

¿A cuánto finalmente asciende la deuda? TODAS LAS DEUDAS DEL ESTADO

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA Z. >

La deudo-dependencia a la que ha llegado la economía ecuatoriana demanda una reflexión informada de parte de la ciudadanía, que es la que tiene que pagar los costos de las decisiones del Estado. El agresivo crecimiento de la deuda interna a partir de 2009, la magnitud de las obligaciones con China, las condiciones de contratación de la deuda con costos altos, plazos cortos y la facilidad legislativa con la que se podría modificar el tope de endeudamiento, exigen recordar el lastre

que constituyó la deuda externa para el desarrollo del país y la disminución de la pobreza en las décadas de los ochenta y noventa. Contabilizar toda la deuda, analizar la rentabilidad real de su uso y frenar proyectos innecesarios es una tarea impostergable en el país para evitar que ese fantasma retorne amenazante. GESTIÓN pasa revista a las cifras y sus riesgos, destacando la falta de transparencia sobre las operaciones de crédito con petróleo como contraparte.

A cuánto asciende la deuda o, como se diría en la Sierra, ¿de cuánto mismo es la deuda? En esta época es una excelente pregunta, pero sin la respuesta única y contundente que debiera existir. El Ministerio de Finanzas lo registra como 34,6% del PIB hasta junio de 2016, y en franco y acelerado ascenso desde 2009. Significa que el monto de deuda interna está en un nivel de \$ 12.906 M (12,6% del PIB) y el monto de la deuda externa pública en \$ 21.572 M (22% del PIB) (Gráfico 1). En julio debe sumarse la emisión de bonos más costosa desde el año 2000: los \$ 1.000 millones (M) de bonos soberanos que vencen en 2022,

con un cupón que paga 10,75% (Ver Cifras), y ha sido calificada como una de las deudas más costosas del mundo, por Bloomberg.

Estos no son sino los valores registrados y públicos, pero no constituyen el total de obligaciones del Estado con agentes al interior del país ni con agentes externos. Y es que el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Copfp) introdujo cierto tipo de obligaciones del Estado que no se considera deuda pública, y obviamente están exentas de calificación por parte del Comité de Endeudamiento, creado de una manera formal en esta misma ley.

La reducción de la relación de la deuda pública con el PIB, que se observa desde 2000, responde a las iniciativas para los países altamente endeudados que se promovieron en la época. También a que el Ecuador contaba con un Plan de Reducción de Deuda, atado a la Ley de Responsabilidad de las Finanzas Públicas que entró en vigencia en febrero de 2003 y que obligaba a hacer presupuestos en los que se vaya reduciendo cada año la relación del indicador deuda pública/PIB, debido a que históricamente el servicio de la deuda fue un impedimento que absorbía los recursos que se

requerían para el crecimiento económico y el combate a la pobreza.

Operaciones de financiamiento con petróleo no se contabilizan como deuda pública

El anticipo petrolero que se realizó en el año 2000 fue registrado como deuda externa pública, lo cual abonaba a la transparencia del endeudamiento ante la ciudadanía, que es la que paga capital e intereses. En Gobiernos anteriores, la totalidad de la deuda externa estaba registrada como tal y el proceso de obtener un crédito externo tenía que recibir la aprobación de una Unidad de Endeudamiento que operaba en el Ministerio de Finanzas, conformada por delegados de un Banco Central autónomo, un delegado de la Presidencia y especialistas del ministerio. Con este Gobierno, la Constitución aprobada en agosto de 2008 estableció en los artículos 289, 290 y 291 disposiciones como un marco normativo para el endeudamiento público, en las que se habla formalmente de un Comité de Deuda y Financiamiento y se permite este “financiamiento exclusivamente para programas y proyectos de inversión”.

Pero en el capítulo IV del Copfp, en vigencia desde septiembre de 2014, se define (art. 123) desde la normativa hasta la gestión de deuda, pasando por las tareas de programar, establecer mecanismos de financiamiento, negociar,

contratar, registrar y controlar operaciones de crédito y otras conexas. En este artículo se crea la posibilidad de que existan deudas del Estado, internas y externas que no se contabilicen como tales sino como obligaciones: “para el caso de las empresas públicas se excluyen todos los contratos de mutuo del tipo crédito con proveedores que no requieran garantía soberana”. Esta frase dio el marco legal para las operaciones de anticipos petroleros y otras de préstamos pagaderos en petróleo o sus derivados, que tantas veces ha realizado y renovado el régimen desde 2009, y que las contabiliza como operaciones comerciales (Cuadro 1).

