

# Contribución a la Auditoría de la Deuda Ecuatoriana<sup>1</sup>

Maria Lucia Fattorelli<sup>2</sup>  
Rodrigo Vieira de Ávila<sup>3</sup>

## 1 – Introducción

La Auditoría Ciudadana de la Deuda, de Jubileo Brasil, empezó sus trabajos en 2001, después del Plebiscito Popular sobre la Deuda Externa en año 2000, cuando 6 millones de personas dijeron “NO” al pago de la deuda externa sin la realización de la auditoría, prevista en la Constitución brasileña de 1988. Pero, los gobiernos brasileños no escucharon las voces de las calles, y jamás hicieron la auditoría ni cuestionaron la legitimidad de la deuda. Así, la Auditoría Ciudadana empezó sus trabajos, luchando hasta hoy por la auditoría oficial de la deuda de Brasil.

Seis años después del inicio de la Auditoría Ciudadana en Brasil, sin lograr que los gobiernos brasileños auditen la deuda, el gobierno de Ecuador instituye la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), invitándonos a ayudarles en este trabajo. Con mucho honor aceptamos esa misión, porque acreditamos que será un gran ejemplo para todos los países de Latinoamérica, y principalmente un factor de cambio de la correlación de fuerzas en Brasil, en favor de la auditoría. Así, trabajando por Ecuador, estaremos trabajando también por nuestro país y por todos los países del Sur, que destinan gran parte de sus presupuestos al pago de una deuda ilegítima, a costo de vidas humanas.

La historia de la deuda en los países de Latinoamérica es muy semejante, e identificamos en la deuda de Ecuador varios procesos que también ocurrieron en Brasil. Así escribimos ese texto, como una contribución al proceso de auditoría ecuatoriana, partiendo del trabajo de la Comisión Especial de Investigación de la Deuda Externa Ecuatoriana (CEIDEX), y utilizando para el caso de Ecuador las metodologías y procesos que utilizamos en Brasil.

En este texto, partiendo del perfil y del histórico del endeudamiento ecuatoriano y de las investigaciones de la CEIDEX, hacemos sugerencias sobre la actuación de la CAIC respecto a la sollicitación y análisis de documentos y datos. Profundizamos más el análisis de los aspectos referentes a nuestro grupo de trabajo en la CAIC (contratos y bonos).

Nuestro deseo es que la deuda ecuatoriana sea rápidamente auditada y anulada, para que los recursos puedan ser destinados a las necesidades más urgentes del pueblo, y para que los otros gobiernos de los países de Latinoamérica puedan seguir ese gran ejemplo.

---

<sup>1</sup> Texto preparado para a Reunião da CAIC - “Comissão de Auditoria del Credito Publico”, ocurrida em Quito, dias 5 a 13 de outubro de 2007. Também colaboraram neste texto Marcus Arruda (Políticas Alternativas para o Cone Sul) e Eulália Alvarenga (Sindicato dos Economistas de Minas Gerais).

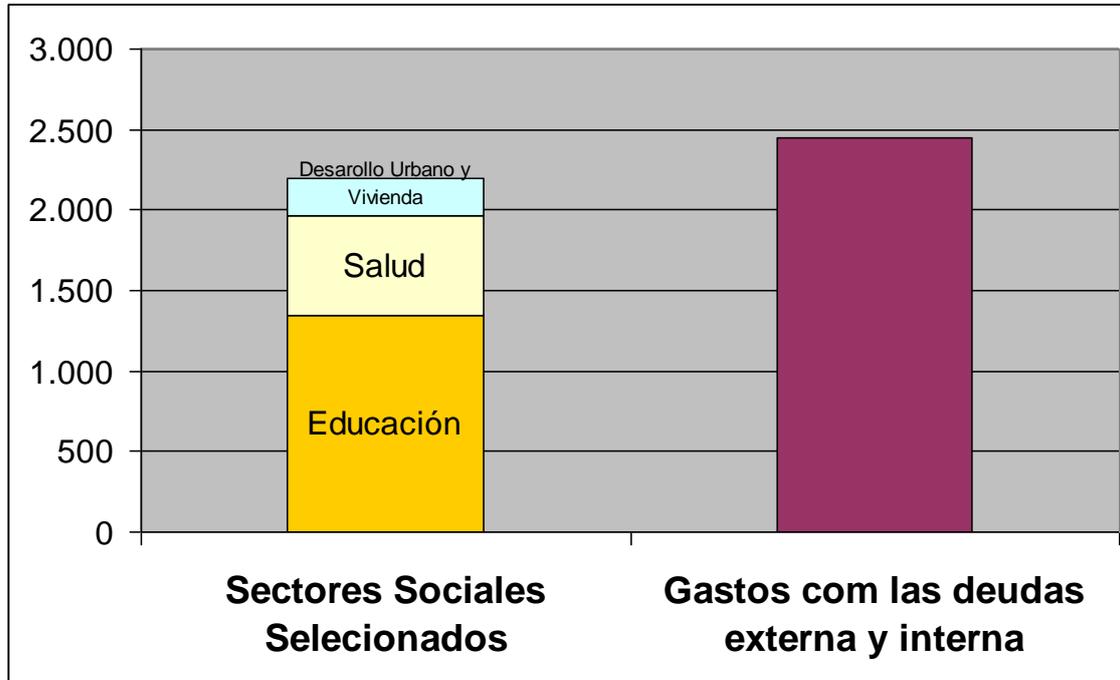
<sup>2</sup> Auditora Fiscal da Receita Federal de Brasil, coordenadora de la Auditoría Ciudadana de la Deuda / Jubileo Brasil, y miembro titular de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público de Ecuador.

<sup>3</sup> Economista de la Auditoría Ciudadana de la Deuda / Jubileo Brasil.

## 2 - La Urgencia de la Auditoría de la Deuda Ecuatoriana

Atualmente, los gastos con la deuda interna y externa de Ecuador son más grandes que la suma de gastos con los rubros “salud”, “educación” y “desarrollo urbano y vivienda”.

