

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

**PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA Y LA
PROTECCIÓN SOCIAL**

(EC-L1274)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Ubaldo González de Frutos (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Martín Ardanaz (IFD/FMM), Jefe de Equipo Alterno; Andrés Muñoz Miranda, Susana Román Sánchez y Mariana Canillas (IFD/FMM); Ana Santiago (CAN/CAN); José Martínez Carrasco (SPD/SDV); Wladimir Zanoni, Alexandra Sánchez y María Fernanda Proaño (CAN/CEC); Mónica Centeno Lappas y Javier Jimenez Mosquera (LEG/SGO); y Vinicio Rodríguez Pineda (VPC/FMP).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. El programa vigente con el FMI	7
II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DEL PROYECTO	8
A. Objetivos, componentes y costo.	12
B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa.....	14
III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de financiamiento	14
B. Riesgos ambientales y sociales	15
C. Riesgos fiduciarios	15
D. Otros riesgos	15
IV. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN	16
A. Resumen de los arreglos de implementación	16
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	16

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Resultados
Anexo II	Matriz de Política

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<u>Carta de Política del 16 de septiembre de 2021, y suplemento (Oficio No. MEF-DM-2021-0019-0) del 12 de octubre de 2021</u>
EER#2	<u>Matriz de Medios de Verificación</u>
EER#3	<u>Acuerdo de Préstamo Aprobado el 30 de septiembre de 2021 por el FMI (Carta de Intención y Memorando de Entendimiento)</u>
EER#4	<u>FMI - Informe 21/228, que comprende la Consulta del Artículo IV, Segunda y Tercera Revisiones bajo el Servicio Ampliado del Fondo, una Petición de Dispensa por la Inobservancia de un Criterio de Desempeño, una Revisión de las Garantías Financieras, una Nota de Prensa, el Informe de los Funcionarios y una Declaración del Director Ejecutivo de Ecuador</u>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<u>Comunicado de Prensa: IMF and the Ecuadorian Authorities Reach Staff-Level Agreement on the Second and Third Reviews of Ecuador's Economic Program Under the Extended Fund Facility, 8 de septiembre de 2021</u>

ABREVIATURAS	
BCE	Banco Central de Ecuador
BM	Banco Mundial
BPFE	Bono de Protección Familiar por Emergencia
CETES	Certificados de Tesorería
CFDD	Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios
CO	Capital Ordinario
COMYF	Código Orgánico Monetario y Financiero
COPLAFIP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
CUT	Cuenta Única del Tesoro
EFF	<i>Extended Fund Facility</i>
DEG	Derechos Especiales de Giro
FLAR	Fondo Latinoamericano de Reservas
FMI	Fondo Monetario Internacional
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IFR	Instrumento de Financiamiento Rápido
IT	<i>Indicative Targets</i>
LOOFP	Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
OE	Organismo Ejecutor
PIB	Producto Interno Bruto
pb	Punto básico, centésima parte de un punto porcentual
pp	Punto porcentual
QPC	<i>Quantitative Performance Criteria</i>
SAF	Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional
SB	<i>Structural Benchmarks</i>
SDL	<i>Sustainable Development Loan</i>
SPNF	Sector Público No Financiero

RESUMEN DEL PROYECTO
ECUADOR
PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD MACROECONÓMICA Y LA PROTECCIÓN SOCIAL
(EC-L1274)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Financiamiento Especial para el Desarrollo ^(a)	
República del Ecuador			Plazo de amortización:	7 años
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	1 año
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Período de gracia:	3 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Tasa base US\$ LIBOR ^(b) + margen de interés del CO +1,15% de margen fijo
BID Capital Ordinario (CO):	500.000.000	100	Comisión inicial:	1%
			Comisión de compromiso:	0,75%
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	5 años
Total:	500.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal salvaguardando la protección social; y (ii) fortalecer la estabilidad del mercado monetario.</p> <p>El programa está alineado con los objetivos del Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional (SAF) aprobado el 30 de septiembre de 2020 y la Matriz de Política está sincronizada con la tercera revisión del SAF, realizada en agosto de 2021 con fecha de corte de abril de 2021. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a atender las necesidades de financiamiento de corto plazo y apoyar la recuperación económica, al tiempo que proporcionará recursos para asegurar la protección social. El programa está estructurado bajo la modalidad de Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL por sus siglas en inglés), con una única operación a ser desembolsada en un solo tramo.</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales previas al único tramo de desembolso: El desembolso único de recursos del préstamo estará supeditado al cumplimiento de las condiciones de política que se contienen en la Matriz de Política (Anexo II), en la Carta de Política y su suplemento (Oficio No. MEF-DM-2021-0019-0) y al cumplimiento de las condiciones contenidas en el Contrato de Préstamo (¶4.2).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p>				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(c) :	SI <input checked="" type="checkbox"/>		PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(d) :	GE <input type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

^(a) Bajo la Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (documento AB-3134) y sus directrices operativas (norma GN-2031-17), esta operación será documentada bajo la FFF con opciones limitadas para el manejo de deuda. El Prestatario tiene la opción de solicitar conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y de protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos. El cronograma de amortización aplicable a este préstamo consistirá en cuotas equivalentes y semestrales que empezarán a devengarse al final del período de gracia.

^(b) En consistencia con el documento FN-729 (Estrategia y Preparación de Operaciones para Ejecutar la Transición de la LIBOR en el Balance General del BID) y el documento CF-257-1 (Remplazo de la Tasa Base para Préstamos con Garantía Soberana basada en Libor), este préstamo estará sujeto a la tasa de interés basada en SOFR ya sea sobre la base de una notificación al Prestatario por parte del Banco, o mediante la solicitud del Prestatario, de conformidad con las disposiciones del Contrato de Préstamo.

^(c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(d) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 Antes de la pandemia, la economía ecuatoriana ya padecía una profunda crisis macroeconómica. Ecuador venía experimentando dificultades desde mediados de la década pasada a causa del fin del súper ciclo de las materias primas. La sostenibilidad fiscal estaba en cuestión por un gasto público muy elevado que una insuficiente recaudación no conseguía atender, resultando en un crecimiento sostenido de la ratio de deuda sobre el Producto Interno Bruto (PIB) (Cuadro 1). Para garantizar la sostenibilidad fiscal, en marzo de 2019 se había alcanzado un acuerdo *Extended Fund Facility*¹ (EFF) con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por US\$4.200 millones durante los tres años posteriores². Otras organizaciones multilaterales apoyaron, elevando la ayuda comprometida hasta US\$6.500 millones. El Banco contribuyó con el Préstamo de Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL por sus siglas en inglés) por US\$500 millones, Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad ([4771/OC-EC](#)), aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco el 24 de abril de 2019 y totalmente desembolsado al 1 de junio de 2019. Con el apoyo de los fondos desembolsados durante 2019, el gobierno mejoró las finanzas públicas, alcanzando una consolidación de 1,3 puntos porcentuales (pp) del PIB, reforzó el marco regulatorio de las finanzas públicas, incluyendo las reglas fiscales, fortaleció el marco institucional del Banco Central de Ecuador (BCE), prohibiendo la financiación monetaria del déficit, expandió la red de protección social incrementando el gasto en transferencias, e inició reformas importantes en transparencia y buen gobierno, incluyendo un proyecto de ley contra la corrupción.

Cuadro 1. Principales indicadores macroeconómicos 2018-2021 (Primer trimestre-T1)

Variables	2018	2019	2020	2020-T1	2021-T1
Crecimiento real del PIB (%)	1,3	0,1	-9,5	-1,1	2,8
PIB per cápita (US\$)	6,319	6,261	5,643	5,643	5,778
Crecimiento real del PIB no petrolero (%)	2,1	1,0	-7,6	-0,6	-
Inflación a fin de periodo (%)	0,3	-0,1	-0,9	0,2	-0,8
Desempleo Total (%)	3,7	3,8	5,0	-	5,5
Ingresos SPNF (% del PIB)	35,4	33,2	29,7	9,3	8,2
Gasto Público (% del PIB)	38,5	36,0	35,7	8,7	7,6
Resultado primario (% del PIB)	-0,7	-0,1	-3,2	1,3	1,0
Resultado fiscal (% del PIB)	-3,1	-2,8	-6,0	0,5	0,6
Deuda pública consolidada (% del PIB)	46,0	53,0	63,9	58,6	61,5
Balanza Comercial (% del PIB)	-0,4	0,8	3,3	0,6	0,7
Balanza por cuenta corriente (% del PIB)	-1,2	-0,1	-0,6	0,2	1,6
Crédito al sector privado (% del PIB)	37,2	41,2	46,2	45,3	45,3

Fuente: *World Economic Outlook*, 2020.