La primera consecuencia de este cambio en el concepto es que el Comité de Deuda y Financiamiento nada tiene que hacer en la calificación o no de estas operaciones pues, aunque sean financiamiento para el Estado, desde el punto de vista legal, no son deuda pública. Así, basta con que la voluntad del Ejecutivo operativice las negociaciones a través de su Ministerio de Finanzas y de las estatales petroleras, perdiéndose el sistema de pesos y contrapesos para el endeudamiento externo a través del entramado legal. Un segundo efecto, nada deseable para la ciudadanía, es que se pierde transparencia sobre la operación: fecha y monto exacto del desembolso no se conocen, los pagos realizados no son fáciles de seguir, se evita la palabra *amortización* en los pla-

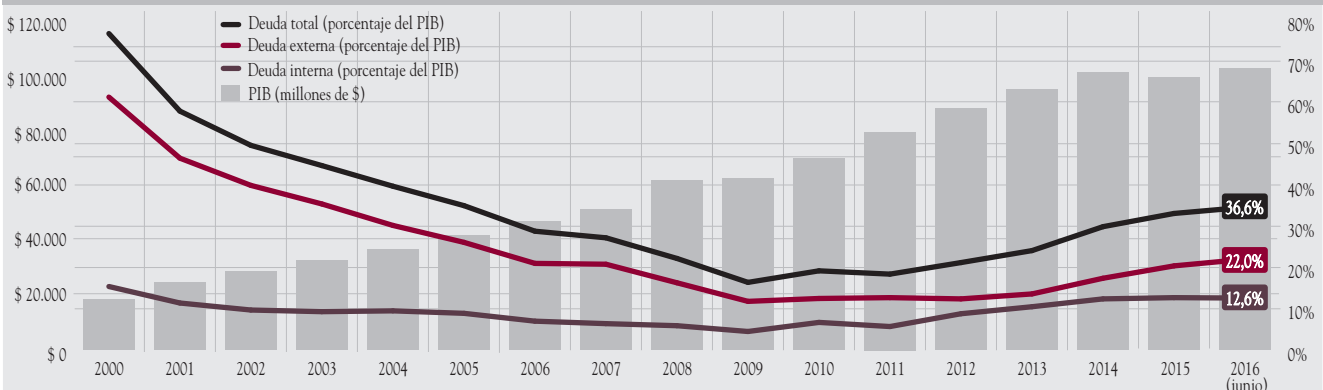
nes de pago para justificar que no son créditos, no se conoce si hay atrasos en intereses o no. Es posible que al cierre de diciembre de 2015 el pago por realizar de algunas de estas operaciones haya bordeado los \$ 1.900 M, pero no hay la cifra oficial. Se conoce que las tres primeras operaciones están enteramente pagadas, pero en 2016 hay operaciones en marcha. Al cierre de esta edición se conoce extraoficialmente que está planificado un nuevo endeudamiento por otros \$ 1.000 M con contraparte petrolera a través de Petroecuador, pero no hay detalles oficiales, por lo que ha quedado en categoría de rumor.

Solamente de la sistematización de la información se desprende que el Gobierno, al menos, se ha financiado \$ 11.000 M con operaciones comerciales con contraparte petrolera, en condiciones muchas veces objetadas por la Contraloría General del Estado, como

De 2009 a la fecha, el Gobierno se ha financiado al menos \$ 11.000 M con operaciones comerciales con contraparte petrolera.

GRÁFICO 1
Saldos de deuda pública total y su relación con el PIB

FUENTE: SUBSECRETARÍA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, BOLETÍN A JUNIO 2016.



lo han detallado los medios de comunicación el pasado mes de junio. Si el saldo pendiente de pago se sumara a la cuenta de deuda pública/PIB, quizá habría que añadir 1,8% por concepto de estas operaciones.

Con respecto a los contratos mencionados en el Cuadro 1, GESTIÓN no ha tenido acceso a los contratos originales (sino a fuentes secundarias), pues tras los dos primeros años de trámites y llamadas en las instituciones públicas involucradas, quedó claro desde el lado oficial que esta información se manejaría de forma reservada. No ha sido posible conseguir información oficial, como correspondería al derecho ciudadano a informarse sobre el endeudamiento que va a pagar en el tiempo con sus impuestos y con los recursos del petróleo que le pertenecen por ser ecuatoriano.

\$ 2.842 M de liquidez al fisco por el BCE son obligaciones por pagar

Aunque las operaciones de liquidez que otorga el Banco Central del Ecuador (BCE) al Ministerio de Finanzas llegaron en junio a superar los \$ 2.841 M (Gráfico 2), no cuentan de manera oficial como deuda pública, pero evidentemente es una deuda del fisco con el BCE. Las reservas internacionales también fueron prestadas en calidad de inversión doméstica al Bede, CFN, Banecuador y otros, de lo cual hay un saldo pendiente de pago de \$ 2.069 M al BCE hasta junio/16. El gerente general del Banco Central, **Diego Martínez**, reconoció que utilizarán estas operaciones como un mecanismo anticíclico mientras las condiciones

de liquidez generadas por factores externos sigan siendo difíciles y justificó las operaciones, (*El Comercio*, 19 de mayo, 2016). En esa ocasión destacó que los recursos provenientes del encaje bancario (o sea de los depósitos de la banca privada) están en el BCE y en ningún otro lado, pero que estas operaciones están cubiertas por las reservas internacionales. Cuando el BCE era una entidad autónoma los créditos al fisco estaban prohibidos por ley. En dolarización las reservas internacionales líquidas deberían cubrir 100% de los pasivos exigibles correspondientes a depósitos del sector público no financiero (SPNF), algo que no sucede. Si estas operaciones se contabilizasen como deuda pública, se estaría hablando de 4,8% del PIB adicional al monto total que reconoce el Gobierno.

