



Efectos ocasionados por la deuda externa del gobierno hacia las empresas públicas del Ecuador: estudio y proyección a 2025

*Effects of the government's external debt on public companies in Ecuador:
study and projection to 2025*

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18341127>

AUTORES:

Luis Xavier Ramírez Gómez ^{1*}

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: lramirezg@utb.edu.ec

Fecha de recepción: 20 / 11 / 2025

Fecha de aceptación: 27 / 11 / 2025

Resumen

La deuda pública externa de Ecuador ha experimentado un marcado crecimiento en los últimos años, especialmente entre 2020 y 2025, planteando desafíos significativos para la sostenibilidad fiscal y el desempeño de las empresas públicas del país. Este artículo analiza la afectación ocasionada por la deuda externa del gobierno en las empresas públicas ecuatorianas, incorporando un enfoque multidimensional. Se examina el contexto económico reciente (2020–2025), caracterizado por shocks externos (como la pandemia de COVID-19) y esfuerzos de ajuste fiscal, así como el impacto de la deuda en sectores estratégicos (energía, transporte, salud). Adicionalmente, se presentan definiciones teóricas y normativas clave – deuda externa, empresas públicas, sostenibilidad fiscal, garantía soberana, entre otras – con base en fuentes académicas y legales recientes, para enmarcar conceptualmente el estudio.

^{1*} Universidad Técnica de Babahoyo, 0000-0002-1896-4022, lramirezg@utb.edu.ec



Metodológicamente, la investigación combina un análisis descriptivo de datos macroeconómicos y fiscales con la revisión de políticas públicas implementadas en 2020–2025 relacionadas con control del endeudamiento, sostenibilidad de empresas estatales y manejo de pasivos. Los resultados revelan que el crecimiento de la deuda externa gubernamental ha limitado el espacio fiscal, obligando al Estado a retrasar obligaciones internas (por ejemplo, con la seguridad social) y a reasignar cargas financieras a empresas públicas. Sectores estratégicos como el energético presentan endeudamiento elevado y problemas de liquidez vinculados, en parte, a créditos externos y atrasos en pagos, lo que ha afectado la inversión y la calidad del servicio. En el sector transporte, decisiones como la liquidación de la aerolínea estatal TAME evidencian el esfuerzo por reducir las cargas fiscales. En salud, la creciente deuda gubernamental con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) por obligaciones de salud y pensiones ilustra la presión que la deuda pública ejerce sobre los servicios sociales. Finalmente, el estudio presenta proyecciones económicas recientes y su influencia en el presupuesto público. Si bien las reformas fiscales y acuerdos con organismos multilaterales han trazado una senda de consolidación que podría reducir gradualmente el porcentaje deuda/PIB en la próxima década, persisten riesgos elevados. Las conclusiones subrayan la importancia de fortalecer la disciplina fiscal y la gestión eficiente de las empresas públicas para mitigar el impacto de la deuda externa, al tiempo que se resalta la necesidad de políticas sostenibles que equilibren el financiamiento externo con el desarrollo de sectores estratégicos y el bienestar social.

Palabras claves: Empresas Públicas – Garantía Soberana – Sector Público – Apoyo y Deuda Externa

Abstract

Ecuador's external public debt has surged in recent years (2020–2025), posing significant challenges to fiscal sustainability and the performance of the country's state-owned enterprises. This article examines the impact of government external debt on Ecuador's public enterprises through a multifaceted lens. It reviews the recent economic context (2020–2025), marked by external shocks (e.g., the COVID-19 pandemic) and fiscal adjustment efforts, as well as the debt's impact on strategic sectors (energy, transportation, health). In



addition, key theoretical and legal definitions – such as external debt, public enterprises, fiscal sustainability, and sovereign guarantees – are presented based on recent academic sources to provide a conceptual framework. Methodologically, the study combines descriptive analysis of macroeconomic and fiscal data with a review of public policies implemented during 2020–2025 related to debt control, public enterprise sustainability, and debt management. The results indicate that the growth of government external debt has constrained fiscal space, forcing the State to delay domestic obligations (e.g., to social security) and reassign financial burdens to public companies. Strategic sectors like energy show high indebtedness and liquidity problems partly linked to external loans and payment arrears, adversely affecting investment and service delivery. In transportation, measures such as the liquidation of the state airline TAME demonstrate efforts to reduce fiscal burdens. In health, the rising government debt to the Social Security Institute for healthcare and pensions illustrates the pressure public debt exerts on social services. Finally, the study presents recent economic projections and their influence on the public budget. While fiscal reforms and agreements with multilateral organizations have charted a consolidation path that could gradually reduce the debt-to-GDP ratio over the next decade, significant risks remain. The conclusions underscore the importance of strengthening fiscal discipline and efficient management of public enterprises to mitigate the impact of external debt, while highlighting the need for sustainable policies that balance external financing with the development of strategic sectors and social welfare..

