

## Foro Libertad y Prosperidad

Durante la crisis actual, agravada por la existencia del coronavirus, se han puesto en evidencia los problemas estructurales de la economía de nuestro país, y la necesidad de hacer las correcciones necesarias para convertir al Ecuador, en una sociedad próspera, que brinde esperanza a sus ciudadanos, y que sea capaz de enfrentar los problemas y desafíos que los tiempos requieren.

Todos los ecuatorianos debemos contribuir a promover una sociedad viable, con instituciones fuertes y eficientes, un sistema político competitivo, transparente y con poderes limitados, un sistema judicial imparcial, oportunidades laborales atractivas, y un ambiente de libertad para el emprendimiento y la innovación. Necesitamos encaminar al país hacia el progreso. Por ello, proponemos al país cinco reformas necesarias para lograr estos objetivos, presentadas de manera introductoria para su discusión en la sociedad.

### 1. Reducción del tamaño del Estado: Promoviendo la eficiencia del sistema.

Las funciones del Estado bajo las circunstancias actuales se deben reexaminar; no se pueden seguir utilizando los recursos de la sociedad ecuatoriana como si fuesen ilimitados. Y tampoco el Estado constituirse en una pesada carga para los ciudadanos y el sector productivo.

Para cubrir sus compromisos en educación, salud, seguridad social, fuerzas armadas, policía, gobiernos autónomos, y bono de desarrollo humano, el Estado ecuatoriano, quedaría sin recursos para financiar la Función Judicial, Ministerios y muchas otras entidades públicas. Tampoco contaría con dólares suficientes para honrar sus pasivos con acreedores locales e internacionales.

El Estado ecuatoriano es cautivo, desde sus inicios, de grupos de presión (taxistas, sindicatos, empresarios, artistas, deportistas, etc.), políticos, burócratas, e inclusive de sus mismos ciudadanos, en una *especie de* contienda para apropiarse de los recursos que administra el Estado. El resultado de este *juego de intereses* es un gobierno **obeso, ineficaz y corrupto**.

La pandemia del coronavirus ha develado un Estado, incompetente y carente de respuestas adecuadas, que no pudo siquiera informar el número de fallecidos, ni dar cuidado médico a quienes se contagiaron; de otra manera, ¿cómo se podría explicar que en plena crisis sanitaria se pongan sobreprecios a las canastas de ayuda humanitaria, a las mascarillas, a los equipos, inclusive a las bolsas destinadas a transportar cadáveres?

La infinidad de entidades, y organismos burocráticos, regulaciones y normas sobre la operación empresarial y productiva del país, no solo han conllevado a facilitar el entorno propicio para la corrupción, sino también se han constituido en la práctica en un verdadero freno al crecimiento y prosperidad de nuestra sociedad. El Estado ecuatoriano actualmente, excede con mucho a sus funciones esenciales, razones que conllevan a recurrentes déficits y a la necesidad imperiosa de reducir el tamaño del estado.

Al comenzar el gobierno de Rafael Correa el gasto fiscal consumía un 23% del Producto Interno Bruto (PIB), al final de su mandato excedió el 40%, hoy se encuentra ubicado en alrededor de un 37%. En la actualidad quedan 134 entidades públicas y la burocracia se ha reducido en apenas 12 mil personas.

Los ministerios son entidades creadas para repartir fondos fiscales y esa es la razón primordial para la corrupción. En la medida en la que el Estado “favorece” a ciertos segmentos de la población incentiva el favoritismo, nepotismo y compadrazgos. Ya sea el ministerio de agricultura o el de la producción o el de pesca o el de cultura, su función principal es administrar los fondos del gobierno para “fomentar” la actividad correspondiente. Se precisa la eliminación de la gran mayoría de entidades públicas, para que el gobierno gaste en actividades esenciales, tales como policía, administración de justicia, educación, salud y función legislativa.

Junto a otros recortes del gasto público, el gasto fiscal corriente, sueldos y gastos de gestión podrían reducirse en por lo menos un 20%. Los más de 3 mil espacios en bienes raíces desocupados, arrendarse o venderse, y las más de 40 empresas en manos del estado pasar a procesos de concesión o privatización.

