa cerca del 60% (5,088,668.5 km²) del territorio nacional, y de las ciudades de Sao Paulo y Brasíla (figura N° 1). Además de eso, opera con exclusividad con Fondo Constitucional de Financiamiento del Norte (FNO) y, de forma compartida con otras instituciones financieras bancarias nacionales, los recursos del Fondo de la Marina Mercante (FMM), del Banco Nacional de Desenvolvimento

Económico e Social (BNDES), del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) y del Presupuesto General de la Unión (OGU).

Figura N° 1: Presencia en la Región Amazónica

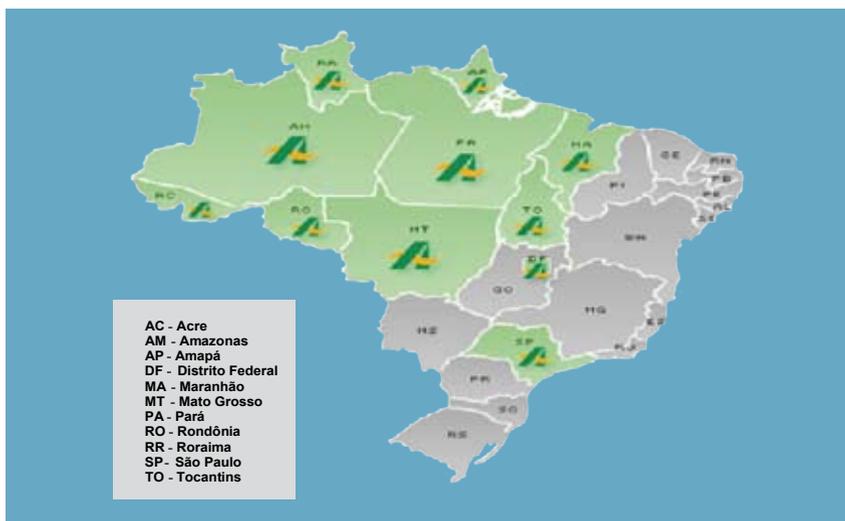


Fuente: SISBACEN, Diciembre, 2010.

Las estrategias de corto y largo plazo del banco están orientadas para atender las necesidades de sus clientes y por las políticas, planes y programas del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales, municipales y microregiones donde actúa. Por eso, el Banco da Amazônia tiene un papel relevante en la inducción de buenas prácticas en la gestión de los recursos naturales buscando la protección y el uso sustentable de los recursos naturales; de una agricultura sustentable y de incentivo a la ciencia y tecnología buscando la reducción de las desigualdades inter e intraregionales.

Sus colaboradores también trabajan orientados con una conciencia de que son agentes de desarrollo sustentable, respetando principios como: la ética, la excelencia, la audacia, la creatividad, la transparencia, la confianza, la rentabilidad y el respeto al ser humano. De esa forma, el Banco da Amazônia busca nuevas alternativas de negocios que utilicen tecnologías y soporte técnico

Figura N° 2: Área de actuación del Banco da Amazônia



Fuente y Elaboración: SIM – Banco del Estado, Gerencia de Asistencia Técnica.

Cuadro N° 1: Red de atención del Banco da Amazônia

| Estados | Agencias | Puntos de atención | Total | Porcentaje |
|-----------------------|------------|--------------------|------------|---------------|
| Acre | 8 | 5 | 13 | 7,47 |
| Amazonas | 10 | 5 | 15 | 8,62 |
| Amapá | 2 | 1 | 3 | 1,72 |
| Maranhao | 13 | 12 | 25 | 14,37 |
| Mato Grosso | 9 | 3 | 12 | 6,90 |
| Pará | 39 | 27 | 66 | 37,93 |
| Rondonia | 9 | 6 | 15 | 8,62 |
| Roraima | 2 | 1 | 3 | 1,72 |
| Tocantins | 15 | 5 | 20 | 11,49 |
| Amazonia Legal | 107 | 65 | 172 | 98,85 |
| Otras regiones | 2 | 0 | 2 | 1,15 |
| Total | 109 | 65 | 174 | 100,00 |

para desarrollar la región favoreciendo la creación de nuevos productos y servicios, más alineados con la sustentabilidad para garantizar recursos para las generaciones futuras.

