

PLAN DE REDUCCIÓN DE DEUDA PÚBLICA

Ministerio de Economía y Finanzas

1. Introducción

La Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas señala lo siguiente:

“VIGÉSIMA SEXTA. - Con el fin de alcanzar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones conforme a lo establecido en este Código, el ente rector de las finanzas públicas deberá reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, hasta el límite establecido en el artículo respectivo, considerando los siguientes límites:

- i. 57% del PIB hasta el año 2025;*
- ii. 45% del PIB hasta el año 2030; y,*
- iii. 40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante.*

Para tal fin, el ente rector de las finanzas públicas considerará para la determinación de los niveles nominales del gasto primario, el crecimiento de largo plazo de la economía expresado en valor nominal y un parámetro estabilizador de deuda en el mediano plazo. Para lo cual en el plazo de noventa (90) días el ente rector de las finanzas públicas emitirá la normativa correspondiente.

De manera bianual, a partir del ejercicio fiscal 2022, se remitirá anexo a la Proforma del Presupuesto General del Estado, un plan de reducción de deuda pública, con el objeto de garantizar el cumplimiento de la regla fiscal de deuda pública y otras obligaciones.”.

Las estrategias de reducción de deuda están basadas en políticas fiscales de optimización del gasto público, así como en reformas estructurales, laborales, administrativas y de cualquier otra índole, que generen un incremento en los ingresos fiscales, acompañado de mejoras en la competitividad del país, impulso a la inversión nacional y extranjera, mejora las condiciones laborales y propiciar condiciones favorables para el desarrollo del sector privado.

El presente Plan de Reducción de Deuda Pública, considera los límites de endeudamiento público establecidos en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas y demás normativa legal vigente.

2. Regla de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y Seguridad Social

La Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Capítulo II De las Reglas Fiscales, Sección II De la Regla de Deuda y Otras Obligaciones establece:

“Art. (...). - Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social. - El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito-Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500

www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

El indicador del saldo se calculará en términos consolidados, deduciendo la deuda y otras obligaciones entre entidades del sector público no financiero y Seguridad Social y su forma de cálculo será establecida en el reglamento de este Código.

El ente rector de las finanzas públicas, con base en la programación fiscal plurianual, regulará los límites de endeudamiento por sectores y por entidad sujeta al ámbito de este Código.

En la proforma del Presupuesto General del Estado se incluirá el nivel anual de endeudamiento neto, calculado como la diferencia entre desembolsos y amortizaciones de deuda pública, para consideración y aprobación de la Asamblea Nacional."

Con Acuerdo Ministerial No. 0077 de 14 de agosto de 2021, se expidió la metodología para el cálculo del Indicador de la Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social. De acuerdo a la normativa legal vigente y la metodología implementada, el indicador se calcula a nivel consolidado.

Conforme a la metodología que aplica la Dirección Nacional de Seguimiento y Evaluación del Financiamiento Público, a la fecha se muestra el último indicador disponible:

Tabla Nro. 1 Indicador de la Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad social/PIB.

MES	PIB	Total saldo deuda externa	Total saldo deuda interna	Total otros pasivos	Total saldo deuda pública	Relación deuda/PIB
Agosto	113,783.01	46.273,83	14.295,10	2.042,30	62.611,24	55,03%

Fuente: Boletín de Deuda Pública -31 de agosto de 2022

Nota: Cifras en millones de dólares

La deuda pública total es la sumatoria de la deuda interna, deuda externa y otras obligaciones del SPNF. La deuda externa es el conjunto de obligaciones que tiene el Estado con acreedores del extranjero y representa el componente más fuerte de deuda en el país; a agosto de 2022, presenta un saldo de USD 46.273,83 millones. La deuda interna contempla, entre otros, las obligaciones que tiene el Estado por la emisión de bonos en el mercado local, así como obligaciones que, pese a no ser endeudamiento público, por metodología deben ser consideradas dentro del indicador¹; a agosto de 2022, el saldo total de deuda interna es de USD 14.295,10 millones. Adicionalmente, se incluyen otros pasivos por USD 2.042,30 millones, correspondiente a cartas de crédito y obligaciones con contratistas petroleros privados.

Dentro de la deuda pública externa la relación deuda/PIB de los rubros más altos corresponden a los pagos pendientes para organismos internacionales tales como Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento y otros organismos; bonos emitidos en mercados internacionales. En contraste, al observar la relación deuda/PIB en la deuda pública

¹ Incluye las obligaciones por Certificados de Tesorería, Convenios de Liquidez y cuentas por pagar del año en curso.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito-Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500

www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

interna, observamos que, el rubro más alto por pagar son los bonos emitidos en mercado nacional con tenedores públicos.