### Gastos con la deuda y sectores sociales seleccionados Ecuador – 2007 (codificado) – en millones de USD



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

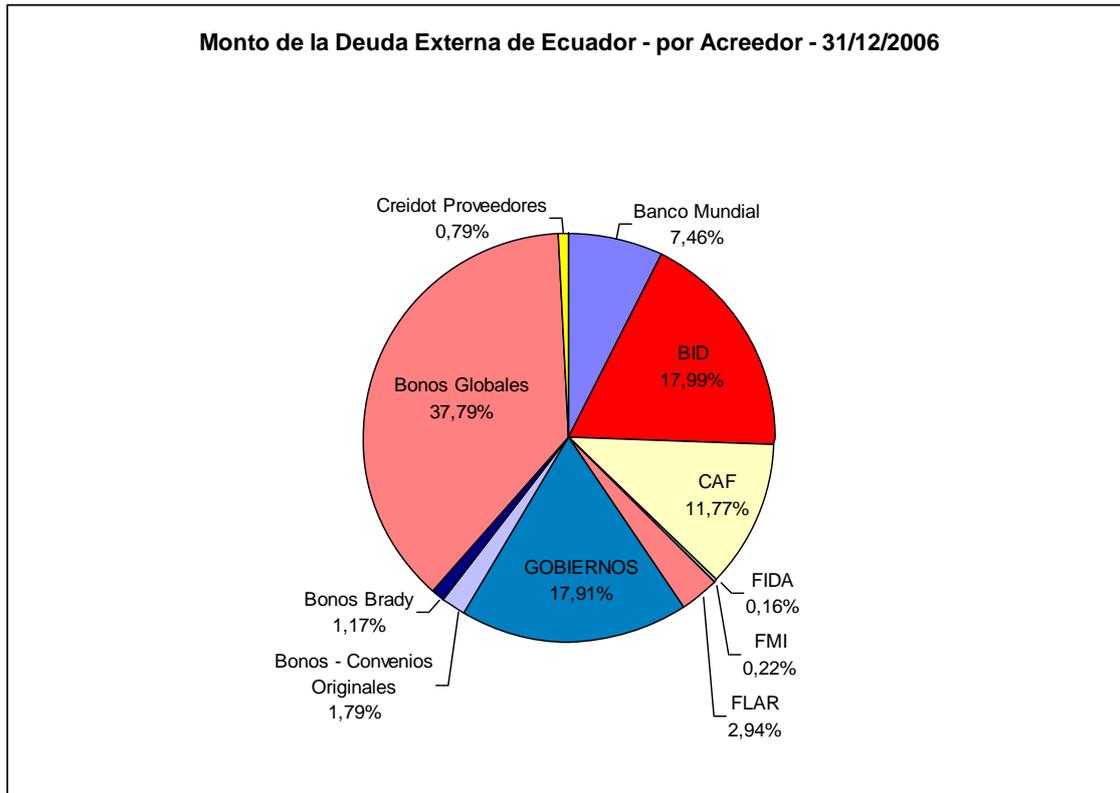
<http://mef.gov.ec/stgcPortal/inicio.jsp?page=/faces/common/resumenEjecutivoPresupuesto.jsp&id=99>

Por tanto, para que el gobierno de Ecuador pueda aumentar sus urgentes inversiones sociales, tendrá que reducir los gastos con la deuda. El objetivo de la auditoría debe ser, por tanto, identificar las ilegitimidades de esta deuda y anularla, permitiendo que el gobierno pueda destinar los recursos públicos para las inversiones sociales más urgentes: salud, educación, vivienda, etc.

## 2 - Los blancos de la Auditoría

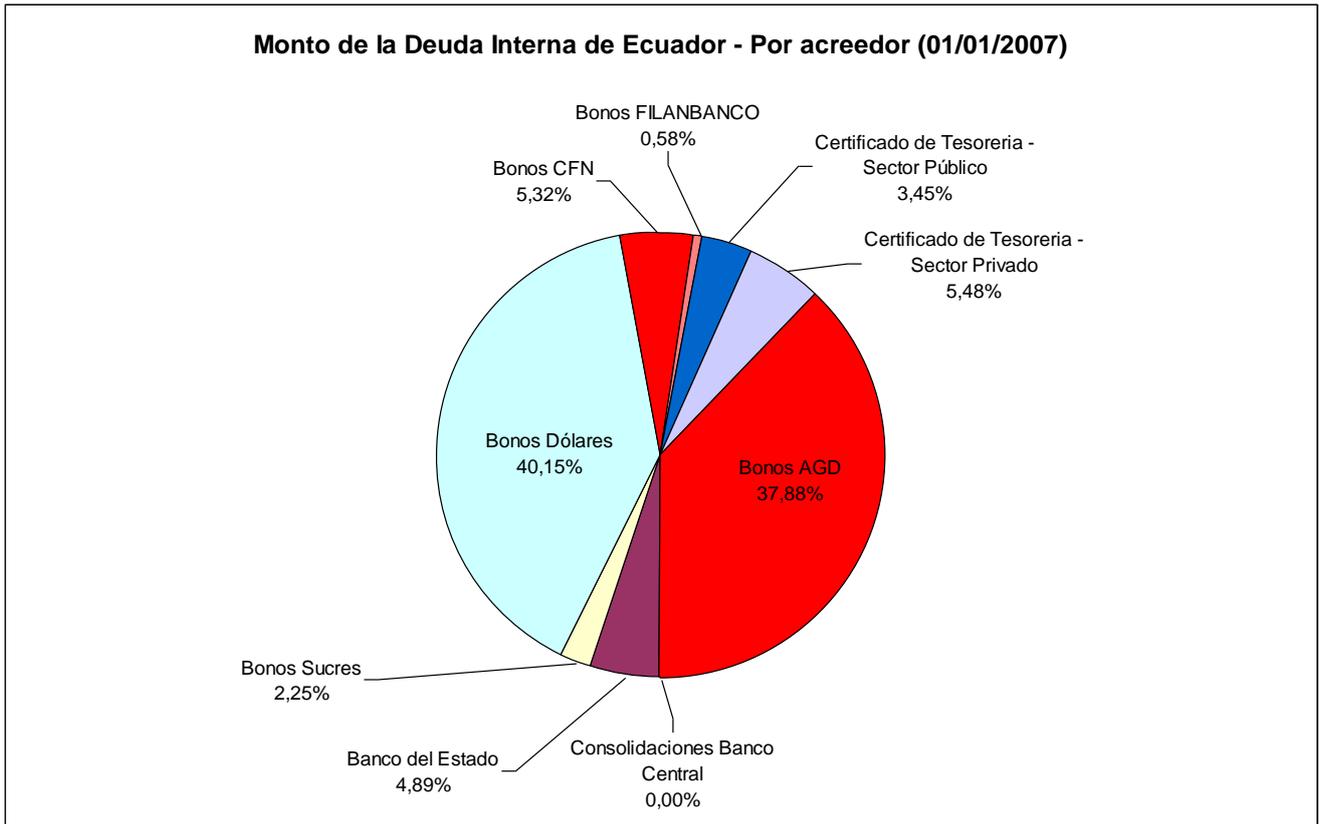
Para reducir la deuda y sus impactos perversos, la auditoría debe priorizar las deudas que gastan más recursos del gobierno, y las que imponen más condicionalidades (como los préstamos de las Instituciones Financieras Multilaterales). De los 2,4 mil millones de dólares gastos con la deuda en 2007, 57% fue gasto con la deuda externa, y 43% con la deuda interna. Por tanto, la deuda interna debe ser auditada, también porque tiene intereses altos y plazos cortos, generando inestabilidad en las finanzas públicas.