2. Introducción

La magnitud directamente proporcional de la riqueza, diversidad natural, social y económica de la Amazonía Brasileña, tiene una complejidad de obtención de un sistema ideal para el desarrollo de la región, constituyéndose un inmenso desafío para el Gobierno Federal a lo largo de la historia. En las últimas cinco décadas, esta búsqueda se da con énfasis en las políticas públicas direccionadas a las actividades industriales, agrícolas y pecuarias. En este movimiento, las actividades forestales siempre estuvieron presentes, inicialmente a través de la pura y simple deforestación para “limpiar las áreas” y posteriormente incorporando el carácter comercial de la producción forestal, la cual ocurrió inicialmente en el sistema tradicional, totalmente predatorio, resultando en una deforestación creciente, con gran impacto negativo en la biodiversidad y consecuentemente en el calentamiento global. En respuesta, se desarrolló el sistema de Manejo forestal sustentable específico para la Región Amazónica, con carácter racional y conservacionista, provocando una gran evolución en el sector forestal de la región, sobre todo en las técnicas de exploración de florestas nativas con impacto reducido, priorizando prácticas sustentables en detrimento del tradicional modelo predatorio.

Otro legado del avance desordenado de la frontera agrícola en la Amazonía Brasileña, es la gran cantidad de áreas abandonadas y alteradas debido a la sobreexplotación de sus propiedades fértiles provocada por el uso irracional de las actividades pecuaria y/o agrícola, la cual dio origen a una modalidad de reforestación para la recuperación de áreas alteradas, elevando su importancia económica y social para la Región Amazónica.

Asimismo, con las actividades de Manejo forestal sustentable y reforestación, el pasivo ambiental de la Región Amazónica aún es inmenso y creciente, generando un nuevo Plan de Gobierno específico para la región, el Plan Amazonia Sustentable (PAS), el cual prevé, entre sus innumerables

medidas para contener el avance de la deforestación y desarrollar la Amazonía de forma sustentable, la concesión de crédito de fomento para las actividades forestales. Contribuyendo con el referido Plan, el Banco da Amazônia creó el Programa FNO - Biodiversidad (Programa de Financiamiento para el Mantenimiento y Recuperación de la Biodiversidad Amazónica), buscando perfeccionar e incrementar su actuación como agente federal de desarrollo sustentable de la región, en la atención de la demanda de crédito y apoyo a las prácticas sustentables para la mejora de la vida de la población de la Amazonía brasileña.

3. Objetivos del programa

Objetivo general

Contribuir para la protección, mantenimiento y recuperación de la biodiversidad de la Amazonía brasileña, a partir de la concesión de financiamientos a emprendimientos que privilegien el uso racional de los recursos naturales, con la adopción de buenas prácticas de manejo, ya sea con emprendimientos orientados a la regularización y recuperación de áreas de reserva legal degradadas/alteradas de las propiedades rurales.

Objetivos Específicos

- Impulsar el desarrollo forestal de la región norte, contribuyendo a la generación de empleo y renta;
- Apoyar la actividad forestal observando los enlaces de su cadena productiva, incentivando el uso racional de los recursos forestales por medio del manejo forestal sustentable a escala empresarial y comunitaria como forma de reducir la tasa de desmatamiento o deforestación;
- Contribuir al desarrollo de un ambiente de negocios para el sector forestal, haciéndola más competitiva respecto a otras actividades tradicionales;

- Inducir a los productores/empresas a considerar el cuidado del medio ambiente como negocio;
- Incentivar la utilización de áreas degradadas/alteradas con actividades forestales sustentables, compatibles con las definiciones nacionales y regionales de uso del suelo y áreas protegidas;
- Incentivar la difusión de tecnologías innovadoras y “limpias” que minimicen pérdidas de recursos forestales e impactos en los ecosistemas;
- Apoyar iniciativas que busquen la certificación forestal como medio de apertura de nuevos espacios de mercado para los productos forestales;
- Apoyar proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y crédito de carbono, como medida de reducción de emisiones de gases generadores de efecto invernadero;
- Apoyar actividades desarrolladas por las poblaciones tradicionales de la Amazonía brasileña, en especial en las de uso sustentable de materias primas y con aprovechamiento de mano de obra local, así como en aquellas que producen alimentos básicos para el consumo de la población;
- Estimular proyectos y/o emprendimientos que contemplen las distintas variedades de fauna y flora silvestres, nativas o adaptadas al bioma amazónico, buscando el fortalecimiento y la equidad de los enlaces de la cadena productiva, inclusive con apoyo al desarrollo tecnológico;
- Incentivar el uso múltiple sustentable de los recursos hídricos;
- Apoyar la difusión del conocimiento necesario para el desarrollo social, cultural, ambiental, económico y tecnológico de la región, con sustentabilidad ambiental;