CUADRO 1

Contratos de venta anticipada de petróleo, fuel oil y operaciones de financiamiento realizados por el Gobierno (2009-2016)

FUENTE Y ELABORACIÓN: CONTRATO DE VENTA ANTICIPADA 2009, REPORTE MACROECONÓMICO DE MULTIPLICA, EL COMERCIO, NOTA DE ARGUS.

Fecha	Monto contratado (\$ M)	Plazo	Fin de pago	Forma de pago
jul-09	\$ 1.000	N° 403- 2009 Venta anticipada: 2 años plazo, 7,25% de interés. Contraloría observación de haber recibido \$ 34,45 M menos debido a la fórmula de precio del barril (DAE3-0015-2012); premio de \$ 1,25 y de \$ 1,30 p/b Napo u Oriente, respectivamente.	01/08/2013	8 lotes de crudo por mes, de 360.000 barriles cada lote, 6 crudo Oriente, 2 Napo.
ago-10	\$ 1.000	N° 253 - 2010 Contrato de crédito pagadero en petróleo: 6% anual, pagos trimestrales con 6 meses de gracia.	01/08/2013	1,08 millones de barriles de crudo Napo en 4 años.
28/01/2011	\$ 1.000	N° 048-2011 Ampliación del primer contrato de venta anticipada: 2 años plazo, tasa de 7,08%; precio a base del WTI con premio de \$ 0,056 p/b Napo u Oriente, indistintamente.	01/07/2013	8 lotes de crudo por mes, de 360.000 barriles cada lote, 4 crudo Oriente, 4 Napo.
24/06/2011	\$ 2.000	N° 203 - 2011 Venta de 124,48 millones de barriles de petróleo: atado a un crédito del Banco de Desarrollo de China de \$ 2.000 M, al 6,9% de interés y un plazo de 8 años con 2 años de gracia. El contrato estableció un premio por barril de petróleo Napo u Oriente de \$ 0,745 sobre el diferencial.	01/06/2019	124,48 millones de barriles a PetroChina, con embarques de 1,8 millones de barriles por mes (no especifica si Oriente o Napo).
31/08/2010	n.d.	N° 2011-254 Venta de fuel oil a PetroChina: cuatro años plazo, premio de \$ 0,11 p/b del precio marcador internacional de fuel oil, New York Harbor.	01/08/2014	Dos cargamentos por mes de 190.000 barriles de fuel oil durante cuatro años.
24/06/2011	n.d.	N° 2011-204 Venta de fuel oil.	de enero 2016 a diciembre 2016	6,85 millones de barriles de fuel oil 6, a entregar en 3 lotes por mes de 190.000 barriles.
04/08/2015	\$ 2.500	Venta de petróleo a PTT Tailandia: con una tasa de interés de 7%, a 5 años plazo.	01/08/2020	116,64 millones de barriles de crudo Oriente y Napo.
15/12/2016	\$ 1.500	Contrato de servicios específicos con financiamiento, de Petroamazonas con Schlumberger para operar el pozo Auca; ofrecen invertir \$ 4.900 M en los próximos 20 años.	01/12/2036	Concesión por 20 años.
01/01/2016	\$ 920	Venta de petróleo a PetroChina: por 5 años, contrato atado a préstamo suscrito por el Ministerio de Finanzas con banca china.	de enero de 2016 a enero de 2021	Se comprometió la venta de 76,3 millones de barriles de crudo.
01/04/2016	\$ 2.000	Venta de petróleo a PetroChina: por 8 años con 2 de gracia, contrato atado a crédito suscrito por el Ministerio de Finanzas con banca china.	de enero 2018 a diciembre 2024	181 millones de barriles de crudo.

GRÁFICO 2

El BCE intensificó operaciones de liquidez al fisco vía “valores distintos de acciones al Gobierno central”