Los presupuestos del sector público deberían partir de base cero; es decir, que cada año se identifiquen los rubros estrictamente necesarios y se eliminen los restantes. Todo programa de gobierno debería tener una cláusula de terminación inmediata, condicionados al cumplimiento de sus objetivos. Adicionalmente, las remuneraciones de funcionarios públicos deben tener mayor correspondencia con las del sector privado.

La elaboración presupuestaria deberá buscar el equilibrio sano de las finanzas públicas. El gobierno sólo podría endeudarse en casos de fuerza mayor, perfectamente establecidas, utilizando como principio rector, la idea de enfrentar las crisis con ahorros creados para este propósito. Es necesario formar en el Ecuador un fondo para contingencias, al igual que se realizó en algún periodo anterior. Además, el gasto fiscal no debería exceder al crecimiento poblacional.

El gasto gubernamental se alimenta de endeudamiento público e impuestos, además de ingresos petroleros. Nuestro sistema impositivo es complejo. Existen infinidad de leyes, reglamentos, decretos e instructivos constituidos por 14 impuestos administrativos gestionados por el Servicio de Rentas Internas (SRI), 10 por los municipios y 2 por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Se precisa una reforma sustancial al sistema tributario. El nuevo sistema debería constar de solo dos impuestos: el de Renta e IVA. Esto implica, eliminar el Impuesto a la Salida de Divisas, ICE, entre otros. El impuesto a la renta progresivo deberá sustituirse por uno de tasa única del que solo estén exentos los ecuatorianos por debajo de cierto nivel de renta. Reforma aparte merece la participación del 15% de las utilidades, que podría ser distribuido como bono por productividad en lugar de por carga familiar.

Las recomendaciones aquí establecidas permitirán al sector productivo y a la sociedad civil marcar el rumbo que el país deberá tomar, para situarse en la senda hacia la recuperación, crecimiento y prosperidad.

## **2. Una reforma laboral para incluir a todos**

Las últimas cifras oficiales a diciembre del 2019 mostraron que en Ecuador alrededor de tres millones de personas tienen un empleo adecuado de una Población Económicamente Activa (PEA) que sobrepasó los ocho millones. Es decir, cinco millones o la mayoría de personas buscando empleo tienen distintos grados de informalidad, trabajando por su propia cuenta, en la calle, sin beneficios como seguros de salud entre otros, y algunos simplemente sin ninguna fuente de ingreso. Pero esto no es nuevo, es una tendencia que se arrastra en el país, por ejemplo, en el 2008 el porcentaje de personas con empleo adecuado era de 48 por ciento, y en enero antes de la emergencia sanitaria llegaba a 38 por ciento.

Estas cifras hacen evidente la urgencia de una reforma laboral, que permita la creación de nuevas formas voluntarias de trabajo, que tome en cuenta a jóvenes que desean estudiar y trabajar al mismo tiempo, a personas mayores que aun siendo jubilados estarían gustosos de trabajar a tiempo parcial. Por supuesto, tal reforma debe facilitar tanto la contratación como la desvinculación de personas, en todos los rangos de edades y de todas las habilidades disponibles demandadas por las empresas.

Nuestro código laboral debe reformarse tomando en cuenta el dinamismo de las nuevas tecnologías y las nuevas preferencias de quienes hoy determinan el futuro del país, de manera general se recomienda:

Permitir todas las formas voluntarias de contratación que no atenten contra derechos humanos: contratos permanentes, por hora, a plazo fijo, por proyecto, por contrato.

- Mejora de contratos para personas sin experiencia, en calidad de aprendices, pasantes u otros calificados sin experiencia previa, que hasta máximo por un año podrían recibir un salario menor al mínimo para que puedan ingresar al mercado laboral formal mientras obtienen experiencia.
- Jornadas laborales que permitan optimizar la productividad de trabajadores, experiencia previa, preferencias de tiempo y se ajusten a las condiciones de cada sector económico.
- Política de fijación de salario mínimo anual en base a la productividad real de la economía.
- Sistema de término de contratos laborales que sean justos para ambas partes, y que en caso de diferencias entre las partes estas puedan ser resueltas de manera ágil a través de métodos alternos como la mediación, o el arbitraje especializado.