- Incentivar la recuperación de Áreas de Preservación Permanente (APP) en toda propiedad (reserva legal y área dañada) para fines de servicios ambientales.
- Incentivar y apoyar las iniciativas que busquen la rehabilitación de áreas de reserva legal degradadas, especialmente, aquellas que incorporen sistemas agroforestales y/o reforestación asociados a la viabilidad económica;
- Fortalecer las actividades predominantes de la transformación de productos forestales madereros y no madereros oriundos de áreas de reserva legal anteriormente degradadas;
- Apoyar iniciativas que busquen una certificación forestal de reforestación en área de reserva legal dañada, como forma efectiva de identificación de prácticas forestales socio ambientalmente adecuadas;
- Estimular la adopción de sistemas de producción sustentables en áreas de reserva legal de forma de reducir la presión de desmatamiento o deforestación de nuevas áreas;
- Apoyar la diversificación de las actividades productivas en el medio rural a partir de la incorporación de áreas de reserva legal para fines de uso económico sustentable; e
- Incentivar plantíos, preferentemente de especies nativas, para fines de recomposición de las áreas de reserva legal.

4. Alineado con el mandato social y objetivos del banco

El programa fue elaborado de forma plenamente alineada con la misión del Banco da Amazônia, la cual consiste en “Crear soluciones para que la Amazonía alcance niveles inéditos de desarrollo sustentable a partir del emprendimiento conciente”.

La aplicación del programa FNO - Biodiversidad también contempla el objetivo social de la institución de ejecutar la política del Gobierno Federal de Brasil en la Región Amazónica relativa al crédito para el desarrollo económico-social; prestar servicios y realizar todas las operaciones inherentes a la actividad bancaria; y ejercer las funciones de agente financiero de los órganos regionales federales de desarrollo.

Se evidencia una correspondencia del FNO - Biodiversidad con la creencia del banco, de que el desarrollo económico y el lucro no son incompatibles con altos estándares de responsabilidad política, social, cultural y ambiental, y que el emprendimiento conciente, que genera riqueza explotando los recursos naturales en comunión con la naturaleza, es la mejor opción para garantizar mejores negocios, o el bienestar de la población, actual y futura; es por esto que deben ser apoyados con prioridad por los servicios financieros del banco.

A escala nacional, se verifica el cumplimiento de las disposiciones del Plan Plurianual (PPA) 2008-2011, de la Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR), del Plan Amazonia Sustentable (PAS), de la Política Nacional de Arreglos Productivos Locales, del Plan Nacional sobre Cambios Climáticos (PNMC), del Plan de Acción para la Prevención y Control del Desarrollo en la Amazonia Legal (PPCDAM) y del Fondo Constitucional de Financiamiento del Norte - FNO, el cual tiene por objetivo contribuir al desarrollo económico y social de la región norte, mediante la concesión de financiamientos a los sectores productivos específicos.

Finalmente, por estar orientado a las actividades sustentables de conservación de la biodiversidad, entre las cuales se destaca el sector forestal, el cual además es una de los mayores generadoras de empleo en la Amazonía brasileña, posee importancia ambiental estratégica cuando prima la conservación de los recursos naturales, el programa FNO-Biodiversidad y la mayor expresión de la Política Socioambiental del Banco da Amazônia, asigna recursos a proyectos que atienden a los patrones de los llamados ecosistemas de negocios, entendidos como redes integradas de emprendimiento, localizadas en una determinada región, con el objetivo de atender las necesidades

humanas, sin ningún tipo de exclusión y con la conservación/preservación del patrimonio ambiental.

5. FNO-Diversidad como una propuesta innovadora

Contrariamente a la predominancia e importancia económica y socioambiental de la actividad forestal en la Amazonía brasileña, principalmente a través de la exploración de los bosques nativos y más recientemente a través de la reforestación, los productores rurales de la amazonia brasileña siempre tuvieron dificultades en la obtención de un programa de crédito de fomento diseñado para atender las características peculiares de las actividades forestales en la región, al contrario de lo que ocurre para las actividades agrícola y pecuaria, actividades plenamente atendidas e impulsadas por el crédito.