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

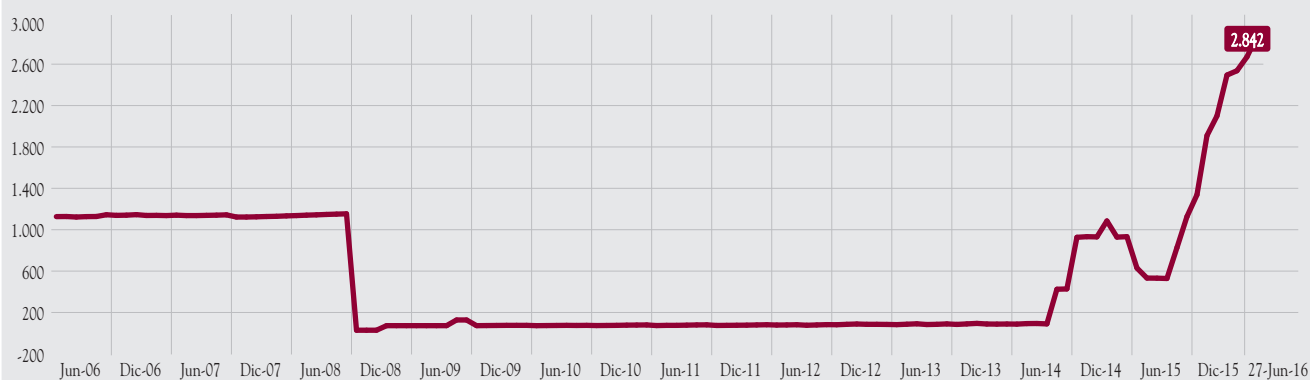
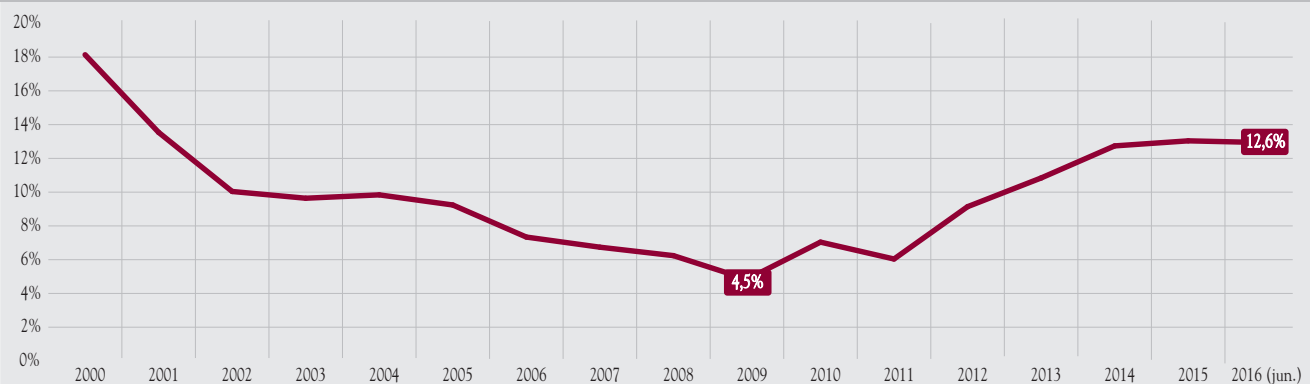


GRÁFICO 3

Estado y movimiento de la deuda pública interna del Gobierno central

FUENTE: SUBSECRETARÍA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, BOLETÍN A JUN-30-2016.



Los Certificados de Tesorería (Cetes) son deuda de muy corto plazo

Los Cetes son valores emitidos por el Gobierno central a través del Ministerio de Finanzas, a menos de 360 días, para captar recursos de corto plazo que financien las necesidades inmediatas de la caja fiscal. Se consideran obligaciones fiscales, mas en ningún Gobierno han sido contabilizados como parte de la deuda pública. No se conoce de fuente oficial el saldo de Cetes al cierre de junio de 2016, pero en 2016 se dieron transacciones mensuales en la bolsa por \$ 155 M y en 2015 por \$ 118 M.

Deuda del fisco al IESS

Al ser el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) la institución

recaudadora de los aportes mensuales de todos los afiliados, recibe mensualmente aportes en efectivo para administrarlos en los fondos de pensiones, salud, riesgos del trabajo, cesantía y desempleo. Necesariamente debe realizar inversiones que le permitan optimizar la rentabilidad en cada uno de estos fondos a más de contar con la liquidez necesaria para cumplir con los afiliados en todos los rubros. Las inversiones en títulos del Estado tenían un tope de 50% de acuerdo con la Resolución 130 del Consejo Directivo del IESS en octubre de 2006, pero eso se modificó durante este Gobierno.

La deuda interna creció de \$ 3.240 M en 2007 a \$ 12.906 M en junio de 2016 (Gráfico 3), de los cuales \$ 12.143 M son bonos del Estado. No se conoce con exactitud qué monto

de estos bonos está en inversiones del IESS/Biess a junio de 2016, pero históricamente la seguridad social ha sido financista del fisco, bajo parámetros definidos. El Ministerio de Finanzas se ha financiado fuertemente con deuda interna, la cual representa 12,6% del PIB en junio 2016. Este monto sí cuenta inscrito como deuda pública. El actual régimen, en medio de sus dificultades fiscales de 2015, desconoció la deuda de \$ 1.749 M que, por el tema de salud, acumulaba el Ministerio de Finanzas con el IESS y dejó de lado la obligatoriedad de pagar anualmente alrededor de \$ 1.000 M para cumplir con 40% de las pensiones jubilares, con lo cual se ha ocasionado un desfinanciamiento a los fondos institucionales que se reflejará en el tiempo (Ver “Colapso del fondo de

pensiones del IESS” por **R. Astudillo**, GESTIÓN N° 265, julio 2016).