Keywords: Public Companies – Sovereign Guarantee – Public Sector – Support and External Debt

Introducción

En el Ecuador, la Constitución garantiza la libertad de formar empresas públicas con el fin de contribuir al desarrollo social y económico. Estas empresas pueden ofrecer servicios exclusivos del Estado o gestionar recursos estratégicos como el petróleo, minerales o telecomunicaciones.



La deuda externa es un instrumento común en la gestión fiscal de los países en desarrollo. En Ecuador, ha sido utilizada como una fuente clave de financiamiento, especialmente en períodos de crisis fiscal.

Este estudio analiza la relación entre el incremento de la deuda externa del gobierno y la reducción de recursos asignados a empresas públicas entre 2015 y 2024, proyectando posibles escenarios hasta el año 2025. La hipótesis central sostiene que existe una correlación inversa entre ambos indicadores, lo que ha deteriorado progresivamente la capacidad operativa y financiera de dichas entidades.

Existen empresas controladas por el sector privado y otras, como las públicas, que deben operar con eficiencia para no generar déficit que perjudiquen al presupuesto nacional.

Cuando el Estado enfrenta dificultades financieras como un alto endeudamiento externo, estas empresas públicas son vulnerables a recortes, fusiones o liquidaciones.

Desde el año 2010, el país ha incrementado su deuda externa debido a múltiples préstamos internacionales destinados a financiar proyectos del Plan Nacional del Buen Vivir, lo cual ha creado un entorno desafiante para la sostenibilidad financiera del sector público empresarial. El Ecuador promueve la creación de empresas públicas que contribuyen al desarrollo nacional a través de servicios estratégicos y la generación de empleo. Sin embargo, estas entidades enfrentan vulnerabilidades cuando el Estado se ve limitado por altos niveles de deuda externa. Este estudio evalúa dicha afectación, utilizando datos históricos y actualizados, que permiten analizar cómo la deuda impacta en la operatividad y sostenibilidad de estas empresas.

En Ecuador, la relación entre endeudamiento público y desarrollo económico ha sido objeto de amplio debate, especialmente frente al incremento de la deuda externa gubernamental en años recientes. La deuda externa de un país se define comúnmente como el conjunto de obligaciones financieras contraídas con acreedores del exterior, usualmente denominadas en moneda extranjera, cuyo repago de capital e intereses implica salidas de divisas.

Estas obligaciones pueden ser asumidas no solo por el gobierno central, sino también por empresas públicas y otros entes, a menudo con garantía soberana del Estado (aval del gobierno que respalda la deuda en caso de incumplimiento). Un endeudamiento externo elevado puede comprometer la sostenibilidad fiscal, entendida como la capacidad del Estado



para cumplir con sus obligaciones financieras presentes y futuras sin caer en impagos ni aplicar ajustes fiscales extremos.

Por su parte, las empresas públicas en Ecuador son entidades de derecho público, de propiedad estatal (en al menos 51%), dotadas de autonomía presupuestaria, financiera y de gestión, destinadas a la gestión de sectores estratégicos, prestación de servicios públicos o explotación de recursos y bienes estatales, conforme a la Ley Orgánica de Empresas Públicas. Estas empresas –que operan en sectores como energía, petróleo, telecomunicaciones, transporte, agua, entre otros– cumplen un rol crucial en la economía y en la provisión de servicios a la ciudadanía. Su desempeño financiero suele estar estrechamente vinculado a las finanzas públicas: por un lado, muchas dependen de transferencias presupuestarias o subsidios del gobierno; por otro, sus deudas (cuando están garantizadas por el Estado) pueden convertirse en pasivos fiscales contingentes.

Durante el período 2020–2025, Ecuador enfrentó un entorno económico y fiscal particularmente desafiante. La pandemia de COVID-19 en 2020 provocó una contracción del PIB de -7,8%, redujo la recaudación tributaria y presionó el gasto público en salud y protección social. Para hacer frente a la crisis, el gobierno de Lenín Moreno recurrió a financiamiento de emergencia: firmó un acuerdo con el FMI por USD 6.500 millones en 2020, además de reestructurar bonos de deuda externa difiriendo pagos por alrededor de USD 3.300 millones. Asimismo, se emprendieron reformas económicas, incluyendo la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas (LOOFP) aprobada en 2020, que estableció una nueva regla fiscal de endeudamiento público con techos graduales (por ejemplo, deuda pública agregada no mayor al 57% del PIB en 2025, 45% en 2030, y 40% desde 2032). Esta ley buscó fortalecer la disciplina fiscal tras años de rápidos incrementos de deuda y mejorar la transparencia en su registro.