La dificultad suscitada, aunada a los crecientes problemas de avance de la deforestación o desmatamiento y la fuerte presión sobre los bosques naturales en la Amazonía brasileña, motivaron al banco a innovar, pasando a inducir a los productores/empresas a considerar el medio ambiente como negocio, contribuyendo al mantenimiento y recuperación de la biodiversidad de la Amazonía, a partir de la concesión de financiamientos a emprendimientos que privilegien el uso racional de los recursos naturales, con adopción de buenas prácticas de manejo, bien sea con emprendimientos orientados a la regularización y recuperación de áreas de reserva legal degradadas/alteradas de las propiedades rurales.

Para tal efecto, el Banco da Amazônia creó en el año 2009 el Programa de Financiamento para el Mantenimiento y Recuperación de la Biodiversidad Amazónica (FNO-Biodiversidad), contemplando plazos y condiciones específicas para las actividades de manejo sustentable de bosques nativos, reforestación en áreas alteradas, regularización de la propiedad y regularización de áreas de reserva legal en la Amazonía brasileña, sistemas silvopastoriles en área de uso alternativo del suelo, sistemas agroforestales en área de reserva legal alterada/dañada; cadena productiva forestal; servicios ambientales; fauna

silvestre; plantas medicinales y aromáticas; aceites esenciales y utilización, protección, preservación y recuperación de cuencas.

También se destaca la innovación del programa en el país al ofrecer a los productores de la Amazonía brasileña lo siguiente:

- Definición del límite máximo financiable de los emprendimientos en función de su capacidad de pago, considerando que comprometa como máximo el 70% de sus disponibilidades, en vez de limitar los montos a un máximo;
- Tasa de interés diferenciada de 4% al año, para los proyectos de regularización de la propiedad y regularización de áreas de reserva legal en la amazonia brasileña;
- Extensión del beneficio de los límites de participación de los recursos financieros del FNO, definidos por la topología definida por la Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR), adoptando la topología de baja renta para todas las actividades financiadas por el FNO-Biodiversidad, independientemente si el emprendimiento está localizado en regiones consideradas de baja renta, estancada, dinámica o de alta renta; y,
- Aumento del límite máximo financiable para producción de hasta R\$ 1.8 millones a R\$ 6 millones.

Por lo tanto, se destaca el carácter innovador del programa FNO-Biodiversidad en ofrecer crédito de fomento para iniciativas emprendedoras que valorizan el enorme patrimonio natural de la selva amazónica de forma sustentable, en busca de conciliar la generación de riqueza con la conservación/preservación de los recursos naturales y la mejora de la calidad de vida de la población localizada en la región amazónica, que es estratégica y de gran importancia mundial, debido a la cantidad gigantesca de bosques, ríos, minerales, la inmensa biodiversidad, la diversidad sociocultural y por su contribución para el mantenimiento de las condiciones climáticas globales.

6. Origen, características y operatividad del programa

6.1 Origen

El programa FNO-Biodiversidad surgió en función de la enorme demanda de los productores de la Región Amazónica brasileña por apoyo financiero para el incremento de las actividades sustentables, a través de la convergencia de las políticas públicas con las necesidades identificadas de los productores amazónicos, buscando conciliar el desarrollo económico con el desarrollo social y ambiental, contribuyendo a la reducción de los crecientes índices de desmatamiento o deforestación, concomitante con la mejora del bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la región amazónica, a través de condiciones operacionales específicas para alternativas conservacionistas.

6.2. Características

Finalidades

- Manejo forestal sustentable de bosques nativos de la Amazonía brasileña: productos madereros y no madereros;
- Reforestamiento en áreas alteradas de uso alternativo de suelo, utilizando especies forestales nativas y/o exóticas;
- Reforestamiento en áreas alteradas/degradadas de reserva legal, utilizando especies forestales nativas y/o exóticas;
- Sistemas silvopastoriles en área de uso alternativo del suelo;
- Sistemas agroforestales en área de uso alternativo del suelo y en área de reserva legal alterada;
- Cadena productiva forestal;
- Servicios ambientales;
- Fauna silvestre;
- Plantas medicinales y aromáticas;
- Aceites esenciales; y
- Utilización, protección, preservación y recuperación de cuencas.