Este es uno de los temas que los representantes de las organizaciones sindicales y de las cámaras de la producción, en forma conjunta, denunciaron ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 21 de junio de 2016, para impugnar decisiones que el Gobierno adopta para manejar la seguridad social del país.

Deudas con proveedores representan entre 2% a 3% del PIB

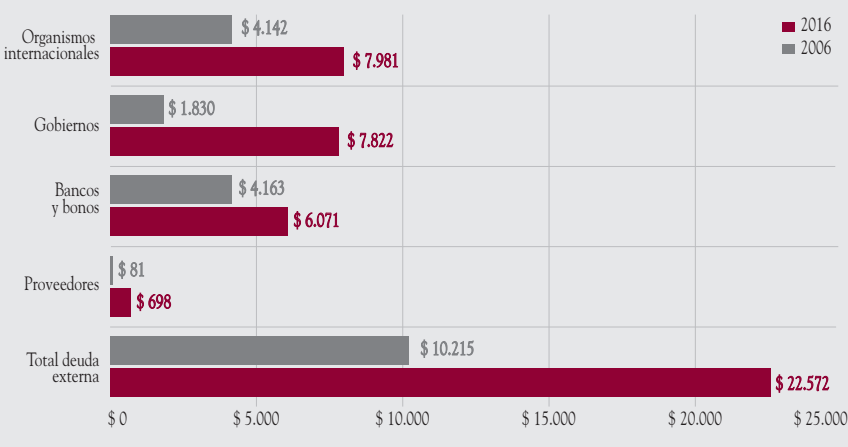
2015 fue un año que cerró con un déficit fiscal superior a 5% del PIB (ver “2016: ingresos inciertos y reducidos para el fisco”, por **M. P. Vela**, GESTIÓN N° 265, julio 2016). En medio de este gasto excesivo frente a ingresos reales y financiamiento, no ha sido difícil ver que los atrasos de pago a proveedores por servicios prestados se acumularan el año pasado y se arrastraran hasta el presente año.

El Ministerio de Finanzas registró como deuda con proveedores al 31 de diciembre de 2015 un monto de \$ 806,5 M. El ministro **Patricio Rivera** dio la cifra de \$ 2.000 M en atrasos a proveedores (julio 21, Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN), aunque en el boletín de deuda del Ministerio de Finanzas este monto aparece en \$ 698 M. Fuentes particulares estiman que

GRÁFICO 4

La deuda con Gobiernos se cuadruplicó y con organismos internacionales se duplicó entre 2006 y 2016

FUENTE: SUBSECRETARÍA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, BOLETÍN A JUNIO 2016.



en 2016 el fisco tiene pagos pendientes con sus proveedores por un monto que supera los \$ 3.000 M (ver última tabla del artículo citado más arriba en GESTIÓN N° 265): con empresas petroleras privadas en tarifas negociadas (\$ 800 M a \$ 1.200 M); compañías de servicios petroleros; devolución del IVA a empresas; drawback a exportadores; servicios pendientes de pagos a transportistas, constructores, empresas de seguridad y vigilancia, transferencias a los institutos de seguridad social de las Fuerzas Armadas y de la Policía, gobiernos autónomos descentralizados (GAD), atrasos en salarios y sueldos del sector público en provincias, etc.

China, el gran acreedor de deuda externa durante el régimen

La deuda externa pública de \$ 22.572 M, al 30 de junio de 2016, corresponde en 35,4% a organismos internacionales, 34,6% a Gobiernos, 27% a bancos y bonos soberanos y 3% a proveedores (Gráfico 4). Con la nueva colocación de bonos por \$ 1.000 M el pasado 25 de julio, la deuda externa pública llegaría a \$ 23.572 M, 30% proveniente de bancos y bonos soberanos. Entre 2006 y 2016 creció por nueve veces en cuanto a financiamiento de proveedores, más la cifra publicada por el Ministerio de Finanzas de \$ 698 M no se compadece

GRÁFICOS 5 y 6

Saldo deuda pública agregada por acreedor 2006 - 2016

FUENTE GRÁFICOS 5, 6 y 7: SUBSECRETARÍA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, BOLETÍN A JUNIO 2016.
* El 25 de julio se emitieron \$ 1.000 M en bonos soberanos 2022, que no constan en el gráfico.