Tras la pandemia, la economía mostró una recuperación moderada en 2021–2022 (crecimiento del PIB de 4,2% en 2021), apoyada por mejores precios del petróleo, la ampliación de la vacunación y nuevos financiamientos externos. No obstante, la deuda pública agregada total continuó en ascenso, reflejando la necesidad de financiar déficits persistentes. A continuación, se presenta datos estadísticos comparativos entre enero del 2024 y enero del 2025:



DEUDA PÚBLICA AGREGADA AL 31 DE ENERO DE 2024 cifras en miles de USD.			
CONCEPTO	SECTOR PÚBLICO TOTAL	SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO
Total Deuda Pública Externa más otras obligaciones	47,686,104.21	46,747,971.27	44,783,037.03
Total Deuda Pública Interna más otras obligaciones	31,200,833.66	31,200,833.66	27,445,962.60
Total Deuda Pública Agregada más otras obligaciones	78,886,937.87	77,948,804.93	72,228,999.63
Otros Pasivos	4,577,088.65	4,533,297.04	3,880,438.24

Fuente: Banco Central del Ecuador

DEUDA PÚBLICA AGREGADA AL 31 DE ENERO DE 2025			
CONCEPTO	SECTOR PÚBLICO TOTAL	SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO
Total Deuda Pública Externa más otras obligaciones	49.452.175,45	48.280.120,51	46.323.530,84
Total Deuda Pública Interna más otras obligaciones	33.803.817,90	30.624.039,54	25.695.703,74
Total Deuda Pública Agregada más otras obligaciones	83.255.993,35	78.904.160,05	72.019.234,59
Otros Pasivos	2.260.115,77	2.217.011,71	1.423.453,09

Mes	PIB	Total Saldo Deuda Externa	Total Saldo Deuda Interna	Total Otros Pasivos	Total Saldo Deuda Pública	Relación Deuda/PIB
ENERO	123.094,05	48.280,12	15.456,19	1.007,31	64.743,62	52,60%

Fuente: Banco Central del Ecuador

La relación de la deuda pública frente al PIB en enero del 2025 representa el 52,60%. La deuda externa representó alrededor de tres cuartas partes del total, situándose en USD 48.280,1 millones (versus USD 15.456,2 millones de deuda interna). Esta predominancia de la deuda externa en el perfil financiero nacional es resultado de diversos factores: la dependencia de financiamiento de organismos multilaterales (que concentran 58,7% de la



deuda externa en 2025) y de bonos emitidos en mercados internacionales (cerca del 30% de la deuda externa), así como la contracción de fuentes internas y la rigidez de ciertos gastos públicos. (ECUADOR, 2025)

La elevada deuda externa ha reavivado la discusión sobre sus impactos en el desarrollo y el bienestar. Estudios recientes señalan que en Ecuador existe una correlación negativa significativa entre el aumento de la deuda externa y el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Es decir, un mayor endeudamiento externo tiende a asociarse con peores indicadores sociales, en parte porque el alto servicio de la deuda puede “desplazar” recursos que podrían haberse destinado a inversión social. De hecho, Ecuador se encuentra en la disyuntiva de equilibrar sus compromisos financieros con la atención de necesidades internas apremiantes. A comienzos de 2025, en plena campaña electoral, este tema cobró especial relevancia: los candidatos presidenciales presentaron visiones contrastantes sobre el manejo de la deuda y la relación con acreedores internacionales, reflejando la importancia del tema en la agenda pública. (Desarrollo, 2025)

En este contexto, el presente estudio se enfoca en analizar cómo la deuda externa del gobierno ha afectado a las empresas públicas del Ecuador, tanto directa como indirectamente, y qué implicaciones tiene ello para la política económica. Se abordan interrogantes como: ¿En qué medida la creciente deuda externa ha comprometido los recursos fiscales que llegan a las empresas públicas o la inversión que estas pueden realizar? ¿Han debido las empresas públicas asumir deudas o responsabilidades a causa del endeudamiento gubernamental (por ejemplo, a través de garantías soberanas)? ¿Qué políticas públicas recientes se han implementado para manejar estos desafíos y qué proyecciones se vislumbran hacia el futuro cercano en términos de deuda y sostenibilidad de las empresas estatales? (Economía, 2025)

Metodología

El estudio se fundamenta en la recopilación y análisis de datos secundarios provenientes de fuentes oficiales, tales como el Ministerio de Finanzas del Ecuador y el Banco Central del Ecuador. Estos datos permiten establecer una línea base para el análisis de la evolución histórica de la deuda externa.