Ninguna propuesta de reforma laboral puede dejar de mencionar la realidad de los informales. Para brindar una solución adecuada que incorpore a los ciudadanos del Ecuador a un escenario con mayores oportunidades, se recomienda que:

- A los informales pequeños (vendedores ambulantes) que venden productos a pie o a través de redes sociales, se les cobre un solo valor mensual (no más de \$10 para empezar) similar al régimen de RISE, pero con menos trámites burocráticos. En esta forma se evitará que sean perseguidos por autoridades y el decomiso de sus productos. Esta medida generará ingresos fiscales y a su vez dejará libres a las personas para trabajar.
- Las autoridades municipales pueden establecer que los vendedores autónomos se ubiquen en plazas, parques, estacionamientos, y otros espacios abiertos con medidas de bioseguridad mientras dure la pandemia.

Este conjunto de medidas contribuiría a que se re-asignen trabajadores con mayor rapidez del sector informal al formal, a que personas desempleadas pasen a ser contratadas, a que los jóvenes puedan si así lo requieren, estudiar y trabajar al mismo tiempo, y a que los adultos mayores puedan permanecer o incorporarse al mercado laboral, trabajando al menos parcialmente. De no hacerlo, seguiríamos viviendo en una sociedad dual en la que se favorece a muy pocos, y se condena a la vasta mayoría de la población a trabajar solo para sobrevivir, sin poder realmente contribuir, a aumentar la productividad de todos y a mejorar su calidad de vida y la de sus familias.

### **3. Un país de trabajadores-propietarios: para que los ecuatorianos sean dueños de sus ahorros**

Actualmente, los trabajadores sufren las consecuencias de ser los clientes cautivos de un monopolio estatal conocido por la corrupción y el despilfarro. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) no tiene mucho de seguro ni de social. Debido a que históricamente ha sido una institución politizada, el ahorro de los trabajadores ecuatorianos corre peligro a largo plazo y su atención médica suele consistir en largas esperas para agendar una cita médica o por un diagnóstico y recetas incompletas.

El problema de fondo es que los trabajadores no son realmente dueños de sus ahorros y no tienen la libertad para elegir cómo se gestionan, ni la capacidad de exigir una verdadera rendición de cuentas de quienes los manejan. Lamentablemente, estando las cosas así, sólo quienes ganan por encima de cierto nivel pueden contratarse un plan privado de ahorro para su vejez y un plan privado de seguro de salud, escapando de esta manera de un sistema así de inseguro y antisocial.

Incluso según el escenario más optimista, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) tendrá un déficit actuarial de \$4.500 millones para el año 2058 si es que el estado mantiene su aporte de 40% a las pensiones y si las inversiones del IESS tienen un rendimiento promedio de 6,25%. Bajo estas condiciones, el último año de saldo positivo sería el 2053. Es decir, que para quienes hoy tienen apenas 27 años, el seguro social quizás no les podrá honrar la pensión y beneficios prometidos dado que sus finanzas estarán en rojo. Quizás les tocará seguir trabajando unos años más o incrementar aportes si es que nuestra clase política adopta las usuales medidas parche.

Transitar hacia un sistema en que los trabajadores ecuatorianos realmente sean dueños de sus ahorros es conveniente, sobre todo en un país en que la institucionalidad acentúa los defectos inherentes a los sistemas de reparto. Al igual que la dolarización, es una reforma que serviría para proteger los ahorros de los ecuatorianos de la voracidad de nuestra clase política.

El sistema de capitalización es superior frente al de reparto, porque le da a los trabajadores la verdadera propiedad de sus ahorros. Siendo dueños de éstos, tendrán la libertad para elegir qué institución administra sus ahorros, su monto de aportes por encima de un mínimo y el nivel de riesgo que toleran para sus inversiones en distintas etapas de su vida laboral.