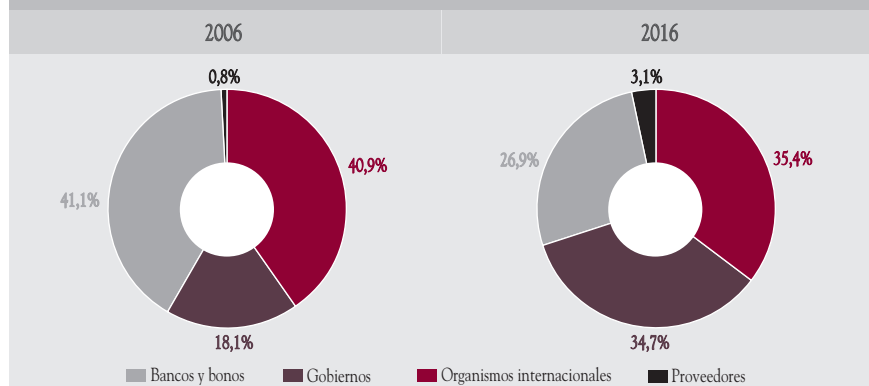
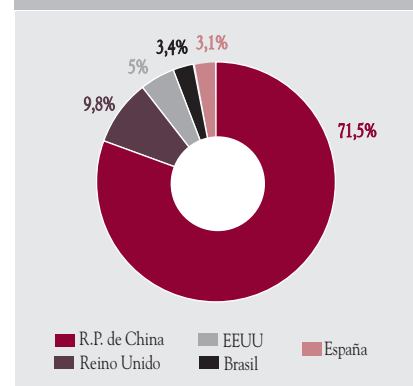


GRÁFICO 7

Saldo de la deuda bilateral y bancos con predominio de créditos de China (30-jun-2016)



en monto con las estimaciones particulares que estarían entre \$ 2.000 a \$ 3.000 M, ni con la del ministro Rivera por \$ 2.000 M, sin una explicación sobre la diferencia.

La deuda con Gobiernos se cuadruplicó al crecer el monto de \$ 1.830 M en 2006 a \$ 7.822 M a junio de 2016, cuando la mayor parte se le debe a China. Si a este monto registrado como deuda externa pública se le suma el saldo pendiente de pago de las operaciones comerciales con petróleo, casi todas con dicho país, se tiene con China una deuda superior a \$ 9.850 M, una dependencia financiera sin precedentes en la historia económica del país, que cuestiona el concepto de “soberanía” e impulsa un pensamiento: “Ecuador hipotecado a China”.

Los organismos internacionales han comprometido también importantes operaciones de cartera, pasando en la última década de \$ 4.142 M a \$ 7.981 M en crédito al país para proyectos. Y al respecto surgen preguntas como, por ejemplo, ¿un crédito del BID por \$ 500 M cumplió el objetivo de cambio de la matriz energética, con el impulso de migración de las cocinas a gas a las cocinas de inducción? Queda por evaluar si los recursos entregados se utilizaron en los proyectos programados y si el retorno de esos proyectos justifica el nivel de endeudamiento, pero eso es materia de un estudio pormenorizado que debe-

ría hacerse y divulgarse a nivel de país. 53,8% de la cartera total con organismos internacionales fue concedida por el BID, seguida de 37,8% de préstamos de la CAF, según el saldo a junio. En la década que se evalúa hubo un cambio en la estructura de los créditos por tipo de acreedor (Gráficos 5 y 6).

Si se considera la deuda por países, China es el acreedor de 74,5% de la denominada deuda bilateral y bancos a junio de 2016 (Gráfico 7).

Estructura de la deuda pública

En 2008 casi \$ 4.000 M de deuda externa se habían contratado ya a un costo superior a 8,1% de interés, pero más de \$ 1.000 M pagaban tasas de hasta 3%; casi \$ 2.000 M de deuda interna estaban colocados en condiciones onerosas de entre 5,1% y 8% de interés (Gráfico 8). Pero a junio de 2016, 76% de la deuda externa y 69% de la interna están contratadas a un interés fijo entre 5,1% y 8% (Gráfico 9). De la deuda externa contratada en 2016, 84% se negoció a plazos tan cortos como cinco y ocho años, \$ 970 M a interés variable y \$ 1.500 a interés fijo. Con esto hay muestras suficientes de que la deuda ha sido negociada a tasas muy costosas para el país y a plazos cortos, lo cual alerta con volver a ser un limitante para el crecimiento y el desarrollo de nuevos proyectos. En 2016 \$ 2.669 M en deuda interna pagan me-

Más de 70% de la deuda bilateral es con China, y casi la totalidad de obligaciones por financiamiento pagadero en petróleo, lo que ha llevado al Ecuador a una dependencia financiera sin precedentes con ningún país.

nos de 3% de interés, pero casi \$ 9.000 M pagan tasas entre 5,1% y 8%.

El monto de deuda externa contratada a interés variable es muy significativo pues totaliza \$ 10.369 M (Gráfico 10) a junio de 2016, de los cuales casi por mitades pagan Libor de 90 días o Libor de 180 días. La deuda interna solo está contratada con interés fijo y una gran parte de esta es a corto plazo.