Para el análisis de tendencias y proyecciones se empleó una regresión polinómica de segundo grado, ajustada a los datos comprendidos entre 2000 y 2024. Esta técnica es apropiada para identificar patrones de crecimiento no lineal y facilitar predicciones confiables a corto plazo. La ecuación resultante de la regresión es la siguiente:

$$y = 125.4010x^2 + -1426.9580x + 13171.6536$$

La investigación se basa en una metodología de tipo exploratoria y descriptiva, con análisis cuantitativo. Se utilizan datos del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2000–2024), aplicando una regresión polinómica de segundo grado para proyectar la deuda al año 2025. Esta proyección permite entender el grado de afectación que las empresas públicas podrían experimentar si el Estado continúa incrementando su nivel de endeudamiento.

Además, se evidencia que las garantías soberanas otorgadas por el Estado a sus empresas públicas se ven limitadas por la capacidad de endeudamiento. En un contexto de alta deuda externa, estas garantías pierden solidez y dificultan el acceso a financiamiento adicional.

Otro aspecto importante es que el deterioro financiero estatal no solo afecta a la inversión pública, sino también a la capacidad de mantenimiento de servicios estratégicos como salud, electricidad, agua potable y transporte aéreo o ferroviario, sectores donde operan estas empresas públicas. (Caribe, 2025)

Es imperativo que el Estado ecuatoriano implemente medidas fiscales responsables que permitan sostener el funcionamiento eficiente de las empresas públicas, asegurando que sigan cumpliendo su rol social sin comprometer la estabilidad económica general.

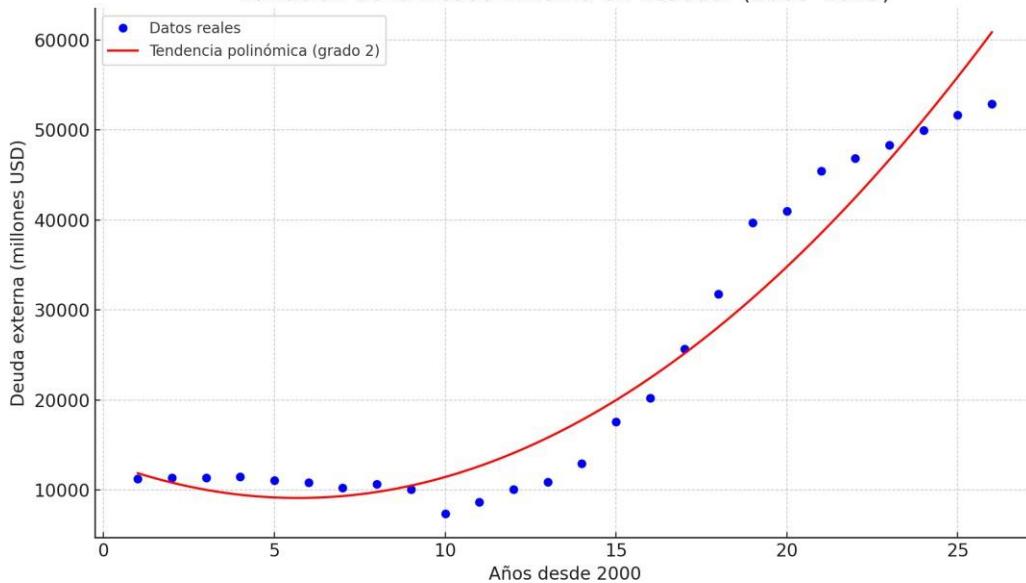
Resultados

Una forma de evidenciar la afectación que genera la deuda externa en las empresas públicas es analizar su evolución conjunta. A medida que la deuda externa del Ecuador ha aumentado, el número de empresas públicas activas ha disminuido, en un esfuerzo del Estado por racionalizar el gasto y reducir el déficit.