Límites de financiamiento por beneficiario

- Financiamiento total: hasta la capacidad de pago del beneficiario, considerando que comprometa como máximo de 70% de sus disponibilidades;
- Inversión mixta: la parte correspondiente a producción y/o comercialización limitada al 40% del financiamiento total pudiendo este porcentaje ser elevado hasta el 80%, siempre que esté debidamente justificada la asistencia técnica y comprobada su necesidad por el Banco da Amazônia; y,
- Producción y/o comercialización (véase cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Límites de financiamiento para costo y/o comercialización por beneficiario

| Tamaño | Límite por cliente (En reales) |
|---|-----------------------------------|
| Micro | 45,000 (US\$28,199) |
| Pequeño | 150,000 (US\$93,997) |
| Mediano | 1,140,000 (US\$714,375) |
| Grande | 6.000.000 (US\$3,759,870) |
| Asociaciones y cooperativas - micro y pequeño | 1,060,400 (US\$664,494) |
| Asociaciones y cooperativas- mediano y grande | 1,900,800 (US\$1,191,126) |

- Inversión fija: los valores están sujetos a límites de participación del FNO, conforme a la tipología definida por la Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR), en función de la localización del emprendimiento, pero excepcionalmente para el FNO-Biodiversidad, buscando facilitar el acceso a los recursos, será considerada tipología

de baja renta independientemente si el emprendimiento estuviera localizado en regiones consideradas de baja renta, estancada, dinámica o de alta renta (véase cuadro N° 3).

Cuadro N° 3: Tipología de baja renta para participación máxima del FNO en inversión fija por tamaño de empresa

| Tamaño | Participación máxima del FNO en la inversión fija (En %) |
|---------------|--|
| Micro/Pequeño | 100 |
| Mediano | 95 |
| Grande | 90 |

Condiciones Financieras

El Programa FNO-Biodiversidad prevé tasas de interés diferenciada de acuerdo con la localización del financiamiento de la propiedad rural. Cuando se va a destinar al área de uso alternativo de suelo, corresponde el 20% del área total de la propiedad, aplicándose las tasas usuales conforme al tamaño del cliente. Cuando el financiamiento se va a destinar a la recuperación del área de Reserva Legal, corresponde al 80% del área total de la propiedad rural, aplicándose una tasa de interés única reducida de 4% al año, independiente del tamaño del cliente (cuadro N° 4).

Cuadro N° 4: Tasas de interés diferenciadas por la localización del financiamiento de la propiedad rural

| Área | Tamaño | Tasa efectiva de interés al año (%) | Bonos (%) |
|---------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|-----------|
| Uso alternativo del suelo | Micro | 5 | 15 |
| | Pequeño | 6.75 | |
| | Mediano | 7.25 | |
| | Grande | 8.50 | |
| Reserva Legal | Micro, Pequeño, Mediano y Grande | 4 | - |

*Concedido en los pagos de las deudas de las partes efectuados hasta la fecha del respectivo vencimiento.

Plazos de reembolso y de gracia

Los plazos de financiamiento serán determinados de acuerdo con la capacidad de pago del beneficiario, conforme a los criterios siguientes:

- Inversión fija o mixta para actividades de largo ciclo de maduración: hasta 20 años, incluido un período de gracia de hasta 12 años, de acuerdo con el plazo necesario inherente a cada especie, y justificada la asistencia técnica y comprobado por el Banco da Amazônia;
- Inversión semifija: hasta 10 años, incluido uno de gracia de hasta 6 años; y,
- Producción, transformación y/o comercialización: hasta 2 años.

Garantías

Los financiamientos serán respaldados por garantías previas (rurales y/o urbanas), como hipoteca; aval o fianza; fiduciaria; garantía forestal, agrícola o pecuaria, y ya que podrían estar vinculadas o ser de terceros, deben cubrir un porcentaje mínimo al inicio y a la finalización de contrato de crédito, de acuerdo con el tamaño del destinatario y la finalidad del crédito (cuadro N° 5).