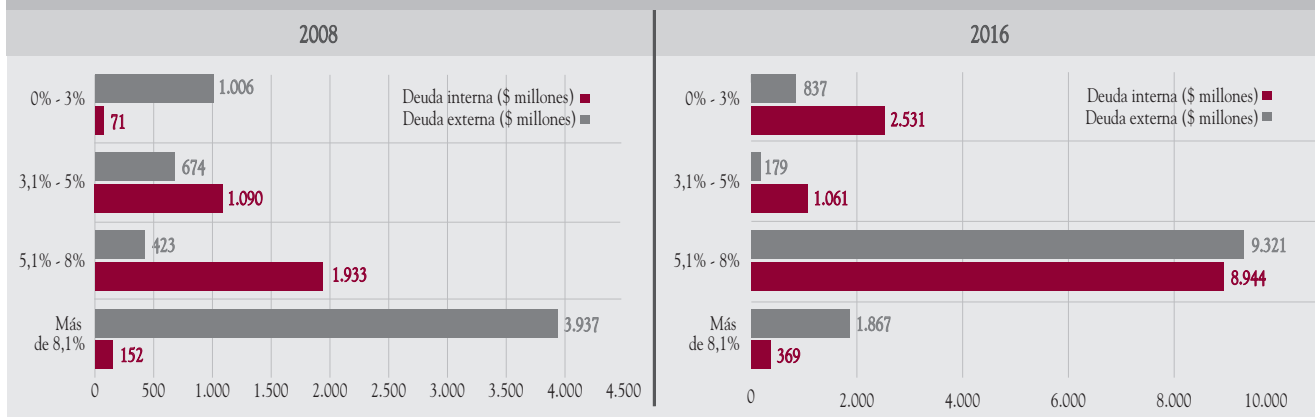
¿Mover el límite de endeudamiento?

El art. 124 del Copfp determina que el monto total del saldo de la deuda pública no puede sobrepasar en ningún caso 40% del PIB. Esta disposición surge del lastre que constituyó la deuda en los años ochenta y noventa, que determinó una obligatoriedad legal de contar con un Plan de Reducción de Deuda

GRÁFICOS 8 Y 9

Deuda pública agregada contratada a tasa de interés fija a diciembre 2008 y a junio 2016 (\$ M)

FUENTE: SUBSECRETARÍA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, BOLETÍN A JUNIO 2016.



que se aplicaba en 2003 con la vigencia de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Aunque el Ministerio de Finanzas reporta que el total de deuda suma 34,6% del PIB, si se contabiliza el saldo por pagar de las operaciones petroleras, incluyendo los contratos de 2016, que estaría en 1% del PIB, la deuda del fisco con el BCE que representa 2,8% del PIB, la deuda con proveedores, de 2%, más los Cetes y otros títulos de corto plazo y 1% de los bonos emitidos el 25 de julio, ya se sobrepasaría el tope de 40% del valor de la deuda/PIB. Ni se diga si se reconocen las deudas del Estado con el IESS. Por esta razón, el Gobierno necesita desesperadamente utilizar su cuota de votos en el Legislativo para remover ese tope, permitirse

nuevo endeudamiento y así enfrentar la severa iliquidez sin sobrepasar el límite legal.

En agosto de 2015 el informe del art. IV del FMI ya pronosticaba que a diciembre de 2016 fácilmente se habría rebasado el tope de endeudamiento de 40% del PIB previsto en la ley. Este Gobierno quitará este límite, una evidencia más del endeudamiento agresivo en el que ha incurrido.

En 2016 la totalidad de exportaciones de bienes y servicios (suponiendo una caída de 12% frente a 2015) no cubre más que 55% de la deuda total (Gráfico 11), después de años (2006-2013) de una situación en que las exportaciones sobrepasaban ampliamente la deuda total. La capacidad de enfren-

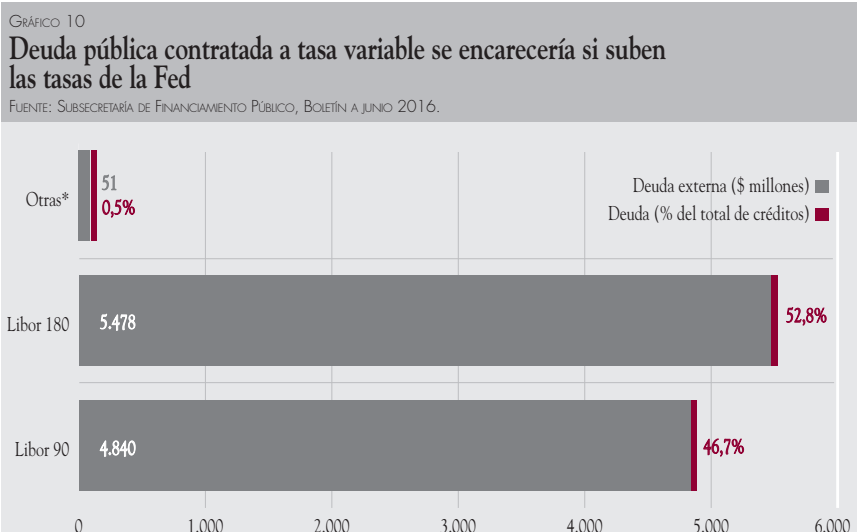
tar la deuda con exportaciones se ha erosionado en los últimos tres años.