En relación con la deuda externa, los principales acreedores son las Instituciones Financieras Multilaterales, con más de 40% del monto de la Deuda. Los bonos son igualmente importantes, con 41% de la deuda externa. Los gobiernos son responsables por 18% de la deuda externa.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Boletim de la Deuda Externa, Julio de 2007.  
<http://mef.gov.ec/stgcPortal/inicio.jsp?page=/faces/common/resumenEjecutivo.jsp&id=90>

En relación con la deuda interna, los bonos (principalmente los bonos dólares y AGD) representan 86% del monto del endeudamiento.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Boletín de la Deuda Interna, Julio de 2007.  
<http://mef.gov.ec/stgcPortal/inicio.jsp?page=/faces/common/resumenEjecutivo.jsp&id=90>

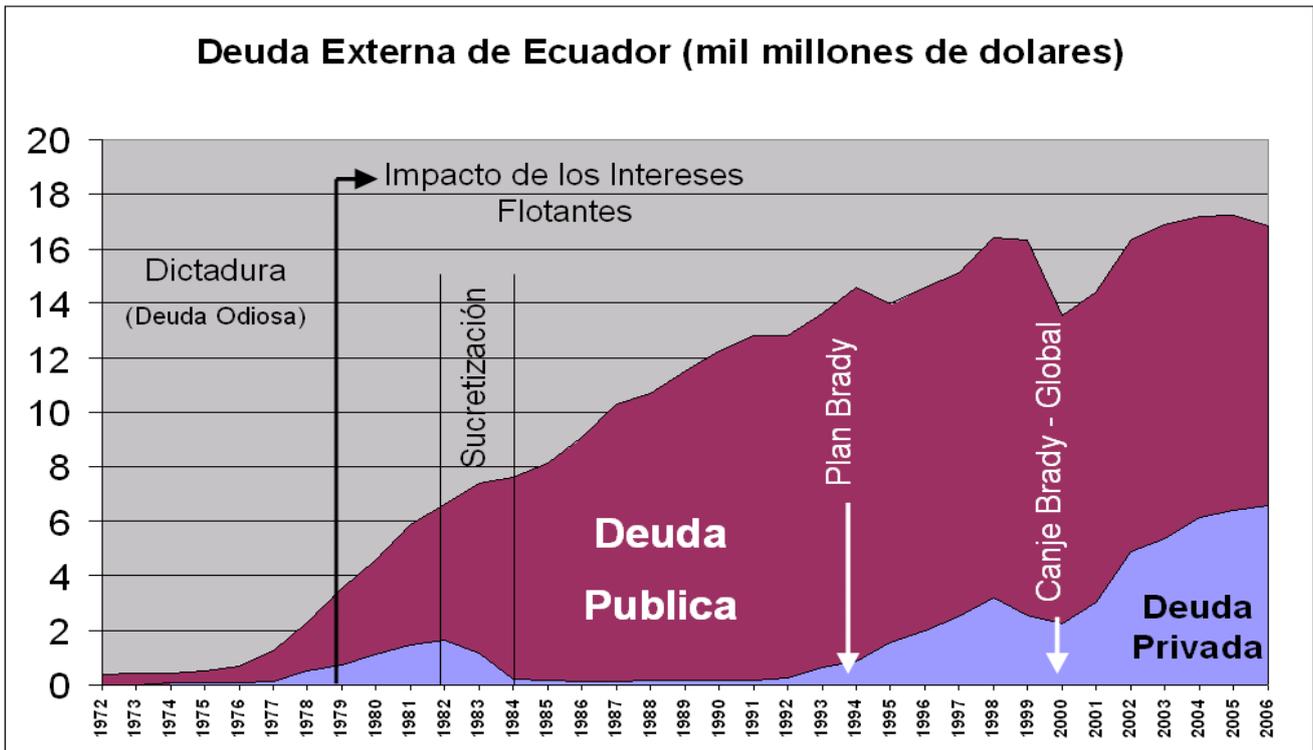
Por tanto, la deuda ecuatoriana tendría 4 grupos principales:

- Los bonos globales
- Los contratos con las multilaterales
- Los préstamos de gobiernos extranjeros
- Los bonos de la deuda interna (AGD y dólares)

Analizaremos a seguir cada grupo, indicando las ilegitimidades de cada uno, y la metodología que podría ser utilizada para documentar tales ilegitimidades.

### 3 - Los bonos globales

La deuda de Ecuador tiene un origen comparable a la deuda brasileña, y muchos otros países de América Latina. La deuda empezó con la dictadura, en los años 70, por influencia de las Instituciones Multilaterales, que incentivaron deudas contractuales con los bancos extranjeros, para proyectos cuestionables. Esta deuda creció con la alta de los intereses flotantes en los años 80 – cuando el Estado asumió las deudas privadas, con el proceso de Sucretización – y después fue canjeada en bonos por el Plan Brady, en los años 90. En el año 2000, los bonos Brady fueron canjeados para Bonos *Global*, con un descuento. En los últimos años, el endeudamiento externo fue incrementado por la deuda privada.



Fuente: Banco Central de Ecuador. Basado en: Palacios, Hugo Arias (2006). Impacto Económico, Social y Ambiental de la Deuda Soberana del Ecuador y Estrategias de Desendeudamiento. CEIDEX, Quito.

Así, las ilegitimidades de los Bonos *Global* són:

- La deuda odiosa de la Dictadura;
- La alta de los intereses flotantes;
- La Sucretización
- Las negociaciones (canjes por bonos Brady y *Global*)

Vamos a ver cada una de estas ilegitimidades.

### 3.1 - La Deuda Odiosa de la Dictadura

En 1971, EE UU abandonó de modo unilateral la convertibilidad del dólar en oro. Así, hubo el incremento de dólares en circulación en el mercado financiero internacional. Con el "Primer Shock Petrolero" (el incremento de los precios del crudo), gran parte de esos dólares excedentes fueron destinados a los países productores de petróleo, y depositados en los bancos del Norte.

Esos bancos necesitaban encontrar una destinación para esos capitales, y en los años 70, con la cumplicidad de las Instituciones Multilaterales y dictaduras de los países de Latinoamérica, incentivaron esos países a endeudarse. En Ecuador no fue diferente. La riqueza petrolera del país atrajo a las transnacionales y bancos, que buscaban ganancias a través de préstamos, exportaciones e inversiones. Según Alberto Acosta:

*"El Ecuador, como nuevo rico, se convirtió en un polo de atracción para la banca y las empresas transnacionales, que veían en los países exportadores de*

*petróleo enormes posibilidades para acelerar el proceso de acumulación, a través de la colocación de créditos o del incremento de los flujos comerciales o de las inversiones extranjeras directas. Hay que anotar, también, que las tasas de interés bajas, aun inferiores a la inflación, eran una invitación para endeudarse por parte de los países subdesarrollados”<sup>4</sup>*

Según el Derecho Internacional, las deudas contratadas por dictaduras son deudas odiosas e ilegítimas, porque fueron hechas por gobiernos igualmente ilegítimos. Así, la CAIC debe analizar los contratos de endeudamiento hechos por la dictadura con los bancos internacionales, y descubrir si esos préstamos fueron necesarios al país, y quién fue beneficiado. Las cláusulas abusivas (intereses flotantes, tasas y comisiones indebidas y otras imposiciones) deben ser listadas. En Brasil, encontramos varias cláusulas ilegales en estos préstamos, que muy probablemente deben estar presentes en la deuda ecuatoriana, porque los bancos internacionales utilizan contratos padronizados. Todos los pagos referentes a esas deudas deben ser anulados y los recursos ya pagados retornados al gobierno.