Los sistemas de capitalización individual, como el propuesto aquí, son sistemas en los que las contribuciones están definidas, más no los beneficios. En estos sistemas los políticos no pueden tocar un centavo, a menos que decidan confiscar los fondos e incurrir en el costo político inherente, como sucedió en Argentina en 2008. Este modelo le permite al afiliado la libertad para elegir entre distintas aseguradoras que compiten por obtener sus ahorros. Para ganarse esos ahorros tienen que asegurarle al trabajador la combinación óptima de seguridad y rentabilidad en las inversiones.

Aquí se le permite al afiliado migrar de una aseguradora a otra, de un trabajo a otro, o de un portafolio de inversiones a otro, según él decida y su nivel de aversión al riesgo. Si es joven podrá realizar inversiones más agresivas, si es mayor, lo contrario. Lo importante es que tiene la libertad para diseñar su propio plan de inversión. Además, en algunos países que tienen este sistema, el trabajador puede optar prolongar o reducir los años que permanecerá dentro de la fuerza laboral, estando consciente de cómo esto impactará su pensión.

Los trabajadores dejarían de ser los clientes cautivos de un monopolio estatal para la jubilación. Bajo las actuales circunstancias, solo las personas con capacidad de ahorro pueden escapar de las vicisitudes del monopolio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), complementando su pensión estatal con un plan de ahorro contratado con una aseguradora privada. Además, no es justo forzar a los trabajadores jóvenes de hoy a pagar por las pensiones de otros, en un sistema que establece una transferencia gigantesca de riqueza desde las generaciones nuevas hacia las anteriores. Esto atenta contra la posibilidad de que los jóvenes de hoy logren cobrar aquellos beneficios que les han sido prometidos durante su vida laboral.

Para realizar la transición al nuevo sistema, la Superintendencia de Bancos podría asumir la regulación de las entidades que deseen ofrecer el servicio de administración de fondos de capitalización individual. Se crearía una ley que regula la autorización de los oferentes, la cual debería comprender provisiones para un manejo prudencial del riesgo de las inversiones de los ahorros de sus clientes.

Los trabajadores, salvo aquellos muy cercanos a su edad de jubilación (10-12 años antes de la edad oficial de jubilación), tendrán un plazo de 1 a 2 años para ejercer su derecho a elegir entre el sistema estatal y el sistema nuevo. La exclusión de aquellos muy cercanos a la edad de jubilación se debe a que el déficit actuarial acumulado por el sistema anterior, debe ser cubierto por el Estado.

La opción de migrar al nuevo sistema resulta particularmente atractiva para los afiliados más jóvenes y futuros trabajadores dado que incluso según las estimaciones más optimistas, aquellos con 27 años de edad, ya no alcanzarían a cobrar su pensión.

Respecto del componente de salud de la seguridad social, proponemos que los empleadores sigan aportando aquel porcentaje actualmente asignado al fondo de salud (5,71%), pero que este deje de ser aportado al IESS sino a aquellas instituciones especializadas en ofrecer planes de medicina pre-pagada y/o seguros de salud y que el trabajador elija. Estas serían reguladas por alguna entidad designada para el efecto, institución que deberá aprobar quienes pueden ofertar dichos productos en base a criterios pre-establecidos que aseguren la calidad de los oferentes y competencia entre ellos.

#### **4. La internacionalización del sistema financiero: un pequeño lago conectado a un océano de liquidez y crédito**

Panamá con más de 100 años de dolarización, ofrece un ejemplo importante para el Ecuador. Siendo una de las economías más dinámicas de la región, y con resultados económicos notables, la historia económica de este país mejora sustancialmente a partir de 1970, fecha en la que se promulga una ley bancaria sencilla y flexible.

En el Ecuador luego de 20 años de haber dolarizado, aún no hemos aprovechado todo el potencial que este esquema monetario brinda a las economías que han adoptado el dólar como moneda de intercambio. La presencia de la banca extranjera en nuestro país es casi inexistente. Mientras tanto Panamá, en lo que a sistema financiero se refiere, hoy se encuentra totalmente integrada al mundo. Antes de la reforma, esta economía contaba con apenas 24 bancos en su sistema, hoy son más de 80 los bancos existentes, brindando a la misma todas las ventajas que ofrece un sistema financiero integrado globalmente. Esto permite que el sistema financiero panameño funcione como un pequeño lago conectado a un océano de liquidez.