¿Financiamiento para la Refinería del Pacífico?

El principal actor de política económica designado por la Constitución de 2008, el presidente de la República, puso en el tapete de la discusión en los últimos días de junio la necesidad de elevar el límite de la deuda para dar cabida al financiamiento para un proyecto largamente postergado por el régimen, que en 2012 debía estar en marcha: la Refinería del Pacífico.

En la danza de los millones por los proyectos de infraestructura que ha realizado este Gobierno, este ha sido el que más ha subido, desde \$ 8.000 M como estimación inicial —allá por el año 2007— a \$ 13.000 M en la estimación más reciente. Endeudarse en este monto es inconveniente para el país y también difícil de conseguirlo. La inconveniencia se explica por varios factores:

1. suficiente capacidad instalada de refinación en el mundo;
2. precios petroleros de medianos a bajos en el futuro;
3. producción petrolera ecuatoriana decreciente y ya comprometida en las operaciones de financiamiento que ha realizado el régimen;
4. elevadísimo costo de la infraestructura pues hay refinerías nuevas en la



costa este de EEUU que se construyen a menos de la décima parte de la estimación del proyecto ecuatoriano.

Y también la dificultad de conseguirlo se explica por estas razones:

1. el elevado riesgo país, sobre 800 puntos al cierre de esta edición, que no va a bajar sustancialmente debido a que no se espera una gran recuperación del precio del petróleo;
2. representa unos 13 puntos porcentuales del PIB, lo que dispararía el nivel deuda/PIB —a alrededor de 58%—, que no es solo cuestión de límites legales sino que convertiría nuevamente la deuda en un problema para el país.

Deuda: fantasma históricamente anclado

La deuda externa pública fue el fantasma que rondó la economía ecuatoriana los años ochenta y noventa, forzando a renegociaciones que se sucedían tras distintos eventos de moratoria (1982 y 1987) en los que incurrieron los Gobiernos por escasez de recursos. La deuda externa pública se multiplicó por ocho veces entre 1977 y 1987, y restringió severamente la potencialidad de crecimiento hasta mediados de los noventa. La relación deuda pública/PIB era cercana a 110% en el año del terremoto amazónico (1987)

y esta relación se elevó hasta un récord histórico de 118,7% en 1989.

Las renegociaciones de deuda se sucedieron hasta bien entrada la década de los noventa con la fórmula de la deuda Brady (1994-95). El endeudamiento externo fue bajando hasta llegar a 45% del PIB en 1997; en cambio la deuda interna se multiplicó de 1,4% en 1991 a 4,7% en 1992 en términos del PIB, tras asumir el Banco Central el riesgo cambiario del endeudamiento del sector privado con la sucretización de deudas.

La deuda interna siguió al alza: subió significativamente en 1998 a 8,7% del PIB y se disparó en 1999 a 15% del PIB, un irresponsable récord histórico, por la errada política del BCE de emitir dinero inorgánico en apoyo a los bancos privados que, por un manejo opaco y escaso control, cayeron en crisis. Con la crisis del sistema financiero 1998-2000, el indicador deuda pública total/PIB se disparó de nuevo de 56% en 1998 a 85,4% en 1999. Tras lograr un refinanciamiento con un descuento de 40% al sustituir los bonos Brady y eurobonos por bonos Globales en 2000, el endeudamiento se hizo más manejable y esta relación cayó a 77,3% del PIB al inicio de la década de los 2000 (Gráfico 12). Durante los años noventa cumplir con el pago del servicio de la deuda requería 36,6% del presupuesto del Estado, lo que resultaba demasiado oneroso. En 1999, en que subió la deuda y cayó el PIB, el servicio de la deuda subió a

En los años noventa pagar el servicio de deuda significaba hasta 37% del presupuesto; en 1999 subió a 50% del presupuesto. ¡Un lastre para el desarrollo!

50,1% del presupuesto, ¡un lastre para el desarrollo! (Apuntes de Economía N° 28, BCE, junio de 2003).

Desde 1996 y con el auspicio de organismos internacionales como el FMI y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se implantó una iniciativa para reducir la deuda de los países altamente endeudados y de ingresos bajos (HIPC I, sigla de *Heavily Indebted Poor Countries*). Con la iniciativa se pretendía reducir las deudas bilaterales y multilaterales de países para los cuales la deuda pública era un obstáculo, hasta alcanzar un “nivel tolerable”, evitar la insolvencia y procurar el desarrollo económico. En 1999 los organismos internacionales reforzaron su estrategia con la iniciativa HIPC II, que destinaba más recursos a los países y les daba acompañamiento de programas de lucha contra la pobreza, atados a medidas que permitan restablecer los equilibrios macroeconómicos y la sustentabilidad de las economías en el mediano y largo plazos. **G**

GRÁFICO 12

Deuda pública total llegó a 32,5% del PIB en 2015 y sobrepasaría 40% PIB en 2016 si se le suman otras obligaciones

FUENTE: MINISTERIO DE FINANZAS.