### **3.2 – La alta de los intereses flotantes**

Esa deuda odiosa de la dictadura fue incrementada por la alta unilateral de los intereses por EEUU, en los años 79-82, condicionando toda la evolución futura de la deuda. En los años 82-89, la suma de los pagos de amortizaciones e intereses fueron mucho mas grandes que los préstamos (las transferencias netas fueron negativas), pero la deuda creció de 6,63 mil millones de dólares para 11,53 mil millones de dólares. Considerando el período de 1970 hasta 2006, las transferencias netas fueron negativas en 10,754 mil millones, pero la deuda creció 80 veces, de 213 millones para 16,856 mil millones de dólares.<sup>5</sup>

Según el Derecho Internacional, la alta unilateral de los intereses por EEUU es un “cambio fundamental de circunstancias”, que permite al deudor no pagar la deuda (cláusula “Rebus Sic Stantibus”). En Brasil, por ejemplo, hicimos una simulación para la deuda externa, considerando que los intereses hubiesen sido mantenidos en 6% al año. Así, los pagos de intereses mas grandes que 6% al año fueron considerados como amortizaciones de la deuda.

Según la simulación hecha en Brasil (en la tabla a seguir), los pagos de deuda anularían la deuda en 1989, y los pagos a más nos darian hoy un crédito frente a los “acreedores” de 236 mil millones de dólares. La transferencia neta en el período (1978-2006) fue negativa en 253 mil millones de dólares, pero la deuda creció de 52,8 mil millones para 199 mil millones de dólares.

La CAIC puede hacer este mismo cálculo respecto a la deuda de Ecuador, y hacer también este cálculo respecto a cada “acreedor”, cuantificando el monto pagado a más, para anular la deuda y recibir reparaciones.

<sup>4</sup> Acosta, Alberto: El Proceso de “Sucretización” en el Ecuador. Consolidación corrupta de una deuda externa impagable.

<sup>5</sup> Vázquez, Eduardo Valencia (2006). Gestión de la Deuda Externa Ecuatoriana, Tema No Resuelto, Desafío Central De La Política Pública Actual. CEIDEX, Quito.

**Simulación de la Deuda Externa de Brasil  
(ocurrida x proyectada con intereses mantenidos en 6% al año)**

Ano	DÍVIDA OCORRIDA						DÍVIDA PROJETADA				
	Empréstimos (a)	Amortizaciones (b)	Juros (c)	Serviço da Dívida (d = b+c)	Estoque da Dívida	Transferência líquida para os credores (a-b-c)	Dívida no início do ano (e)	Empréstimos menos amortizações (f=a-b)	Juros de 6% (g = e x 6%)	Juros pagos (c)	Dívida no final do ano (e+f+g-c)
1978	15.389	-5.324	-2.696	-8.020	52.800	7.369					
1979	11.991	-6.385	-4.186	-10.571	55.803	1.421	52.800	5.606	3.168	-4.186	57.388
1980	13.315	-5.010	-6.311	-11.321	64.245	1.994	57.388	8.305	3.443	-6.311	62.825
1981	16.782	-6.242	-9.161	-15.403	73.963	1.380	62.825	10.540	3.770	-9.161	67.974
1982	12.451	-6.952	-11.353	-18.305	85.304	-5.854	67.974	5.499	4.078	-11.353	66.198
1983	7.778	-6.863	-9.555	-16.418	93.556	-8.641	66.198	915	3.972	-9.555	61.530
1984	8.768	-6.468	-10.203	-16.671	102.040	-7.903	61.530	2.300	3.692	-10.203	57.319
1985	5.673	-8.491	-9.659	-18.150	105.171	-12.477	57.319	-2.818	3.439	-9.659	48.281
1986	4.233	-11.547	-9.327	-20.874	111.203	-16.641	48.281	-7.314	2.897	-9.327	34.537
1987	4.723	-13.820	-8.792	-22.612	121.188	-17.889	34.537	-9.097	2.072	-8.792	18.720
1988	14.857	-15.226	-9.832	-25.058	113.511	-10.201	18.720	-369	1.123	-9.832	9.642
1989	29.632	-33.985	-9.633	-43.618	115.506	-13.986	9.642	-4.353	579	-9.633	-3.765
1990	3.127	-8.665	-9.748	-18.413	123.439	-15.286	-3.765	-5.538	-226	-9.748	-19.277
1991	2.990	-7.830	-8.621	-16.451	123.910	-13.461	-19.277	-4.840	-1.157	-8.621	-33.895
1992	30.835	-8.572	-7.253	-15.825	135.949	15.010	-33.895	22.263	-2.034	-7.253	-20.918
1993	14.039	-9.978	-8.280	-18.258	145.726	-4.219	-20.918	4.061	-1.255	-8.280	-26.392
1994	55.741	-50.411	-6.337	-56.748	148.295	-1.007	-26.392	5.330	-1.584	-6.337	-28.983
1995	36.404	-11.023	-8.158	-19.181	159.256	17.223	-28.983	25.381	-1.739	-8.158	-13.499
1996	32.597	-14.419	-9.173	-23.592	179.935	9.005	-13.499	18.178	-810	-9.173	-5.304
1997	29.555	-28.714	-10.388	-39.102	199.998	-9.548	-5.304	841	-318	-10.388	-15.169
1998	33.213	-31.381	-11.947	-43.328	234.694	-10.114	-15.169	1.832	-910	-11.947	-26.194
1999	35.437	-48.627	-15.237	-63.864	241.200	-28.426	-26.194	-13.190	-1.572	-15.237	-56.193
2000	36.109	-34.690	-14.649	-49.339	236.157	-13.230	-56.193	1.419	-3.372	-14.649	-72.794
2001	41.265	-35.151	-14.877	-50.028	226.067	-8.763	-72.794	6.114	-4.368	-14.877	-85.925
2002	30.188	-30.449	-13.130	-43.579	229.228	-13.391	-85.925	-261	-5.156	-13.130	-104.472
2003	27.770	-27.180	-13.020	-40.200	234.414	-12.430	-104.472	590	-6.268	-13.020	-123.170
2004	16.063	-33.261	-13.364	-46.625	222.184	-30.562	-123.170	-17.198	-7.390	-13.364	-161.122
2005	5.272	-32.826	-13.496	-46.322	187.987	-41.050	-161.122	-27.554	-9.667	-13.496	-211.839
2006	43.717	-44.082	-11.267	-55.349	199.242	-11.632	-211.839	-365	-12.710	-11.267	-236.182
Total	619.914	-583.572	-289.653	-873.225		-253.309					

Fuente: Banco Central. Elaboración: Auditoría Ciudadana de la Deuda

### 3.3 – La sucretización

En los años 80 en Brasil las deudas externas privadas también fueron asumidas por el gobierno, en un proceso semejante al ecuatoriano. Con la devaluación de la moneda nacional, fué necesario más cruzeiros (moneda brasileña en la época) para pagar un dólar de deuda externa. Esto incrementó la deuda de las empresas en Brasil, y el gobierno, en un proceso de salvataje, permitió que los deudores privados pagaran sus deudas en cruzeiros, con la tasa de cambio anterior. El Estado pagaría en dólares a los acreedores extranjeros. Eso representó una fuerte estatización de la deuda privada.