La siguiente gráfica muestra la relación entre el crecimiento de la deuda externa y la reducción del número de empresas públicas operativas entre 2015 y 2025:

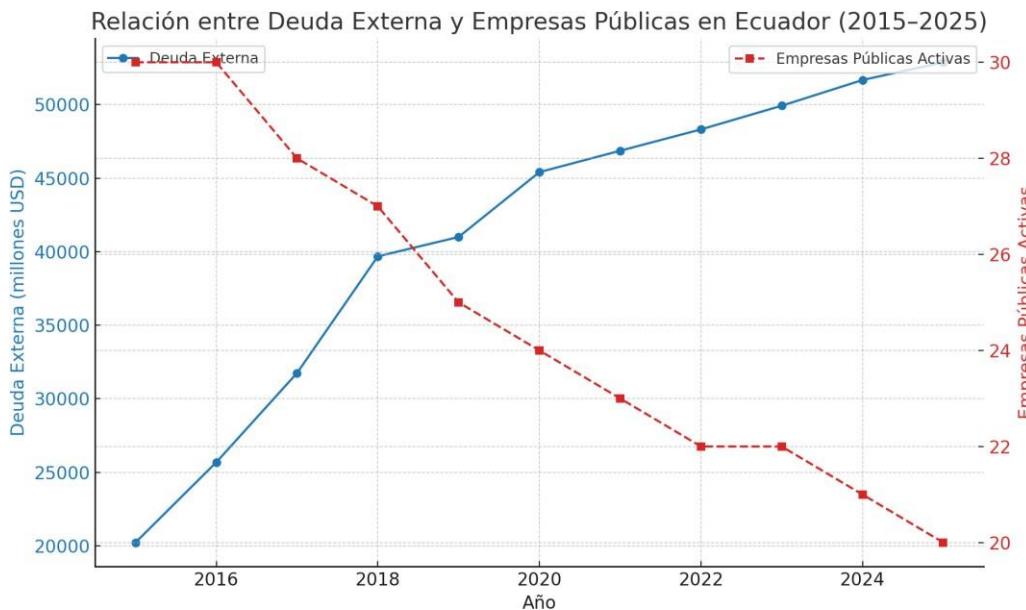
La deuda externa del Ecuador ha mostrado un crecimiento constante desde el año 2010. En 2024 alcanzó los 51.672,3 millones USD, y se estima que en 2025 llegará a los 52.880 millones USD. Este aumento representa una presión significativa sobre el presupuesto estatal. La regresión utilizada mostró un ajuste R^2 cercano al 0.99, validando su capacidad

Variación de la Deuda Externa en Ecuador (2000–2025)



predictiva. La siguiente gráfica ilustra la evolución de la deuda externa:

Gráfico 2. Relación entre Deuda Externa y Empresas Públicas en Ecuador (2015–2025)





Conclusiones

- Los índices consolidados de las matrices EFE, EFI y la posición de estos resultados en el mapa de estado situacional, permitieron identificar que no existe un plan estratégico integral de desarrollo institucional medible en la línea del tiempo; determinándose además que si los procesos administrativos y financieros se mantienen tal como están hasta el momento el negocio dejara de ser rentable para los socios porque la Cooperativa de Transporte Urbano “Grupo 8 Quevedo” es quien se encarga de la planificación y coordinación del trabajo cooperado de forma sistematizada.
- Institucionalmente existe una política de sostenibilidad financiera de corto plazo de alta dependencia de las aportaciones de los socios, lo cual promueve vulnerabilidad ante shocks internos y externos, problemática que no les ha impedido vislumbrar ideas innovadoras cooperación en la gestión administrativa y financiera como los modelos de caja común, con el objetivo de cosechar beneficios significativos y mitigar los problemas actuales.
- El análisis financiero integral permitió determinar la inexistencia de políticas de gestión financiera sostenible vinculadas a la provisión de fondos y eficiencia en el uso de los activos, ineficiencia que se refleja en ingresos limitados para cubrir sus gastos y obligaciones financieras corrientes y de largo plazo, y en la falta de uso de los activos a través de proceso de apalancamiento para promover crecimiento institucional

Bibliografía

- Caribe, C. E. (Julio de 2025). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3a56b1f9-843d-4a83-b37e-2f01cb14f705/content
- Desarrollo, S. N. (julio de 2025). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo . Obtenido de Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo : chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.planificacion.gob.ec/



wp-content/uploads/downloads/2014/02/Libro-Empresas-P%C3%BAblicas-web.pdf

- Economía, M. d. (2025). Ministerio de Finanzas y Economía. Obtenido de Ministerio de Finanzas y Economía: <https://www.finanzas.gob.ec/https-wwwdeuda-publica-nueva-metodologia/>
- ECUADOR, B. C. (JULIO de 2025). BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. Obtenido de BANCO
- CENTRAL DEL ECUADOR: <https://www.bce.fin.ec/>