Cuadro N° 5: Porcentaje mínimo de garantía previa de acuerdo con el tamaño del beneficiario y la finalidad del crédito

| Tamaño | Situación de garantía | % Mínimo de garantía sobre el valor del financiamiento | |
|---------|-----------------------|--|----------------------------------|
| | | Inversión fija, semifija o mixta | Costo no asociado a la Inversión |
| Micro | Preexistente | 50% | |
| Pequeño | Final | 130% | 100% (por hipoteca) |
| Mediano | Preexistente | 100% | 130% (por empeño cedular) |
| Grande | Final | 130% | |

Operacionalización

Consiste en un programa de financiamiento utilizando recursos del Fondo Constitucional de Financiamiento del Norte - FNO, administrado por el Banco da Amazônia, al cual acceden los beneficiarios mediante la presentación de proyectos técnico-económico-financieros elaborados por un profesional habilitado. Después del debido análisis efectuado por el equipo técnico del banco, se constata si el proyecto encaja o no en el programa, y su aprobación o aplazamiento es decidido por el Comité de Crédito que tiene la facultad decisoria, poniéndose al nivel de la agencia, superintendencia, la Dirección General o el Directorio Ejecutivo. Los recursos son liberados para el cliente conforme a las etapas proyectadas, siendo acompañado por el Banco para su correcta aplicación, buscando garantizar el éxito del emprendimiento, o reembolso del crédito y la disponibilidad de liquidez para el productor.

Cobertura

Comprende el área de actuación del Banco da Amazônia, para la aplicación de los recursos del FNO, incluyendo a los estados brasileños de Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará y Maranhão en la parte oeste del Meridiano 44°. Comprende una población de aproximadamente 23.6 millones de habitantes, distribuidos en una área de 5,088,668.5 km², representando el 60% del área del territorio brasileño.

7. Alianzas y socios estratégicos

Con su actuación, el banco se articula en diversos órganos vinculados al Gobierno Federal, entre los cuales destacan el Ministerio de la Integración Nacional (MI), el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) y el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), además de Gobierno Estatal y Municipal, y a través de alianzas con diversas entidades, universidades, organizaciones no gubernamentales relacionadas con el fomento sustentable y aquellas representativas de los diversos segmentos del empresariado y los pequeños productores rurales.

Otra alianza importante se da en el campo de la asistencia técnica, donde el banco tiene convenios con las Secretarías Estatales de Asistencia Técnica y Extensión Rural y con las empresas de profesionales acreditadas para la elaboración de proyectos técnico-económico-financieros y para la orientación técnica a los productores rurales.

8. Beneficiarios directos e indirectos y tamaño de mercado

Beneficiarios directos

- Personas físicas que se caracterizan como productores rurales;
- Poblaciones tradicionales de la Amazonía (pueblos indígenas, comunidades cimarronas, fronterizas, extractivistas, pescadores artesanales, entre otros pueblos forestales) no contempladas por el Programa Nacional de la Agricultura Familiar (PRONAF);
- Personas jurídicas de derecho privado, inclusive empresas individuales, asociaciones y cooperativas, organizadas de conformidad con la ley brasileña, que tienen en el país la sede de su administración y que una participación mayoritaria de su capital, con derecho a voto, pertenece a personas residentes y domiciliadas en el Brasil; y,
- Personas jurídicas de derecho privado, organizadas de conformidad con la ley brasileña, que tienen en el país la sede de su administración y cuya participación mayoritaria de capital, con derecho a voto, pertenece a personas no residentes en el país, solamente cuando pertenecen a los sectores de actividades y regiones económicas de alto interés nacional.

Beneficiarios indirectos

La población de la Amazonia Legal Brasileña, atendida a través de la generación de empleos directos e indirectos en los sectores de la industria, comercio y de servicios, así como por el aumento de la recaudación de

impuestos y tributos y consecuente mejoría de la infraestructura municipal y estatal en la Región Amazónica brasileña.

Tamaño de mercado

Con relación al potencial de mercado, el Banco da Amazônia atiende por medio de su red de agencias, aproximadamente 96 ciudades de la amazonia brasileña con un total de 14,945,360 habitantes según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). La producción forestal atiende a los mercados locales, nacionales e internacionales.