En los años 82-84, un proceso semejante ocurrió en Ecuador. Mirando el gráfico anterior, identificamos que la deuda privada disminuyó, mientras que la deuda pública incrementó en el período.

Varios antecedentes ilegales permitieron ese proceso fraudulento, descritos por Eduardo Benalcazar, en su trabajo para CEIDEX<sup>6</sup>.

*(1) Desmontaje constitucional (1979) de los controles de crédito, tipo de cambio y tasas de interés, liberando estas funciones típicas exclusivas del Parlamento al EJECUTIVO PRESIDENCIALISTA.*

*(2) Creación de un sustento programado en el Plan Nacional 80-84 para justificar proyectos sectoriales exentos de diagnósticos (reconocimiento de parte)*

*(3) Autorización de la Junta Monetaria (14-05-80), eliminando prohibiciones, para que la banca - cambista local, otorgue al sector privado PRÉSTAMOS EN DÓLARES PARA COMPRAS LOCALES (con el cambio en sucres, la banca recuperó sus préstamos internacionales en dólares), asumiendo tasas de interés dolarizadas flotantes, de corto plazo e incluyendo deliberadamente el diferencial cambiario a la fecha de vencimiento.*

*(4) Respecto al diferencial cambiario, las autoridades monetarias desconocieron la vigencia de La Ley de Régimen Monetario, que en su artículo 7 reglamenta el pago de estos créditos, sin reconocer la variación del tipo de cambio entre las fechas de contratación y pago de los mismos.*

*(5) Default, NO PAGO PREVISTO, debido a las condiciones flotantes de altos intereses, comisiones de AVAL, garantías hipotecarias y colaterales, moras y multas multiplicadoras.*

*(5) Antes de plantearse el proceso de sucretización, como solución a la aventura especulativa (préstamos para compras locales de la Banca - Cambista local), el ESTADO, a través, siempre, del Banco Central, en 1982 programó salvatajes y refinanciamientos en dólares (Nota 2) y en sucres que supuestamente la banca privada, como AVAL, había utilizado para cumplir vencimientos del sector privado.*

*(6) Aplicación del plan de sucretización, con esa denominación a partir de 1983, y considerando los vencimientos hasta noviembre de 1982, de acuerdo a la siguiente descripción.*

Estos procesos ilegales permitieron la sucretización. Por eso, toda la documentación referente a esos procesos debe ser solicitada al Ministerio de Economía y Finanzas y Banco Central de Ecuador. Eduardo Benalcazar describe también las ilegalidades de la propia sucretización:

---

<sup>6</sup> Benalcazar, Eduardo (2006). Sucretización: Subproceso de Endeudamiento Externo Privado Con La Banca Privada Internacionalizada. CEIDEX, Quito.

*(1) Concepción de la sucretización exclusivamente para los créditos vencidos en dólares para compras locales, ejercitados por la banca – cambista local desde 1980.*

*(2) Regulación EJECUTIVA 1983.- Proceso de sucretización para recuperación a 3 años (Abril 1983): Pago en sucres del Sector Privado al Estado (De la deuda en dólares para compras locales otorgada por la banca - cambista local intermediaria) por intermedio de la banca - cambista local intermediaria; pago en dólares por parte del ESTADO a la banca internacional (?), de la misma deuda del sector privado, por intermedio de la banca - cambista local intermediaria; y pago de los créditos de estabilización en sucres, desde la banca - cambista intermediaria al ESTADO.*

*(3) Reforma del Art. 65 de la Constitución 1979 para que el ejecutivo pueda enviar proyectos urgentes económicos al Parlamento. Si el Parlamento no lo conoce en 15 días hábiles estos proyectos entrarían en vigencia por el Ministerio de la Ley.*

*(4) Sucretización Parlamentaria 1984.- El proyecto de sucretización enviado por el ejecutivo entró en vigencia por el Ministerio de la Ley el 09-10- 84, luego de una guerra armada de los poderes del Estado (el Congreso no funcionó) y de las fiestas de Guayaquil. En lo esencial el decreto en vigencia mantiene la regulación EJECUTIVA y determina los siguientes parámetros:*

*Plazo - 7 años (hasta 1992)*

*Tipo de cambio fijo para sucretización: 100 sucres*

*Tasa de interés fija en sucres: 16% anual*

Benardo hace una recomendación básica, que debe ser seguida por la CAIC:

*Este proceso es fundamental dentro del endeudamiento global ecuatoriano. Requiere una auditoría inmediata para su cuantificación, para su comprensión total y para el establecimiento de responsabilidades fundamentales y trascendentales, toda vez que viola el Art. 7 de la Ley de Régimen Monetario, incorporando el diferencial cambiario en su determinación y pago.*

Las conclusiones de la CEIDEX apuntan que la deuda sucretizada era una deuda local, mientras que el Banco Central trató el tema como una deuda externa. Hubo pagos sin causa, y la ausencia de control por el Banco Central. Muchos supuestos acreedores externos simplemente presentaban papeles de deudas falsas, que eran entonces pagadas por el Estado. Hubo, entonces, un incremento de la deuda sin ninguna contraparte de beneficio al país. Los papeles pudieron ser cambiados por activos públicos (en las privatizaciones) y hay estimativas de que la sucretización sextuplicó el préstamo inicial. Las tasas de interés de los préstamos sucretizados eran ilegales (flotantes, y arriba del límite legal de 12%). La CEIDEX estima que la deuda sucretizada en 1.650 millones de dólares se convirtió en 7.500 millones de dólares (más los perjuicios de los “programas de ajuste a los estómagos vacíos, la mora de deuda legítima, la mora de la deuda social y de infraestructura básica.”)

Sugerimos para la CAIC documentar todos estos fatos y mencionar las leyes relacionadas, probando la ilegalidad desta deuda. La CAIC también debe cuantificar el daño social de los programas de ajuste estructural, ocurridos debido a las deudas “sucretizadas”. Eso es un primer paso para demostrar la ilegalidad de los bonos Brady y Global, a seguir.

### **3.4 – Las negociaciones (canjes por bonos Brady y Global)**

Después de la sucretización, la deuda casi duplicó hasta 10 años después, en 1994, cuando se canjeó esta deuda ilegítima por bonos Brady. Estos bonos también son ilegítimos, porque fueron hechos para pagar otra deuda ilegítima. Otras ilegitimidades del Plan Brady fueron las condicionalidades impuestas, que implementaron las políticas del Consenso de Washington: las privatizaciones, la desreglamentación financiera, etc.

Así, el Plan Brady intentó legitimar una deuda ilegítima, y dificultar un proceso de investigación, porque los bonos pueden ser transferidos libremente de acreedor para acreedor. El mismo ocorió en año 2000, cuando los bonos Brady fueron canjeados por bonos Global. Pero, podemos hacer algunas sugerencias de acciones para la CAIC:

– Cuantificada la deuda ilegítima de la dictadura, de los intereses flotantes y de la sucretización (en los itens anteriores), el Plan Brady ya puede ser considerado ilegítimo.