#### **Entre las ventajas que un sistema como el panameño ofrece al Ecuador podemos mencionar:**

- Acceder a tasas de interés más bajas como las existentes en los mercados internacionales.
- Captar ahorro externo
- Promover la estabilidad del sistema financiero, convirtiendo a los bancos matrices del sistema financiero internacional en los facilitadores de liquidez.



### **Características del modelo de internacionalización del sistema financiero**

- Simplificar las regulaciones financieras
- Asegurar el mantenimiento de una determinada relación entre el patrimonio y el pasivo para con el público
- Transparentar información. La supervisión general del sistema estará a cargo de la Superintendencia de Bancos
- Eliminar toda restricción e impuesto sobre los movimientos de capital y permitir que las instituciones financieras puedan hacer por igual operaciones dentro y fuera del territorio nacional.

### **¿Cómo hacer posible la internacionalización del sistema financiero?**

Es necesario derogar en el Código Monetario y Financiero, y en la Ley de Instituciones Financieras vigente, los artículos que limiten la internacionalización de nuestro sistema bancario. Este articulado, sería reemplazado por uno que se asemeje a los de la reforma realizada en la legislación panameña en 1970. Reforma, que ha probado ser ampliamente exitosa al punto en que Panamá tiene el índice de bancarización --entendida ésta como la relación existente entre el total de los créditos concedidos por el sistema financiero y el PIB-- más alto de Latinoamérica.

Adoptar un marco tributario sobre las instituciones financieras con tasas impositivas relativamente bajas como en los otros centros financieros internacionales, incluyendo el principio de territorialidad.

Bajo este nuevo modelo, la eliminación del Banco Central, entidad que en dolarización no tiene razón de ser, y que intenta de forma recurrente hacer política monetaria de manera discrecional, sin ser este instituto emisor, es parte del conjunto de reformas necesarias.

Integrar financieramente a nuestra economía es una más de las tareas pendientes, una vez que adoptamos la dolarización en el año 2000. Era necesaria desde aquel tiempo, sin embargo, en tiempos como los que atravesamos se vuelve imperativo.

## **5. Acuerdos comerciales y apertura comercial**

Los grandes avances de la humanidad, sus inventos, descubrimientos y hallazgos han llegado a nosotros gracias al comercio. Desde la penicilina a la energía de vapor, la imprenta, el papel, las computadoras personales, y la telefonía celular, las ideas e incluso costumbres han sido el resultado directo e indirecto del comercio.

Mientras otras sociedades e incluso países de la región optaron hace varias décadas por la vía de la integración y la apertura comercial, los gobiernos de Ecuador han tomado la ruta contraria basada en el proteccionismo creando barreras, aranceles, salvaguardias y reglamentos que imposibilitan la integración y nos aíslan del mundo. La reacción de los gobiernos de turno ha sido lenta y en 2016, Ecuador suscribió el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea y en 2020 el Acuerdo Comercial con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), y hasta la fecha no ha iniciado gestiones para un acuerdo con su principal socio comercial, los Estados Unidos de América.

### **¿Qué requerimos en el Ecuador para alcanzar las ventajas del comercio?**

Ecuador debe de manera urgente buscar firmar acuerdos comerciales con sus principales socios y avanzar de manera decidida hacia la firma del Acuerdo de la Alianza del Pacífico, restituir los Tratados Internacionales de Inversión (TBI) que fueron finalizados por el gobierno anterior y reducir de manera unilateral los aranceles de nuestra economía estableciendo de manera temporal una tasa fija máxima y general del 5%, tasa que deberá reducirse año a año en un porcentaje del 1% hasta en el plazo de 5 años gocemos de una economía abierta al comercio internacional. Adicionalmente, se requiere eliminar todo tipo de barreras no arancelarias - salvaguardias, barreras fitosanitarias, reglamentos técnicos, etc. - que impidan el libre intercambio de bienes y servicios.