9. Impactos y beneficios esperados

- Conciliación de la exploración de las riquezas de la biodiversidad amazónica con una mejoría de la calidad de vida de la población y la conservación de los recursos naturales;
- Aumento de la aplicación de crédito para las actividades sustentables en la amazonia brasileña;
- Mejora del sector forestal en la Amazonía brasileña;
- Aprovechamiento y fortalecimiento de las actividades productivas tradicionales de la Amazonía brasileña;
- Generación de nuevos empleos directos e indirectos, así como el mantenimiento de aquellos existentes;
- Aumento de la recaudación de impuestos y tributos, generando mejoras en la infraestructura de los gobiernos estatales y municipales, propiciando una mejor calidad en la atención a la población;
- Sustentabilidad socioeconómica y ambiental; y,

- Hacer posible que el hombre del campo se quede en su comunidad, reduciendo la presión demográfica en los grandes centros urbanos.

10. Resultados

En los últimos dos años el Programa FNO-Biodiversidad contrató 83 operaciones de financiamiento, de los cuales 27 contratos fueron en 2009, y 56 en 2010, por R\$ 12,915,139 (US\$ 7,773,180) y R\$ 73,937,574 (US\$ 44,500,495) respectivamente, totalizando R\$ 86,852,713 (US\$ 52,273,676). Con la intensificación del trabajo de inducción del banco, se obtuvo una evolución extraordinaria en la aplicación de 2010, tal es así que el crecimiento del valor aplicado fue de R\$ 61,022,434 (US\$ 36,727,315), superior en 472% al del año anterior, a su vez se incrementó en 29 el número de operaciones contratadas, lo que significó un crecimiento de 109% en relación con el año 2009.

Los recursos de fomento fueron aplicados en las actividades de manejo sustentable de bosques nativos, reforestación para la recuperación de áreas dañadas o alteradas de uso alternativo del suelo y de áreas de reserva legal en la amazonia brasileña, y sistemas agroforestales. La demanda atendida está distribuida en dos municipios del Estado de Amazonas, un municipio en el Estado de Amapá, 19 municipios en el Estado de Pará, 11 municipios en el Estado de Rondônia y 21 municipios en el Estado de Tocantins. En los cuadros del N° 6 al N° 8, se muestra el volumen total contratado.

Cuadro N° 6: Volumen contratado en el periodo 2009-2010

| Año | Cantidad de contratos | Valor total (Reales) |
|-------|-----------------------|-------------------------------|
| 2009 | 27 | 12,915,139 US\$ 7,773,180 |
| 2010 | 56 | 73,937,574 US\$ 44,500,495 |
| Total | 83 | 86,852,713 US\$ 52,273,676 |

Fuente: Banco da Amazonia / SIG-Sistema de Informaciones Gerenciales, diciembre, 2010.

Cuadro N° 7: Volumen de contrataciones por Estado y finalidad, 2009

| Estado | Finalidad | | | | Total | |
|-----------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|---------------|
| | Inversión | | Costo | | | |
| | Contratos | Valor (R\$) | Contratos | Valor (R\$) | Contratos | Valor (R\$) |
| Amazonas | 0 | - | 2 | 1,237,597.05 | 2 | 2,237,597.05 |
| Pará | 11 | 5,307,176.82 | 0 | - | 11 | 5,307,176.82 |
| Rondonia | 3 | 1,784,296.65 | 4 | 2,093,143.95 | 7 | 3,877,440.60 |
| Tocantins | 7 | 2,492,925.48 | 0 | - | 7 | 2,492,925.48 |
| Total | 21 | 9,584,398.95 | 6 | 3,330,741.00 | 27 | 12,915,139.95 |

Fuente: Banco da Amazonia / SIG- Sistema de Informaciones Gerenciales, diciembre, 2010.

Cuadro N° 8: Volumen de contrataciones por Estado y Finalidad, 2010

| Estado | Finalidad | | | | Total | |
|-----------|-----------|---------------|-----------|--------------|-----------|---------------|
| | Inversión | | Costo | | | |
| | Contratos | Valor (R\$) | Contratos | Valor (R\$) | Contratos | Valor (R\$) |
| Amazonas | 0 | - | 2 | 1,231,143.18 | 2 | 1,231,143.18 |
| Amapá | 1 | 32,412,771.18 | 0 | - | 1 | 32,412,771.18 |
| Pará | 22 | 26,346,841.78 | 7 | 1,546,195.06 | 29 | 27,893,036.84 |
| Rondonia | 3 | 1,111,782.41 | 7 | 4,582,085.72 | 10 | 5,693,868.13 |
| Tocantins | 14 | 6,706,754.69 | 0 | - | 14 | 6,706,754.69 |
| Total | 40 | 66,578,150.06 | 16 | 7,359,423.96 | 56 | 73,937,574.02 |

Fuente: Banco da Amazonia / SIG- Sistema de Informaciones Gerenciales, diciembre.