- La CAIC debe hacer también estudios para descubrir quién son los acreedores de los bonos Global, porque cuando hay una posibilidad de no pago de las deudas, los bancos y especuladores tienen el costumbre de vender los bonos para los trabajadores y fondos de pensiones. En Argentina, por ejemplo, la moratoria afectó directamente los trabajadores, porque gobierno habia privatizado las pensiones y creado tales fondos, cuyos recursos fueron destinados a la compra de deuda.

– Declarados ilegítimos, los bonos Global no deben ser pagados. Por lo contrario: los “acreedores” deben pagar reparaciones al Ecuador por los daños causados a la economía y a los derechos humanos por tantos años.

## **4 - Los contratos con las multilaterales y los préstamos de gobiernos extranjeros**

Estas deudas contienen un alto grado de condicionalidad, y por eso deben ser cuestionadas. En Brasil, por ejemplo, la Auditoría Ciudadana de la Deuda verificó los contratos de endeudamiento con las multilaterales, gobiernos y bancos. El grupo de trabajo de la auditoría ciudadana obtuvo, junto al Senado Federal, la planilla-archivo conteniendo 815 resoluciones que versaban sobre endeudamiento externo. Pero, el Parlamento no tiene los contratos de la deuda de la dictadura (1964 - 1985), el mayor responsable por el endeudamiento brasileño. En los pocos contratos que el grupo de trabajo de la auditoría ciudadana de Brasil obtuvo en el Senado, se descubrió que el 92% del valor financiado tuvo intereses flotantes, el 49% del valor financiado fué regido por la cláusula de RENUNCIA a la SOBERANÍA, y el 38% obligó a Brasil a adoptar un programa del FMI o del Banco Mundial. Los préstamos también tenían las siguientes cláusulas:

- vinculación entre la recaudación de tributos y el pago del préstamo externo;
- concesión de préstamos externos vinculados a la adopción de determinadas políticas económicas y la adquisición de productos específicos;

- fijación de foro extranjero en caso de litigio;
- concesión de préstamo vinculado a la adquisición de productos de los Estados Unidos o de un país miembro del FMI; sigilo bancario”, en forma de la Ley 4.595/64”.

**Auditoria Ciudadana de la Deuda - Brasil**  
**Cláusulas abusivas e sua participação no total financiado**  
**238 Contratos de endividamento disponibilizados pelo Senado - 1964 a 2001**

<b>Cláusula</b>	<b>%</b>
Juros flutuantes	91,78
Todos os pagamentos da dívida deverão ser feitos livres de todos e quaisquer impostos ou taxas brasileiros.	77,19
Pagamento de juros sobre a parte não desembolsada do empréstimo	58,61
Foro estrangeiro (renúncia à soberania)	49,24
Implementação de Programa do FMI, Banco Mundial, BID ou BIRD	38,15
As obrigações do mutuário de pagar o principal, juros e demais obrigações do contrato e das notas constituem obrigações diretas e incondicionais e "pari-passu" com as obrigações existentes da mais elevada categoria do Mutuário.	37,14
O Brasil não imporá quaisquer controle às saídas dos capitais.	34,05
Deve haver consentimento do credor para a concessão de garantias a outras dívidas. Caso sejam concedidas, este financiamento contará com garantias proporcionais.	34,05
Em caso de descumprimento de quaisquer cláusulas do Contrato, todos os pagamentos pendentes deverão ser feitos imediatamente.	34,05
Todas as comunicações e notificações referentes ao financiamento deverão ser feitas em língua inglesa.	34,05
O devedor deve fornecer informações sobre o resultado das privatizações (incluindo a metodologia de formação dos preços de venda das empresas estatais) uma semana após os leilões.	34,05
Os recursos do empréstimo só poderão ser utilizados para o pagamento de bens ou serviços originários de países selecionados pelos credores.	31,14
O devedor pagará taxa de inspeção ou supervisão geral – 0,5 a 1% do valor contratado.	12,11

Fonte: Contratos disponibilizados pelo Senado Federal

Identificadas las clausulas ilegales, los contractos deben ser considerados invalidos y la deuda no debe ser pagada. Los recursos ya pagados deben volver a Ecuador, que debe pedir reparaciones por los daños que esas clausulas generaran para el pueblo ecuatoriano.

La Auditoria Ciudadana de la Deuda de Brasil también puede contribuir con ese proceso identificando los préstamos de gobierno brasileño para Ecuador, analizando los contractos y otras informaciones detenidas por el gobierno y parlamiento en Brasil.

## 5 - Los bonos de la deuda interna (AGD y dólares)

La deuda interna de Ecuador en 1990 era de 278,2 millones de dólares, y ascendió a 3,7 mil millones en 2006. Según Eduardo Valencia Vázquez<sup>7</sup>:

*“La reducción de deuda externa de más largo plazo y tasas menores, se consiguió mediante el incremento de deuda interna: Certificados de Tesorería de corto plazo y Bonos de mediano plazo; los cuales representan un riesgo permanente de exigibilidad de pago que pueden ser causantes de iliquidez fiscal.”*

Así, la deuda interna también tiene un carácter de ilegitimidad, porque tiene sido incrementada para permitir el pago de la deuda externa, también ilegítima.

Según el Banco Central de Ecuador (BCE)<sup>8</sup>, las tasas de interés de la deuda interna son flotantes, basadas en la Prime Rate o Libor, con más cerca de 4% adicionales al año (conforme la tabla a seguir). Los datos del BCE también informan la destinación de los préstamos.

Otra origen de la deuda interna fue la “salvataje bancaria”, ocurrida en los finales de los años 90. Según Wilma Salgado<sup>9</sup>, desde los finales de los años 90 hasta 2001 fueron emitidos 3,3 mil millones de dólares en bonos de la deuda interna para hacer el “salvataje bancario”, cubriendo los malos negocios y fraudes de los bancos, para garantizar la devolución de los depósitos de los clientes. Pero los ex-accionistas de estos bancos no perdieron la propiedad de sus empresas, en las cuales colocaron los depósitos de los clientes de sus bancos. Esto es: los prejuicios de los bancos fueron transferidos al Estado y al pueblo ecuatoriano. Según Vilma Salgado:

*“Las pérdidas de los poderosos grupos financieros, conformados por accionistas nacionales e internacionales, son trasladadas de esta manera, primero al Estado, y luego por éste, al conjunto de la población local. El déficit fiscal resultante de estas operaciones, no se debe a un excesivo gasto público, para mejorar la infraestructura deficiente, ni peor aún para aumentar la inversión social, sino que se debe a la absorción por parte del Estado, de las pérdidas y malos manejos del sistema bancario privado y sus empresas vinculadas y fantasmas.”*

*Tanto la emisión de Bonos del Estado, como la emisión inorgánica de moneda nacional por parte del Banco Central, el congelamiento de los ahorros del público en el sistema bancario y contratación de créditos externos con organismos multilaterales, se han canalizado hacia el sistema financiero con el argumento de sanearlo, han servido para socializar las pérdidas del mal manejo bancario registrado después de la liberalización financiera, impulsada por los organismos multilaterales, mientras los ex-accionistas bancarios conservan la propiedad de las empresas que concentran el crédito de los bancos quebrados.”*

<sup>7</sup> Nivel , Composición y Peso Relativo de la Deuda Externa Ecuatoriana: 1970 - 2006

<sup>8</sup> <http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=T-200709.htm>

<sup>9</sup> Petrodolarización de la Economía Ecuatoriana y Riesgo de Liqueidez y Deflación. Ecuador Debate, n° 53. Disponible en el sitio web: <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/debate194.htm>

En los últimos años, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tiene comprado los bonos de la deuda interna, para permitir el pago de las deudas interna y externa<sup>10</sup>. Esto es, los recursos de los trabajadores y los jubilados están sendo utilizados para pagar las deudas anteriores (la deuda externa y las deudas hechas para cubrir los prejuicios de los bancos). Así, gobierno empieza a reembolsar esta deuda para IESS, mientras que los banqueros quebrados y los que ganaran con la deuda externa ilegítima son los que deberían hacer este pago.

Por tanto, la auditoría de la deuda ecuatoriana tendrá que auditar este proceso, porque esta deuda és ilegítima, y los banqueros tienen que se responsabilizarse por sus perdidas. Los bancos quebrados y otros acreedores tienen que pagar por los prejuicios que causaron, lo que permitiría al gobierno incrementar las pensiones y los gastos sociales.

---

<sup>10</sup> En diciembre de 2006, el IESS detenia 1,362 mil millones de dólares en inversiones de renta fija del sector público, esto es, un monto equivalente a 41% de la deuda interna de Ecuador.

Fuente: [http://www.ies.gov.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=262&Itemid=98](http://www.ies.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=262&Itemid=98)

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR  
CONDICIONES FINANCIERAS DE LOS TITULOS DEL GOBIERNO NACIONAL  
PERÍODO: SEPTIEMBRE 2007

DECRETO	DESTINO DE LA EMISION	VALOR COLOCADO (En miles)	FECHA INICIO DECRETO	FECHA VENCIMIENTO	TASA DE INTERÉS
<b>EMISIONES EN SUCRES</b>					
3871	Acreencias Ecuatoriana A.	26,829,000	01-Sep-95	01-Sep-15	TASA BASICA
805	Cons.Carr.CasaMaq-Men.	200,000,000	01-Oct-97	01-Abr-08	1.375 VECES T.B.
<b>EMISIONES EN DÓLARES</b>					
355	Proyecto Riego Zapotillo	86,373	01-Ene-99	01-Ene-09	PRIME +1.5%
1111	Finan.Prog. Ciencia Tecnol.Senacyt	10,000	22-May-00	22-May-15	LIBOR 90 ds +1%
1586-B	Finan.Programa "PROENCA"	13,000	06-Ago-98	06-Ago-08	
Ley 9817	Bonos AGD	1,410,224	26-Nov-98		12% (Desagio 9.35%)
484	Reestruc.Deuda Pública Interna	441,000	11-Ene-99		LIBOR 90 ds + MARGEN
Ley 9817-10	Capitalizar CFN	212,457	13-Dic-99	13-Dic-10	LIBOR 180 ds.+ 2%
992	Reestruc.Deuda Pública Interna	241,000	23-Nov-00	23-Nov-07	LIBOR 90 ds.+ 2%
433	Varios Proyectos de Inversión	396,200	23-Jul-03	23-Jul-13	LIBOR 90 ds + MARGEN
433	Varios Proyectos de Inversión	120,000	23-Jul-03	23-Jul-08	LIBOR 90 ds + 3.75
433	Varios Proyectos de Inversión	85,300	23-Jul-03	23-Jul-09	LIBOR 90 ds + 3.80
433	Varios Proyectos de Inversión	54,900	23-Jul-03	23-Jul-10	LIBOR 90 ds + 3.85
433	Varios Proyectos de Inversión	61,250	23-Jul-03	23-Jul-11	LIBOR 90 ds + 3.90
433	Varios Proyectos de Inversión	30,000	23-Jul-03	23-Jul-12	LIBOR 90 ds + 3.95
433	Varios Proyectos de Inversión	44,750	23-Jul-03	23-Jul-13	LIBOR 90 ds + 4
1788	Preservación Capital Deuda Pública	486,980			LIBOR 90 ds + MARGEN
1788	Preservación Capital Deuda Pública	135,000	30-Jul-04	30-Jul-08	LIBOR 90 ds + 3.70%
1788	Preservación Capital Deuda Pública	325,000	18-Ago-04	18-Ago-09	LIBOR 90 ds + 3.75%
1788	Preservación Capital Deuda Pública	6,010	26-Jul-04	26-Jul-10	LIBOR 90 ds + 3.80%
1788	Preservación Capital Deuda Pública	20,970	04-Nov-04	04-Nov-14	LIBOR 90 ds + 4.00%
1788-2263	Preservación Capital Deuda Pública	117,150			
1788-2263	Preservación Capital Deuda Pública	100,000	16-Dic-04	16-Dic-07	LIBOR 90 ds + 3.65%
1788-2263	Preservación Capital Deuda Pública	15,500	29-Dic-04	29-Dic-08	LIBOR 90 ds + 3.70%
1788-2263	Preservación Capital Deuda Pública	1,650	17-Dic-04	17-Dic-09	LIBOR 90 ds + 3.75%

DECRETO	DESTINO DE LA EMISION	VALOR COLOCADO (En miles)	FECHA INICIO DECRETO	FECHA VENCIMIENTO	TASA DE INTERÉS
3533	Finan parcial Carretera Cumbaya	6,000	01-Oct-03	01-Oct-08	6% ANUAL
1906	Terminación de la Carretera Guamate-Macas	4,000	30-Dic-04	30-Dic-09	LIBOR 90 ds + 3.75%
451	Terminación Proyecto Riego Zapotillo	20,935	16-Dic-05	16-Dic-11	LIBOR 90 ds + 3.55%
607	Terminación de la Carretera Guamate-Macas	6,673	30-Dic-05	30-Dic-11	LIBOR 90 ds + 3.55%
2621	Preservación Capital Deuda Pública	7,380			
2621	Preservación Capital Deuda Pública	7,380	24-Mar-05	24-Mar-08	8.5% FIJA
21	Financiar Reconstrucción Carreteras	21,675	01-Oct-06	01-Abr-11	6.25% FIJA
19	Preservación Capital Deuda Pública	685,830			
19	Preservación Capital Deuda Pública	100,000	15-Oct-06	15-Oct-09	6.500% FIJA
19	Preservación Capital Deuda Pública	120,000	15-Oct-06	15-Oct-10	6.625% FIJA
19	Preservación Capital Deuda Pública	130,000	15-Oct-06	15-Oct-11	6.7500% FIJA
19	Preservación Capital Deuda Pública	135,850	15-Oct-06	15-Oct-13	7.000% FIJA
19	Preservación Capital Deuda Pública	199,980	15-Oct-06	15-Oct-16	7.500% FIJA

FUENTE: DECRETOS Y TABLAS DE AMORTIZACION DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA  
ELABORADO POR: DIRECCION DE SERVICIOS FINANCIEROS

<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=T-200709.htm>

FECHA: 03/09/2007 15:37

Una posible metodología para esta auditoría sería la identificación de todos los préstamos de la deuda interna (partiendo de la tabla del BCE, en la página anterior) y la investigación de cual fue la destinación de los recursos. Los bonos AGD, por ejemplo (con un monto de 1,410 mil millones de dólares), fueron destinados al salvataje bancario.

Otra investigación sería sobre los activos detenidos por los ex accionistas de los bancos quebrados. Esta investigación puede tener como base el trabajo de Vilma Salgado en la AGD, que empezó a descubrir estos activos, pero no puede continuar el proceso, por presiones políticas en el gobierno anterior. Los principales ejes de investigación están en la presentación de Vilma Salgado en la CEIDEX (“Acerca de la Crisis Financiera en El Ecuador”), que plantea algunas cuestiones fundamentales:

*“...según la Ley de Instituciones Financieras la Superintendencia de Bancos tiene la obligación de vigilar que los créditos sean concedidos con el 140 por ciento de garantías, es decir, si se da un dólar de préstamo tiene que darse 1.40 de garantía. Y cómo es que se concedieron créditos millonarios a empresas jurídicas inexistentes. ¡Superintendencia de Compañías, cómo es que está llena de fantasmas! Les entregaban el dinero de los depositantes, no vigilaban que se cubra las garantías, no vigilaban si existía o no la empresa, y se robaban el dinero de los depositantes.”*

*“¿Qué es lo que nosotros descubrimos que hacían con ese dinero de los depositantes? Compraban papeles de la deuda externa, el Banco del Progreso compró 246 millones de bonos Brady, que se reportaron como desaparecidos y nadie ha investigado.”*

*“¿Qué es lo que encontramos además en las investigaciones de la AGD? Encontramos que realizaban depósitos con el dinero de los depositantes lo colocaban en offshore (...) Con esos depósitos que realizaban en sucursales concedían créditos a empresas nuevamente fantasmas creadas fuera de territorio nacional, es decir, con la creación de las empresas y la inexistencia de mecanismos de control, pueden hacer cualquier cosa. Y regresan esas empresas supuestamente extranjeras a territorio nacional y hacer inversiones y compran activos, con lo cual las cámaras están completamente vendidas. Es decir, cuando investigamos en la AGD, los activos escondidos, encontramos activos escondidos en fideicomisos, descubrimos 222 fideicomisos con un patrimonio de alrededor de 400 millones de dólares, que no aparecían en ninguno de los registros de la AGD; descubrimos también participaciones accionarias en empresas, 246 compañías, en las que los bancos tenían participación accionaria. Es decir, los bancos internacionales tienen acciones en la banca local y éstos tienen acciones en las compañías. Es una sola masa. Ese es el poder.”*

*“Empezamos a rastrear en los registros de la propiedad y efectivamente encontramos alrededor de 800 propiedades que estaban en los registros de la propiedad, que eran de las instituciones, pero que en el balance y en los documentos de respaldo de las instituciones no existían. Solo empezamos, porque hicimos con las universidades, obviamente, dentro de acuerdos de cooperación con costos muy bajos, los estudiantes no se si lo hicieron suficientemente bien, además está pendiente el trabajo de revisar a nombre de quién trasladaron las propiedades las acciones de los bancos, una vez que quebraron durante la crisis financiera, porque deben estar escondidos.”*

*“Comenzamos a investigar en qué empresas las instituciones financieras tienen acciones, pero claro, mientras más avanzábamos en la investigación, más profundizábamos en el carácter del manejo financiero en el Ecuador y también aumentaba la presión en contra del equipo de la AGD.”*

*“Nos faltaba investigar activos comprados fuera de territorio nacional con dinero de los depositantes. Tuvimos conocimiento de un edificio comprado por el Banco del Progreso en Nueva York, pero estábamos recién tomando contactos para seguir esa investigación, en dónde más estaban escondidos. Escondieron activos antes de entregar la información a la AGD, escondieron la mayor cantidad posible de activos y colocaron a nombre de prestanombres”*

*“Encontramos también que daban de baja cartera, los bancos cuando estaban abiertos daban de baja cartera, cartera incobrable, pero no era incobrable. Sí cobraban.”*

*“Todo eso todavía está por investigar. Nosotros apenas empezamos. Una vez que nos removieron cerraron todas esas unidades, despidieron a todo el personal y el discurso es que van a cerrar lo más rápido posible la AGD.”*

## **6. COSTOS SOCIALES DEL ENDEUDAMIENTO**

Los manuales de auditoría govenamental actualmente determinan la búsqueda de la interdisciplinaria y de las demás dimensiones interconectadas, a ejemplo de Flávio da Cruz, in Auditoria Governamental, 2007:

*“Postura de interdisciplinaridade e multidimensionalidade de fatos: O ato ou fato a ser auditado deve ser focado sob óticas multidimensionais e não apenas nos aspectos de legalidade e economicidade habituais.”*

*“Outras dimensões interferentes e correlacionadas, tais como: cultural, demográfica, biológica, tecnológica, ecológica, social, política, etc. devem compor o complemento das análises. Em cada achado da auditoria devem, além de identificar-se o critério, as causas e os efeitos, ser externalizados os fatores locais distintos que podem ter sido preponderantes na decisão do gestor.”*

Así, podemos levantar y exigir reparaciones también, adentre otros costos, de:

- los costos de los incrementos de los impuestos como el IVA, multiplicador infraccionario de las necesidades básicas, para pagar la deuda y incluso por recomendación del FMI en las cartas de intenciones;
- los daños al pueblo ecuatoriano e al Estado, de las reformas estructurales implementadas por interés y a favor oculto de la banca prestamista
- los inmensos daños ambientales, sociales y históricos

## **6. CONCLUSION**

La auditoría es una herramienta política para consolidar la lucha conjunta contra la dominación hecha por la Deuda. Es una estrategia clave en cuanto a la fundamentación y argumentación sobre la ilegitimidad de la deuda. Así, la auditoría contribuye al fortalecimiento y articulación de las diversas campañas y movimientos locales, nacionales e internacionales dirigidos hacia el repudio de la deuda, y

es un de los importantes instrumentos para levantar las pruebas de que **“Somos acreedores y no deudores”**.

Acreditamos que la Auditoría Ecuatoriana será un gran ejemplo para todos los países de Latinoamérica, y principalmente un factor de cambio de la correlación de fuerzas en Brasil, en favor de la auditoría.

Así, trabajando por Ecuador, estamos trabajando también por nuestro país y por todos los países del Sur, que destinan gran parte de sus presupuestos al pago de una deuda ilegítima, a costo de vidas humanas.

**Nuestro deseo es que la deuda ecuatoriana sea rápidamente auditada y anulada, para que los recursos puedan ser destinados a las necesidades más urgentes del pueblo, y para que los otros gobiernos de los países de Latinoamérica puedan seguir ese gran ejemplo.**