### **Ventajas de la apertura comercial y tratados internacionales**

- Generar el marco normativo que otorga certeza jurídica, y hace posible la atracción de inversiones, capital y generación de empleo.
- Establecer de manera clara y precisa el nuevo norte de acción propuesto por el país, enviando las señales que propician el entorno adecuado para la generación de empleo.

- Mejorar nuestros niveles de competitividad en el mundo, logrando hacer más atractiva la oferta de nuestros productos en el extranjero.
- Aperturar nuevos mercados, logrando ampliar nuestra participación en mercados con alto poder adquisitivo.
- Diversificar mercados, disminuyendo los riesgos de mantener en pocos portafolios, los ingresos de divisas del país.
- Reducción inmediata del costo de vida para toda la población ecuatoriana sin excepción alguna, beneficiando de manera más tangible a las personas de más bajos recursos económicos.
- Disminución del costo de producción nacional al hacer más barata la obtención de los bienes de capital necesarios para la producción en el país.
- Esta reducción del costo de producción a su vez eleva el nivel de competitividad de nuestra economía, posibilitando la colocación de nuestros productos a mejores precios, tanto en el extranjero como en el mercado ecuatoriano.
- La mejora del nivel de competitividad a su vez propicia la obtención de un mayor número de divisas, provenientes de la venta de nuestros productos a precios más competitivos en los mercados internacionales.
- Otorgan una mejora sustancial en los niveles de productividad de nuestra economía, que de manera simultánea logra aumentar el poder adquisitivo de los ecuatorianos.
- Rompe con las estructuras oligopólicas y monopólicas existentes como consecuencia de mayores niveles de competencia.

Pocas medidas económicas logran lo que la integración comercial posibilita, ésta supone no sólo en el campo teórico, sino también en el práctico una de las mejores herramientas para elevar de manera sostenida, el estándar de vida de los ecuatorianos, convirtiéndose, no sólo en tiempos de crisis, en una de las variables que con mayor fuerza explican el desarrollo y la prosperidad de las naciones.

## Conclusión

Los ecuatorianos estamos conscientes de que es crucial tomar las decisiones correctas para no repetir los errores del pasado. Consideramos que las reformas aquí planteadas preparan a la sociedad ecuatoriana para alcanzar de manera viable un desarrollo sostenible, de tal manera que los que más necesitan salgan de la pobreza.

Estas reformas generarán incentivos para emprendedores que determinarán el nuevo sendero de mayor inclusión y libertad del Ecuador. Hoy más que nunca, debemos alcanzar un consenso para crear una sociedad donde todos tengamos la oportunidad de progresar y que ésta no sea sólo un privilegio para unos pocos. Cambiar Ecuador es Posible.

### PROPONENTES

Alberto Acosta Burneo  
Patricio Alarcón Proaño  
Dora de Ampuero  
Joselo Andrade Rada  
Xavier Andrade Espinoza  
Pablo Arosemana Marriott  
Iván Baquerizo Alvarado  
Gabriela Calderón de Burgos  
Jorge Calderón Salazar  
Rodrigo Calderón Valdéz  
Jaime Carrera Cárdenas  
Andrea Lizeth Castillo de la Torre  
Fabián Chang Wong  
Caterina Costa de García  
Mario Cuvi Santacruz  
Carlos Julio Emanuel Morán  
Bruno Faidutti Navarrete  
Santiago J. Gangotena Ruiz  
María Paz Gómez Molina

Arturo Hidrobo Estrada  
Lorena Konanz Baquerizo  
Franklin López Buenaño  
David López Salcedo  
Pablo Lucio Paredes  
Tatiana Macías Muentes  
Bernarda Mena Romo-Leroux  
Francisco Mendoza Sánchez  
Carlos Molina Gavilanes  
Edgar Neira Orellana  
Esteban Noboa Carrión  
Sebastián Oleas Martín  
Ignacio Ramos Mancheno  
Mónica Rojas Garzón  
Pedro Romero Alemán  
Erwin Ronquillo Coellar  
Walter Spurrier Baquerizo  
Francisco Swett Morales  
Oscar Terán Terán  
Paola Ycaza Oneto  
Pablo Zambrano Pontón