3. Evolución del endeudamiento público²

A partir del año 2020, como resultado de la caída del precio del petróleo y las necesidades de liquidez para la atención de la pandemia del COVID-19, se generó la necesidad de acudir a nuevas operaciones de endeudamiento público que permitan cubrir las deficiencias de ingresos y atender las necesidades de inversión generadas por la pandemia.

El incremento significativo de la relación deuda pública del 2019 al 2020 del 53,40% al 63,93%, corresponde en gran medida al efecto de la pandemia del COVID-19 que provocó un gran golpe para la estabilidad macroeconómica del Ecuador, la cual previa a la crisis ya demostraba problemas estructurales como alta dependencia al precio del petróleo, déficit fiscal permanente, deuda pública que bordeaba el 63% del PIB, una incipiente inversión y un consumo deprimido.

De manera paralela, se buscó implementar medidas estructurales que aseguren la sostenibilidad fiscal en el largo plazo, con lo que se dio paso a la ejecución de operaciones de manejo de pasivos como la reestructura de la deuda en bonos globales y el Reperfilamiento de determinadas operaciones con bancos chinos.

El 31 de agosto de 2020, la República del Ecuador completó un canje de 10 series de bonos soberanos por 3 nuevas series, más un bono PDI, luego de haber recibido la aceptación de su oferta por parte de los bonistas (98%) muy por encima de los umbrales establecidos en las cláusulas de acción colectiva (CAC). Los nuevos bonos vencen en los años 2030, 2035 y 2040, y tienen periodos de gracia de 5, 10 y 15 años, respectivamente. La tasa de interés aplicable a los 3 bonos empieza en 0,5% y crece gradualmente hasta alcanzar una tasa de 6,9%. El monto reestructurado experimentó un recorte nominal de capital del 8,87%. Los intereses acumulados entre el marzo y agosto 2020, se estructuraron a través de un bono cero-cupón (PDI) con pagos de capital entre los años 2026 y 2030.

Sin embargo, pese a la reestructuración de los bonos que trajo consigo una reducción significativa en los pagos de intereses y el alza sostenida del precio de petróleo, los riesgos de financiación siguen siendo elevados en medio de un acceso deficiente al mercado de deuda.

Durante los años 2021 y 2022, el financiamiento a través de endeudamiento público ha provenido principalmente de operaciones con organismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento, Fondo Latinoamericano de Reservas y Fondo Monetario Internacional; así como de préstamos bilaterales de gobiernos. Esto, acompañado de una política de optimización del gasto público y contracción del déficit, ha permitido mejorar las condiciones del endeudamiento público y mantener un nivel de endeudamiento más sostenible. A continuación, se muestra

² Para fines de análisis y comparación, la información del presente apartado se muestra de manera agregada. Es necesario considerar que, a lo largo de los años, han existido variaciones importantes en la metodología de cálculo de la deuda pública.

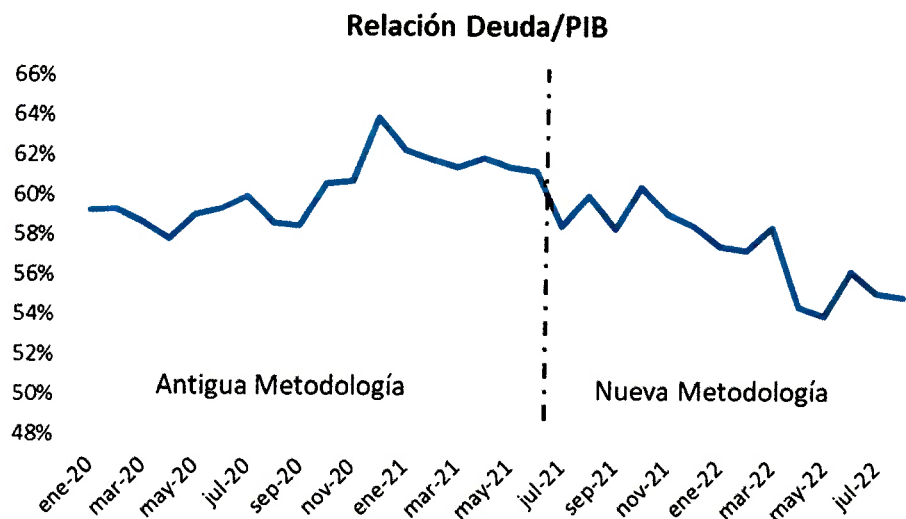
Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito-Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500
www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

la evolución del Indicador de la Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad social / PIB, desde el año 2020.



