

Oficio Nro. MEF-MINFIN-2019-0108-O

Quito, D.M., 28 de marzo de 2019

Asunto: PROGRAMA DE EMERGENCIA PARA LA SOSTENIBILIDAD
MACROECONÓMICA Y LA PROSPERIDAD

Señor
Luis Alberto Moreno
Presidente
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
En su Despacho

De mi consideración:

El Ecuador enfrenta importantes desafíos macroeconómicos, evidenciados por una pérdida de competitividad, un tipo de cambio real sobrevalorado, y una alta y creciente deuda pública. El Gobierno tiene además amplias necesidades brutas de financiamiento, y se observa un bajo y declinante nivel de reservas. La trayectoria de crecimiento del país, tras el paréntesis de 2017, ha empeorado. El crecimiento estimado de 1,1% del PIB en 2018 se verá reducido en 2019 a un rango entre -0,5% y 0,5% del PIB. La deuda consolidada del Sector Público No Financiero (SPNF) se situó en 46,1% en 2018 y se estima que alcanzará 49,2% en 2019, por encima del límite de 40% definido en nuestras reglas fiscales. El balance primario no petrolero del SPNF se situó en -5,3% en 2018, y el stock bruto de reservas internacionales al final de 2018 fue de US\$2,200 millones, equivalente a 1,25 meses de importaciones. El contexto internacional, incluyendo el endurecimiento de las condiciones de financiamiento y la volatilidad de los precios del crudo, impone desafíos adicionales sobre nuestra economía.

La economía ecuatoriana continúa sufriendo las consecuencias de un modelo de desarrollo que, anclado en los ingresos extraordinarios del petróleo recibidos hasta 2014, descansó en exceso en el gasto público como motor de crecimiento. El entramado normativo e institucional construido desde 2007, incluyendo la preponderancia de las empresas públicas en el país, ha sido poco amigable al emprendimiento y ha desincentivado la iniciativa privada. Como resultado, entre 2009 y 2016 la formación bruta de capital fijo atribuible al sector privado representó en promedio 13,2% del PIB, por debajo de la mayor parte de los países de la región, y los flujos de inversión extranjera neta promediaron entre 2007 y 2015 0,8% del PIB, frente a un promedio de 3,3% del PIB en el conjunto de América Latina y el Caribe. El reducido peso de la inversión privada en Ecuador es también debido a las carencias que caracterizan nuestro clima de negocios, incluyendo altos costos de cumplimiento tributario y complicados procesos para la creación de nuevas empresas.

En mayo de 2017, nuestro Gobierno asumió el poder con la decidida voluntad de revertir la sostenida inestabilidad macroeconómica y establecer los pilares de una economía moderna, anclada en la creación de empleo a través de la inversión privada, y que permita proteger a sus ciudadanos en situación de pobreza o alta vulnerabilidad. Enriquecidos por las aportaciones de una amplia consulta con los actores sociales, el Gobierno expidió en agosto de 2018 el Plan de Prosperidad 2018-2021, recientemente actualizado, y que representa nuestra estrategia de

Oficio Nro. MEF-MINFIN-2019-0108-O

Quito, D.M., 28 de marzo de 2019

reforma económica de mediano plazo a través de cuatro principios fundamentales: (i) reconstruir y fortalecer los cimientos institucionales de la dolarización; (ii) mejorar la competitividad, el crecimiento y el empleo; (iii) promover una prosperidad compartida y proteger a los pobres y vulnerables; y, (iv) lograr estos resultados en un clima de transparencia y buen Gobierno. El fortalecimiento de nuestro sistema de dolarización requerirá: (i) restaurar la prudencia en la política fiscal, (ii) fortalecer el marco institucional para el Banco Central; (iii) aumentar la solidez del sistema financiero, y (iv) apoyar la competitividad, el crecimiento, así como la creación de empleo.

La estrategia general será reforzada por el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional (SAF), que fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI) el 11 de marzo de 2019 por una cantidad equivalente a SDR3.035 mil millones (435 por ciento de la cuota y el equivalente de US\$4.200 millones). El Gobierno de Ecuador agradece el apoyo presupuestario proporcionado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por medio de la presente operación de préstamo de financiamiento especial para el desarrollo (SDL) en el marco del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad.