11. Lecciones aprendidas y desafíos

Lecciones aprendidas

- Constatación de la gran falta de información sobre la disponibilidad de crédito de financiamiento, observada tanto para los productores del sector forestal como para aquellos productores del sector agropecuario con potencial para incorporar nuevas actividades;
- La intensificación de las acciones de divulgación, prospección e inducción, tanto para el público interno como para el externo, resultaron en un impulso mayor en los resultados de aplicación de 2010 en relación con 2009;
- Las actividades forestales sustentables en la amazonia brasileña requieren condiciones operacionales específicas, en vez de un tratamiento generalizado;
- Es necesario extender e intensificar las alianzas con los gobiernos estatales y municipales, buscando extender el desarrollo socioeconómico sustentable a todos los productores de la región;
- Existe gran falta de investigaciones conclusivas sobre las actividades sustentables en la amazonia brasileña, principalmente en el aspecto económico-financiero; y,
- Un cambio de la cultura de los productores es gradual y difícil, pero es posible a través de la difusión de informaciones.

Desafíos

- Falta de información sobre las actividades forestales y sobre la disponibilidad de crédito de fomento específico;
- Menor rentabilidad en relación a las actividades tradicionales;

- En el caso de reforestación, hay la necesidad de tener ingresos de otra actividad para la manutención del productor durante el largo periodo de maduración de la plantación;
- Dificultad de regularización de la propiedad de la tierra;
- Regularidad ambiental;
- Mejorar el control del origen de la madera utilizada por la industria;
- Necesidad de avanzar en la investigación para identificar las especies más adecuadas para la explotación forestal con fines económicos;
- Concientización y reorientación de la cultura emprendedora; y,
- Aversión de los proponentes al riesgo.

12. Conclusiones

La implementación del Programa FNO-Biodiversidad viene a atender la demanda del sector forestal de la Amazonía brasileña por crédito de fomento para apoyar su desarrollo sobre bases sustentables, permitiendo su adecuación a un mercado cada vez más exigente de conductas conservacionistas y racionales. También se evidencia la inducción de una nueva visión de negocios para los productores rurales, tradicionalmente pecuarios o agricultores, que incorporaran las actividades de manejo forestal sustentable, reforestación de áreas alteradas y sistemas agroforestales, algunas a través del crecimiento de la actividad forestal en sus propiedades, diversificando su producción, en cuanto que otros sustituirán completamente a las actividades agropecuarias por la silvicultura, acarreando impactos positivos tanto ecológicos como sociales, a través de la aplicación de prácticas sustentables y de aumento de la oferta de empleos directos e indirectos.

Aunque los resultados obtenidos sean significativos, si consideramos el corto periodo observado, las dificultades encontradas y el trabajo aún en su etapa inicial, existe un gran potencial de demanda reprimida para el Programa FNO-Biodiversidad en la Amazonía brasileña, que justifica su constante perfeccionamiento para que el Banco da Amazonia siga atendiendo la demanda para el desarrollo del sector forestal, intensificando la política federal de desarrollo sustentable en la región amazónica brasileña.

13. Replicación del programa

Como el programa se restringe a la Región Amazónica del Brasil, existe la posibilidad de ser replicado por las instituciones financieras de desarrollo que actúan en los demás países comprometidos con la Amazonía, donde también existe falta de crédito para el desarrollo sustentable.

PREMIOS ALIDE 2011

**BUENAS PRÁCTICAS DE INCLUSIÓN Y
RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN LA
BANCA DE DESARROLLO**

Publicado por la Asociación Latinoamericana de
Instituciones Financieras para el Desarrollo
ALIDE

Este libro se terminó de imprimir en:
R y F Publicaciones y Servicios S.A.C.
Jirón Manuel Candamo 350 - Lince
Lima - Perú



Asociación Latinoamericana de Instituciones
Financieras para el Desarrollo

Av. Paseo de la República 3211
San Isidro, Lima 27, Perú
Teléf. (511) 442 2400 | Fax. (511) 442 8105
www.alide.org.pe | comunicaciones@alide.org.pe