El gobierno avanza en la creación de políticas que favorezcan a la sostenibilidad fiscal y ha implementado el Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025, que es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y se estructura en 5 ejes: económico y generación de empleo; social; seguridad integral; transición ecológica e institucional. Este plan contempla 16 objetivos, 55 políticas y 130 metas. Entre sus metas al 2025 se encuentran: 1) reducir de 78,22% a 76,02% los gastos primarios del Gobierno respecto al Presupuesto General del Estado; 2) reducir de 60,7% a 57% la deuda pública y otras obligaciones de pago con relación al PIB; 3) alcanzar un crecimiento anual del PIB al 5%; 4) incrementar la tasa de empleo adecuado del 30,41% al 50% y 5) incrementar la inversión extranjera directa de USD 1.189,83 millones a USD 2.410,17 millones.

Además, el Gobierno se encuentra elaborando diversas políticas que tiene como enfoque contribuir a la recaudación de mayores ingresos por vía no deuda y que se constituyen en sí mismas retos importantes para la disminución de la deuda pública; y será analizada en la siguiente sección.

4. Análisis Política Fiscal

Conforme las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Programación Fiscal de la Subsecretaría de Política Fiscal se contemplan, entre otras:

“Dirigir la preparación, actualización, seguimiento y evaluación periódicamente (mensual, trimestral, semestral y anual) de la programación y escenario fiscal anual y cuatrienal de financiamiento, activos y pasivos”.

“Proponer el límite anual de endeudamiento neto para el sector público”

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito-Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 - 400 - 500
www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

“Coordinar el seguimiento de los límites de endeudamiento del sector público.”

“Participar en la elaboración y seguimiento del plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal cuando se alcance el límite de endeudamiento público”.

4.1. Proyección del endeudamiento público en función de la programación fiscal del SPNF

La proyección de la programación fiscal del SPNF para el periodo 2023-2026 se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 2 Programación Fiscal SPNF (%PIB)

SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	2023 Proy	2024 Proy	2025 Proy	2026 Proy
Total de Ingresos	34,9%	33,7%	33,2%	33,3%
Total de Financiamiento	5,3%	5,0%	5,7%	6,3%
Total de Gastos	34,7%	33,3%	33,0%	33,2%
Total de Amortizaciones	5,5%	5,4%	6,0%	6,4%
RESULTADO FISCAL	0,2%	0,4%	0,3%	0,0%
RESULTADO PRIMARIO	1,8%	2,1%	2,1%	1,9%

Fuente: Ministerio de Finanzas/ SPF

Nota: El financiamiento incluye la variación de depósitos en el BCE.

La programación fiscal del SPNF será actualizada acorde a lo dispuesto en el COPLAFIP.

4.2. Análisis de sostenibilidad fiscal

Conforme al escenario macroeconómico antes mencionado de la Subsecretaría de Política Fiscal, se presentaron las siguientes conclusiones respecto a la dinámica de la deuda bajo diferentes escenarios (2017-2026):

- La elaboración del modelo de Dinámica Endógena de la Deuda contempla en su escenario base la proyección de los resultados primarios de acuerdo con la Programación Presupuestaria Cuatrianual, en ese sentido, se espera que para el año 2026 se alcance un saldo de deuda pública consolidada del SPNF de aproximadamente 45,8% del PIB, menor en 9,3 puntos porcentuales respecto al saldo proyectado para el cierre de 2022 de 55,1% del PIB, considerando los supuestos macrofiscales. Dado lo anterior, el saldo de deuda se encontraría dentro de los límites del ratio deuda/PIB del periodo de convergencia establecido en la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP, siendo del 48,1% al cierre del año 2025.
- En el escenario pesimista se consideran un débil crecimiento económico, un aumento de tasas de interés, y resultados primarios que se encontrarían por debajo de las estimaciones mínimas a la estabilidad, por lo tanto, se estimaría que la deuda pase de 55,1% como porcentaje del PIB en el 2022 a 49,6% para el año 2026.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito-Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500