¹ En español, Servicio Ampliado del Fondo (SAF).

² FMI (2019): *Ecuador, Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility*. [Country Report No. 2020/286](#). Esta operación se canceló en 2020 cuando la crisis provocada por la pandemia generó nuevas operaciones de apoyo por el FMI. *Vid. infra* ¶1.4.

- 1.2 **La emergencia del COVID-19 generó una nueva crisis**³. A comienzos de 2020, el gobierno proyectaba sostener la consolidación fiscal alcanzada en 2019, cuando el déficit primario llegó al 0,1% del PIB. Las necesidades de financiamiento estimadas para el ejercicio eran ya considerables (5,2% del PIB) y el gobierno precisaba implementar reformas hasta lograr un ajuste fiscal de 3 puntos del PIB. Con un crecimiento proyectado en 2020 casi nulo (0,2%), el 12 de marzo el gobierno decretó la primera cuarentena obligatoria por 60 días para frenar el avance de la pandemia. Similares medidas adoptadas en otros países hicieron caer el PIB global en un 3,3% durante 2020. Además, los precios del petróleo, principal producto de exportación de Ecuador, alcanzaron mínimos históricos en abril de 2020, a la par que el dólar norteamericano continuaba depreciándose durante el primer semestre de 2020⁴.
- 1.3 **El PIB ecuatoriano cayó a mínimos históricos.** La apreciación del dólar restó competitividad a las exportaciones ecuatorianas, mientras que el freno en la actividad económica interna y la caída de los precios del petróleo afectaron a los ingresos fiscales. Se hacía difícilmente viable cumplir con los vencimientos de deuda de 2020. En enero, el ya elevado riesgo país de 800 puntos básicos [(pb), centésima parte de un punto porcentual], ascendió a 6.063pb en marzo. La caída en los ingresos tributarios y por exportaciones, y las crecientes demandas de gasto para atender a las poblaciones vulnerables y sectores económicos afectados, dispararon las necesidades de financiamiento, que llegaron al 14,8% del PIB en 2020. La deuda pública total ecuatoriana se incrementó al 63,9% del PIB en 2020 y el PIB real experimentó una caída histórica de -9,5% en ese mismo año.
- 1.4 **Apoyo de las instituciones multilaterales.** La necesidad de financiar gastos extraordinarios causados por el COVID-19, unida al desplome de los precios del petróleo y de la demanda global, causó graves dificultades en balanza de pagos y llevó a Ecuador a pactar nuevas operaciones con el FMI. En mayo, logró el acceso a un Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) por US\$643 millones, para atender las necesidades de la balanza de pagos y dar soporte a los sistemas de salud y de protección social⁵. Para abrir espacio a esta operación, se canceló el programa EFF acordado en marzo de 2019. Posteriormente, el 30 de septiembre de 2020, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó una operación de apoyo de 27 meses de duración en el marco del SAF⁶ por un total de US\$6.500 millones, de los cuales se desembolsaron US\$2.000 millones en octubre de 2020 y US\$2.000 millones en diciembre de 2020⁷. Otros organismos multilaterales prestaron también apoyo financiero por un importe adicional

³ A efectos de las Directrices Operativas para la Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo, GN-2031-17, se determina un evento cuando el Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo de préstamo.

⁴ Hasta abril de 2020 el dólar continuó la tendencia a la apreciación que venía siguiendo desde junio de 2018 (que representó una apreciación de 7,4%).

⁵ FMI (2020a): *Ecuador: Request for Purchase under the Rapid Financing Instrument and Cancellation of Arrangement under the Extended Fund Facility*. [Country Report No. 2020/178](#).

⁶ FMI (2020b): *Ecuador: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility*. [Country Report No. 2020/286](#).

⁷ FMI (2020c): *Ecuador: First Review under the Extended Fund Facility and Request for Modification of Quantitative Performance Criteria*. [Country Report No. 2020/325](#).

aproximado de US\$3.000 millones, de los cuales US\$757,6 millones fueron financiados por el BID⁸.

- 1.5 **El desempleo y la pobreza aumentaron por la pandemia.** El desempleo pasó del 3,8% en 2019 al 5% de la población económicamente activa en 2020 (61% mujeres) y 180.000 personas salieron de la fuerza de trabajo (62% de las cuales fueron mujeres). También en 2020, los empleados con empleo adecuado cayeron en un 20,1% y los subempleados en un 27%. En junio de 2021, la proporción de personas por debajo de la línea de la pobreza era el 32,2% de la población, mientras que el 14,7% se encontraba en condiciones de pobreza extrema⁹.
- 1.6 **El gobierno logró renegociar su deuda con acreedores privados, y avanzó en su compromiso de reducir los subsidios a los combustibles.** En medio de la pandemia, Ecuador renegó su deuda de US\$17.500 millones con acreedores en los mercados internacionales. De forma efectiva, el acuerdo otorgó a Ecuador un alivio en las condiciones de la deuda para US\$10.000 millones entre 2020 y 2024 y para US\$6.000 millones entre 2025 y 2030. Los bonistas aceptaron una quita del 9% del valor nominal de los títulos, que se tradujo en un ahorro de más de US\$1.500 millones, y una reducción de la tasa de interés al 5,25% promedio en lugar del 9,25%. Adicionalmente, Ecuador aprobó sustituir el régimen de subsidios al precio de la gasolina y el diésel por un sistema gradual de ajuste de precios anclado en las variaciones en el precio internacional del petróleo, otorgando al país ahorros estimados en US\$500 millones en 2020.
- 1.7 **Ecuador reformó el marco de disciplina fiscal con la aprobación de la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas (LOOFP).** Con su aprobación en julio de 2020, la LOOFP fortaleció el marco regulatorio de las finanzas públicas de Ecuador. Entre otras disposiciones, la LOOFP establece normas para la formulación, reformulación y ejecución del presupuesto público y para la administración activa de la deuda pública. También define reglas fiscales de tope al endeudamiento, contextualizándolo en una trayectoria sostenible: la relación deuda/PIB no debe exceder del 57%, 45% y 40% del PIB en los años 2025, 2030 y 2032, respectivamente. Esta programación de techos al endeudamiento en la LOOFP revisó la regla fiscal anterior, del 40% del PIB, establecida en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), que venía incumpléndose desde 2017. Adicionalmente, la LOOFP recuperó el fondo de estabilización macroeconómica, que acumulará recursos petroleros extrapresupuestarios. En conjunto con la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, aprobada con el apoyo del BID en 2018, la LOOFP promueve la disciplina fiscal del gobierno central y de los gobiernos autónomos

⁸ *Sustainable Management of Underground Resources and Associated Infrastructure* (4989/OC-EC), por US\$ 78,4 millones; *Support for the Transition of the Energy Matrix in Ecuador II* (5044/OC-EC), por US\$280 millones; *Corporación Favorita C.A.* (4974/CQ-EC), por US\$5,5 millones; *Financing of Sustainable Electric Transportation in Ecuador* (5183/OC-EC), por US\$33 millones; *Global Credit Program for Safeguarding the Productive Fabric and Employment* (5024/OC-EC), por US\$93,8 millones; *Support to the Provision of Health and Social Protection Services in the Context of the Pandemic of the Coronavirus COVID-19* (5031/OC-EC), por US\$250 millones; *Bankaio, a Mobile Solution to Digital Financial inclusion*, (5190/MS-EC), por US\$0,6 millones; y *CF Contingent Loan COVID-19 Coverage* (5136/OC-EC), por US\$16,3 millones.

⁹ [Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, Pobreza y Desigualdad](#), Julio de 2021.

descentralizados, de las empresas públicas y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al tiempo que procura la gestión unificada del Tesoro Público. Esta norma fue utilizada como marco de referencia para definir los objetivos de endeudamiento al 2025 en el programa de financiamiento con el FMI.

- 1.8 **Se aprobaron leyes para aumentar la transparencia en el ejercicio de la función pública.** Destaca entre ellas la reforma del Código Orgánico Integral Penal, conocida popularmente como Ley Anticorrupción, aprobada en diciembre de 2020. Esta medida formaba parte de los hitos estructurales contenidos en el acuerdo con el FMI firmado el 30 de septiembre (FMI, 2020b). La ley persigue mejorar la eficiencia y eficacia en la detección y procesamiento de los delitos contra el patrimonio público del país. Entre otros aspectos, modifica la Ley del Sistema de Contratación Pública y la Ley de la Contraloría General del Estado, tipificando nuevos delitos y reduciendo costos de transacción para el procesamiento de otros. Con los mismos objetivos, en enero 2021 se aprobó la Ley de Extinción de Dominio; un instrumento legislativo que permitirá al Estado recuperar bienes asociados a delitos de corrupción, en paralelo al avance en los procesos judiciales que se sigan a imputados por este tipo delictivo. En conjunto, estas leyes contribuirán a mejorar la responsabilidad en el uso de los fondos públicos.
- 1.9 **Se aprobó la Ley para la Defensa de la Dolarización.** Tras largos debates, el 22 de abril de 2021 aprobó la Asamblea Nacional la ley que reforma el Código Orgánico Monetario y Financiero. El objetivo principal de esta Ley es dotar de autonomía al Banco Central del Ecuador y evitar el uso de las reservas internacionales para financiar gastos del Estado, práctica que desde 2015 tuvo como resultado una disminución de las reservas del país en un monto aproximado de US\$7.000 millones. La aprobación de esta ley también condiciona los desembolsos del programa SAF vigente con el FMI (FMI, 2020c).
- 1.10 **Ecuador llega a 2021 con necesidades de financiamiento y un déficit global.** De acuerdo con las proyecciones del FMI (septiembre 2021), las necesidades de financiamiento en 2021 se estiman en US\$7.285 millones¹⁰. Para cerrar esta brecha, el gobierno cuenta con US\$2.440 millones provenientes del FMI (divididos en US\$1.500 millones por desembolsos del SAF vigente y US\$940 millones por la emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) realizada por el FMI el 23 de agosto de 2021. Del saldo restante, el BID aportaría US\$1.045 millones como préstamos¹¹, y US\$473,16 millones como garantías¹². Por su parte, se

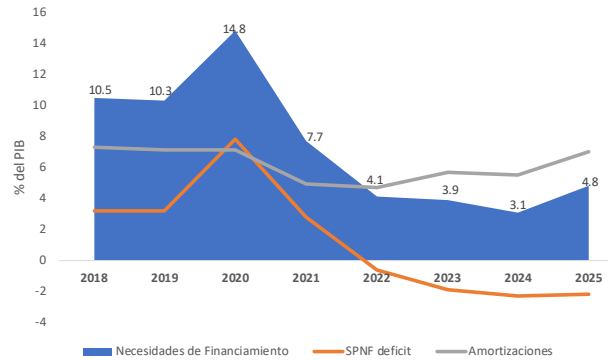
¹⁰ FMI, 2021c, p. 45. Las necesidades de financiamiento serán, no obstante, considerablemente inferiores porque la proyección de ingresos petroleros se hizo con el barril a US\$37 y una producción cercana a los 400.000 barriles diarios. Esto es una subestimación porque la cotización del *West Texas Intermediate* subió en los primeros meses del año hasta estabilizarse por encima de los US\$70 por barril en junio-julio, mientras que la producción superó los 530.000 barriles diarios.

¹¹ Aparte del presente SDL, las operaciones son: *Program for the Improvement of Tax and Customs Administration*; *Program for the Deployment of Digital Connectivity Infrastructure*, ambas en preparación a la espera de priorización por parte del gobierno; *Program for Equity in Access to Justice and Rehabilitation* (5214/OC-EC), por US\$45 millones; *Social Expenditure Protection and Employment Recovery Support Program* (5230/OC-EC), por US\$200 millones; y *Support for Vulnerable Populations Affected by Coronavirus* (5312/OCC-EC), por US\$300 millones.

¹² *Program for Development and Economic Recovery in Ecuador* (en preparación), por US\$400 millones; *Support for Financing the Purchase of COVID-19 Vaccines* (5235/OC-EC), por US\$63.161.940 millones; y *Produbanco Sustainable Bond* (5334/CA-EC), por US\$10 millones.

espera que el Banco de Desarrollo de América Latina CAF aporte US\$475 millones y el Banco Mundial (BM) US\$923 millones. El gobierno también prevé recurrir a operaciones bilaterales de endeudamiento con China por US\$300 millones y el uso de US\$300 millones en fondos provenientes del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR). Adicionalmente, el 11 de junio, el sistema financiero privado ecuatoriano cubrió una emisión de US\$803 millones en Certificados de Tesorería (CETES) a una tasa de interés de alrededor del 2,25%. Destacamos la importancia de los préstamos multilaterales como fuente de financiamiento presupuestario, con aportes que se desglosan en el Cuadro 2.

Gráfico 1. Necesidades de financiamiento del Sector Público no Financiero (SPNF) (% del PIB)



Fuente: FMI, 2020c.

Cuadro 2. Fuentes de financiamiento multilateral 2021 (apoyo presupuestario)

Fuente	Monto (US\$ millones)	Estado
Fondo Monetario Internacional-SAF	1.500	Aprobado
FMI – Asignación de DEG ¹³	940	Aprobado
Banco de Desarrollo de América Latina CAF ¹⁴	250	Aprobado
Banco Mundial ¹⁵	500	En preparación
BID (SDL)	500	En preparación
BID Programa para el Desarrollo y la Recuperación Económica en Ecuador (PGB)	400	En preparación
Fondo Latinoamericano de Reservas	300	En preparación
TOTAL	4.390	4,2 % del PIB

Fuente: Elaboración propia.

- 1.11 **Se anticipa un déficit global del 2,8% del PIB en 2021.** Para reducir el déficit fiscal del 6% del PIB en 2020 al 2,8% en 2021, el FMI prevé que los ingresos fiscales deberán aumentar en 1,3 puntos porcentuales (pp) en este año. Por el lado del gasto, se pronostica reducciones de hasta 3,7 pp del PIB, con excepción

¹³ [2021 General SDR Allocation.](#)

¹⁴ [Banco de Desarrollo de América Latina CAF aprueba US\\$250 millones para apoyar la reactivación económica de Ecuador.](#)

¹⁵ [Ecuador Third Inclusive and Sustainable Growth DPL.](#)

del gasto social, que se incrementará en 0,3 pp. La sostenibilidad de las cuentas fiscales va a depender de reformas estructurales: al sistema de Seguridad Social para que reduzca los aportes del fisco al IESS, y tributaria. Esta última, acordada como un hito estructural en el convenio con el FMI, persigue un incremento de la recaudación en 2,5 pp a partir de 2022. Estas reformas permitirían alcanzar el objetivo de reducir el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) en 5,3 pp entre 2019 y 2025, lo cual, de acuerdo con el FMI, garantizaría la sostenibilidad de las finanzas públicas en concordancia con las reglas del COPLAFIP.

1.12 **Otro reto es la recuperación de las reservas internacionales netas.** El FMI estima que las reservas internacionales netas (reservas - préstamos del FMI) cayeron un 170% en 2020, desde -US\$2.903 millones a -US\$7.848 millones. Se espera que el déficit de reservas netas se reduzca hasta -US\$1.178 millones en 2025. El logro de este objetivo dependerá de la magnitud y estabilidad del crecimiento económico, de la tasa de retorno sobre los pasivos externos, y de la dinámica de los resultados de la balanza comercial. El desempeño del sector exportador será clave en el logro de este objetivo y, dado el limitado espacio fiscal del gobierno, dependerá del éxito de las políticas que se avanza para potenciar la productividad y competitividad del sector exportador ecuatoriano. Lograr los objetivos de vacunación de la población es también una necesidad, toda vez que el ritmo de la reactivación económica interna va a depender de la velocidad con la que se inocule a la población ecuatoriana.

1.13 **El gobierno ha incrementado de manera importante la cobertura de la red de protección social.** El Decreto Ejecutivo No. 1022, de 27 de marzo de 2020, creó el Bono de Protección Familiar por Emergencia (BPFE) por la presencia del COVID-19 en Ecuador. Este decreto tiene por finalidad apoyar económicamente al núcleo familiar beneficiario para que pueda cubrir sus necesidades básicas, y aliviar los efectos producidos como consecuencia de la declaración de emergencia sanitaria y la de estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por los casos de COVID-19 confirmados. El bono otorgó dos pagos, de US\$60 cada uno, durante 2020. El 24 de abril de 2020, se amplió su cobertura en una fase II con una transferencia única de US\$120, alcanzando 950.002 beneficiarios. Para cumplir con los compromisos adquiridos con el FMI, las autoridades continúan ampliando la red de cobertura, con el apoyo del Banco¹⁶, para llegar al 80% de las familias en los tres deciles más bajos de los ingresos a través del Bono de Desarrollo Humano. Las autoridades también están haciendo esfuerzos para depurar el Registro Social, excluyendo aquellos beneficiarios cuyos ingresos estén por encima de los umbrales.

B. El programa vigente con el FMI

1.14 Se trata de un acuerdo extendido bajo el SAF, aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 30 de septiembre de 2020 por un monto global de US\$6.500 millones y una duración de 27 meses, hasta diciembre de 2022 (FMI, 2020b). Sus objetivos son: (i) mitigar la crisis, protegiendo las vidas y los medios de subsistencia de las personas y restableciendo la estabilidad macroeconómica; y (ii) asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y fortalecer las instituciones nacionales

¹⁶ Programa de Apoyo a Poblaciones Vulnerables Afectadas por Coronavirus ([5312/OC-EC](#)), aprobado por el Directorio Ejecutivo en 2021 por un monto de US\$300 millones.

para sentar las bases de un crecimiento sólido, rico en empleo y duradero que beneficie a todos los ecuatorianos.

- 1.15 El programa está estructurado en base al cumplimiento de los Criterios de Desempeño Cuantitativo (*Quantitative Performance Criteria*, QPC por sus siglas en inglés), Metas Indicativas (*Indicative Targets*, IT por sus siglas en inglés), e Hitos Estructurales (*Structural Benchmarks*, SB por sus siglas en inglés)¹⁷. Los criterios establecidos al principio de la operación son ajustados, cuando proceda, por el Directorio Ejecutivo del FMI con ocasión de sus revisiones. En la primera revisión, en diciembre de 2020, quedaron fijados cuatro indicadores cuantitativos de desempeño: (i) el saldo global presupuestario del gobierno central, incluida la cuenta de los derivados del petróleo (Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios o CFDD¹⁸) en abril de 2021 debería tener un saldo máximo de -US\$241 millones¹⁹; (ii) la acumulación de depósitos del SPNF²⁰ en el Banco Central, con un suelo de -US\$47 millones²¹; (iii) el cese total en la acumulación de pagos atrasados al exterior (acumulación cero); y (iv) la ausencia de nuevo crédito por el BCE al gobierno.
- 1.16 **Desarrollo del programa en 2021.** Para 2021 estaban programadas tres revisiones: el 15 de abril (con un desembolso asociado de US\$400 millones), 15 de agosto (US\$400 millones) y 15 de diciembre (US\$700 millones). La revisión de abril quedó en suspenso al no haberse logrado a tiempo el hito estructural de aprobar una reforma al Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF), también conocida como Ley de Independencia del Banco Central²², y por este motivo la segunda revisión se realizó en conjunto con la tercera, en agosto de 2021. Este SDL se alinea con los criterios de desempeño cuantitativos y las metas indicativas aprobadas en la tercera revisión, con fecha de corte de fin de abril de 2021.

II. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DEL PROYECTO

- 2.1 A tenor de la crisis macroeconómica que atraviesa Ecuador, ejemplificada en su limitado acceso al financiamiento externo y su inestable posición fiscal, el país ha

¹⁷ Cuando no se cumpla un QPC, el Directorio Ejecutivo del FMI puede aprobar una dispensa si considera que, incluso en ese caso, el programa se implementará con éxito, ya sea porque la desviación fue poco significativa o temporal, o porque las autoridades han adoptado medidas correctivas. El incumplimiento de los criterios de ejecución estructurales y las metas indicativas no exigen una dispensa, pero se tiene en cuenta en el contexto del desempeño general del programa ([La condicionalidad del FMI factsheet](#)).

¹⁸ La CFDD incluye recursos públicos por ingresos petroleros menos las importaciones de derivados, el intercambio de crudo por productos con empresas petroleras estatales de otros países, las compras locales de hidrocarburos y de productos o materias primas producidas en el país (carburantes). Los valores de esta cuenta se liquidan al finalizar el año fiscal dentro del primer trimestre del año subsiguiente.

¹⁹ Definido como el total de ingresos del gobierno central y de la CFDD menos el total de gastos. Los ingresos se contabilizan con criterio de caja y los gastos con criterio de devengo (FMI, 2020c, pg. 82).

²⁰ Definido como el gobierno central, incluida la CFDD, los gobiernos autónomos descentralizados, los fondos de la Seguridad Social, las empresas públicas no financieras, el Banco de Desarrollo del Ecuador y las cuentas relativas a pagos a operadores privados por concesiones petroleras. No incluye al BCE.

²¹ Con ocasión de la [segunda y tercera revisiones](#) combinadas, se registró en este criterio una cifra de -US\$55 millones. Ante esta leve desviación, el Gobierno de Ecuador obtuvo del Directorio Ejecutivo del FMI el 29 de septiembre de 2021 una dispensa para considerar cumplido el criterio con dicha cifra. En consecuencia, la Carta de Política y la Matriz de Política toman el valor ajustado.

²² Finalmente aprobada el 22 de abril de 2021. Véase ¶1.9 supra.

solicitado apoyo de emergencia al Banco. En coordinación con el FMI y anclado en el SAF a Ecuador aprobado el 30 de septiembre de 2020, el apoyo del Banco se materializa mediante la presente operación SDL a ser desembolsada en un solo tramo. La operación ofrece a Ecuador apoyo presupuestario para restaurar la estabilidad macroeconómica, mantener los programas sociales y financiar nuevos esfuerzos de mitigación de los efectos de la crisis en los sectores más vulnerables.

- 2.2 La categoría SDL, establecida en la Propuesta de Creación de una Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (AB-3134), aprobada por la Asamblea de Gobernadores el 30 de junio de 2017 de conformidad con la Resolución AG-9/17, y desarrollada por las Directrices Operativas para la Categoría Especial de Préstamos para el Desarrollo (GN-2031-17), es un instrumento financiero de apoyo presupuestario para afrontar una crisis macroeconómica²³ sobre el progreso económico y social de un país y para proteger los avances sociales y el crecimiento económico. La República del Ecuador cumple los criterios de elegibilidad para recibir este préstamo (documento AB-3134) debido a que: (i) está atravesando una crisis macroeconómica (§1.1); y (ii) tiene un mecanismo de préstamo aprobado por el FMI, que corresponde al programa SAF aprobado el 30 de septiembre de 2020 (§1.14). El importe de la operación (US\$500 millones) está dentro del límite establecido, 2% del PIB del país o US\$500 millones como máximo²⁴.
- 2.3 La Matriz de Política de este programa incluye: (i) las cuatro condiciones establecidas por el SAF como criterios de desempeño cuantitativo para el desembolso de su tercer tramo (véanse las condiciones I.a.i, I.a.ii, II.a.i y II.a.ii de la Matriz de Política, Anexo II), medidas que se cumplieron en abril de 2021; (ii) las cuatro condiciones establecidas como metas indicativas y cumplidas por el Gobierno de Ecuador en abril de 2021 (véanse las condiciones I.b.i, I.b.ii, I.b.iii, y II.b.i de la Matriz de Políticas, Anexo II); y (iii) las cuatro medidas que como hitos estructurales forman parte de las condiciones del SAF a partir de la fecha de la última revisión del FMI, es decir, entre enero y agosto de 2021 (véanse las condiciones I.c.i, I.c.ii, I.c.iii, y II.c.i. de la Matriz de Política, Anexo II)²⁵. Todas las condiciones de política del programa de SDL se han cumplido, concuerdan con el SAF y no implican ningún costo de transacción adicional para el Gobierno

²³ Definida como una situación en que el país carece efectiva o potencialmente de suficiente financiamiento en condiciones asequibles para satisfacer sus pagos internacionales netos, como el pago de importaciones o la amortización de la deuda externa, manteniendo niveles prudenciales de reservas (Párrafo II. 2.1 GN-2031-17).

²⁴ De ambas cifras, la menor. Este es el límite para los fondos nuevos por país (párrafo 4.6 del documento AB-3134).

²⁵ La primera revisión del programa contenía dos hitos estructurales más. El primero era “haber compartido con el personal técnico del FMI una estrategia actualizada de liquidación de atrasos con acreedores internos con la información actualizada sobre el saldo de atrasos a fines de 2020, basada en los flujos trimestrales del Gobierno Central y las entidades relevantes seleccionadas del SPNF, de conformidad con las recomendaciones de asistencia técnica del FMI”. Dicho hito no fue cumplido y el Gobierno de Ecuador y el FMI acordaron que el mismo será un nuevo hito estructural para finales de noviembre de 2021. En consecuencia, dicha condición no forma parte de la Matriz de Políticas para el desembolso del tercer tramo del programa SAF aprobado por el FMI. El segundo hito estructural era “haber impulsado una auditoría independiente de los gastos relacionados con COVID-19 por parte de la Oficina del Contralor General a mediados de 2021 y haber publicado los resultados en una web pública”. El Gobierno de Ecuador y el FMI acordaron que esta será una acción previa para el desembolso del cuarto tramo del SAF. Por consiguiente, no es parte de la Matriz de Políticas para el desembolso del tercer tramo del SAF aprobado por el FMI.

de Ecuador, ya que todos los medios de verificación para este programa han sido acordados y validados entre las autoridades y el Banco.

- 2.4 En la Matriz de Política se tiene en cuenta lo siguiente: (i) la Carta de Política enviada por el Gobierno de Ecuador al Banco el 16 de septiembre de 2021, y su suplemento (Oficio No. MEF-DM-2021-0019-0) del 12 de octubre de 2021; (ii) la condición de adoptar las cuatro medidas que como indicadores de desempeño cuantitativos posibilitan el desembolso del tercer tramo del SAF; (iii) las metas indicativas establecidas en el SAF del FMI para la tercera revisión; y (iv) las medidas de política establecidas como hitos estructurales por el programa SAF del FMI, cumplidas por el Gobierno de Ecuador entre enero y agosto de 2021.
- 2.5 **Trabajo operativo y técnico del Banco en el país.** Desde el año 2019, en que el episodio de crisis anterior motivara la primera operación SDL para Ecuador²⁶, el Banco ha implementado un vasto programa de apoyo técnico y financiero en varias áreas, por un total superior a US\$1.200 millones en 2019, lo que incluye préstamos de inversión para fortalecer las finanzas públicas, con la modernización del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el fortalecimiento institucional del órgano rector de la política y gestión fiscal, tributaria y de las empresas públicas²⁷ y un préstamo de inversión para mejorar la administración pública tributaria y aduanera, en preparación), para estimular la competitividad de la economía y su capacidad de atraer inversiones extranjeras²⁸; para la modernización de varias clases de infraestructura²⁹: saneamiento y agua, sistema eléctrico, y conectividad digital, un préstamo de inversión para incrementar el uso de Banda Ancha fija y móvil actualmente en preparación, y la transición de la matriz energética. Muy importante también, aun antes de la pandemia, fue el sector social, habiendo apoyado la construcción de viviendas para la población vulnerable³⁰, la población migrante³¹, la justicia y la rehabilitación³², así como la agricultura sostenible³³. La irrupción del COVID-19 a principios de 2020 recondujo el apoyo del Banco hacia la salvaguarda del tejido productivo y el empleo³⁴, el apoyo a la emergencia sanitaria y social³⁵, y el apoyo a las poblaciones vulnerables afectadas por el coronavirus (5312/OC-EC). En aprobaciones nuevas, 2020 supuso un monto cercano a US\$750 millones, que en el 2021 se elevará a más de US\$1.100 millones, incluyendo esta operación.
- 2.6 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** Desde la aprobación en junio de 2017 por la Asamblea de Gobernadores del instrumento

²⁶ [4771/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$500 millones.

²⁷ [4825/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$300 millones; [4812/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$43 millones; y [4845/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$75 millones.

²⁸ [4928/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$42 millones; y [4754/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$12 millones.

²⁹ [4759/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$87,1 millones; [4989/OC-EC](#) aprobada en 2020 por un monto de US\$78,4 millones; [4921/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$27,5; [5183/OC-EC](#) aprobada en 2020 por un monto de US\$33 millones; [4833/CH-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$8 millones; y [5044/OC-EC](#) aprobada en 2020 por un monto de US\$280 millones.

³⁰ [4788/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$93,9 millones.

³¹ [4923/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$50 millones.

³² [5214/OC-EC](#) aprobada en 2021 por un monto de US\$45 millones.

³³ [SP/OC-19-32-EC](#) y [SP/OC-19-33-EC](#) ambas aprobadas en 2019 por un monto de US\$1 millón cada una.

³⁴ [5024/OC-EC](#) aprobada en 2020 por un monto de US\$93,8 millones.

³⁵ [5031/OC-EC](#) aprobada en 2020 por un monto de US\$250 millones, y [5230/OC-EC](#) aprobada en 2021 por un monto de US\$200 millones.

- SDL, el Banco ha tramitado nueve operaciones, por un total de US\$2.106,2 millones, con una media de US\$234 millones por operación. El primer instrumento se aprobó en 2018 para Barbados (4656/OC-BA), seguido por Ecuador en 2019³⁶. La crisis del COVID-19 dio lugar a cinco operaciones en 2020: El Salvador (5036/OC-ES) (aunque esta operación posteriormente se canceló), Panamá (5055/OC-PN), Costa Rica (5264/OC-CR) (pendiente de ratificación parlamentaria), República Dominicana (5066/OC-DR), y Honduras (5069/BL-HO). Todas las operaciones fueron aprobadas en el marco de programas aprobados por el FMI, conforme a los criterios establecidos por el Banco para este instrumento.
- 2.7 Las lecciones aprendidas han sido incorporadas en el diseño de la presente operación: (i) el instrumento SDL es un vehículo efectivo de canalización de recursos de apoyo presupuestario de manera rápida en situaciones de crisis; (ii) su valor añadido es doble: de un lado presta apoyo financiero; del otro apalanca el programa del FMI y agrega un nivel de acompañamiento técnico al gobierno para el cumplimiento de las medidas acordadas con el FMI; y (iii) la conveniencia de no agregar condiciones adicionales a las pactadas con el FMI.
- 2.8 **Adicionalidad del Banco.** A través de los objetivos de sostenibilidad fiscal y de estabilidad monetaria, el proyecto mejorará la capacidad de Ecuador de hacer un uso más eficiente, equitativo y sostenible de sus recursos, especialmente financieros. Por su parte, gracias al objetivo de asegurar la protección social y por abrir espacio fiscal para la adquisición de vacunas, la intervención del Banco beneficiará al desempeño social y sanitario del Ecuador. El Banco ha prestado apoyo técnico y financiero al Gobierno de Ecuador en la fase de preparación del SDL y de la negociación con el FMI sobre la continuidad del SAF, específicamente, con fondos transaccionales de la propia operación para el apoyo al gobierno en este proceso. Del mismo modo, con cargo a fondos de respuesta rápida, una firma consultora presta apoyo y consejería macroeconómica a la Presidencia de la República para asegurar el cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad fiscal y estabilidad monetaria.
- 2.9 **Coordinación con otras multilaterales.** La preparación de la operación ha sido coordinada con el FMI y forma parte del endeudamiento esperado del Estado con el BID, y considerado como insumo en la programación financiera del FMI, que incluye, asimismo, operaciones financieras del BM y del Banco de Desarrollo de América Latina CAF, con quienes también se ha coordinado la preparación de la operación (¶1.10). El endeudamiento multilateral contribuye a cubrir las necesidades de financiamiento de la República del Ecuador en 2021 (estimadas en US\$7.285 millones)³⁷.
- 2.10 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** El Banco está apoyando a la República del Ecuador con una cartera activa en temas fiscales que incluye cuatro programas de inversión, a saber: Programa de la Mejora de la Capacidad Fiscal para la Inversión Pública³⁸; Programa de Apoyo a la Reforma de Empresas Públicas (4845/OC-EC); Programa de Mejoramiento del Servicio de

³⁶ [4771/OC-EC](#) aprobada en 2019 por un monto de US\$500 millones.

³⁷ Véase ¶1.10 supra para el detalle de la contribución del FMI, el BID y otros financiadores para cubrir el déficit presupuestario.

³⁸ [4670/OC-EC](#) aprobada en 2018 por un monto de US\$50 millones.

Rentas Internas³⁹; y Programa de Modernización de la Administración Financiera (4812/OC-EC). Dichas operaciones inciden sobre la sostenibilidad fiscal de Ecuador, de modo que la presente operación refuerza una línea de trabajo claramente definida entre el Banco y el Gobierno de Ecuador en los últimos años. Adicionalmente, el Banco ha brindado un importante apoyo financiero y técnico durante 2020 y 2021 a las reformas de política fiscal para la sostenibilidad a través del Programa de Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal y el Fomento Productivo (4825/OC-EC). La presente operación también refuerza las políticas aprobadas en dicho marco. En lo que atañe a la protección social, esta operación es complementaria del Programa de Apoyo a Poblaciones Vulnerables Afectadas por Coronavirus (5312/OC-EC).

- 2.11 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente con el objetivo de Inclusión Social e Igualdad, al reducir el porcentaje de población que vive en la pobreza e incrementar la cobertura de los subsidios a las familias de menor ingreso, así como al tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho mediante la implementación de reformas para el fortalecimiento de las capacidades estatales y, en particular, de las medidas incluidas en la Matriz de Política que fortalecen la transparencia e integridad de la gestión pública (¶1.7, ¶1.8 y ¶1.9), intensificando los esfuerzos para apuntalar la gestión de las finanzas públicas, a partir del examen previsto del gasto público, la evaluación de la transparencia fiscal y la evaluación de la gestión de la inversión pública. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante el indicador de países con política y gestión tributaria y del gasto fortalecidas. El programa está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en el área del fortalecimiento de la gestión fiscal; y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8) al promover acciones para fortalecer la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Ecuador 2018-2021 (GN-2924), a través del área prioritaria de fortalecimiento de las finanzas públicas, y los resultados previstos de la operación responden directamente a los objetivos estratégicos de: (i) mitigar el riesgo fiscal asociado con la volatilidad de los precios del petróleo; y (ii) generar eficiencias y aumentar la calidad del gasto público. La presente operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones 2021 (GN-3034-2).

A. Objetivos, componentes y costo.

- 2.12 **Objetivo y descripción del proyecto.** El objetivo general del programa es impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal salvaguardando la protección social; y (ii) fortalecer la estabilidad del mercado monetario. El programa está alineado con los objetivos del SAF aprobado el 30 de septiembre de 2020 y la Matriz de Política está sincronizada con la tercera revisión del SAF, realizada en agosto de 2021 con fecha de corte de abril de 2021. El soporte presupuestario del SDL contribuirá a atender las

³⁹ [3325/OC-EC](#) aprobada en 2014 por un monto de US\$30 millones.

necesidades de financiamiento de corto plazo y apoyar la recuperación económica, al tiempo que proporcionará recursos para asegurarla protección social. El programa está estructurado bajo la modalidad SDL con una única operación a ser desembolsada en un solo tramo.

2.13 De acuerdo con los objetivos específicos del proyecto, el presente SDL financiará dos componentes:

2.14 **Componente 1. Sostenibilidad fiscal y protección social.** El objetivo de este componente es asegurar la sostenibilidad fiscal y la protección social. Las condiciones son:

I.a (i) Que el saldo global presupuestario del Gobierno Central y de la cuenta de derivados petrolíferos (CFDD) no haya caído por debajo de -US\$241 millones (piso), a finales de abril de 2021; y (ii) que no se haya acumulado ningún atraso en pagos en deuda exterior (acumulación cero).

I.b (i) Que el saldo de la cuenta del Sector Público No Financiero (SPNF) - no petrolero (incluyendo los subsidios a los combustibles) no haya caído por debajo de -US\$572 millones (piso) a finales de abril de 2021; (ii) que el saldo global de la cuenta del SPNF no haya caído por debajo de -US\$273 millones (piso) a finales de abril de 2021; y (iii) que haya elevado, a finales de abril de 2021, la cobertura de los subsidios a familias de menor ingreso desde 62.240 familias a 384.600 familias.

I.c (i) Que se haya publicado una Estrategia de Gestión de la Deuda a Mediano Plazo, elaborada con asistencia técnica del FMI. Dicha estrategia debe: (a) evaluar las compensaciones de costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público; y (b) establecer una agenda de políticas; (ii) que se haya corregido y publicado los datos históricos del SPNF, tanto por encima de la línea (resultado presupuestario general), como por debajo de la línea (necesidad de financiación), hasta 2012; y (iii) que se haya preparado una guía de compilación, en consulta con la asistencia técnica del FMI y haberla difundido entre los proveedores de datos en todo el SPNF a través de un taller.

2.15 **Componente 2. Estabilidad monetaria.** El objetivo de este componente es asegurar la estabilidad del mercado monetario. Las condiciones son:

II.a (i) Que la acumulación de depósitos del SPNF en el BCE no haya caído por debajo de -US\$55 millones (piso) a finales de abril de 2021⁴⁰; y (ii) que no exista crédito neto nuevo al gobierno por el BCE (acumulación cero).

II.b (i) Que el cambio en el *stock* de reservas internacionales netas no haya caído por debajo de -US\$579 millones (piso) a finales de abril de 2021.

II.c Que haya demostrado que la Asamblea Nacional aprobó enmiendas al marco jurídico del BCE (ley del COMYF), elaboradas en consulta con el personal del FMI según lo comprometido en el marco del SAF de 2019, en

⁴⁰ Véase la nota 21 supra.

línea con los elementos sustantivos y el proceso constitucional descritos en el número 16 de memorando de políticas económicas y financieras.

B. Indicadores claves de resultados y beneficiarios del programa

- 2.16 **Indicadores de resultados.** El objetivo general de la operación se medirá a través de la tasa de crecimiento económico, con una meta del 1,3% de crecimiento del PIB en 2022 partiendo de un -9,5% como línea de base en 2020. El logro del objetivo específico 1 (asegurar la sostenibilidad fiscal y la protección social) se medirá por dos indicadores: (i) el balance fiscal primario como porcentaje del PIB, con una meta del 2,3% partiendo de una línea de base de -4,7% en 2020; y (ii) el porcentaje de familias de menor ingreso que han recibido subsidios, con una meta del 80% en 2022 partiendo de una línea de base del 37% en 2020. Por su parte, el logro del objetivo específico 2, (mantener la estabilidad monetaria y financiera) se medirá por las reservas internacionales mantenidas por Ecuador, con una meta de US\$8.930 millones en 2022 partiendo de una línea de base de US\$5.660 en 2020⁴¹.
- 2.17 **Beneficiarios.** El programa beneficiará de modo directo a la República del Ecuador, porque le ayudará a estabilizar su macroeconomía por dos vías: (i) obteniendo recursos de rápido desembolso para financiar las necesidades de balanza de pagos a corto plazo, incluyendo las necesidades de financiamiento del gobierno; y (ii) contando con un marco estratégico para avanzar el programa de reformas fiscales estructurales. El programa también beneficiará a los ciudadanos ecuatorianos, de forma directa a las 322.360 familias que se beneficiarán de la expansión de la red de cobertura de los programas sociales en apoyo a las familias más vulnerables (§2.14), y de forma indirecta a los ciudadanos en general, ya que la recuperación económica ampliará sus oportunidades de obtener un empleo productivo y de calidad.

III. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 3.1 Este programa SDL se financiará con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y forma parte del programa ordinario de financiamiento del Banco aprobado en el Plan Financiero a Largo Plazo⁴². Por lo tanto, no excederá el programa de financiamiento. La operación ha sido preparada en coordinación con el SAF

⁴¹ El convenio SAF promueve acciones para que se limite el financiamiento del BCE al Gobierno Central. Los créditos del BCE al gobierno hacen que los activos por deuda interna se incrementen, con cargo a depósitos públicos. El gobierno usa esos fondos para efectuar transferencias y pagos que incrementan el consumo final de los hogares y generan una expansión de la liquidez y el crédito privado. De este modo, aumentan las importaciones, el ahorro externo y el uso de efectivo, presionando sobre las reservas. La expansión artificial del balance del BCE rompe la proporcionalidad entre en las tasas de crecimiento de las reservas y de las transacciones con el resto del mundo que es necesaria para sostener la dolarización. De esta lógica resulta el indicador del volumen de reservas como indicador de cumplimiento del objetivo específico 2.

⁴² El Plan Financiero a Largo Plazo es un documento de planificación y programación en el cual se proponen las asignaciones anuales de financiamiento. Fue creado para cumplir los requisitos del Noveno Aumento General de Recursos del Banco relativos al Modelo de Gestión de Ingresos. La operación de SDL no excede el programa regular de financiamiento del Banco ni el coeficiente de capital.

aprobado por el FMI. La estructura de un solo tramo y los mecanismos de financiamiento complementario con el FMI proporcionan un mecanismo flexible y eficaz para apoyar reformas de política y atender las necesidades de financiamiento de corto plazo. Los recursos del SDL se transferirán al gobierno en un solo desembolso a una cuenta bancaria en el BCE indicada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y que forma parte del sistema de Cuenta Única del Tesoro (CUT).

- 3.2 El monto de este préstamo es de US\$500 millones. Para determinar el monto del préstamo se tuvieron en cuenta: (i) el tamaño del paquete de medidas necesarias para abordar la crisis macroeconómica; (ii) las brechas de financiamiento del gobierno y de balanza de pagos de corto plazo; y (iii) el límite máximo al que cada país prestatario podrá acceder por evento (párrafo 3.3 y 4.1 de las Directrices para la Categoría de SDL (GN-2031-17). Los requerimientos financieros totales del Gobierno Central de Ecuador para 2021 se estiman en US\$7.285 millones, de los cuales esta operación supone un 6,86% y un 8,38% del endeudamiento externo para el mismo ejercicio.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 3.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional, por lo cual no se prevén efectos significativos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.

C. Riesgos fiduciarios

- 3.4 No se identifican riesgos fiduciarios para este programa. Los recursos se desembolsarán directamente a la CUT, desde donde el MEF los utilizará para cubrir las necesidades de financiamiento, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos sólo serán desembolsados una vez cumplidas las condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo.

D. Otros riesgos

- 3.5 **Riesgos del entorno económico financiero.** Se identifican dos riesgos de nivel alto. El primero se asocia con la incertidumbre sobre la severidad del impacto del COVID-19 sobre la economía mundial, y la de Ecuador en particular. Una duración de la pandemia mayor a la esperada podría dilatar la recuperación económica, impactando en los ingresos públicos y, por tanto, en el déficit y en la deuda. El segundo consiste en un posible endurecimiento de las condiciones en los mercados de capital (doméstico y/o externo), que podría elevar los costos de financiamiento soberano y retrasar el proceso de consolidación fiscal, en un contexto donde las necesidades brutas de financiamiento permanecen elevadas en el corto y mediano plazo. Para mitigar ambos riesgos, el Banco mantendrá un monitoreo del contexto macroeconómico y un diálogo continuo con las autoridades y con el FMI, a fin de proveer de manera oportuna la base técnica necesaria para identificar medidas adicionales para lograr un retorno a la sostenibilidad fiscal.

- 3.6 **Riesgos del entorno político.** Se identifica un riesgo de nivel alto, relacionado con demoras en la aprobación legislativa de las reformas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del programa (véase el Anexo II), que podrían comprometer el ajuste de gastos y el incremento de ingresos, dilatando el proceso de consolidación fiscal. Para mitigar este riesgo, el Banco continuará apoyando el diálogo de todos los actores involucrados y brindando apoyo técnico (§2.8) para lograr los consensos necesarios alrededor de estas políticas.

IV. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 4.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario es la República del Ecuador. El OE será el MEF, que se encargará de: (i) presentar comprobantes de que se han cumplido los compromisos para el desembolso del préstamo acordados por el gobierno y el Banco; (ii) promover medidas para alcanzar los objetivos definidos en el programa; y (iii) compilar, mantener y proporcionar al Banco la información necesaria, indicadores y parámetros para el monitoreo y evaluación de los resultados del programa.
- 4.2 **Condiciones contractuales especiales previas al único tramo de desembolso.** El desembolso único de los recursos del préstamo estará supeditado al cumplimiento de las condiciones de política que se resumen en la Matriz de Política (Anexo II), en la [Carta de Política y su suplemento \(Oficio MEF-DM-2021-0019-0\)](#) y al cumplimiento de las condiciones contenidas en el Contrato de Préstamo.
- 4.3 Para que la operación de SDL sea elegible para el desembolso, el programa del FMI tiene que estar siendo desembolsado. El financiamiento del Banco será transferido al gobierno en un solo desembolso a una cuenta bancaria en el BCE indicada por el MEF⁴³. Los gastos previstos están alineados con las áreas de apoyo previstas para los SDL en las respectivas guías operativas (GN-2031-17).

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 4.4 **Monitoreo.** El Prestatario y el Banco mantendrán reuniones de dos tipos: regulares, con periodicidad semestral, y especiales, si concurrieren circunstancias que así lo aconsejen, para dar seguimiento a las condiciones descritas en la Matriz de Política. El Banco también mantendrá contacto regular con la misión del FMI para Ecuador y tomará nota de cualquier decisión del FMI relativa al SAF. El OE compilará y procesará todos los datos necesarios para el monitoreo y evaluación del programa, que serán públicos de acuerdo con la Política de Acceso a la Información del BID (GN-1831-28). Las consultorías que se contraten para verificar los indicadores de la Matriz de Resultados y de la Matriz de Política se financiarán con fondos administrativos del Banco.

⁴³ El desembolso del financiamiento del Banco para esta operación se sincronizará con el programa SAF del FMI. El programa del FMI debe estar siendo desembolsado para que la operación sea elegible para desembolso.

- 4.5 **Evaluación.** Una vez concluido el programa SAF, el Banco elaborará un informe en el que se evalúe el alcance de los objetivos del programa. Para ello, se revisarán los indicadores acordados y el alcance de sus metas respectivas. Este informe será insumo de una evaluación de efectividad del instrumento SDL en su conjunto.
- 4.6 Adicionalmente, el Banco y el Gobierno de Ecuador colaborarán para evaluar el análisis de la incidencia de los subsidios entre la población potencialmente protegida.
- 4.7 **Carta de Política.** La [Carta de Política](#), emitida por el Gobierno de Ecuador el 16 de septiembre de 2021, con su suplemento (Oficio No. MEF-DM-2021-0019-0) del 12 de octubre de 2021, en la que reitera su compromiso con los objetivos de la presente operación, está alineada con la Matriz de Política (Anexo II) y la Matriz de Resultados (Anexo I) del programa.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto: Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal salvaguardando la protección social; y (ii) fortalecer la estabilidad del mercado monetario. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica.

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea Base 2020	Meta 2022	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica					
Crecimiento del PIB	%	-9,5	1,3	Informe Capítulo IV del FMI (2023)	La fuente de la línea de base es <i>IMF Country Report No. 20/325</i> (FMI 2020, c), correspondiente a la primera revisión de cumplimiento del SAF con Ecuador. El convenio SAF con el FMI tiene una duración de 27 meses a partir del 30 de septiembre 2020, por lo cual fijamos las metas en 2022. El valor de las metas se corresponde con las proyecciones del FMI para Ecuador, que consideran las acciones de política que estabilizan las finanzas públicas y la macroeconomía del país ¹ .

OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea Base 2020	Meta 2022	Medios de Verificación	Observaciones
Objetivo específico de desarrollo 1: Asegurar la sostenibilidad fiscal salvaguardando la protección social					
Balance fiscal primario como % del PIB ²	%	-4,7	2,3	Informe Capítulo IV del FMI (2023)	La fuente de la línea de base es <i>IMF Country Report No. 20/325</i> (FMI 2020, c), correspondiente a la primera revisión de cumplimiento del SAF con Ecuador.
Porcentaje de familias de menor ingreso que han recibido subsidios	%	37	80	Informe del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	La cobertura de asistencia social de las familias de menor ingreso a los fines del programa se calcula como la suma de todas las familias encuadradas en los tres deciles inferiores de la distribución del ingreso que se benefician de al menos un programa de asistencia social. La identificación de los núcleos familiares por beneficio de transferencia monetaria

¹ Esta caracterización del valor de las metas se aplica a todos los indicadores en la Matriz de Resultados.

² Incluye la CFDD.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea Base 2020	Meta 2022	Medios de Verificación	Observaciones
					<p>recibida y decil se realiza por el MIES de acuerdo con la nota metodológica preparada para el FMI (2020, c, pg. 45).</p> <p>La expansión de la cobertura debe producirse a través de los siguientes programas de asistencia social: Bono de Desarrollo Humano, Bono de Desarrollo Humano Variable, Personas con discapacidad, Pensión para Adultos Mayores, Mis mejores años y Pensión Toda Una Vida. El nivel (tamaño) de los beneficios de cualquiera de los programas de transferencias de efectivo en los tres deciles inferiores de la distribución del ingreso no debe reducirse (con respecto a su nivel al 30 de septiembre de 2020). FMI (2020, c, pg. 92).</p>
Objetivo específico de desarrollo 2: Fortalecer la estabilidad del mercado monetario					
Reservas internacionales (millones de US\$) ³	Miles de US\$	5.660	8.930	Informe Capítulo IV del FMI (2023)	La fuente de la línea de base es <i>IMF Country Report No. 20/325</i> (FMI 2020, c), correspondiente a la primera revisión de cumplimiento del SAF con Ecuador.

³ Este tipo de créditos del BCE al gobierno hace que sus activos por deuda interna se incrementen, con cargo a depósitos públicos. El gobierno usa esos fondos para efectuar transferencias y pagos que incrementan el consumo final de los hogares y generan una expansión de la liquidez y el crédito privado. De este modo, aumentan las importaciones, el ahorro externo y el uso de efectivo, presionando sobre las reservas. La expansión artificial del balance del BCE rompe la proporcionalidad entre en las tasas de crecimiento de las reservas y de las transacciones con el resto del mundo que es necesaria para sostener la dolarización.

MATRIZ DE POLÍTICAS¹

Objetivo: El objetivo general del programa es impulsar la recuperación de la economía preservando la estabilidad macroeconómica. Los objetivos específicos son: (i) asegurar la sostenibilidad fiscal salvaguardando la protección social; y (ii) mantener la estabilidad del mercado monetario.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones para la Operación Única con un solo Tramo	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ²
Componente 1. Sostenibilidad fiscal y protección social		
Asegurar la sostenibilidad fiscal y la protección social	I.a (i) Que el saldo global presupuestario del Gobierno Central y de la CFDD ³ no haya caído por debajo de -US\$241 millones (piso), a finales de abril de 2021; y (ii) que no se haya acumulado ningún atraso en pagos en deuda exterior (acumulación cero).	Cumplidas a finales de abril de 2021
	I.b (i) Que el saldo de la cuenta del SPNF - no petrolero (incluyendo los subsidios a los combustibles) no haya caído por debajo de -US\$572 millones (piso) a finales de abril de 2021; (ii) que el saldo global de la cuenta del SPNF no haya caído por debajo de -US\$273 millones (piso) a finales de abril de 2021; y (iii) que haya elevado, a finales de abril de 2021, la cobertura de los subsidios a familias de menor ingreso desde 62.240 familias a 384.600 familias.	Cumplidas a finales de abril de 2021
	I.c (i) Que se haya publicado una Estrategia de Gestión de la Deuda a Mediano Plazo, elaborada con asistencia técnica del FMI. Dicha estrategia debe: (a) evaluar las compensaciones de costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público; y (b) establecer una agenda de políticas; (ii) que se haya corregido y publicado los datos históricos del SPNF, tanto por encima de la línea (resultado presupuestario general), como por debajo de la línea (necesidad de financiación), hasta 2012; y (iii) que se haya preparado una guía de compilación, en consulta con la asistencia técnica del FMI y haberla	Cumplidas entre enero de 2021 y agosto de 2021

¹ Las condiciones de política de la presente matriz concuerdan con el programa de SDL y están plenamente alineadas con el programa del SAF aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 30 de septiembre de 2020.

² La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. El cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

³ La [CFDD](#) incluye los recursos públicos por ingresos petroleros que corresponden al valor de la diferencia que el MEF requiere para cubrir las importaciones de derivados, el intercambio de crudo-productos con empresas petroleras estatales de otros países, las compras locales de hidrocarburos y de productos o materias primas producidas en el país (carburantes); valor que debe constar en el Presupuesto General del Estado. Los valores de esta cuenta se liquidan al finalizar el año fiscal dentro del primer trimestre del año subsiguiente.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones para la Operación Única con un solo Tramo	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ²
	difundido entre los proveedores de datos en todo el SPNF a través de un taller.	
Componente 2. Estabilidad monetaria		
Asegurar la estabilidad del mercado monetario	II.a (i) Que la acumulación de depósitos del SPNF en el BCE no haya caído por debajo de -US\$55 millones (piso) a finales de abril de 2021 ⁴ ; y (ii) que no exista crédito neto nuevo al gobierno por el BCE (acumulación cero).	Cumplidas a finales de abril de 2021
	II.b (i) Que el cambio en el <i>stock</i> de reservas internacionales netas no haya caído por debajo de -US\$579 millones (piso) a finales de abril de 2021.	Cumplida a finales de abril de 2021
	II.c (i) Que haya demostrado que la Asamblea Nacional aprobó enmiendas al marco jurídico del BCE (la ley del COMYF), elaboradas en consulta con el personal del FMI según lo comprometido en el marco del SAF de 2019, en línea con los elementos sustantivos y el proceso constitucional descritos en el número 16 del memorando de políticas económicas y financieras.	Cumplida a finales de abril de 2021

⁴ Si bien la cifra de referencia para este criterio era originalmente -US\$47 millones, el Gobierno de Ecuador obtuvo del FMI una dispensa para considerar cumplido el criterio con la cifra de -US\$55 millones. En consecuencia, la Matriz de Políticas toma el valor ajustado.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/21

Ecuador. Préstamo ____/OC-EC a la República del Ecuador
Programa de Emergencia para la Sostenibilidad
Macroeconómica y la Protección Social

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Ecuador, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Protección Social. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$500.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2021)