Prominente entre nuestros compromisos está conseguir la sostenibilidad fiscal del país, que alcanzaremos incrementando el balance primario no petrolero, incluyendo subsidios a los combustibles, del SPNF en 5 puntos porcentuales del PIB. El ajuste incluirá reducciones salariales y del número de empleados públicos, la optimización secuencial de los subsidios a los combustibles fósiles, una reforma tributaria que promueva la facilite la actividad económica y una mejor priorización del gasto público, tanto corriente como de inversión. El Gobierno espera que esta consolidación fiscal permita reducir el monto de deuda del SPNF hasta situarla por debajo del 40% del PIB en 2023, mientras se alcanza un nivel de reservas internacionales prudencial. Mientras lideramos la consolidación fiscal, el Gobierno fortalecerá la credibilidad de las instituciones nacionales, incluyendo de manera prioritaria el Banco Central, que recuperará su independencia.

Con esta carta, estoy solicitando el apoyo del BID para la ejecución del Plan de Prosperidad 2018-2021 y el SAF recientemente aprobada por el Directorio Ejecutivo del FMI. A través de la modalidad de la Categoría de Financiamiento Especial para el Desarrollo (o SDL, *Special Development Lending* por sus siglas en inglés), el Gobierno solicita una operación de apoyo presupuestario de US\$500 millones, conscientes de que Ecuador cumple con los criterios de elegibilidad definidos para este instrumento.

Componentes del SDL

El Gobierno de Ecuador demostrará su compromiso con la agenda de reformas contenida en la operación, ejecutando, monitoreando y haciendo cumplir las medidas de política comprendidas en los cuatro (4) componentes de la Matriz de Política:

Oficio Nro. MEF-MINFIN-2019-0108-O

Quito, D.M., 28 de marzo de 2019

1. Preservar la estabilidad macroeconómica;
2. Restaurar la sostenibilidad fiscal;
3. Fortalecer el marco institucional para el Banco Central; y
4. Salvaguardar el gasto social en apoyo a la población vulnerable.

Componente I. Estabilidad Macroeconómica

El Gobierno de Ecuador se compromete al cumplimiento de los objetivos de reforma estructural incorporados en el Plan de Prosperidad 2018-2021 y de las metas definidas en el programa SAF del FMI. Con la implementación del SAF, el Gobierno espera retomar la senda de crecimiento a tasas superiores al 2% del PIB desde 2022 a través de un modelo que se base en la creación de empleo a través de la inversión privada.

Componente II. Restaurar la Sostenibilidad Fiscal

Restaurar la sostenibilidad fiscal es un elemento central del nuestro programa de reforma. El Gobierno ha reducido el balance primario no petrolero del SPNF desde el -7,6% del PIB en 2016 al -5,3% del PIB en 2018. Hemos comprometido además recortes adicionales hasta alcanzar el -0,3% en 2021, incluyendo un ajuste de dos puntos porcentuales en 2019. Con esto esperamos revertir la trayectoria de la deuda pública para que vuelva a caer por debajo del límite legal de 40% del PIB en 2023. Los objetivos de consolidación fiscal serán alcanzados con una estrategia que incluirá: a) la optimización del sistema de subsidios a los combustibles fósiles en beneficio de los pobres y mas vulnerables; b) el realineamiento de la cuenta de salarios del Estado para optimizar su tamaño; y c) esfuerzos en transparentar la deuda externa para optimizar su gestión.

La optimización del sistema de subsidios a los combustibles fósiles ha incluido la eliminación del subsidio a la gasolina super, y la reducción del subsidio a la gasolina extra y la gasolina extra con etanol, con unos ahorros estimados en 2019 de US\$742 millones. El Gobierno está realineando la cuenta de salarios del Estado mediante la implementación de un programa de fusión o supresión de agencias gubernamentales, eliminando más de 14.500 vacantes, y reduciendo el número de contratos ocasionales en 11.500 hasta enero de 2019. El Gobierno ha reducido, asimismo, la escala salarial de los funcionarios pertenecientes al nivel jerárquico superior.

Alcanzar la sostenibilidad fiscal estará igualmente apoyada en los esfuerzos de transparencia que este Gobierno viene realizando. Ya en 2018, el Gobierno incrementó la transparencia de las estadísticas de deuda pública incluyendo la publicación del informe de la Contraloría General del Estado que confirmaba que el nivel de deuda había excedido el límite del 40% del PIB. Desde entonces, este Gobierno ha trabajado para mejorar la publicación de las estadísticas de deuda pública, incluyendo sus agregados fundamentales y definirá legalmente la deuda consolidada del SPNF como la magnitud a la que aplica nuestra regla fiscal del 40% del PIB. El Gobierno de Ecuador, profundizando sus esfuerzos de transparencia, ha compartido información detallada sobre la deuda externa del sector público no financiero,

Oficio Nro. MEF-MINFIN-2019-0108-O

Quito, D.M., 28 de marzo de 2019

incluyendo información sobre toda la deuda colateralizada y deuda con acuerdos similares. Esto ha permitido, en el marco del programa SAF, compilar información actualizada y fiable sobre el stock de deuda consolidada del SPNF, de acuerdo con las normas del Manual del Estadísticas Financieras Globales del FMI (2014).

Componente III. Fortalecer el marco institucional para el Banco Central.

Aspirando a fortalecer las instituciones clave en el régimen de la dolarización, nuestro Gobierno tiene el firme compromiso de incrementar la independencia del Banco Central del Ecuador. Con la aprobación de la Ley de Desarrollo Productivo en agosto de 2018, hemos prohibido al Banco Central invertir en títulos emitidos por entidades del sector público. Es necesario, sin embargo, fortalecer los límites a la financiación del presupuesto por el Banco Central, y por ello hemos emitido una regulación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera que prohíbe toda actividad cuasifiscal futura del Banco Central. Esto incluye los préstamos directos e indirectos al Gobierno o al sector público (incluyendo préstamos, anticipos, garantías o transacciones que indirectamente apoyen operaciones de financiamiento al sector público). En nuestro programa SAF, el Gobierno se compromete a incorporar estos cambios en la legislación (ej. el Código Orgánico Monetario y Financiero) hacia fines del presente año.

El Gobierno ha publicado los estados financieros del Banco Central de 2017 con el objetivo de incrementar la transparencia de las operaciones del Banco Central y facilitar el buen manejo de sus recursos. Nuestro compromiso va más allá e incluye la publicación de los futuros estados financieros a medida que estén disponibles, a prepararlos, a partir de 2019, de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y a publicar los estados financieros según estas nuevas normas a partir del 2021. Las medidas que el Gobierno ejecuta y ejecutará en el mediano plazo para fortalecer la dolarización tienen como objetivo fundamental asegurar el poder adquisitivo de todas las familias ecuatorianas y el mantenimiento del valor financiero de sus activos.

Componente IV: Salvaguardar el gasto social en apoyo a la población vulnerable

Nuestro programa de reformas tiene presente la imperiosa necesidad de proteger a los ecuatorianos en situación de pobreza y extrema vulnerabilidad. El objetivo de este componente es sostener el gasto social para mantener los avances sociales. El Gobierno incrementará el gasto en asistencia social en US\$370 millones en 2019 (incluyendo el incremento en cobertura del Bono de Desarrollo Humano, asignaciones al Bono Joaquín Gallegos para personas con discapacidades, la expansión de la cobertura del sistema de pensiones no contributivas y la mejora y actualización del Registro Social). De igual manera, nos hemos comprometido al establecimiento de un suelo del 1% del PIB en gasto de asistencia social para el periodo 2020-2021.

Compromiso del Gobierno de Ecuador

Como señalé anteriormente, el pasado 11 de marzo, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó un

Oficio Nro. MEF-MINFIN-2019-0108-O

Quito, D.M., 28 de marzo de 2019

acuerdo a favor de Ecuador en el marco del Servicio Ampliado del Fondo (SAF) por un monto de US\$4,200 millones (equivalente al 435% de la cuota y DEG 3,035 millones), de los cuales US\$652 millones se desembolsaron de manera inmediata. Este acuerdo respalda las políticas económicas del Gobierno de Ecuador para el mediano plazo, contenidas en nuestro Plan de Prosperidad y actualizadas posteriormente en el contexto del diseño del SAF.

Seremos, por tanto, como Gobierno y país, responsables del cumplimiento de nuestro compromiso con dicho programa, que contará con reportes trimestrales sobre sus principales variables objetivo, incluyendo: a) el balance primario no petrolero del SPNF; b) el incremento en el nivel de reservas internacionales netas del Banco Central; c) el nivel de financiamiento bruto del SPNF; y d) el nivel de gasto en protección social, entre otros. El Ministerio de Economía y Finanzas que lidero coordinará el esfuerzo de seguimiento y monitoreo y ofrecerá la información necesaria para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa.

El Gobierno de Ecuador reitera por la presente su compromiso con el programa tal y como ha sido presentado y recibe con beneplácito el apoyo continuo del Banco con la operación de financiamiento especial para el desarrollo.

Atentamente,

Sr. Richard Iván Martínez Alvarado
MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Copia:

Señor Magister
Fabián Anibal Carrillo Jaramillo
Viceministro de Finanzas

bcca/facj




MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y FINANZAS
ESPACIO EN BLANCO