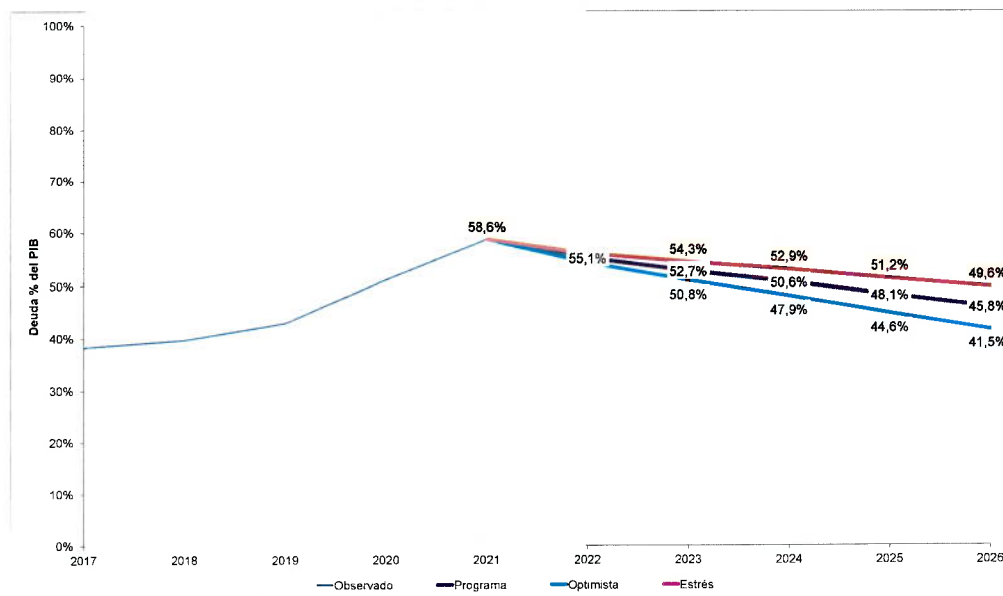
www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

- Por lo que, es importante controlar el gasto público, proveer una política activa de ingresos mejorando la eficiencia de la estructura tributaria, restringir las exenciones y beneficios tributarios, así como también reformar los procesos presupuestarios, como, por ejemplo, manejar presupuestos por resultados, en virtud de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público.

Dinámica de la Deuda bajo diferentes escenarios (2017-2026)



Elaboración: MEF-SPF

Nota: el indicador de deuda será actualizado acorde a lo dispuesto en el COPLAFIP.

5. Otras estrategias para la reducción del endeudamiento público

En línea con el Plan de Reducción de Deuda Pública, el Ministerio de Economía y Finanzas analiza otras estrategias de manejo de pasivos que permitan tanto una reducción del stock de la deuda pública, como mejoras en los términos y condiciones del endeudamiento, con el objetivo de reducir el servicio de la deuda, ya sea de manera temporal o permanente.

Las estrategias de manejo de pasivos pueden incluir operaciones de recompras en mercado de obligaciones en Bonos Internacionales, operaciones de canje de deuda, fijación de tasas de interés y tipos de cambios, entre otras, las cuales serán consideradas en función de las condiciones de mercado y la conveniencia para la República.

6. Conclusiones y recomendaciones

Ante lo expuesto, es importante considerar que las diferentes políticas fiscales, que incluyen iniciativas legislativas y reglamentarias, deberán reducir las necesidades de financiamiento en el mediano plazo.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito-Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500
www.finanzas.gob.ec

Se recomienda controlar el gasto público, proveer una política activa de ingresos mejorando la estructura tributaria, restringir las exenciones y beneficios tributarios, así como también reformar los procesos presupuestarios, como por ejemplo manejar presupuestos por resultados, en virtud de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público.

Es necesario, la aplicación de una política fiscal activa en un marco de consolidación, que permita la reducción del saldo de deuda pública, a partir del comportamiento óptimo de los flujos de ingresos y gastos, generando superávit primario que cubra el servicio de deuda y muestre confianza a los acreedores, además, buscando alternativas, mediante la gestión de deuda, como: nuevas fuentes de financiamiento a menores tasas o fijas y plazos largos, y dinamizar el mercado interno de bonos del Estado.

En conclusión, el proceso de reducción de deuda deberá alcanzar en su indicador aquellos porcentajes considerados en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, para el año 2025 se establece una relación de la regla de deuda y otras obligaciones/PIB de 57%. Para esto se deberá considerar una serie de factores como: el gasto público, políticas de ingreso, procesos de manejo de pasivos, entre otros.

Es así que la proyección del indicador de regla de deuda y otras obligaciones/PIB presentaría la siguiente trayectoria:

Tabla Nro. 3 Indicador de regla de deuda y otras obligaciones (%PIB)

2023	2024	2025	2026
53,0%	50,1%	48,0%	46,81%

Fuente: MEF- SPF

Nota: los indicadores se actualizarán acorde al COPLAFIP



Daniel Lomtus Sares
VICEMINISTRO DE FINANZAS
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito-Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500

www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador