Banco Central del Ecuador

Análisis de la Proforma del Presupuesto General del Estado año 2022

Noviembre 2021

Banco Central del Ecuador

Subgerencia de Programación y Regulación

Dirección Nacional de Programación y Regulación Monetaria y Financiera
Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica
Dirección Nacional de Riesgo Sistémico

2021. © Banco Central del Ecuador
www.bce.ec

Guillermo Avellán Solines
GERENTE GENERAL

Gabriela Córdova Montero
SUBGERENTE DE PROGRAMACIÓN Y REGULACIÓN

Andrea Elizabeth Bedoya Ramos
DIRECTORA NACIONAL DE SÍNTESIS MACROECONÓMICA

Jeniffer Nathaly Rubio Abril
DIRECTORA NACIONAL DE PROGRAMACIÓN Y REGULACIÓN MONETARIA Y FINANCIERA

María Isabel Camacho Cárdenas
DIRECTORA NACIONAL DE RIESGO SISTÉMICO

Geomara Lizette Garrido Raza
Oswaldo Eduardo Cabezas Gottschalk
Doris Dayana Galarraga Villalba
Emanuel Daniel Yaselga Alvarado
Alex Santiago Paucar Llumiquinga
Rosa Isabel Acosta Rodríguez
Giovanny Santiago Lucero Villarreal
Carlos Fernando Andrade Ayala
Marco Santiago Segovia Larrea
Carlos José Andrade Herrera
Carlos Renato Dávila Pazmiño
Equipo Técnico de la DIRECCIÓN NACIONAL DE SÍNTESIS MACROECONÓMICA

Diego Patricio Tapia Encalada
Gina Katheryne Torres Cumbicus
Karla Maritza Revelo Silverio
Kamila Aguirre Soria
Equipo Técnico de la DIRECCIÓN NACIONAL DE PROGRAMACIÓN Y REGULACIÓN MONETARIA Y FINANCIERA

Ana Cristina Morocho Guayasamín
Técnico de la DIRECCIÓN NACIONAL DE RIESGO SISTÉMICO

Contenido

1. INTRODUCCIÓN 7

2. SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y PREVISIONES 2022 8

2.1 Panorama Nacional 8

2.2 Sector Real 13

2.3 Sector Petrolero 18

2.3.1 Producción de petróleo y derivados 19

2.3.2 Exportaciones e importaciones de petróleo y derivados 22

2.3.3 Precio del petróleo y derivados 24

2.4 Precios 27

2.5 Sector externo 30

2.5.1 Balanza Comercial 30

2.5.2 Transferencias corrientes: remesas y su dinámica en el gasto familiar 34

3. ANÁLISIS DE LA PROFORMA PRESUPUESTARIA 2022 35

3.1 Ingresos 37

3.1.1 Ingresos petroleros 38

3.1.2 Ingresos no petroleros 40

3.2 Gastos 49

3.2.1 Gasto permanente 52

3.2.2 Gasto no permanente 59

3.2.3 Análisis de la estructura del gasto por fuentes de financiamiento 63

3.2.4 Gasto Funcional 65

3.1 Financiamiento público 68

3.1.1 Límite de endeudamiento 71

4. CONCLUSIONES 73

5. REFERENCIAS 77

6. ANEXOS 78

6.1 Anexo 1: Ejercicio de simulación 78

6.2 Anexo 2: Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2021 79

6.3 Anexo 3: Resumen Ejecutivo - Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 80

Índice de Cuadros

Cuadro 1: Supuestos Macroeconómicos 8
Cuadro 2: Escenarios de crecimiento económico y evolución de indicadores 13
Cuadro 3: Insumos para la elaboración de las previsiones macroeconómicas 14
Cuadro 4: Oferta – Utilización de Bienes y Servicios 16
Cuadro 5: Supuestos Sector Petrolero 19
Cuadro 6: Producción Nacional Fiscalizada 20
Cuadro 7: Carga de petróleo crudo en refinerías 21
Cuadro 8: Producción de derivados de petróleos y mezclas 22
Cuadro 9: Exportaciones de petróleo crudo 22
Cuadro 10: Exportaciones de derivados de petróleo 23
Cuadro 11: Importaciones de derivados de petróleo 24
Cuadro 12: Precios de exportación del petróleo crudo 24
Cuadro 13: Precios de exportación del petróleo crudo 25
Cuadro 14: Precios de importación de derivados 27
Cuadro 15: Precios de importación de derivados 27
Cuadro 16: Balanza Comercial Total, Petrolera y No Petrolera 30
Cuadro 17: Proyección de crecimiento del volumen de comercio 31
Cuadro 18: Exportaciones por Producto Principal 32
Cuadro 19: Importaciones por Clasificación por Uso o Destino Económico 33
Cuadro 20: Proforma del Presupuesto General del Estado 2022 35
Cuadro 21: Compatibilidad de los ingresos de la proforma del PGE 2022 según MEFP 2014 ... 37
Cuadro 22: Subsidio a los combustibles (Estado) 39
Cuadro 23: Ingresos no petroleros 40
Cuadro 24: Proyecciones recaudación de impuestos SRI 41
Cuadro 25: Impuesto al Valor Agregado (IVA) 42
Cuadro 26: Diferencia entre proyecciones del IVA del SRI y proforma 2022 (Sin CDFF) 43
Cuadro 27: Retenciones IVA GAD, universidades y empresas públicas 43
Cuadro 28: Impuesto al Renta (IR) 44
Cuadro 29: Transferencias de la proforma 2022 47
Cuadro 30: Resumen de preasignaciones para el año 2022 48
Cuadro 31: Compatibilidad de los gastos de la proforma del PGE 2022 según MEFP 2014 50
Cuadro 32: Gastos en personal y número de servidores por sector 54
Cuadro 33: Transferencias corrientes de la proforma 2022 56
Cuadro 34: Intereses Internos y Externos del PGE 57
Cuadro 35: Composición Intereses Externos Proforma PGE 2022 57
Cuadro 36: Subsidios de la Proforma 2022* 58
Cuadro 37: Gastos no permanentes 59
Cuadro 38: Composición de las transferencias de capital e inversión 60
Cuadro 39: Plan Anual de Inversiones por Sectorial 61
Cuadro 40: Plan Anual de Inversiones por Sectorial 61
Cuadro 41: Principales proyectos por sectorial del Plan Anual de Inversiones 2022 62
Cuadro 42: Desglose del Plan Anual de Inversiones 2022 63
Cuadro 43: Desglose del Plan Anual de Inversiones 2022 63
Cuadro 44: Fuentes de financiamiento de la Proforma del PGE 2022 64
Cuadro 45: Proforma del PGE 2022, clasificación MEFP 65
Cuadro 46: Total gastos y amortizaciones 65
Cuadro 47: Incrementos constitucionales Salud y Educación 67

Cuadro 48: Asignaciones a entidades de Educación Superior 68
Cuadro 49: Bajo la línea proforma 2022 69
Cuadro 50: Financiamiento 2022 69
Cuadro 51: Servicio de la Deuda Externa e Interna del PGE 71

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Evolución del PIB Real 9
Gráfico 2: Producto Interno Bruto Real (PIB) 10
Gráfico 3: Previsiones del PIB Real 11
Gráfico 4: Evolución de la incidencia de la pobreza 12
Gráfico 5: Cambios en la Pobreza a causa del COVID-19 12
Gráfico 6: VAB Petrolero y No Petrolero 17
Gráfico 7: Producto Interno Bruto (PIB) corriente 18
Gráfico 8: Pronósticos de los precios del WTI 26
Gráfico 9: Evolución de la inflación 28
Gráfico 10: Tasas de variación anual para el deflactor del GCFH y el IPC 29
Gráfico 11: Evolución del Ingreso Per Cápita 38
Gráfico 12: Evolución del Gasto Per Cápita 51
Gráfico 13: Estructura porcentual del Total de Gastos - Proforma 2022 sin CFDD 51
Gráfico 14: Estructura porcentual Gastos Permanentes - Proforma 2022 sin CFDD 52
Gráfico 15: Evolución del gasto en personal 53
Gráfico 16: Gastos en personal por sectores 54
Gráfico 17: Distribución de la adquisición de bienes y servicios 2021 y 2022 55
Gráfico 18: Participación de los gastos de la proforma año 2022 66
Gráfico 19: Distribución del Financiamiento Externo Proforma 2022 70
Gráfico 20: Distribución de Amortizaciones Externas 71
Gráfico 21: Relación Deuda Pública/PIB del Sector Público 72

1. INTRODUCCIÓN

El Banco Central del Ecuador (BCE), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF), presenta a la Asamblea Nacional de la República del Ecuador el *Informe de Análisis de la Proforma del Presupuesto General del Estado (PGE) para el año 2022*, la cual fue remitida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a la Asamblea Nacional, el 30 de octubre del presente año.

En un contexto de dolarización, como el que presenta la economía ecuatoriana, la política fiscal, y específicamente la determinación del PGE, se convierte en el eje central de la política estatal del país, considerando que existe un manejo restringido de los otros instrumentos de política económica. Por lo cual, resulta fundamental que este programa presupuestario se caracterice por ser sostenible en el tiempo, y que, a su vez, garantice un manejo óptimo de los recursos de la economía ecuatoriana. El cumplimiento de lo anterior permitirá impulsar el desarrollo económico del país, bajo un enfoque de eficiencia y equidad, mediante prácticas sostenibles y amigables con el medio ambiente, lo que contribuirá con la generación de incentivos para la inversión, la creación de empleo y la reactivación de la producción, lo cual es indispensable para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia del COVID-19.

A criterio del BCE, la política fiscal debe sustentarse en mecanismos que recreen y refuercen permanentemente las características de equidad horizontal (entre grupos, sectores y regiones distintos), vertical (considerando la desigual distribución del ingreso y la riqueza) e intertemporal (contemplando condiciones de sustentabilidad y responsabilidad intergeneracional, en donde destaca la implementación de programas que fomenten la mitigación del cambio climático). En este sentido, el objetivo de este informe es dotar de herramientas que contribuyan a la discusión y análisis de la Proforma Presupuestaria para el año 2022.

La pandemia del COVID-19 generó una contracción económica mundial sin precedentes para 2020 (-3.2%), que en el Ecuador se tradujo en una reducción de 7.8% en dicho año, lo que en términos de producción e ingreso representó un retroceso de 7 años. Si bien la economía ecuatoriana muestra signos importantes de recuperación en lo que va del 2021, el análisis del panorama fiscal y de los supuestos sobre los que se sustenta la proforma del año 2022 son fundamentales, sobre todo en una economía dolarizada como la ecuatoriana.

Este documento contiene cuatro secciones, la primera corresponde a la introducción. A continuación, se revisan los supuestos macroeconómicos y las previsiones para el año 2022, los cuales son un insumo relevante para la elaboración de la proforma presupuestaria. La tercera sección presenta el análisis de la proforma presupuestaria de 2022, que incluye un análisis detallado de su composición (ingresos y gastos) e informa acerca del financiamiento y límite del financiamiento público. Finalmente, se presentan las conclusiones.

2. SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y PREVISIONES 2022

Los principales agregados macroeconómicos utilizados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la elaboración de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2022 y que corresponden al trabajo coordinado con el Banco Central del Ecuador, para las estimaciones macroeconómicas del sector real, se resumen en el Cuadro 1:

Cuadro 1: Supuestos Macroeconómicos

Variables Macroeconómicas	Proforma Presupuestaria 2022
PIB nominal (millones USD)	109,618.57
Crecimiento real del PIB	2.85%
Tasa de variación del deflactor del PIB	2.6%
Volumen de producción fiscalizada de petróleo (millones de barriles)	179.88
Inflación promedio período	1.28%
Precio promedio de exportación de crudo (USD/barril)	59.20
Precio promedio de exportación de derivados (USD/barril)	50.73
Importaciones no petroleras (USD millones FOB)	18,722

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Hidrocarburos

El análisis de estos supuestos empieza con una revisión del panorama nacional y continúa con el análisis del sector real, en específico del Producto Interno Bruto (PIB) y su evolución (sección 2.2). Por la importancia del petróleo en la economía del país, se incluye un apartado de este sector (sección 2.3), con los supuestos de precios sobre exportación de crudo y de derivados. En la sección precios (2.4) se presenta un análisis sobre el deflactor del PIB y la inflación y la sección (2.5) analiza la balanza comercial y las transferencias corrientes por remesas.

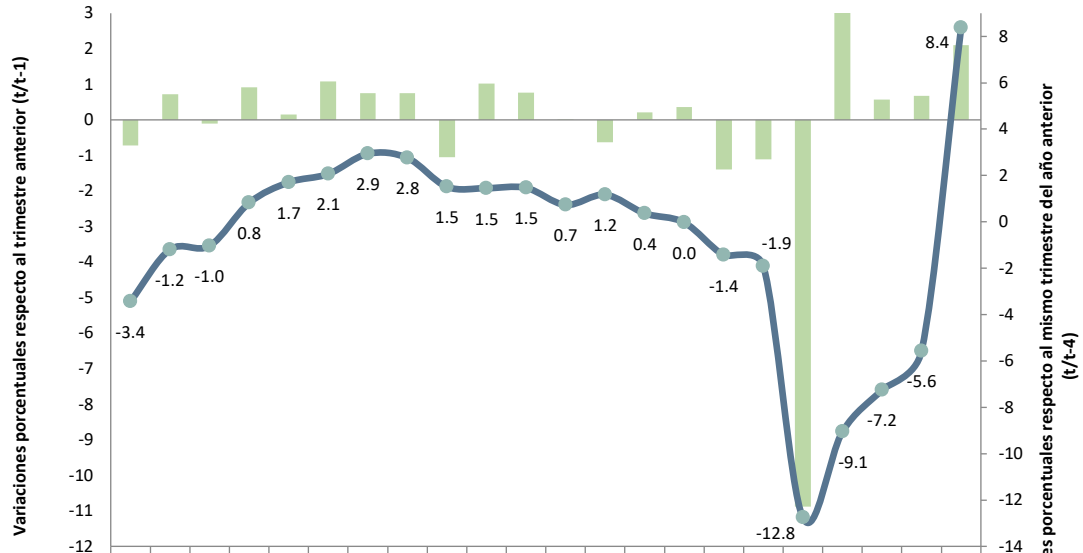
2.1 Panorama Nacional

El país continúa experimentando los efectos de la crisis más severa en la historia reciente, provocada por la pandemia de COVID-19 y la desaceleración económica global. A nivel trimestral, se puede observar que, en el segundo trimestre del año 2020, la caída del Producto Interno Bruto (PIB) fue de 12.8% (t/t-4) y en términos anuales para el año 2020 la contracción del PIB fue de 7.8% respecto al año 2019[1], magnitudes nunca antes registradas en la historia económica del país (Gráfico 1).

[1] Corresponde a las Cuentas Nacionales Trimestrales. El dato anual, se obtiene por sumatoria de trimestres. Finalmente, el dato será revisado por las Cuentas Nacionales Anuales.

Gráfico 1: Evolución del PIB Real

2007=100, tasas de variación trimestral



	Q1 16	Q2 16	Q3 16	Q4 16	Q1 17	Q2 17	Q3 17	Q4 17	Q1 18	Q2 18	Q3 18	Q4 18	Q1 19	Q2 19	Q3 19	Q4 19	Q1 20	Q2 20	Q3 20	Q4 20	Q1 21	Q2 21
PIB t/t-1	-0.7	0.72	-0.1	0.92	0.16	1.07	0.75	0.75	-1.0	1.02	0.77	0.02	-0.6	0.21	0.37	-1.3	-1.1	-10.	4.64	0.57	0.68	2.10
PIB t/t-4	-3.4	-1.2	-1.0	0.82	1.70	2.07	2.94	2.76	1.51	1.45	1.47	0.73	1.17	0.37	-0.0	-1.4	-1.9	-12.	-9.0	-7.2	-5.5	8.37

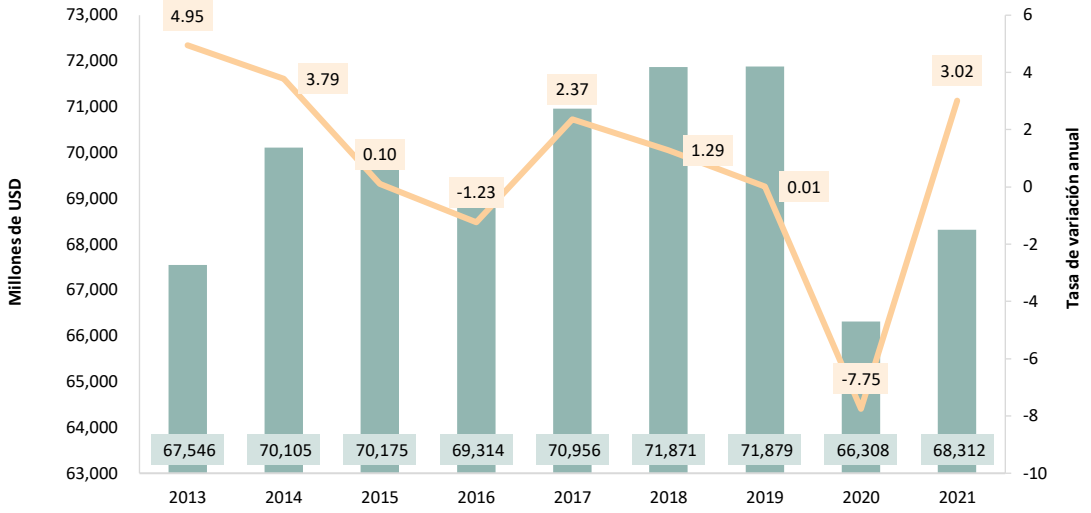
Fuente: Banco Central del Ecuador

Si bien en el primer semestre de 2021 se empiezan a observar signos positivos de recuperación frente a los efectos causados por la pandemia por COVID-19 del año pasado, el inicio de la expansión económica ocurre a partir del segundo trimestre del 2021. El crecimiento anual es de magnitud importante del orden del 8.4% (t/t-4) y de 2.1% (t/t-1), valores que guardan explicación con la Política Pública en el ámbito de la salud, puesto que el exitoso "Plan de Vacunación 9/100" permitió reactivar la economía. Para los siguientes dos trimestres del año 2021, se esperan crecimientos anuales, aunque de menor magnitud; lo cual hace prever que la proyección de crecimiento para el 2021 pueda incluso superar el valor presentado en la Proforma 2022, por encima del 3%.

El Gráfico 2 se presenta la evolución del PIB pre-pandemia, específicamente se observa que el PIB en valores constantes para el año 2020 (USD 66,308 millones) es similar al correspondiente al año 2013 (USD 67,546 millones); esto implicaría un retroceso de 7 años en términos de ingreso y nivel de bienestar, por cuanto hay menos bienes y servicios disponibles para la economía en términos reales. Volver a tener los niveles del PIB en valores constantes previos a la pandemia implica retos importantes en términos de crecimiento económico e implícitamente en el desarrollo e implementación de políticas públicas que lo acompañen con equidad intra-generacional e intergeneracional.

Gráfico 2: Producto Interno Bruto Real (PIB)

2007 = 100, valores en millones de USD y tasa de variación anual



Fuente: Banco Central del Ecuador

Notas: *prelim: corresponde a las Cuentas Nacionales Trimestrales, el dato anual es la suma de trimestres; prev: corresponde a previsiones económicas*

En septiembre 2020, Ecuador llegó a un nuevo acuerdo de financiamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI), a través de la vigencia del nuevo Programa de Facilidad Ampliada (EFF por sus siglas en inglés) para Ecuador para el periodo 2020-2022, operación que contribuyó a concluir la negociación de reestructuración de deuda con los tenedores de bonos soberanos. Estos acuerdos aliviaron las presiones de pagos externos programados para el 2020 y años posteriores, y a su vez permitieron rehabilitar la calificación crediticia del país y fijar nuevos niveles para el EMBI ecuatoriano, con lo cual se superó el periodo en el que se registraron altos niveles en este indicador.

El desempeño del acuerdo permitió que se desembolsaran dos tramos de USD 2,000 millones por parte del FMI, completando USD 4,000 millones en el 2020. Para 2021, luego de efectuar la segunda y tercera revisión, se hizo posible un desembolso de aproximadamente USD 800 millones, y se espera para fines de año que el país pueda acceder a un desembolso de USD 700 millones, lo que en línea con la senda de crecimiento económico proyectada para el año 2022, permitiría mejorar las condiciones en el acceso a mercados de capitales nacionales e internacionales para el país.

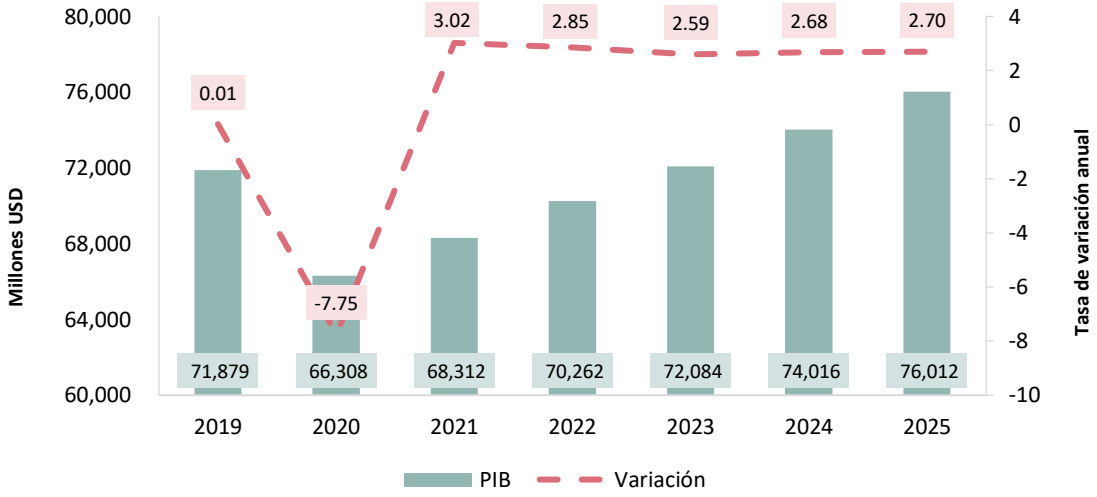
Pese a esta situación, la economía ecuatoriana aún conserva una estructura productiva exportadora, que enfrenta dificultades de competitividad en los mercados internacionales para productos tradicionales y continúa siendo vulnerable a los shocks externos. Además, para el año 2022, la economía ecuatoriana deberá ser resiliente ante un nuevo problema que deberán enfrentar las economías mundiales. El resurgimiento de la inflación en la Unión Europea y en Estados Unidos, hace prever que los Bancos Centrales para proteger el poder adquisitivo de sus monedas, llevarán a cabo políticas monetarias contractivas para evitar

aceleramientos de la inflación. Esto tendrá como consecuencia una ralentización de las importaciones mundiales, puesto que los costos de créditos serán más altos.

La Programación Macroeconómica Cuatrianual estima que la economía ecuatoriana tendrá tasas de crecimiento positivas, lo que permitirá que, que el país pueda recuperarse y alcanzar su nivel de producción *pre-pandemia* en el año 2023. En el año 2022 se prevé que la economía se expanda un 2.85%. El Gráfico 3 muestra la senda de expansión cuatrianual del PIB, de acuerdo con la programación plurianual y por tanto no prevén ningún shock permanente que cambie la trayectoria del crecimiento económico.

Gráfico 3: Previsiones del PIB Real

Cuatrianual 2007 = 100, valores en millones de USD y tasa de variación anual



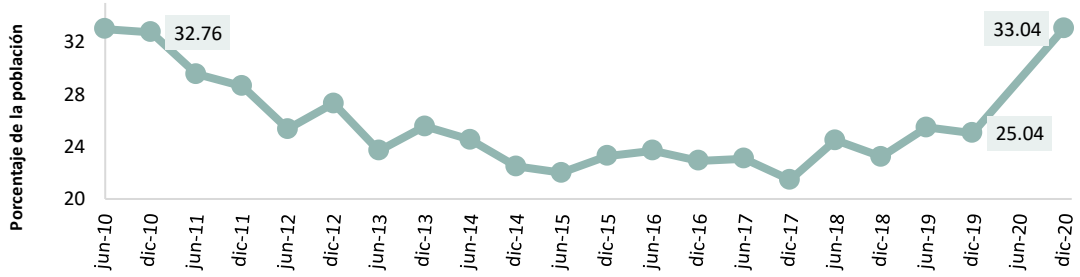
Fuente: Banco Central del Ecuador

Sobre la base de la programación de la proforma del PGE del 2022, es relevante examinar cómo estos resultados esperados de crecimiento se manifiestan en los indicadores de pobreza. Para ello, se realizó un análisis a nivel microeconómico, que permita presentar diferentes escenarios de expansión y estudiar sus efectos al interior de los hogares del Ecuador. En este sentido, se utiliza el indicador de pobreza que permite conocer las carencias dentro del hogar. De acuerdo con las estadísticas publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)[2], se observa que la incidencia de la pobreza medida por el ingreso, en diciembre de 2020, se incrementó en 8 puntos porcentuales respecto al año anterior (Gráfico 4). Además, si se revisa la evolución histórica de este indicador, se aprecia que la tasa de incidencia de pobreza de diciembre del año 2020 (33.04%) es similar a la registrada en junio de 2010 (33.01%).

[2] La metodología de estimación fue ajustada con el fin de mantener la comparabilidad de las cifras del 2020 con las de años anteriores.

Gráfico 4: Evolución de la incidencia de la pobreza

Nivel nacional

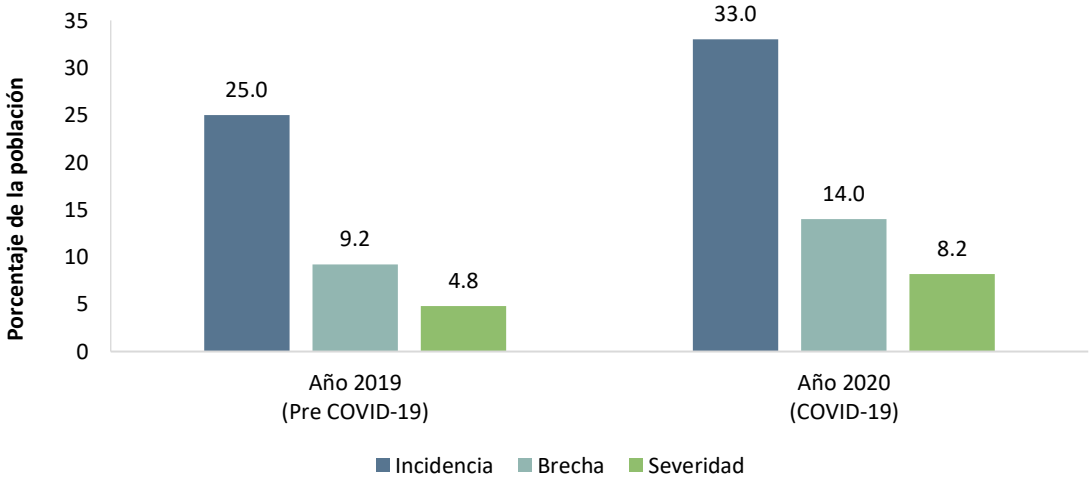


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

El Gráfico 5 muestra los cambios en términos de incidencia, brecha y severidad de la pobreza medida por ingresos. Se observa que, en 2020, estos indicadores alcanzaron los siguientes valores: incidencia (33.0%), brecha (14.0%) y severidad (8.2%). Los cambios de la pobreza fueron de 8, 4.8 y 3.4 puntos porcentuales superiores, respectivamente, con relación al año 2019.

Gráfico 5: Cambios en la Pobreza a causa del COVID-19

Porcentaje



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

El ejercicio de microsimulación realizado supone que (1) no hay cambios en las funciones de distribución del ingreso, y (2) no hay perturbaciones negativas que desvíen el crecimiento económico[3] y permite conocer el tiempo que les tomará a las familias recuperarse de los efectos nocivos de la pandemia, a partir de escenarios de crecimiento.

El Cuadro 2 resume los escenarios de crecimiento económico[4]. Los resultados muestran que, por ejemplo, para revertir el incremento de 8 puntos porcentuales en la tasa de

[3] En el Anexo se muestra la metodología utilizada, para la simulación que se realizó.

[4] Se debe mencionar que estos escenarios asumen la presencia de shocks transitorios cuyas desviaciones cíclicas son marginales y no llevan a cambios redistributivos del ingreso de las familias

incidencia de la pobreza en el año 2020, ocasionado principalmente por los efectos del COVID-19, la economía ecuatoriana necesita crecer al 5% anual en los próximos cinco años. En esta misma línea, para acercarse a los niveles pre-pandemia (2019) del indicador de severidad de la pobreza, Ecuador debería crecer a tasas superiores al 5% anual durante cinco años.

Cuadro 2: Escenarios de crecimiento económico y evolución de indicadores de pobreza

Porcentajes

	2019 (Pre COVID-19)	2020 (COVID-19)	Evolución Crecimiento Económico				
			1%	2%	3%	4%	5%
Incidencia	25	33.04	30.2	29.29	27.75	25.84	24.2
Brecha	9.2	13.97	12.88	11.87	10.91	10.05	9.27
Severidad	4.8	8.17	7.62	7.1	6.61	6.17	5.76

Fuente: ENEMDU 2019-2020

2.2 Sector Real

El Banco Central del Ecuador informa a la Asamblea Nacional la importancia de diferenciar los períodos que se utilizan para presentar las cifras estadísticas y sus comparaciones anuales. La primera versión de la previsión económicas para el año 2021, publicada el 31 de mayo del presente, preveía una tasa de crecimiento del PIB del de 2.8% respecto al año 2020. Para la elaboración de la Proforma Presupuestaria 2021 (enviada por el MEF a la Asamblea Nacional el 22 de agosto), se evaluaron y actualizaron los supuestos macroeconómicos, lo que condujo a efectuar una revisión al alza en el crecimiento económico para el año 2021, que se ubicó en el 3.02% respecto al año 2020. Finalmente, para el análisis de la Proforma Presupuestaria del año 2022 y de la Programación Macroeconómica Cuatrianual, se contó con información actualizada, por lo cual de manera coordinada con el MEF y con fecha 26 de agosto del presente año, se realizó una nueva revisión de los supuestos macroeconómicos, cuyos resultados son los utilizados y sirven de referencia para el análisis del presente Informe.

Para la actualización de la programación macroeconómica del sector real del mes de agosto, el BCE recibió información por parte del MEF respecto a los siguientes ámbitos:

- Sector real: Inflación anual promedio (en porcentaje); Volumen de producción de petróleo fiscalizada y en campo (millones de barriles).
- Sector externo: Importaciones y exportaciones de bienes y servicios (millones de dólares corrientes); petróleo crudo y derivados (Precios por barril y volúmenes) y Remesas (millones de dólares corrientes).
- Operaciones del Sector Público No Financiero (SPNF): Inversión Pública, Sueldos y salarios y Compra de bienes y servicios (en millones de dólares corrientes)

El Cuadro 3 presenta un resumen de los principales insumos utilizados para la elaboración de las previsiones macroeconómicas, los mismos que se encuentran expresados en términos

de volumen, valores totales y precios unitarios, dependiendo de la naturaleza de la variable analizada. Por ejemplo, la información presentada en la proforma presupuestaria 2022 considera un nivel de producción fiscalizada de petróleo de 179.88 millones de barriles para el año 2022, lo que representa un incremento de 2.62 millones de barriles respecto al año 2021. Además, se observa que el precio promedio de exportación de crudo se reduce en USD 0.60 por barril. Adicionalmente, se observa un incremento en las importaciones de bienes y servicios en valores corrientes de USD 773 millones, para un nivel anual de USD 27,312 millones; en cuanto a las exportaciones de bienes y servicios se espera un incremento en valor de 5.28%, para alcanzar un nivel de USD 28,279 millones.

Cuadro 3: Insumos para la elaboración de las previsiones macroeconómicas

Supuestos Macroeconómicos	Año 2021	Año 2022	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
Volumen producción fiscalizada de petróleo (millones de barriles)	177.26	179.88	2.62	1.48
Producción fiscalizada pública (millones de barriles)	142.73	150.60	7.88	5.52
Producción fiscalizada privada (millones de barriles)	34.53	29.28	-5.26	-15.23
Volumen exportaciones de crudo (millones de barriles)	121.74	123.32	1.58	1.30
Precio promedio de exportación de crudo (USD/barril)	59.80	59.20	-0.60	-1.00
Precio promedio de exportación de derivados (USD/barril)	51.25	50.73	-0.51	-1.00
Volumen de importaciones de derivados (millones de barriles)	57.76	59.75	1.99	3.44
Precio promedio FOB para importaciones de derivados (USD/barril)	73.41	71.38	-2.03	-2.76
Importaciones bienes y servicios totales (millones dólares corrientes)	26,540	27,312	772.95	2.91
Exportaciones bienes y servicios totales (millones dólares corrientes)	26,861	28,279	1,417.80	5.28
Variación Sueldos salarios y compra de bienes (millones dólares corrientes)	-97	-211		
Variación en Remesas (millones dólares corrientes)	427	162		
Transferencias del Gobierno a los Hogares por efecto COVID19	700	300		

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas

Los datos evidencian una reducción en los sueldos y compra de bienes y servicios en 211 millones para el año 2022, en concordancia con lo presentado en la Proforma del Presupuesto 2022.

En función de esta nueva información y de indicadores observados hasta agosto, el BCE presentó una actualización de las previsiones macroeconómicas para el año 2022, así como las estimaciones para el periodo 2022-2025. Es importante resaltar, que los resultados presentados no incluyen los posibles impactos de la Reforma Tributaria planteada por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional en octubre de 2021, así como tampoco la Ley de Fomento de Inversiones.

Crecimiento del PIB y Componentes del Balance Oferta – Utilización

Los resultados del Balance Oferta-Utilización, que resume los principales componentes tanto de la oferta final (PIB e importaciones), como de la demanda final (consumo final de los hogares y del gobierno, formación bruta de capital fijo y exportaciones), se presentan en el Cuadro 4. En cuanto a la oferta agregada, la tasa de crecimiento anual esperada en el año 2022 para el componente de las importaciones es de 4.91% respecto al año 2021, esta tasa es menor a la presentada en el año 2021, puesto que se atenúa el efecto rebote después de la caída significativa observada en el año 2020 sobre las importaciones. Para el año 2022, se esperan crecimientos en las importaciones de los derivados de petróleo, bienes de consumo duradero, y bienes de capital, que adicionalmente se explican por el dinamismo en la economía interna reflejado con el crecimiento del PIB en 2.85%.

El crecimiento de las importaciones en el año 2022 tiene concordancia con la Proforma del Presupuesto 2022, donde se observa un incremento en los derechos arancelarios sobre las importaciones. Para el año 2021, los derechos arancelarios reflejarían el 0.88% del PIB y para el año 2022 este rubro representaría el 1.07%.

Cuadro 4: Oferta – Utilización de Bienes y Servicios

Tasas de variación a precios 2007 = 100

Variables / Años	2020 (prelim)	2021 (prev) Proforma 2021	2022 (prev) Proforma 2022
PIB (pc)	-7.75	3.02	2.85
Importaciones	-7.88	6.33	4.91
OFERTA FINAL	-7.78	3.77	3.33
CONSUMO FINAL TOTAL	-6.82	2.54	2.75
Administraciones Públicas	-6.12	-0.34	-0.83
Hogares	-6.99	3.25	3.61
Formación Bruta de Capital Fijo	-11.91	2.08	4.86
Exportaciones	-2.13	4.05	3.60
DEMANDA FINAL	-7.78	3.77	3.33

Fuente: Banco Central del Ecuador

En cuanto a los componentes de la demanda agregada, el Consumo Final de los Hogares prevé una expansión de 3.6% en el año 2022. Este aumento estaría ocasionado por el mayor dinamismo económico, el incremento de las remesas de los migrantes, en respuesta al crecimiento de las principales economías mundiales (Estados Unidos, Europa y China) y también por los subsidios y transferencias a las familias más vulnerables de los programas sociales del gobierno: pensión adultos mayores, pensión mis mejores años, pensión toda una vida, pensión para personas con discapacidad y el Bono Joaquín Gallegos Lara. También se debe considerar que la tasa de inflación para el año 2022 es relativamente baja (1.28% en promedio), por lo que el gasto de los hogares en términos reales podría aumentar.

El siguiente componente de la demanda agregada es el Gasto del Gobierno, en el que se prevé una caída de 0.83% respecto a la previsión del año 2021, explicado por la consolidación fiscal en el gasto en sueldos y salarios, así como la compra de bienes y servicios. Si se compara la Proforma 2022, con el presupuesto codificado a agosto de 2021, se observa una caída de USD 135 millones en gastos de personal.

En lo referente a la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF), se estima un crecimiento de 4.86% para el año 2022. Existe un aumento de 2.78 puntos porcentuales respecto a la previsión del año 2021 que se explica principalmente por el mayor dinamismo de la inversión privada y una menor participación de la inversión pública. En esta última, de acuerdo con la Proforma 2022, el Plan Anual de Inversiones (PAI) tendría un incremento de USD 455 millones (si se compara la proforma 2022 con el PAI ajustado presentado por el MEF de USD 1,416 millones). Si se amplía el desglose, se observan un valor de USD 1,364.2 millones en el presupuesto en gastos de capital, que representa un incremento de USD 366.5 millones comparado con el codificado al 31 de agosto de 2021. Esta asignación de inversión pública, será destinada a mejorar las instalaciones y equipamientos educativos y de salud pública que fueron afectados por el COVID-19.

El último componente de la demanda agregada corresponde a las exportaciones de bienes y servicios, que se incrementarían en 3.6% para el año 2022, con una desaceleración de 0.45 puntos porcentuales respecto a la previsión del año 2021. Este desempeño positivo de las exportaciones, aunque con un menor dinamismo comparado al año anterior, se explica en parte porque desaparece el efecto rebote del año 2020 (que tiene un nivel bajo). A nivel de productos, se estima incrementos en las exportaciones petroleras (petróleo crudo y derivados de petróleo); en las tradicionales (banano, camarón procesado, atún y pescado procesado) y en las no tradicionales, principalmente productos de minerales metálicos (oro, cobre y plata).

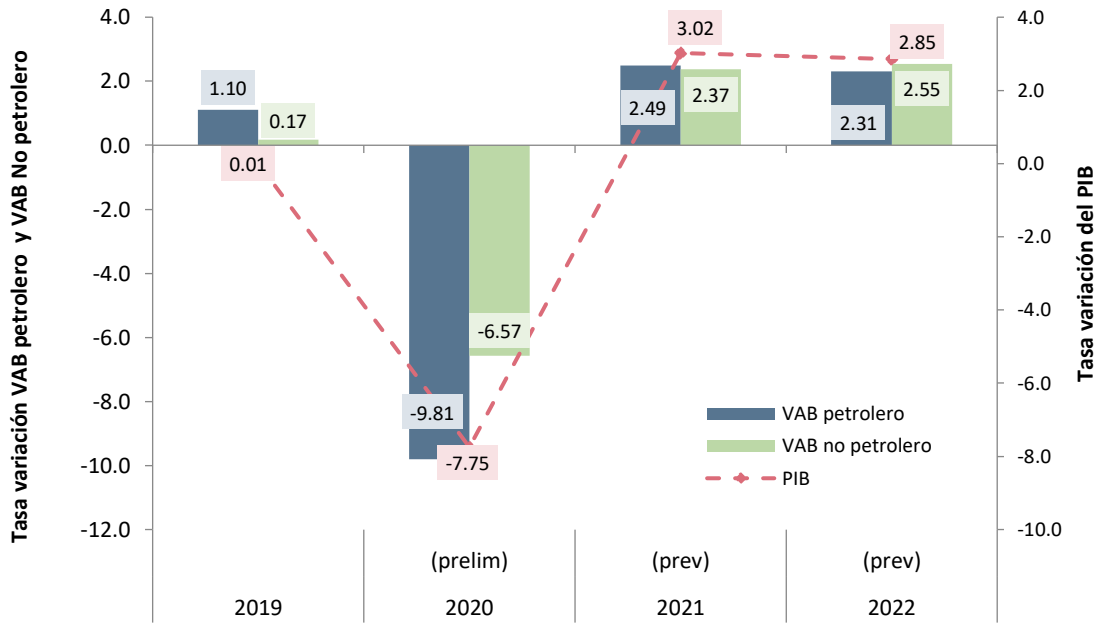
VAB Petrolero y VAB No Petrolero

El valor agregado bruto (VAB) refleja el valor total creado por una industria o conjunto de industrias, descontando de la producción los consumos intermedios que fueron utilizados en su proceso productivo. A nivel de Valor Agregado petrolero y no petrolero se estima un crecimiento para el año 2022 de 2.3% y 2.6%, respectivamente (Gráfico 6).

El crecimiento previsto del sector petrolero corresponde a un incremento esperado en la industria de extracción de crudo. Este dinamismo responde al incremento de 1.48% de la explotación de crudo fiscalizada respecto al 2021. En cuanto a la industria de refinación de petróleo, se espera que la producción de derivados más importaciones de nafta de alto octano (mezclas) lleguen a los 88.3 millones de barriles para satisfacer la demanda.

Gráfico 6: VAB Petrolero y No Petrolero

2007 = 2010, tasas de variación anual



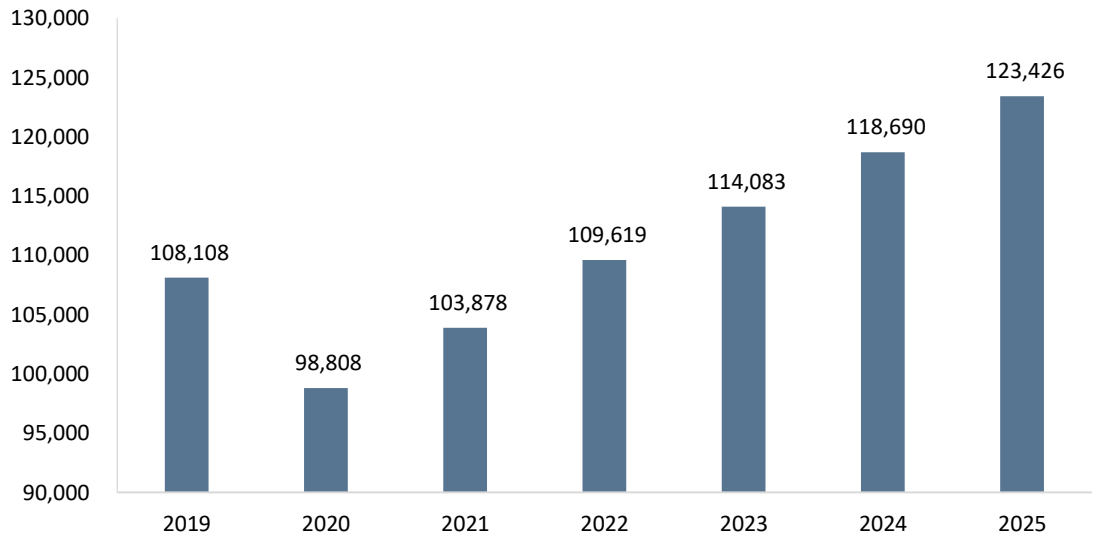
Fuente: Banco Central del Ecuador

Respecto al sector no petrolero, se estima un crecimiento en todas las industrias, a excepción de la administración pública y defensa. Entre las actividades de mayor dinamismo destacan: comercio, transporte, refinación de petróleo, explotación de minerales metálicos (oro, cobre y plata), camarón procesado, y las industrias de productos manufacturados.

En términos corrientes o del PIB nominal, se observa una paulatina recuperación a partir del año 2021, gracias a la expansión en términos reales y al crecimiento en los precios tanto en el mercado interno como externo (Gráfico 7). En el año 2022, la economía ecuatoriana recuperaría su nivel nominal previo a la pandemia del año 2019

Gráfico 7: Producto Interno Bruto (PIB) corriente

Millones de USD



Fuente: Banco Central del Ecuador

2.3 Sector Petrolero

La proforma presupuestaria para el año 2022, estima un escenario de reactivación económica para este sector, explicado por el dinamismo mundial y, al interior del país, por la recuperación paulatina de los pozos petroleros. La producción fiscalizada de 179.9 millones de barriles (Cuadro 5), se traducirán en un incremento en los ingresos provenientes de la actividad petrolera. De esta producción, 123.3 millones de barriles se destinarían al mercado externo (exportaciones), lo que representa un incremento en 2.6 millones de barriles respecto al año anterior.

Cuadro 5: Supuestos Sector Petrolero

Variaciones absolutas y relativas

Crudo (Millones de Barriles)	2021 Prel.	2022 Prel.	Variación Absoluta	Variación Relativa
Producción Nacional (Campo)	**180.9**	**183.6**	**2.6**	**1.5**
Producción Nacional (Fiscalizado)	**177.3**	**179.9**	**2.6**	**1.5**
Empresa Pública PAM	142.7	150.6	7.9	5.5
Compañías Privadas	34.5	29.3	-5.3	-15.2
Exportaciones crudo	**121.7**	**123.3**	**1.6**	**1.3**
Cargas Refinerías y variaciones de stocks	**58.8**	**59.1**	**0.2**	**0.4**
Crudo Reducido	3.3	2.5	-0.8	-24.4
Producción y mezclas	77.4	79.2	1.8	2.3
Derivados (Millones de Barriles)				
Exportaciones	15.3	16.10	0.8	5.3
Importaciones	54.2	56.1	1.9	3.4
Precios promedio (USD / barril)				
Crudo Ecuatoriano	**59.8**	**59.2**	**-0.6**	**-1.0**
Exportación de Derivados	51.2	50.7	-0.5	-1.0
Importación de derivado	73.4	71.4	-2.0	-2.8

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Nota: La información 2021 de la proforma fue ajustada en agosto 2021 por el MEF. Las importaciones y exportaciones de derivados de petróleo presentada en esta sección hacen referencia a la parte pública, no incluyen la parte privada que se refleja en la sección de comercio exterior.

En lo referente a precios unitarios, en el 2022, el precio de exportación del crudo Oriente y Napo se espera bordee los USD 59.2 en promedio por barril y el precio de los derivados importados en USD 71.4, esto, luego de lo observado en el año 2021 donde el precio del crudo referencial West Texas Intermediate (WTI) tuvo una recuperación producto de la reactivación económica mundial superando la fuerte contracción en su demanda para el año 2020. A continuación, se amplía el análisis de la producción y los precios utilizados.

2.3.1 Producción de petróleo y derivados

Producción de petróleo en la proforma presupuestaria

Para el año 2022, se espera alcanzar una producción de crudo de 179.9 millones de barriles (Cuadro 6), superior en 1.5% a lo esperado en 2021. En los mercados internacionales, igualmente se prevé un incremento en la producción de crudo para satisfacer la demanda

mundial; es así que, la OPEP pronostica un crecimiento de la demanda mundial de petróleo en 4.2 millones de barriles por día en 2022[5].

Cuadro 6: Producción Nacional Fiscalizada

Millones de Barriles

	Enero – Diciembre				Enero-Septiembre		
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021
Producción Nacional Crudo Fiscalizada	**190**	**171.7**	**177.3**	**179.9**	**140.28**	**123.46**	**129.39**
EP Petroecuador	150.8	137.6	142.7	150.6	110.48	98.25	102.21
Compañías Privadas	39.2	34.1	34.5	29.3	29.80	25.21	27.18

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

En el mercado interno, de acuerdo con las previsiones de EP Petroecuador, este nivel se alcanzaría a partir de una tasa diaria de 492,82 miles de barriles fiscalizados, operando durante los 365 días del año. Según el gerente general de EP Petroecuador durante el año 2022, se prevén actividades de perforación en los campos Ishpingo A y B, también se construirá, ampliará y repotenciará plataformas en Sacha, Shushufindi Auca, Cuyabeno, Parahuacu, Yuralpa y Oso, Libertador, Pañacocha, Pucuna y Blanca-Vinita, estas campañas mitigarán la declinación natural para estos campos, además de incrementar progresivamente los niveles de producción[6], por lo que se esperará cumplir con la producción diaria prevista.

Considerando el pronóstico de crecimiento de la demanda mundial de crudo realizado por la OPEP, los datos de producción de años anteriores y la información de perforación y repotenciación de plataformas petroleras, es factible llegar a los niveles de producción previstos. Sin embargo, se deberán considerar los riesgos asociados, con revisiones en la demanda del mercado por posibles factores de incertidumbre como riesgos de baja de consumo o nuevos pactos en los países exportadores.

Carga de petróleo crudo en refinerías

Con base a la proforma presupuestaria para el año 2022, se espera que la carga de petróleo crudo en refinerías llegue a 59.07 millones de barriles, superior en 0.4% respecto al año 2021. Durante el primer semestre de 2021 la refinería de Esmeraldas presentó varias paras programadas[7] que impidieron que opere al 100% de su capacidad. Sin embargo, una vez finalizados estos trabajos, se restableció la carga de crudo en dicha refinería. Actualmente,

[5] La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) afirmó que la demanda mundial de crudo debería superar su nivel anterior a la pandemia el año que viene, impulsada por la vacunación y la recuperación económica. Como resultado, se espera que el crecimiento de la demanda el próximo año sea de 4.2 millones de barriles diarios (mbd) para alcanzar una demanda mundial de 100.83 mbd, el 13 de septiembre de 2021. Consultado en: https://www.eleconomista.com.mx/mercados/OPEP-demanda-global-de-petroleo-superara-los-100-millones-de-barriles-diarios-en-2022-20210913-0044.html

[6] Comparecencia del Gerente de EP Petroecuador Pablo Luna en la Comisión del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, lunes 08 de noviembre 2021.

[7] Desde el 13 de febrero al 30 de marzo de 2021, la refinería de Esmeraldas tuvo el mantenimiento programado de la Unidad No Catalíticas 2. A finales del mes de junio se realizó mantenimiento en una de las unidades viscorreductoras, el mismo que duró 16 días.

todos los centros de refinación del país (incluyendo a las refinerías La Libertad y Shushufindi) se encuentran funcionando al máximo de su capacidad operativa, de acuerdo con su disponibilidad y planificación establecidas. Por lo mencionado anteriormente, y considerando los datos de años anteriores sería factible alcanzar el nivel señalado en la proforma presupuestaria 2022.

Cuadro 7: Carga de petróleo crudo en refinerías

Millones de Barriles

	Carga de petróleo	
Año	Enero – Diciembre	Enero-Septiembre
2018	58.43	44.74
2019	52.39	40.39
2020	43.04	30.85
2021	58.85	40.13
2022	59.07	

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Producción de derivados de petróleo y mezclas

De acuerdo con la Proforma 2022, la producción nacional de derivados y mezclas será de 79.2 millones de barriles (Cuadro 8), superior en 2.3% al año 2021. Los derivados de combustibles que tendrán mayor producción en 2022 son las gasolinas con 37.3% de participación, le siguen el Fuel Oil #6 con 19.6%, Diésel con 16.5%, Fuel Oil #4 con 12.0%, Otros derivados[8] con 11.8% y GLP con 2.8%.

Según lo observado durante el período enero-septiembre del presente año, la producción de derivados fue de 55.96 millones de barriles lo que representa el 72.3% de lo esperado para 2021; en comparación, hasta el tercer trimestre de 2019 y 2020 se alcanzó el 76.5% y el 72.0%, de la producción, respectivamente. Es importante mencionar que, durante el primer trimestre de 2021, la refinería de Esmeraldas tuvo una para programada por 44 días, por lo que no puedo operar al 100% de su capacidad, y a finales del mes de junio esta refinería realizó un mantenimiento en una de sus unidades viscorreductoras, la misma que duró 16 días[9]. De acuerdo con información de EP Petroecuador, actualmente las refinerías de Esmeraldas, La Libertad y Shushufindi se encuentran operando en concordancia con su disponibilidad y planificación establecidas. Por esta razón y los datos de años anteriores, se considera que es factible alcanzar los niveles de producción establecidos en la Proforma 2022.

[8] Residuo Sector Eléctrico e Industrial, Jet Fuel, Solventes, Asfaltos, Combustible Pesca Artesanal.
[9] https://www.eppetroecuador.ec/?p=11082

Cuadro 8: Producción de derivados de petróleos y mezclas

Millones de Barriles

	Producción de derivados de petróleos y mezclas	
Año	Enero – Diciembre	Enero-Septiembre
2018	80.47	60.65
2019	75.63	57.82
2020	60.36	43.44
2021	77.40	55.96
2022	79.20	

(*) Datos corresponden a la actualización de la información remitida por MEF al 26 de agosto 2021.
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, EP Petroecuador

2.3.2 Exportaciones e importaciones de petróleo y derivados

Exportaciones de petróleo crudo en la proforma presupuestaria

Con respecto a las exportaciones de petróleo, en el año 2022 se espera exportar 123.3 millones de barriles, lo cual implica un incremento de 1.3% respecto al año 2021 (Cuadro 9), y un ingreso de USD 7,300 millones. Se debe señalar que, la reactivación de los pozos no se dio de manera completa luego de la rotura de los oleoductos SOTE y OCP por la erosión del Río Coca en el año 2020. Esto no permitió recuperar la producción previa a la pandemia, sin embargo, la campaña de perforación de 11 pozos petroleros se traduciría en un mayor nivel de producción.

En el período enero septiembre de 2021, los niveles de exportación ascienden a 93.53 millones de barriles, lo que implica un decrecimiento del 3.7% frente al mismo período del año anterior debido a dificultades en la operatividad total de los pozos posterior a la rotura de los oleoductos. Sin embargo, tomando como referencia a los niveles de exportación previstos para este año se refleja una ejecución del 76.8%, tasa que es mayor comparada con años anteriores. Considerando esto, se observa que es factible llegar a los niveles preestablecidos en 2021, y que estos podrían llegar a ser superados para el 2022, considerando que la demanda mundial se encuentra reactivada y la perforación de los 11 pozos previstos se encuentran en ejecución.

Cuadro 9: Exportaciones de petróleo crudo

Volumen en Millones de Barriles y Valor en USD

Año	Enero – Diciembre			Enero – Septiembre		
	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	Valor Millones USD	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	Valor Millones USD
2018	129.7	60.7	7,877.60	97.23	62.03	6,031.07
2019	139.8	55.3	7,731.20	104.10	56.38	5,869.49
2020	131.5	35.6	4,684.80	97.11	34.49	3,349.66
2021	121.7	59.8	7,279.79	93.53	59.87	5,599.76
2022	123.3	59.2	7,300.54			

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Exportaciones de derivados de petróleo

En el caso de las exportaciones para EP Petroecuador, en la Proforma 2022 se plantea un escenario de 15.9 millones de barriles para las exportaciones de derivados, a un precio promedio de exportación de USD 50.73. Esto implica un incremento de 5.3% en volumen y 1.0% en precio, respecto a las cifras observadas en 2021, considerando que en el año anterior empezó a reactivarse la actividad económica y demanda mundial.

Como se puede observar en el Cuadro 10, durante los 3 trimestres de 2021 se han exportado 11.5 millones de barriles, correspondientes a un valor de USD 657.4 millones, lo que representa el 75.0% de los barriles previstos, por lo que se debe tomar atención al dinamismo en la exportación de derivados, asociado a una recuperación más rápida de los precios de exportación. Lo anterior implica que es factible alcanzar el nivel esperado en la Proforma Presupuestaria 2022.

Cuadro 10: Exportaciones de derivados de petróleo

Volumen en Millones de Barriles y Valor en USD

Año	Enero – Diciembre			Enero - Septiembre		
	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	Valor Millones USD	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	Valor Millones USD
2018	15.4	58.8	905.5	12.2	58.8	715.0
2019	15.8	50.8	805.1	11.8	55.5	653.6
2020	14.8	32.7	485.1	11.1	32.2	356.6
2021	15.3	51.2	783.5	11.5	57.3	657.4
2022	15.9	50.7	807.1			

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Importaciones de derivados de petróleo

Con base en la Proforma 2022, se espera que las importaciones de derivados lleguen a los 56.07 millones de barriles, por parte de EP Petroecuador y en valores nominales totales por un valor de USD 4,002.23 millones. En cuanto a los valores unitarios, se estima que el precio promedio de importación alcance los USD 71.38. Realizando una comparación frente a lo esperado en el año 2021, se observa que el volumen y valor importados son superiores en 3.4% y 0.6%, respectivamente, mientras que es inferior en precio 2.8%.

Como se puede observar en el Cuadro 11, durante el período enero-septiembre de 2021 con datos ya observados, se han importado 41.44 millones de barriles correspondientes a un valor de USD 3,079.79 millones; esto representa el 71.7% de los barriles importados y el 76.4% del valor en millones de dólares. Si la movilidad del parque vehicular sigue su curso de normalización a partir del levantamiento de las restricciones impuestas para enfrentar la

emergencia sanitaria del COVID-19, sería factible alcanzar el nivel esperado en la proforma 2022.

Cuadro 11: Importaciones de derivados de petróleo

Volumen en Millones de Barriles y Valor en USD

Año	Enero – Diciembre			Enero - Septiembre		
	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	Valor Millones USD	Volumen Millones Bls.	Precio USD/Bl	VALOR Millones USD
2018	53.11	80.26	4,262.84	38.47	79.84	3,071.26
2019	58.22	71.37	4,155.03	44.32	72.12	3,196.62
2020	49.97	51.85	2,590.95	36.24	52.46	1,900.96
2021	54.2	73.41	3,979.00	41.44	74.33	3,079.79
2022	56.07	71.38	4,002.23			

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

2.3.3 Precio del petróleo y derivados

Precios de exportación del petróleo crudo y su financiamiento en la proforma

El precio promedio de exportación de petróleo crudo considerado para la elaboración de la Proforma 2022 es de USD 59.20 por barril, inferior en 1.0% al esperado en 2021 (USD 59.80).

Como se puede observar en el Cuadro 12, el precio promedio histórico del barril ecuatoriano de los últimos 15 y 10 años ha sido inferior a USD 65, mientras que en los últimos 5 años fue inferior a los USD 47. Se debe considerar que las variaciones de precio en este último periodo vienen explicadas en parte, por la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia luego de que los socios y no socios de la OPEP no llegaran a un acuerdo para recortar la producción de petróleo en marzo de 2020. Además, el efecto de la pandemia exacerbó la caída de los precios llegando a mínimos históricos, producto de los shocks de oferta y demanda que produjo el coronavirus.

Cuadro 12: Precios de exportación del petróleo crudo

Año	Precio USD/bl	Precio WTI
2010	72.2	79.4
2011	97.6	95
2012	98.5	94.2
2013	95.9	97.9
2014	84.3	93.2
2015	42.2	48.7
2016	35.2	43.2
2017	45.6	50.9
2018	61.1	64.9

2019	55.6	57.0
2020	35.6	39.4
2021	59.8	64.9
2022	59.2	
Promedio 15 últimos años	64.8	70.6
Promedio 10 últimos años	64.8	68.1
Promedio 5 últimos años	46.4	52.1

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Hasta el tercer trimestre de 2021, el precio del crudo ecuatoriano alcanzó los USD 59.9, valor superior en 73.6% en relación con similar período de 2020 (Cuadro 13). Este incremento en el precio se debe a que varios países han levantado las restricciones que fueron impuestas para enfrentar la emergencia por el COVID-19, por lo que la demanda de crudo a nivel mundial se ha incrementado. Según previsiones de la OPEP, la demanda de crudo del planeta ascenderá a 100.8 millones de barriles diarios en todo 2022, superando los niveles pre-pandemia. Cabe anotar que la OPEP y Rusia (OPEP+), han decidido mantener vigente el pacto que prevé elevar la oferta en 400 mil barriles diarios hasta septiembre de 2022.

El precio del petróleo durante el período enero-septiembre 2021 mantuvo una tendencia al alza, a excepción del mes de agosto, que experimentó una caída por la propagación de la variante Delta del Covid-19 en los principales consumidores de crudo (Estados Unidos y China). Para el mes de septiembre los precios volvieron a subir luego de que la OPEP anunció que la demanda mundial de crudo debería superar su nivel anterior a la pandemia en el año 2022, además funcionarios de este organismo informaron que OPEP+ tratará de mantener los precios del petróleo en USD 70 por barril, en el primer trimestre de 2022.

Cuadro 13: Precios de exportación del petróleo crudo

Año	PRECIO USD/Bl
Enero- septiembre 2018	62.22
Enero- septiembre 2019	56.77
Enero- septiembre 2020	34.79
Enero- septiembre 2021	59.99

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

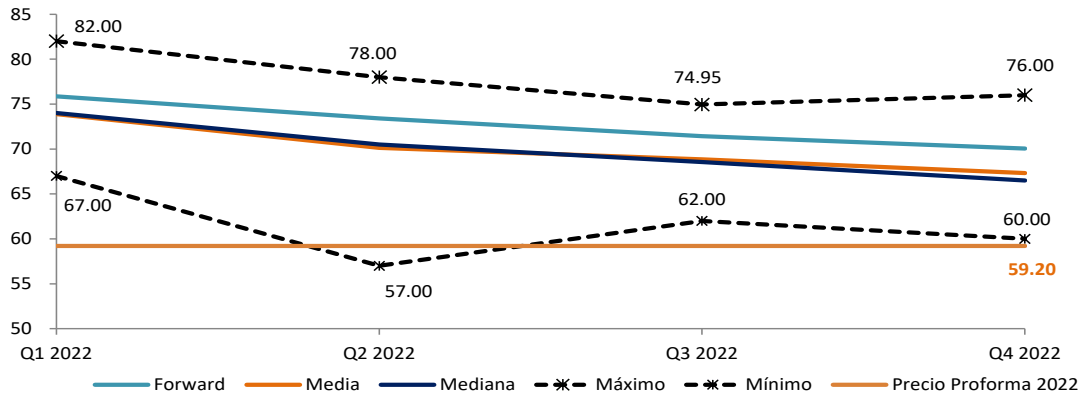
En el Gráfico 8, se muestra el consenso de las proyecciones promedio de varios analistas de Bloomberg sobre la posible trayectoria que tendría el precio internacional del crudo WTI desde el primer hasta el cuarto trimestre de 2022, así como sus valores mínimos y máximos y precios de contratos forward[10]. Según este consenso, el valor promedio de los precios forward del WTI al 05 de noviembre de 2021, alcanza los USD 72.69 por barril, si a este valor se le resta el diferencial anual promedio entre el WTI y el crudo oriente de los meses de julio 2020 a agosto de 2021[11] (USD -4.21), se obtiene un precio referencial de USD 68.48, en promedio,

[10] Los contratos Forward sirven de referencia de los precios en periodos posteriores y son predictores del precio spot.
[11] Los datos de precios de petróleo tienen un rezago de dos meses en su publicación (Información Estadística Mensual – BCE).

para el crudo ecuatoriano para el año 2022. Sin embargo, cabe señalar que los precios de los contratos forward varían diariamente de acuerdo con las condiciones del mercado, por lo que los valores señalados son una fotografía a la fecha señalada, pero su monitoreo permite evaluar la dirección que tomarán los precios del petróleo en meses posteriores.

Gráfico 8: Pronósticos de los precios del WTI

Mediana, mínimos y máximos



Fuente: Banco Central del Ecuador, Bloomberg

Por otra parte, existen fuentes de incertidumbre en los mercados del petróleo que determinarán si la tendencia hacia la baja en el precio del petróleo será permanente, durante el año 2022. Por el lado de la demanda, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) prevé que el requerimiento de combustibles fósiles en 2022 será superior al del 2019. La respuesta por parte de la OPEP y sus aliados liderados por Rusia frente a este escenario es la de incrementar la producción diaria únicamente en 400 mil barriles de crudo a partir de diciembre de 2021. Sin embargo, esta decisión se mantiene cautelosa debido a un posible repunte de los casos de COVID-19 y el impacto que este tenga en los viajes nacionales e internacionales. La estrategia de este cartel se ratificó en los primeros días de noviembre de 2021, a pesar de la presión de los gobiernos norteamericano, japonés e indio de incrementar la oferta entre los 600 a 800 mil barriles diarios para controlar los efectos inflacionarios de los precios de crudo.

Después de haber realizado un análisis detallado del precio del crudo estimado en la proforma presupuestaria 2022, el mismo que considera la información disponible más reciente y las perspectivas de mercado, se concluye que el precio propuesto de USD 59.20 para la proforma se encuentra por debajo del rango del promedio, mediana, y mínimos de los precios de los contratos forward. Inclusive, si se toma en cuenta el diferencial por el castigo frente al crudo marcador WTI, el precio referencial estimado (USD 68.48) se encuentra por encima del precio de la proforma, es decir se maneja un escenario conservador y por ende los ingresos fiscales, calculados a partir de este precio, son factibles de alcanzar. De mantenerse precios por encima de los USD 70, se tendrá un excedente en los ingresos petroleros, mismos que se deberán canalizar adecuadamente.

Precios de importación de derivados

El precio de importación de derivados considerado para la elaboración de la proforma 2022 es de USD 71.4 por barril, el mismo que es inferior en 2.8% al esperado en 2021 (Cuadro 14).

Cuadro 14: Precios de importación de derivados

Año	PRECIO USD/Bl
2018	80.26
2019	71.37
2020	51.85
2021	73.41
2022	71.38

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Tal como se puede observar en el Cuadro 15, el precio de importación de derivados en el período enero-septiembre de 2021 alcanzó los USD 74.3 valor superior en 3.1% y 41.7% en comparación a similar período de 2019 y 2020, respectivamente, mientras que fue inferior en 6.9% al registrado en enero- septiembre de 2018. Considerando la información de años anteriores, el precio determinado en la proforma 2022 es el adecuado.

Cuadro 15: Precios de importación de derivados

Año	PRECIO USD/Bl
Enero-septiembre 2018	79.84
Enero-septiembre 2019	72.12
Enero-septiembre 2020	52.46
Enero-septiembre 2021	74.33

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

2.4 Precios

El deflactor del PIB es el indicador por excelencia para medir las variaciones de precios globales en la economía, pues considera la evolución de todos los bienes y servicios finales y además incluye en su medición las transacciones del sector externo de la economía. Cuando se realiza la importación de bienes y servicios, el deflactor tendrá un nivel cercano al de precios internacionales, más el comportamiento de la inflación o deflación del mercado nacional, llevará a definir una especie de indicador agregado y ponderado. De esta manera, el deflactor se ubica entre la evolución interna y externa de precios.

Lo mismo sucede con la producción de bienes finales, puesto que un gran segmento de la industria nacional trabaja con un apreciable componente importado de materias primas e

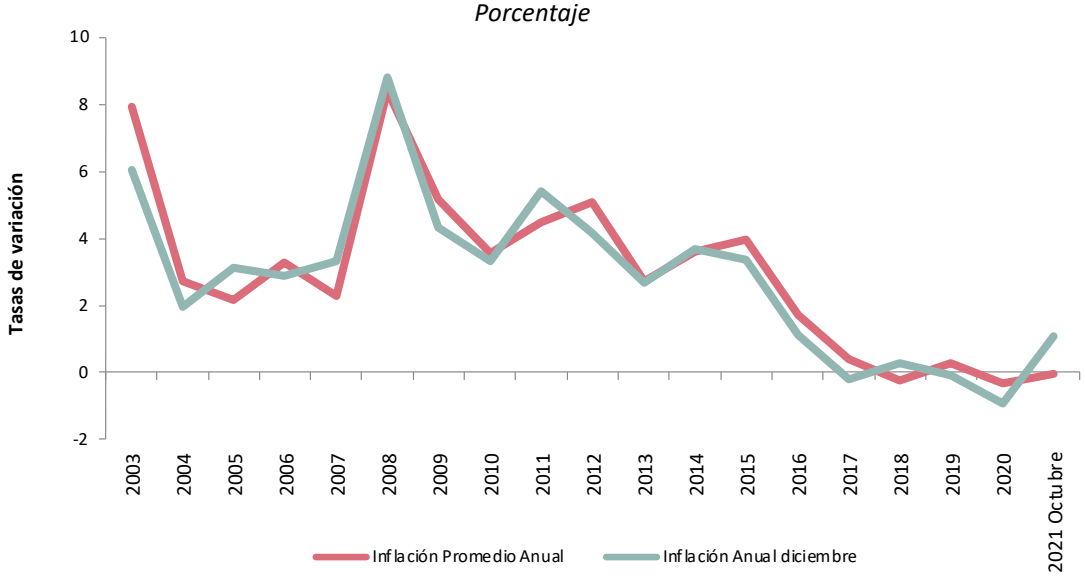
insumos. En definitiva, este indicador sintetiza las transacciones y los componentes de los bienes y servicios finales.

A su vez, al momento de calcular la inflación, el deflactor del PIB presenta ventajas con respecto al Índice de Precios al Consumidor (IPC), pues el primero considera todos los bienes y servicios producidos en un país, y registra los cambios en los hábitos de compra de cada año. En tanto, la estructura de la cesta de compra que conforma el IPC, no se actualiza cada año por lo que su estructura permanece fija.

Para el año 2022, de acuerdo con los supuestos macroeconómicos de la proforma presupuestaria, el deflactor del PIB registraría una tasa de variación anual del 2.6%, mientras que el deflactor del consumo final de los hogares sería del 1.2%. Es decir, este último indicador está más cerca del nivel de la inflación promedio anual del año 2022 establecido en 1.28% para la proforma presupuestaria. En el Gráfico 9 se aprecia un comportamiento similar entre la tasa de inflación promedio anual y la variación anual a diciembre de cada año. La desaceleración de precios ocurre desde el año 2015, explicado por factores externos como la caída internacional de los precios del petróleo y, en el mercado interno, por la ralentización de la economía. En el año 2020, los niveles alcanzados mostraron porcentajes negativos, por la grave crisis del COVID-19.

Gráfico 9: Evolución de la inflación

Porcentaje



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

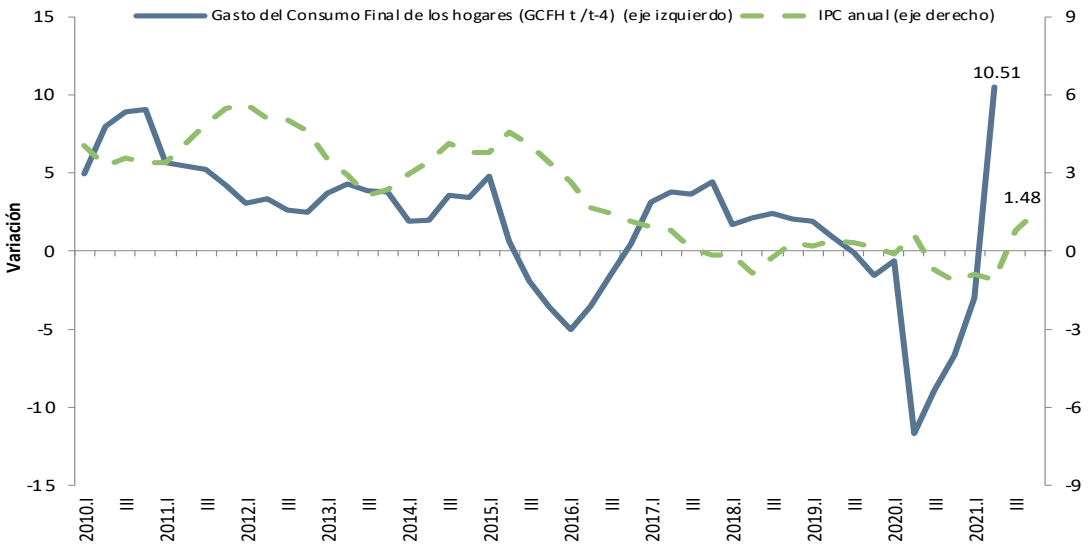
En octubre de 2021, la tasa de inflación anual fue positiva por cuarto mes consecutivo y se ubicó en 1.47%, resultado que revierte las cifras negativas registradas durante 12 meses consecutivos anteriores. El comportamiento inflacionario podría extenderse en las próximas mediciones considerando un eventual efecto de traslación de precios por el incremento mensual del precio de los combustibles y sus efectos directos e indirectos sobre los demás productos. Además, al considerar un crecimiento económico para 2022 de 2.85% y una inflación acumulada a octubre de 2021 de 1.51%, se espera que, para los próximos meses los

precios medidos por el IPC tengan un desempeño positivo y más dinámico, lo cual puede estar explicado por una mayor dinámica económica del mercado, los incrementos de los precios en los servicios de transporte y combustibles entre otros.

Como se mencionó se puede comparar la evolución del deflactor del gasto de consumo final de los hogares (GCFH) ya que representa la variación de precios de los bienes y servicios destinados finales destinados al consumo de hogares. En este sentido, las variaciones de este deflactor permiten monitorear la variación general de precios. El GCFH, de acuerdo con las previsiones económicas, tendrá una dinámica positiva en la recuperación económica y en acelerar la variación de precios. A continuación, se realiza una comparación entre las series del deflactor del GCFH e IPC para el período 2010-2021. El Gráfico 10 evidencia tendencia similar entre ambas series.

Gráfico 10: Tasas de variación anual para el deflactor del GCFH y el IPC

Porcentaje



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

Inflación

Para el 2022 se prevé que los Bancos Centrales de las economías desarrolladas implementen políticas monetarias más rígidas para combatir los efectos inflacionarios, incentivados por los estímulos fiscales y monetarios llevados a cabo durante el año 2020 y 2021. En este sentido, se espera que la Reserva Federal de los Estados Unidos (FED) empiece a incrementar las tasas de interés a finales del 2022, luego de un periodo prolongado de tasas cercanas a cero. Este aumento generaría un mayor apetito por el dólar y promovería su apreciación del mismo, lo que podría influir negativamente en la competitividad del país.

En lo que respecta a la economía ecuatoriana, los rubros del PGE que se encuentran relacionados con la inflación son aquellos que guardan relación con la demanda final: los gastos permanentes por personal, compras para bienes y servicios de consumo, y

transferencias corrientes. Estos rubros impulsan tanto el gasto de las familias como el del Gobierno Central.

Al realizar la comparación entre lo establecido en la Proforma 2022 frente al Presupuesto Codificado de agosto 2021, la variación anual para gastos de personal[12] indica una reducción de 1.4%. De igual forma, existe una reducción en 8.9% del gasto para los bienes y servicios de consumo utilizados para la administración del Estado. Estos componentes del gasto del gobierno reducirían la dinámica inflacionaria para el año 2022. Sin embargo, los incrementos en el ámbito social, por ejemplo, para financiar los servicios médicos complementarios; para cubrir el servicio de alimentación de las personas privadas de la libertad y el pago en el Servicio Público de Accidentes de Tránsito; así como las transferencias y donaciones podrían representar un mecanismo acelerador de la inflación para el año 2022, dado su incremento (transferencias y donaciones en 13.73% para 2022). Finalmente, otro rubro que incidirá en la inflación del año 2022 corresponde al tratamiento de los subsidios a los combustibles. En el caso de presentarse incrementos en el precio internacional del petróleo crudo y su traslado sea a través de reducciones en los subsidios, se presentarán incrementos en productos como: combustibles y lubricantes y servicios de transporte.

2.5 Sector externo

En esta sección se hace un análisis de la evolución de la información de la balanza comercial y de las transferencias corrientes.

2.5.1 Balanza Comercial

En el período de enero a septiembre del año 2020, el superávit comercial alcanzado fue de USD 2,408.9 millones (Cuadro 16), cerca de 6 veces superior al registrado en similar período de 2019, lo cual se explica considerando que la crisis sanitaria generó que las importaciones totales se contraigan a un ritmo dos veces mayor (24.8%) que el de las exportaciones (12.2%).

Cuadro 16: Balanza Comercial Total, Petrolera y No Petrolera

USD Millones FOB y porcentaje

Variables	PERÍODO ENERO - SEPTIEMBRE					PERÍODO ENERO - DICIEMBRE				
	2019	2020	2021	Variación (%) 20 - 19	Variación (%) 21 - 20	2020	2021 Proyectad	2022 Proforma	Variación (%) 21 - 20	Variación (%) 22 - 21
Exportaciones totales	16,689.3	14,658.2	19,057.4	-12.2	30.0	20,226.6	24,640.8	25,311.7	21.8	2.7
Importaciones totales	16,295.7	12,249.3	17,111.9	-24.8	39.7	16,935.2	22,435.4	22,986.9	32.5	2.5
Balanza comercial de bienes	**393.6**	**2,408.9**	**1,945.5**	**512.1**	**-19.2**	**3,291.3**	**2,205.5**	**2,324.8**	**-33.0**	**5.4**
Como porcentaje del PIB (%)	0.4%	2.4%	1.9%			3.3%	2.1%	2.1%		
Exportaciones petroleras	6,658.6	3,749.8	6,532.5	-43.7	74.2	5,250.4	8,267.1	8,329.7	57.5	0.8
Importaciones petroleras	3,207.4	1,899.2	3,212.0	-40.8	69.1	2,599.7	4,240.0	4,264.8	63.1	0.6
Balanza comercial petrolera	**3,451.2**	**1,850.7**	**3,320.5**	**-46.4**	**79.4**	**2,650.7**	**4,027.0**	**4,064.9**	**51.9**	**0.9**
Como porcentaje del PIB (%)	3.2%	1.9%	3.2%			2.7%	3.9%	3.7%		
Exportaciones no petroleras	10,030.7	10,908.4	12,524.9	8.8	14.8	14,976.2	16,373.8	16,982.0	9.3	3.7
Importaciones no petroleras	13,088.4	10,350.1	13,899.9	-20.9	34.3	14,335.5	18,195.3	18,722.1	26.9	2.9
Balanza comercial no petrolera	**-3,057.7**	**558.3**	**-1,374.9**	**-118.3**	**-346.3**	**640.6**	**-1,821.6**	**-1,740.1**	**-384.3**	**-4.5**
Como porcentaje del PIB (%)	-2.8%	0.6%	-1.3%			0.6%	-1.8%	-1.6%		

Fuente: Banco Central del Ecuador

[12] Para realizar este análisis, se procede con el traslado de los gastos no permanentes (gastos de inversión), en sueldos y salarios de los funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Educación hacia el gasto permanente; para el año 2022 y 2021.

Al mes de septiembre de 2021, luego de la recuperación de las exportaciones (30.0%) e importaciones (39.7%) en valor, el saldo comercial favorable es de USD 1,945.5 millones, resultado obedece tanto al superávit petrolero (USD 3,320.5 millones) como al déficit en el sector no petrolero (USD 1,374.9 millones). El saldo negativo en la balanza comercial no petrolera, se encuentra explicado porque la recuperación de las importaciones no petroleras en los primeros nueve meses de 2021 (34.3%) fue muy superior al ritmo de crecimiento las exportaciones no petroleras (14.8%). De acuerdo con estimaciones del MEF, el año 2021 se cerraría con un superávit comercial en bienes de USD 2,205.5 millones. Esta evolución es consistente con lo señalado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 04 de octubre del presente año, cuando modificó al alza su pronóstico de crecimiento del volumen de comercio de mercancías a 10.8% para 2021, frente al 8.0% previsto en marzo pasado[13]. El Cuadro 17 muestra la proyección del volumen de comercio para 2021 y 2022 de los principales destinos.

Cuadro 17: Proyección de crecimiento del volumen de comercio

Porcentaje de variación anual

Exportaciones			Importaciones		
Por Región	**2021**	**2022**	**Por Región**	**2021**	**2022**
América del Norte	8.7	6.9	América del Norte	12.6	4.5
América del Sur	7.2	2	América del Sur	19.9	2.1
Europa	9.7	5.6	Europa	9.1	6.8
Asia	14.4	2.3	Asia	10.7	2.9
Mundo	10.8	4.7	Mundo	10.8	4.7

Fuente: Organización Mundial del Comercio

La Proforma de 2022 estima que el superávit comercial sería de USD 2,324.8 millones, lo que representaría el 2.1% del PIB (similar al estimado en 2021). Se espera un mayor dinamismo de las exportaciones totales (2.7%), y un nivel de USD 25,311.7 millones. Las importaciones por su parte crecerían en 2.5% y alcanzarían los USD 22,986.9 millones. Este moderado crecimiento va en línea con lo proyectado por la OMC, que estima un incremento del volumen del comercio menor al de 2021 (4.7% frente al 10.8% de 2021).

En el ámbito no petrolero, la proforma presupuestaria proyecta un déficit comercial de USD 1,740.1 millones para 2022 (1.6% del PIB), ligeramente menor al estimado para 2021 (USD 1,821.6 millones, 1,8% del PIB). Esta evolución se presentaría por un mayor aumento de las exportaciones no petroleras (3.7%), frente a las importaciones no petroleras (2.9%).

Exportaciones de bienes

Las exportaciones ecuatorianas experimentaron una recuperación de 21.8% en 2021 (Cuadro 18). La proforma presupuestaria estima un incremento de las exportaciones para 2022 de 2.7%, con un valor de USD 25,311.7 millones, explicado por el incremento de la demanda

[13] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres21_s/pr889_s.htm

externa gracias al dinamismo y expectativas del crecimiento mundial. Al respecto, la OMC estima que la demanda de importaciones aumentaría en 4.7% a nivel mundial en 2022, lideradas principalmente por Europa (6.8%) y América del Norte (4.5%). Sin embargo, un factor a considerar y que limitaría un mejor desempeño de las exportaciones en 2021 y 2022 consiste en las actuales dificultades en las cadenas de suministros mundiales por un posible rebrote del COVID-19 y por la escasez de contenedores; esto último es lo que estaría explicando el incremento de los precios por mayores fletes, en especial a los países asiáticos.

Cuadro 18: Exportaciones por Producto Principal

USD Millones FOB

Productos	PERÍODO ENERO - SEPTIEMBRE					PERÍODO ENERO - DICIEMBRE				
	2019	2020	2021	Variación (%) 20 - 19	Variación (%) 21 - 20	2020	2021	2022 Proforma	Variación (%) 21 - 20	Variación (%) 22 - 21
EXPORTACIONES TOTALES										
Valor (USD millones FOB)	16,689.3	14,658.3	19,057.4	-12.2	30.0	20,226.6	24,640.8	25,311.7	21.8	2.7
Volumen (miles de TM)	2,174.6	2,181.0	2,935.8	0.3	34.6					
EXPORTACIONES PETROLERAS	**6,658.6**	**3,749.9**	**6,532.5**	**-43.7**	**74.2**	**5,250.4**	**8,267.1**	**8,329.7**	**57.5**	**0.8**
PETROLEO CRUDO										
Valor (USD millones FOB)	5,869.5	3,349.7	5,599.8	-42.9	67.2	4,684.8	7,279.8	7,300.5	55.4	0.3
Volumen (millones de barriles)	104.1	97.1	93.5	-6.7	-3.7	131.5	121.7	123.3	-7.4	1.3
Precio unitario (USD por barril)	56.4	34.5	59.9	-38.8	73.6	35.6	59.8	59.2	67.9	-1.0
DERIVADOS DE PETROLEO										
Valor (USD millones FOB)	789.1	400.2	932.7	-49.3	133.1	565.6	987.3	1,029.1	74.6	4.2
Volumen (millones de barriles)	15.6	13.5	18.4	-13.5	36.6	18.7	19.3	20.3	3.1	5.3
Precio unitario (USD por barril)	50.6	29.7	50.6	-41.4	70.6	30.3	51.2	50.7	69.2	-1.0
EXPORTACIONES NO PETROLERAS	**10,030.7**	**10,908.4**	**12,525.0**	**8.8**	**14.8**	**14,976.2**	**16,373.8**	**16,982.0**	**9.3**	**3.7**
EXPORTACIONES TRADICIONALES	**6,137.5**	**6,563.3**	**7,223.9**	**6.9**	**10.1**	**8,812.6**	**9,314.2**	**9,631.3**	**5.7**	**3.4**
BANANO										
Valor (USD millones FOB)	2,454.7	2,859.4	2,598.0	16.5	-9.1	3,669.0	3,779.0	3,854.6	3.0	2.0
Volumen (miles de TM)	5,176.9	5,556.4	5,253.3	7.3	-5.5	7,260.5	7,343.9	7,490.8	1.1	2.0
Precio unitario (USD por TM)	474.2	514.6	494.5	8.5	-3.9	505.3	514.6	514.6	1.8	0.0
CAFE EN GRANO										
Valor (USD millones FOB)	4.1	4.1	8.4	-0.5	107.2	8.7	9.0	9.2	3.5	2.0
Volumen (miles de TM)	1.0	1.1	2.5	10.1	122.9	1.8	1.6	1.7	-8.9	4.1
Precio unitario (USD por TM)	4,022.5	3,634.9	3,378.1	-9.6	-7.1	4,909.8	5,577.3	5,465.1	13.6	-2.0
ELABORADOS DE CAFE										
Valor (USD millones FOB)	51.0	41.4	38.5	-18.8	-7.1	61.0	60.4	61.0	-1.0	1.0
Volumen (miles de TM)	8.0	6.6	6.6	-17.8	0.9	9.7	9.7	9.9	0.4	2.5
Precio unitario (USD por TM)	6,400.5	6,324.7	5,824.7	-1.2	-7.9	6,324.0	6,234.8	6,141.2	-1.4	-1.5
CACAO EN GRANO										
Valor (USD millones FOB)	414.1	531.2	519.5	28.3	-2.2	815.5	844.1	869.4	3.5	3.0
Volumen (miles de TM)	176.4	210.1	209.1	19.1	-0.5	323.2	329.8	331.7	2.0	0.6
Precio unitario (USD por TM)	2,347.7	2,528.5	2,484.3	7.7	-1.8	2,523.0	2,559.4	2,620.8	1.4	2.4
ELABORADOS DE CACAO										
Valor (USD millones FOB)	77.8	88.1	92.6	13.2	5.1	119.6	126.1	129.9	5.5	3.0
Volumen (miles de TM)	18.9	22.7	22.7	20.1	0.1	30.7	32.0	32.5	4.1	1.8
Precio unitario (USD por TM)	4,113.1	3,877.3	4,072.7	-5.7	5.0	3,895.9	3,946.7	3,995.0	1.3	1.2
CAMARÓN										
Valor (USD millones FOB)	2,885.3	2,790.2	3,690.6	-3.3	32.3	3,823.5	4,167.7	4,376.0	9.0	5.0
Volumen (miles de TM)	479.5	506.8	607.4	5.7	19.9	688.5	755.3	798.9	9.7	5.8
Precio unitario (USD por TM)	6,017.3	5,505.4	6,075.6	-8.5	10.4	5,553.5	5,517.6	5,477.6	-0.6	-0.7
ATÚN Y PESCADO										
Valor (USD millones FOB)	250.5	248.8	276.3	-0.7	11.0	315.2	327.8	331.1	4.0	1.0
Volumen (miles de TM)	65.2	62.3	102.5	-4.5	64.6	81.5	81.1	75.2	-0.4	-7.3
Precio unitario (USD por TM)	3,840.3	3,995.7	2,694.7	4.0	-32.6	3,869.1	4,041.0	4,400.6	4.4	8.9
EXPORTACIONES NO TRADIC.	**3,893.2**	**4,345.1**	**5,301.1**	**11.6**	**22.0**	**6,163.6**	**7,059.6**	**7,350.7**	**14.5**	**4.1**
NO TRADIC. SIN PROD. MINEROS	3,683.1	3,830.0	4,224.4	4.0	10.3	5,241.7	5,523.6	5,634.1	5.4	2.0
PROD. MINEROS	210.1	515.1	1,076.7	145.2	109.0	921.9	1,535.9	1,716.6	66.6	11.8

Fuente: Banco Central del Ecuador

En el sector no petrolero, la Proforma 2022 estima un incremento de la demanda externa por productos nacionales de 3.7% frente al año previo y llegarían a un valor de USD 16,982 millones. Dentro de este grupo, resalta las exportaciones de camarón, con un incremento de 5% en valor, gracias a su alta calidad y capacidad de apertura de mercados. Por su lado, las exportaciones tradicionales como banano, café y cacao tendrían un crecimiento en volumen de 2.0% para 2022, con una estabilidad en los precios internacionales. Esto va en línea con lo señalado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, al mantener en 2022 el precio de la caja de banano en USD 6.25, conforme al Acuerdo Ministerial N° 57, suscrito el 29 de octubre de 2021.

Un caso especial es del sector minero, actividad que de acuerdo con la proyección para 2022, sería el rubro no tradicional de mayor incremento (11.8%), en razón a que los proyectos ya consolidados mantendrían su nivel de producción y exportación, ya que se espera que nuevos proyectos inicien esas fases en su proceso industrial. Sobre el resto de los rubros no petroleros, el pronóstico para 2022 es conservador, con un crecimiento de 2.0%.

Importaciones de bienes

Durante los primeros nueve meses de 2021, el desempeño de las importaciones fue superior al de las exportaciones, incrementándose en 39.7% frente a similar período de 2020, alcanzando una cifra de USD 17,112 millones y superando en 5% el nivel previo a la pandemia (2019). De acuerdo con las estimaciones del MEF, a finales de este año, las importaciones de bienes alcanzarían USD 22,435 millones, reduciendo su ritmo de variación en el último trimestre del año, lo cual se aprecia como consistente (Cuadro 19).

Cuadro 19: Importaciones por Clasificación por Uso o Destino Económico

USD Millones FOB y porcentaje

Grupo de Productos	PERÍODO ENERO - SEPTIEMBRE					PERÍODO ENERO - DICIEMBRE				
	2019	2020	2021	Variación (%)		2020	2021	2022 Proforma	Variación (%)	
				20 - 19	21 - 20				21 - 20	22 - 21
IMPORTACIONES TOTALES	**16,292**	**12,249**	**17,112**	**-24.8**	**39.7**	**16,935**	**22,435**	**22,987**	**32.5**	**2.5**
BIENES DE CONSUMO	**3,645**	**2,879**	**3,675**	**-21.0**	**27.6**	**4,116**	**5,106**	**5,176**	**24.1**	**1.4**
No Duradero	2,137	2,019	2,302	-5.5	14.0	2,802	2,872	3,206	2.5	11.6
Duradero	1,508	860	1,373	-43.0	59.6	1,314	2,233	1,970	70.0	-11.8
MATERIAS PRIMAS	**5,282**	**4,402**	**6,500**	**-16.7**	**47.7**	**5,993**	**7,907**	**7,937**	**31.9**	**0.4**
Agricultura	993	959	1,290	-3.4	34.4	1,337	1,601	1,737	19.7	8.5
Industria	3,845	3,162	4,857	-17.7	53.6	4,287	5,841	5,715	36.2	-2.1
Materiales de Construcción	444	280	354	-36.9	26.4	368	466	485	26.6	4.0
BIENES DE CAPITAL	**4,097**	**3,013**	**3,668**	**-26.4**	**21.7**	**4,152**	**5,084**	**5,509**	**22.4**	**8.4**
Agricultura	87	80	115	-8.0	43.1	119	151.37	158	27.2	4.2
Industria	2,690	2,162	2,556	-19.6	18.2	2,965	3,486.07	3,909	17.6	12.1
Equipos de Transporte	1,319	771	997	-41.5	29.3	1,068	1,446.32	1,442	35.4	-0.3
COMBUST. Y LUBRICANTES	**3,197**	**1,894**	**3,190**	**-40.8**	**68.4**	**2,595**	**4,240**	**4,265**	**63.4**	**0.6**
DIVERSOS	**72**	**61**	**79**	**-14.8**	**28.6**	**79**	**99**	**100**	**25.2**	**1.8**

Fuente: Banco Central del Ecuador

Para la elaboración de la Proforma 2022, el MEF consigna una cifra proyectada para las importaciones totales de USD 22,987 millones, que significa un incremento anual en valor de

2.5%, estimando que los grupos de productos mostrarán evoluciones conforme la tendencia histórica previa a la pandemia, idea compartida por el BCE. De acuerdo con el Cuadro 19, uno de los supuestos para el año 2022 es que las importaciones de bienes de capital industrial y agrícola, así como materias primas agrícolas presenten mayores crecimientos y de esta manera, apalanquen el crecimiento de la economía nacional.

En relación a las importaciones de consumo, se estima que en 2022 se mantendría la variación anual de 11.6% para aquellos denominados "no duraderos"; y que por el contrario los "duraderos", pasarían a una fuerte contracción para 2022 de 11.8%, evolución que no se ve consistente con la tendencia histórica[14].

Las importaciones de Bienes de Capital, se prevé tendrán un crecimiento en valor de 8.4% frente al año 2021. Esto se encuentra en concordancia con el incremento en la Formación Bruta de Capital Fijo y con el crecimiento esperado del PIB en 2.85%.

2.5.2 Transferencias corrientes: remesas y su dinámica en el gasto familiar

El flujo estimado de remesas recibidas para 2021 de acuerdo con las previsiones ascendería a USD 3,764.76 millones, cifra que representaría un aumento de 12.79% frente al valor contabilizado en 2020 (USD 3,337.79 millones). El crecimiento del flujo de remesas se explicaría por los estímulos y ayudas a las familias otorgadas por el gobierno americano y, a un mayor dinamismo de la actividad económica en Estados Unidos después de la crisis derivada de la pandemia del coronavirus. Asimismo, España e Italia presentan un mejoramiento de su actividad económica con los que se esperaría superar la cifra de remesas prevista para 2021.

Bajo este escenario, y tomando en cuenta que la dotación de bonos de desempleo entregados por el gobierno americano terminará en 2021, las estimaciones del flujo de remesas para 2022 alcanzarían los USD 3,926.30 millones, cifra que representaría un aumento de 4.29% con relación al valor esperado en 2021 (USD 3,764.76 millones). Este flujo esperado muestra una evolución positiva, aunque en menor magnitud, por tanto, será factible de alcanzar.

[14] En la categoría de "bienes no duraderos" se destacan para los años 2020 y 2021: medicinas, mascarillas, alimentos y artículos de aseo personal. En la de "duraderos" los de mayor representatividad son: vehículos, motos, televisiones y línea blanca.

3. ANÁLISIS DE LA PROFORMA PRESUPUESTARIA 2022

En el justificativo de la Proforma 2022 enviada por el Ministerio de Economía y Finanzas, se señala que, la Proforma del Presupuesto General del Estado 2022 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal 2022-2025 se sustentan en los ejes y objetivos nacionales del Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025. Los principales ejes se enfocan en los siguientes temas: Económico y Generación de Empleo, Social, Seguridad Integral, Transición Ecológica e Institucional. En este contexto, el Presupuesto General del Estado y su Proforma, se configuran en una herramienta de fundamental importancia en el establecimiento de la política fiscal, los cuales deben tener lineamientos sostenibles y garantizar los derechos constitucionales.

Con base en lo mencionado, es importante mencionar que la cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento constituye un estado financiero que reúne todos los flujos de ingresos y gastos, permitiendo obtener el resultado financiero del ejercicio considerado, y mostrando su financiamiento. Este esquema puede interpretarse como una adecuación de un clásico estado de fuentes y usos, u origen y aplicación de fondos, orientado a la actividad gubernamental (Anexo 2). En este sentido, el Cuadro 20 muestra las fuentes (ingresos más desembolsos) y usos (gastos más amortizaciones) de recursos que componen la Proforma del Presupuesto General del Estado (PGE) 2022[15].

Cuadro 20: Proforma del Presupuesto General del Estado 2022

USD Millones y porcentajes

FUENTES				USOS			
CONCEPTO	CODIFICADO 31 DE AGOSTO 2021	PROFORMA 2022	Variación %	CONCEPTO	CODIFICADO 31 DE AGOSTO 2021	PROFORMA 2022	Variación %
Ingresos	22,547.2	24,114.6	7.0	**Gastos**	26,301.0	27,898.1	6.1
Ingresos permanentes	20,133.2	21,148.6	5.0	**Gastos Permanentes**	19,208.6	21,888.3	14.0
Ingresos no permanentes	2,414.1	2,966.0	22.9	**Gasto No Permanente**	7,092.4	6,009.9	-15.3
Desembolsos	3,237.5	9,534.2	194.5	**Amortizaciones**	4,453.3	4,717.3	5.9
Interno	1,722.7	4,734.2	174.8	**Interno**	2,258.9	2,261.2	0.1
Externo	1,514.7	4,800.0	216.9	**Externo**	2,194.4	2,456.1	11.9
Otros pasivos DEGs	0.0	0.0	0.0	**Inversiones Financiera**	300.3	0.0	-100.0
Recuperación de inversiones	19.8	16.3	-18.0	**Otros pasivos**	200.1	1,282.0	540.1
Saldos Disponibles	5,332.0	116.9	-97.8	**Pasivo circulante**	0.2	0.2	0.0
Cuentas por cobrar	324.7	117.8	-63.7	**Obligaciones venta anticipada**	206.1	2.1	-99.0
TOTAL	**31,461.2**	**33,899.7**	**7.8**	**TOTAL**	**31,461.2**	**33,899.7**	**7.8**

	2021	2022	Variación %
Resultado Global (Ingresos - Gastos)	-3753.8	-3783.5	0.8
Resultado Primario (Resultado Global + intereses)	-1663.9	-1550.8	-6.8

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

[15] Incluye la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios – CFDD

La Proforma 2022 presenta un incremento respecto al presupuesto codificado al 31 de agosto del 2021 de USD 2,438.57 millones (2.2% del PIB), con una tasa de crecimiento estimada de 2.85%.

En cuanto a las fuentes, los ingresos y desembolsos sumaron en el Presupuesto Codificado al 31 de agosto del 2021, USD 31,461.17 millones (30.3% del PIB); mientras que, para la Proforma 2022 alcanzarían los USD 33,899.73 millones (30.9% del PIB). De este total, USD 4,323.84 millones corresponden a ingresos de la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios (CFDD) (3.9% del PIB estimado[16]), USD 19,790.78 millones a ingresos del PGE (18.1% del PIB), y USD 9,785.11 millones a desembolsos internos y externos (8.9% del PIB).

En cuanto a los usos, contablemente deben igualarse al total de ingresos alcanzando USD 33,899.73 millones. De este total, USD 27,898.12 millones corresponden a gastos (25.5% del PIB), de los cuales USD 21,888.25 millones son gasto permanente (20.0% del PIB) y USD 6,009.86 millones (5.5% del PIB) son gasto no permanente. La diferencia de USD 6,001.62 millones corresponde a amortizaciones de deuda pública (5.5% del PIB). Cabe indicar, que los gastos de la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios[17] representan el 15.5% del total de gastos.

Como resultado, la Proforma 2022 muestra un déficit global estructural de USD 3,783.50 millones (3.5% del PIB), el cual es mayor, en términos absolutos, al presentado en el Presupuesto Codificado al 31 de agosto del 2021, el mismo que fue de USD 3,753.8 millones (3.4%).

El financiamiento de este déficit descansa principalmente en un mayor nivel de endeudamiento externo, pues se prevé que llegue a los USD 4,800.00 millones (4.4% del PIB), seguido de cerca del endeudamiento interno, que ascendería a USD 4,734.18 millones (4.32% del PIB).

En las siguientes dos secciones, para efectos del análisis detallado de los ingresos y gastos de la Proforma 2022, se trabajaron los datos con base en la presentación nacional de las estadísticas fiscales, en la cual se aprecian los flujos de ingresos, gastos y financiamiento, los mismos que son procesados y compilados de acuerdo con las recomendaciones establecidas en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) 2014 del FMI.

[16] PIB estimado para el 2022 USD 109,618.57millones

[17] La CFDD *"incluye recursos públicos por ingresos petroleros que corresponden al valor de la diferencia que el Ministerio de Economía y Finanzas 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"* (MEF, https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/11/Cuenta-de-Financiamiento-de-Derivados-Deficitarios.pdf)

3.1 Ingresos

Se realiza la correspondencia de los ingresos (no se consideran los desembolsos) clasificados según el formato de la cuenta ahorro- inversión - financiamiento versus la presentación nacional de las estadísticas de las Finanzas Públicas con base al MEFP 2014 del FMI (Cuadro 21).

Cuadro 21: Compatibilidad de los ingresos de la proforma del PGE 2022 según MEFP 2014

USD Millones

Cuenta ahorro-inversión y financiamiento			MEFP 2014	
A	**INGRESOS TOTALES (D+E)**	**24,114.62**	**INGRESOS TOTALES (A)**	**24,114.62**
D	**Ingresos permanentes (1+2)**	21,148.62	**Petroleros (5+7+10+13)**	7,035.28
1	Tributarios	13,418.48	PGE (5+13)	2,711.44
2	No tributarios (3+8)	7,730.14	CFDD (7+10)	4,323.84
3	Transferencias y donaciones corrientes (4+7)	5,534.10	**No Petroleros (1+6+9+11+14)**	17,079.34
4	PGE (5+6)	1,210.26	**Tributarios (1)**	13,418.48
5	Petroleras	763.67	**No tributarios (6+9+11+14)**	3,660.86
6	No petroleras	446.59	Transferencias (6+14)	479.6
7	CFDD	4,323.84	Otros Ingresos (9+11)	3,181.26
8	Otros ingresos (9+10)	2,196.04		
9	PGE	2,196.04		
10	CFDD	0		
E	**Ingresos no permanentes (11+12)**	2,965.99		
11	Venta de activos no financieros	985.22		
12	Transferencias de capital e inversión (13+14)	1,980.78		
13	Petroleras PGE	1,947.77		
14	No petroleras	33		

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

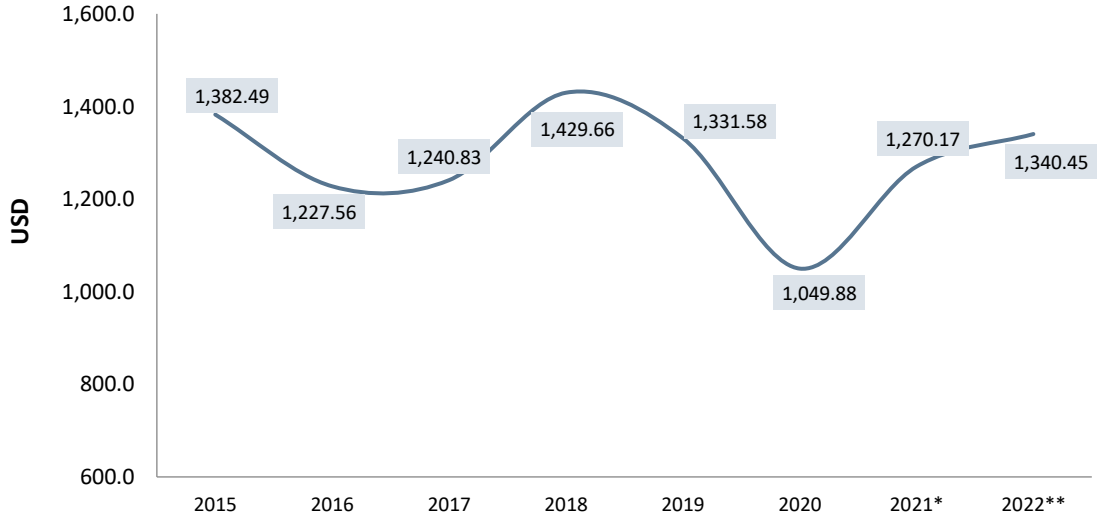
Bajo esta nueva presentación, el Presupuesto General del Estado tiene dos fuentes principales de ingresos: los provenientes de la actividad petrolera, que se calculan en función de las exportaciones petroleras y la venta doméstica de derivados de petróleo y, aquellos que se derivan de los impuestos, de la venta de sus bienes y servicios, de la renta de su patrimonio y de ingresos sin contraprestación, denominados comúnmente como ingresos no petroleros.

Los ingresos considerados en la Proforma 2022 (sin considerar los desembolsos de deuda pública) alcanzan un monto de USD 24,114.62 millones, cifra superior en 7.0% al presupuesto codificado al 31 de agosto del 2021. Si se excluyen los ingresos de autogestión, equivalentes a USD 3,276.89 millones, el total de ingresos se reduce a USD 20,837.71 millones; es decir, presenta un decremento del 13.6% comparado con el total de la Proforma.

Además, el ingreso per cápita estimado para el año 2022 corresponde a USD 1,340.45 por habitante, superior en 5.5% al Codificado del 31 de agosto de 2021 que fue de USD 1,270.17 millones (Gráfico 11). Esto se explicaría por el incremento en la actividad petrolera (por el aumento de la demanda interna y externa y el incremento de precios) y por el aumento en la captación de recursos tributarios, producto de una mayor dinamización de la actividad económica, luego del levantamiento de las restricciones decretadas en marzo de 2020 a causa de la crisis sanitaria.

Gráfico 11: Evolución del Ingreso Per Cápita

USD



Fuente: INEC y Ministerio de Economía y Finanzas

*Codificado al 31 de agosto 2021

** Proforma 2022

3.1.1 Ingresos petroleros

La Proforma 2022 contempla ingresos brutos de la actividad hidrocarburífera por USD 7,035.28 millones (6.4% del PIB), de los cuales USD 2,711.44[18] (2.5% del PIB) provienen del PGE y USD 4,323.84 millones (3.9% del PIB) corresponderían a la CFDD. Comparado con las cifras codificadas del 2021 los ingresos petroleros incrementarían en USD 1,273.2 (1.2% del PIB).

El total de ingresos petroleros de la Proforma 2022 se mantiene alrededor del promedio observado en estos los últimos seis años, sin contar la cifra atípica del año 2020, que corresponde a la crisis de la pandemia del COVID-19 y la rotura de los oleoductos SOTE y OCP. Las exportaciones de crudo para el año 2021 bordean alrededor de los USD 3,888.30 millones, y por venta doméstica USD 3,247.67 millones, lo que representa una mejora en el sector petrolero, la misma que se explica principalmente por el incremento de los precios a causa de una mayor demanda de derivados, gracias al levantamiento de las restricciones mundiales que fueron impuestas para contrarrestar los contagios de COVID-19 y al avance de los programas de vacunación.

Por consiguiente, se considera que la estimación de ingresos petroleros expuestos en la Proforma 2022, con un precio promedio del barril de exportación de petróleo de USD 59.20, es alcanzable, siempre y cuando la oferta mundial, en volúmenes, no refleje incrementos importantes que traigan consecuencias sobre el nivel de precios.

[18] No incluye renta petrolera.

Subsidios al consumo de derivados de petróleo

En Ecuador, la demanda interna de Gas Licuado de Petróleo (GLP) y de diésel se cubre, en su mayoría, con importaciones. Los subsidios llegaron a la economía ecuatoriana en el año 1974 a partir del auge petrolero presentado durante esa década y son utilizados como instrumento de la política fiscal del Estado para la redistribución de los ingresos, normado en el Art. 285 de la Constitución de la República del Ecuador. En 2019 se decidió reducir este subsidio a los combustibles progresivamente y para el caso de la gasolina súper eliminarlo completamente. Posteriormente, se estableció un sistema de bandas de precios para que el valor de venta al público de la gasolina ecopaís y combustible diésel, tengan un incremento mensual gradual hasta llegar a liberar sus precios como en los mercados internacionales (Decreto Ejecutivo 1054, de 20 de mayo de 2020). Sin embargo, el 22 de octubre de 2021, el Decreto Ejecutivo 231 suspendió los incrementos mensuales en el precio de los combustibles, fijando el precio de la gasolina extra en USD 2.55 dólares y el galón de diésel en USD 1.90.

Para la Proforma 2022, se estima un subsidio a los combustibles de USD 1,328.44 millones, este monto se obtiene deduciendo del total de ingresos por ventas internas los costos de producción, comercialización, e importación de derivados, valorando el costo de las entregas a las refinerías de acuerdo conl precio de exportación del crudo.

El Cuadro 22 muestra el monto de los subsidios a los combustibles, se observa una disminución de USD 272.69 millones respecto al dato preliminar a septiembre 2021 (última información disponible). Los montos de los subsidios para el diésel y para el gas licuado de petróleo (GLP) o gas doméstico son altos tomando en cuenta que se busca el equilibrio fiscal, en donde se debe considerar que los subsidios son rubros que distorsionan el mercado, aún más cuando éstos, en su estructura y aplicación, no están debidamente focalizados.

Cuadro 22: Subsidio a los combustibles (Estado)

USD Millones

Subsidio al combustible	Observado 2021*	Proforma 2022*
Gasolinas	349.25	52.61
Diésel	619.36	406.48
GLP	595.38	768.66
Otros	37.14	100.69
Total	**1,601.13**	**1,328.44**

(*) Cifras preliminares a septiembre 2021, sujetas a revisión, corresponden a estimaciones de la empresa petrolera PETROECUADOR EP.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Petroecuador EP

Cabe indicar que el subsidio al GLP es inclusive superior a las ayudas sociales que en el caso del Bono de Desarrollo Humano (BDH) alcanzan los USD 631.85 millones. Otra consideración importante, es el impacto contra el medio ambiente por la aplicación de subsidios a los combustibles fósiles; una reducción gradual de estos subsidios apoyaría al país a

alcanzar los objetivos de disminución de emisiones que se ha planteado el Gobierno. Según estudios del FMI la reducción gradual de este tipo de subsidios y la introducción de impuestos universales sobre emisiones de carbono podría ayudar a algunos países de América Latina y el Caribe a cumplir con sus metas en temas de mitigación de efectos climáticos adversos.

3.1.2 Ingresos no petroleros

En este rubro se consideran los ingresos que el Estado recauda por concepto de tributos, tasas por los servicios que prestan las instituciones del sector público, la venta de bienes y servicios, la renta de su patrimonio e ingresos sin contraprestación (transferencias).

De acuerdo con la información del MEF se estima que los ingresos no petroleros[19] del PGE en el año 2022 corresponden a USD 17,079.34 millones (15.6% del PIB). Esta cifra se incrementa en USD 294.16 millones (1.8%) frente al Presupuesto Codificado al 31 de agosto de 2021. La composición porcentual de este tipo de ingresos se muestra en el Cuadro 23.

Cuadro 23: Ingresos no petroleros

Estructura porcentual

Ingresos No Petroleros		
	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022
No petroleros	**100.0**	**100.0**
a) Tributarios	**77.1**	**78.6**
IVA	45.8	41.0
ICE	6.9	6.0
Impuesto a la renta	29.8	32.5
Vehículos	1.5	1.6
Arancelarios	7.0	8.8
A la salida de divisas	6.3	7.3
Otros impuestos	2.7	2.8
b) No tributarios	**22.9**	**21.4**
Otros ingresos	85.4	86.9
Transferencias	14.6	13.1

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

A partir de la expansión estimada de la actividad económica (2.85%) y de la inflación promedio prevista (1.28%), se espera un incremento en los recursos fiscales del PGE para el año 2022.

[19] "Las estimaciones de ingresos tributarios se sustentan en información sobre supuestos macroeconómicos del Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Banco Central del Ecuador; así como, de insumos del Servicio de Rentas Internas y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador relacionados con las metas de recaudación y de gestión institucional, estadísticas de recaudaciones, leyes tributarias vigentes; además de normas y disposiciones que inciden en el rendimiento de los impuestos y en la participación de las entidades beneficiarias" (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios del PGE (USD 13,418.48 millones) representan el 78.6% del total de ingresos no petroleros de la Proforma 2022, siendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA) el más importante (41.0% del total de ingresos tributarios). Le siguen en orden de importancia, el impuesto a la renta (32.5%) y los arancelarios (8.8%).

El Servicio de Rentas Internas (SRI), el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) y el MEF consideraron, para la proyección de la recaudación de impuestos (Cuadro 24), ciertas variables macroeconómicas previstas para el año 2022 entre las que se encuentran: el crecimiento real de la economía, la inflación promedio y el nivel de importaciones.

Según estimaciones del Servicio de Rentas Internas (SRI), la recaudación de impuestos en el año 2022 aumentaría en 14.5% respecto a la meta de 2021, principalmente por el crecimiento de las actividades económicas y un mayor consumo por parte de los hogares, pues se prevé que el gasto de los hogares en el año 2022 varíe positivamente en 3.61% en términos constantes y en 4.8% en términos corrientes.

Los impuestos que presentarían mayor crecimiento son el Impuesto a la Renta (IR), que se elevaría en un 18.6%, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en un 16.9%, y el de Salida de Divisas (ISD) en un 9.8%.

Cuadro 24: Proyecciones recaudación de impuestos SRI

USD Millones y porcentaje

Impuestos	Meta 2021	Neto 2022	Variación relativa
Impuesto a la Renta	3,677.50	4,360.10	18.60%
Impuesto al Valor Agregado	5,568.90	6,509.60	16.90%
Impuesto a los Consumos Especiales	802.4	811.6	1.20%
Impuesto a la salida de divisas	895.9	984	9.80%
Otros impuestos e ingresos tributarios	856.5	846.5	-1.20%
Total	**11,801.20**	**13,511.90**	**14.50%**

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Cabe indicar, que las referidas proyecciones no consideran las reformas propuestas en el Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 (Anexo 3) presentado Asamblea Nacional el 28 de octubre 2021, que se enmarcan dentro del Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025; con las cuales se esperaría un incremento en la recaudación, lo que representaría más ingresos para el gobierno y una menor necesidad de financiamiento.

- **Impuesto al Valor Agregado (IVA)**

En la Proforma del PGE se estima que el monto total de recaudaciones provenientes del IVA para el año 2022 llegue a USD 5,504.65 millones (5.0% del PIB) (Cuadro 25), monto que es inferior al codificado al 31 de agosto del 2021, en USD 430.40 millones (decrecimiento del 7.3%).

Cuadro 25: Impuesto al Valor Agregado (IVA)

USD Millones

	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Variaciones			
			Absoluta	Crecimiento	%PIB 2021	%PIB 2022
IVA	5,935.05	5,504.65	-430.40	-7.25%	5.71%	5.02%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Si se consideran los datos proyectados del SRI en contraste con los expuestos en la Proforma 2022, existe una diferencia de alrededor de USD 1,000 millones. La disminución del IVA en la Proforma 2022, comparada tanto con el codificado al 31 de agosto de 2021 como con los valores estimados del SRI, obedece a que en la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 486 de 02 de julio de 2021, se reformaron dos disposiciones de la Ley de Régimen Tributario Interno, en las que se dispone que cuando el agente de retención sea entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, universidades y escuelas politécnicas del país; retendrá el cien por ciento (100%) del IVA a partir del periodo fiscal agosto 2021[20]. Por tanto, los valores retenidos permanecerán en sus cuentas correspondientes y no se depositarán en la cuenta del Servicio de Rentas Internas. Esta reforma permite la descentralización y la desconcentración del Estado, favoreciendo a las entidades en su liquidez financiera.

En otras palabras, en las estimaciones del SRI se contabiliza el total de IVA causado, dentro del cual se incluye al valor retenido por las entidades mencionadas, mientras que en el PGE, el valor retenido por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), universidades y empresas públicas, que alcanzarían los USD 799.40 millones en el año 2022 (Cuadro 26 y 27), no se consideran dentro de los ingresos por IVA en esta Proforma[21]. La diferencia (USD 205.6 millones) se debe a las proyecciones del SENAE, el cual estima una recaudación del IVA de USD 1,859.4 millones, consistente con los supuestos macroeconómicos sobre importaciones.

[20] Mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC21-00000037, el Servicio de Rentas Internas – SRI establece las normas para aplicación de la retención del cien por ciento (100%) del Impuesto al Valor Agregado – IVA por parte de entidades y organismos del sector público del gobierno central y descentralizado. Esto incluye a órganos desconcentrados, empresas públicas, universidades y escuelas politécnicas del país (aplica también para universidades y escuelas politécnicas privadas)

[21] Art. 80 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Publicas (R.O.S.306; 22-10- 2010): *"Garantía de recursos de las entidades públicas.- Para la transferencia de las preasignaciones constitucionales y con la finalidad de salvaguardar los intereses de las entidades públicas que generan recursos por autogestión, que reciben donaciones, así como otros ingresos provenientes de financiamiento; no se consideran parte de los ingresos permanentes y no permanentes del Estado Central, pero sí del Presupuesto General del Estado, los siguientes: Ingresos provenientes del financiamiento; donaciones y cooperación no reembolsable; autogestión y otras preasignaciones de ingreso; el IVA pagado por las entidades que conforman el Estado Central en la compra de bienes y servicios; y, los impuestos recaudados mediante cualquier mecanismo de pago que no constituyen ingresos efectivos…"*

Cuadro 26: Diferencia entre proyecciones del IVA del SRI y proforma 2022 (Sin CDFF)

USD Millones

Impuesto	SRI Neto 2022	Proforma 2022	Diferencia
Impuesto al Valor Agregado:	6,509.6	5,504.7	-1,005.0
IVA de operaciones internas[1]	4,444.7	3,645.3	- 799.4
IVA de importaciones[2]	2,064.9	1,859.4	- 205.6

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas y Servicio Nacional de Aduanas

(1) Incluye disminución de USD 799,4 millones relacionado de retenciones del sector público y universidades.

(2) Estimación de Servicio Nacional de Aduanas

Cuadro 27: Retenciones IVA GAD, universidades y empresas públicas

USD Millones

Concepto	Monto estimado
Empresas públicas nacionales y municipales	451.5
Gobiernos Autónomos Descentralizados	318.9
Universidades y escuelas politécnicas	29.0
Total	**799.4**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Adicionalmente, es importante considerar que a septiembre de 2021, el SRI registra una recaudación neta de USD 4,679.86 millones, un crecimiento del 19.3% con relación al mismo período de 2020. Este crecimiento responde a la recuperación de la actividad económica, luego de un período de estancamiento por los estragos de la pandemia.

Finalmente, se considera que es factible alcanzar, e incluso superar, el valor estimado en la Proforma 2022, debido a un mayor dinamismo del sector empresarial, el que permitirá generar más plazas de empleo, lo que podría impulsar un aumento en el gasto de consumo de los hogares (se prevé crezca en 3.61%). Además, se debe considerar las perspectivas positivas para la recaudación si se llega a aprobar la reforma tributaria.

- **Impuesto a la Renta**

Este impuesto se conforma por las retenciones en la fuente, declaraciones de renta de ejercicios anteriores y el pago de anticipos. El total proyectado para el año 2022 es de USD 4,360.11 millones (3.79% del PIB), superior en USD 498.80 millones (crecimiento del 12.9%) con relación al codificado al 31 de agosto del 2021 (Cuadro 28).

Cuadro 28: Impuesto al Renta (IR)

USD Millones y porcentaje

	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Variaciones			
			Absoluta	Crecimiento	%PIB 2021	%PIB 2022
Impuesto a la Renta*	3,861.31	4,360.11	498.80	12.92%	3.72%	3.98%

(*) Incluye renta petrolera

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

De acuerdo con las estimaciones del MEF, el total de las recaudaciones del Impuesto a la Renta que provienen de retenciones en la fuente[22], ha sido proyectada de tal forma que su importancia relativa frente al PIB del año 2021 (3.3% del PIB) se mantenga en el año 2022. Es decir, se alcanzaría una recaudación de USD 3,249.13 millones, lo que representa el 74.5% del total de este impuesto. Por otro lado, los recursos captados por renta global anticipada y declaraciones en la fuente serían de USD 1.059.21 millones, monto que aportaría con el 24.29% en el total. El 1.2% restante se originaría en la renta de actividades hidrocarburíferas, con un valor de USD 51.80 millones.

La proyección de este tributo guarda consistencia con los supuestos macroeconómicos estimados para el año 2022, por cuanto, al no existir modificaciones en la legislación tributaria vigente se considera adecuado utilizar como base para la proyección, la variación nominal esperada de la actividad económica. Además, según cifras históricas del SRI, la recaudación promedio durante los últimos seis años fue de USD 4,575.47 millones.

Una proyección de mayor recaudación para el año 2022 es factible considerando que el impuesto a la renta global se calcula con los ingresos percibidos en el año 2021, que fueron superiores a los del año 2020, gracias al aumento del número de personas con empleo que pasó de 93.85% en septiembre de 2020, a 95.1% en septiembre de 2021. El empleo adecuado también incrementó de 30.76% a 33.5% durante el mismo período.

- **Aranceles**

Los ingresos del fisco provenientes de las importaciones de bienes proyectados para el año 2022 ascienden a USD 1,179.47 millones (1.1% del PIB), es decir un incremento de 31% frente al valor codificado al 31 de agosto de 2021 (USD 900.18 millones).

El dinamismo en la recaudación de este impuesto se debe al incremento de las importaciones en el año 2021, la misma que se mantendría para el año 2022. Este incremento puede atribuirse a la reducción arancelaria de 667 partidas de Insumos, Materias Primas y Bienes de Capital, en función de lo dispuesto en la Resolución Nro. 009 – 2021 del Pleno del Comité de Comercio. Además, mediante Decreto Ejecutivo 68, de 9 de junio del 2021, se

[22] Comprende retenciones mensuales, a la renta empresas petroleras y otro, anticipos al IR, y declaraciones de impuesto a la renta de personas naturales, jurídicas, herencias, legados, donaciones y microempresas.

declaró como política pública prioritaria la Facilitación del Comercio y de la Producción y la Simplificación de Trámites y la Agenda de Competitividad.

- **Impuestos a los Consumos Especiales (ICE)**

Este impuesto grava el consumo de ciertos bienes de procedencia nacional o importada y servicios. Entre ellos el consumo de cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, alcohol, productos alcohólicos, vehículos de hasta 3.5 toneladas, de procedencia nacional o importada, y a los bienes suntuarios importados, como: aviones, avionetas, helicópteros, motos acuáticas, yates y yates de recreo; así como a la prestación de servicios por parte de las empresas de telecomunicaciones y radioeléctricas.

El mayor aporte de la recaudación del ICE se origina en el consumo de cerveza, bebidas no alcohólicas (incluye gaseosas) y cigarrillos, el mismo que contribuiría con el 47.5% de estos ingresos. Por otro lado, las importaciones de bienes suntuarios generarían impuestos por ICE del alrededor del 27.58% del total.

Para el año 2022, la recaudación total que se obtendría de este impuesto es de USD 799.31 millones (0.7% del PIB), monto inferior en USD 98.14 millones al registrado en el codificado al 31 de agosto de 2021 (USD 897.45 millones). Según cifras del SRI, a septiembre del 2021 se ha recaudado USD 608.76 millones, valor superior en 15.8% a lo recaudado durante el mismo período del 2020, gracias a un mayor dinamismo de la economía tras un periodo de paralización por efectos de la pandemia. En consecuencia, se considera que la estimación de Impuesto a los Consumos Especiales expuesto en la Proforma 2022 es alcanzable.

- **Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)**

Son aquellos ingresos provenientes del gravamen a las operaciones y transacciones monetarias que se realizan al exterior, con o sin intervención de las instituciones del sistema financiero, sobre la base del monto del traslado de divisas, de la acreditación o depósito, o el monto del cheque, transferencia o giro al exterior.

Para el año 2022, se estima que el ingreso por ISD alcance un monto de USD 984.00 millones, el cual es superior en USD 169.74 millones (20.9% en términos nominales) con respecto al codificado al 31 de agosto de 2021 (USD 814.26 millones). El valor recaudado entre enero y septiembre de 2021, alcanzó un total de USD 873.93 millones, lo que representa un crecimiento del 21.6% con respecto al valor recaudado en el mismo período de 2020 (USD 718.85 millones. Lo anterior muestra que el mercado internacional está recuperando su operatividad, lo que permitiría cumplir con el valor estimado hasta finalizar el año 2022.

- **Impuestos a los vehículos y otros impuestos**

En este rubro se cuantifican los ingresos por concepto de matriculación vehicular, operaciones de crédito, activos en el exterior, Régimen Impositivo Simplificado, 1% a la compra de vehículos usados, redimible de botellas y otros.

Para esta categoría, en la Proforma 2022 se ha estimado un ingreso de USD 290.93 millones, los mismos que representan una participación del 3.5% en la estructura de los ingresos tributarios, y una tasa de crecimiento del 9.7% con respecto al codificado al 31 de agosto del 2021. Dentro de su composición, se espera recaudar por matriculación vehicular USD 208.62 millones (9.4% más que en el codificado 2021), por lo que una proyección de crecimiento de este impuesto es factible.

Ingresos no tributarios

Se clasifican como ingresos corrientes no tributarios a las tasas y derechos, las rentas de la actividad empresarial pública, las rentas de la propiedad, y otros ingresos que percibe el Estado por prestación de servicios públicos y transferencias.

Los ingresos no tributarios para el 2022 se estiman en USD 3,660.86 millones (2.9% del PIB), inferior al valor codificado al 31 de agosto del 2021 en USD 96.76 millones. Esta reducción se explica debido a que el valor de las transferencias (rubros recibidos sin contraprestación) desciende en 14.4%.

- **Otros ingresos**

Dentro de este rubro se registran aquellos recursos percibidos por tasas y contribuciones, venta de bienes y servicios, renta de inversiones y multas, y otros ingresos no considerados en categorías anteriores.

En la Proforma 2022, se estima recibir, por este concepto, un valor de USD 3,181.26 millones, que, frente al codificado al 31 de agosto de 2021, refleja una disminución de 3% (USD 96.76 millones). Esta reducción se debe a una menor recaudación en tasas diversas por tarifas en convenios concesionarios, por la explotación de actividades en el sector de las telecomunicaciones en instalaciones del Estado, y por la venta de activos. A septiembre de 2021, se ha percibido por este tipo de ingreso USD 1,366.07 millones, que es similar a lo recaudado en el mismo período para el 2020. Sin embargo, en el último trimestre la recaudación de tasas y contribuciones tiende a aumentar. Por lo anterior, se considera factible cumplir con la estimación propuesta en la Proforma.

- **Transferencias**

Las transferencias son aportes sin contraprestación que recibe el PGE de algunas entidades y empresas públicas financieras y no financieras que conforman el Sector Público. Se

estima que las transferencias para el año 2022 serán de USD 479.60 millones, de los cuales USD 446.59 millones corresponden a transferencias corrientes y USD 33 millones son transferencias de capital (destinadas a financiar exclusivamente gastos de capital e inversión). Hasta septiembre del año 2021, se han recibido USD 398.25 millones por este concepto.

El Cuadro 29 muestra que, para el año 2022 se estima recibir USD 263.80 millones del sector público. Dentro de este rubro se registran los aportes y participaciones de los GADs y la asignación presupuestaria de valores equivalentes al Impuesto al Valor Agregado (IVA). Por parte, del sector privado se espera recibir USD 91.95 millones, inferior en USD 48.73 millones con respecto al codificado al 31 de agosto de 2021 (decrecimiento de 34.6%).

Cuadro 29: Transferencias de la proforma 2022

USD Millones y porcentaje

Concepto	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Var. (absoluta)	Var. (relativa) (%)
Sector público	415.12	263.80	-151.32	-36.5
Sector privado	140.68	91.95	-48.73	-34.6
Donaciones corrientes al Exterior	4.36	123.85	119.49	2,739.6
Total	**560.17**	**479.60**	**-80.57**	**-14.4**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

- **Ingresos de entidades y organismos**

Los ingresos por autogestión constituyen los recursos generados por entidades y organismos centralizados, que estén legalmente facultados a fijar tarifas por los servicios que presten o por permisos y derechos que otorguen previa la autorización respectiva del MEF, o que sean accionistas y por lo tanto, beneficiarios de las actividades desarrolladas por empresas generadoras de bienes o servicios. Las entidades que generan recursos de autogestión para financiar sus actividades son, entre otras: el Servicio Público para Pago de Accidentes de Tránsito (SPPAT), la Agencia de Regulación y Control de Telecomunicaciones (ARCOTEL), la Superintendencia de Compañías Valores y Seguros, la Superintendencia de Bancos, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (ANT), la Dirección General de Registro Civil Identificación y Cedulación (DIGERCIC), el Consejo de la Judicatura, la Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas.

Para el año 2022, se estima que estas entidades y organismos obtendrán ingresos por USD 3,276.89 millones (3.0% del PIB). Es importante indicar que, dentro de estos, el monto que corresponde a los ingresos por autogestión que percibe la Superintendencia de Bancos es el más representativo (USD 169.85 millones), seguido por los ingresos de gestión del servicio público para el pago de accidentes de tránsito (USD 169.34 millones). Ambos rubros representarían el 10.4% del total de estos ingresos.

Los recursos por autogestión estimados para el año 2022 son superiores en USD 14.31 millones (4.6% de crecimiento) con relación a lo estimado en el año 2021 (USD 3,132.58

millones).

Preasignaciones

Las preasignaciones presupuestarias reservan un porcentaje de los fondos del gobierno para sectores específicos como salud, educación o defensa, y están establecidas por la Constitución o normativa legal afín. Su objetivo consiste en comprometer con antelación un porcentaje de los gastos del gobierno para ciertos sectores.

Según el Artículo 298 de la Constitución del Ecuador *"Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior, y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley."*

Cuadro 30: Resumen de preasignaciones para el año 2022

USD Millones

Concepto	Proforma 2021	Proforma 2022	Variación
Total Ingresos Tributarios y Petroleros del PGE	15,299.16	16,120.87	821.71
Total Preasignaciones	**4,978.99**	**5,411.74**	**432.75**
A Los Gobiernos Autónomos Descentralizados	2,960.36	3,237.45	277.09
A Las Universidades	858.80	891.32	32.52
Educación Inicial Básica y Bachillerato y Educación y Sistema Nacional de Salud	1,039.30	1,113.86	74.56
Secretaría Técnica de la Circunscripción Amazónica - Fondo Común	0.46	8.90	8.44
Otras Preasignaciones	120.06	160.21	40.15

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

La Proforma 2022 estima preasignaciones por USD 5,411.74 millones (Cuadro 30). Para el cálculo de estas preasignaciones se consideran, dependiendo de la normativa, algunos de los ingresos tributarios, ingresos petroleros, el PIB, los ingresos por servicios prestados por las operadoras de telecomunicaciones, impuestos a las operaciones de crédito, entre otros. Estas preasignaciones en el año 2022, representan el 27.3% del total de ingresos del PGE (sin CFDD) y el 33.6% de los ingresos tributarios y petroleros. Comparado con la proforma 2021, este rubro se incrementó en USD 432.75 millones; pues va a la par de los aumentos en los ingresos, los cuales para la Proforma 2022 son superiores a los del año 2021.

Conforme la Proforma del año 2022, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) recibirán 9.4% (USD 277.09 millones) más y las universidades un 3.4% más (USD 891.32) millones que lo previsto en el año 2021. Asimismo, la "educación inicial, básica y bachillerato y educación y sistema nacional de salud" recibirán un 7.2% adicional (USD 1,113.86 millones), la Secretaría Técnica de la Circunscripción Amazónica - Fondo Común, un incremento de USD 8.43 millones para el año 2022; y por último, en otras asignaciones, el Estado espera entregar

USD 160.21 millones, superiores en 33.4% (USD 40.15 millones) con respecto a la Proforma 2021.

3.2 Gastos[23]

Se realiza la correspondencia de los gastos (sin considerar las amortizaciones) clasificados según el formato de la cuenta ahorro- inversión- financiamiento versus la presentación nacional de las estadísticas de las Finanzas Públicas con base al MEFP 2014 del FMI.

La proforma 2022 incluye reclasificaciones contables realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, en un esfuerzo de transparentar y sincerar las cuentas de gastos, de acuerdo con su naturaleza. De ahí que, para tener una base de comparación con el año 2021, el MEF identificó que el monto total de gastos no permanentes a ser reclasificados es de USD 1.540 millones. De este monto, USD 750 millones corresponden sueldos y salarios que pasan del grupo de gastos 71 (gasto no permanente) al grupo 51 (gasto permanente); USD 749 millones son bonos sociales que se trasladan del grupo 78 al grupo 58 y, USD 41 millones en lo que refiere a bienes y servicios que pasaría a registrarse al grupo 53.

En este sentido, la Proforma 2022 presenta gastos (no incluye la CFDD) por USD 23,574.28 millones. De este total, USD 17,564.41 millones corresponden a gastos permanentes y representan el 74.5% del total de gastos del PGE (sin CFDD). Por otro lado, los gastos no permanentes registran un valor de USD 6,009.86 millones, que equivale al 25.5% del total de gastos (sin CFDD). Los gastos permanentes son aquellos que el Estado efectúa con carácter operativo y que requieren repetición permanente y permiten la provisión continua de bienes y servicios públicos a la sociedad; mientras que los gastos no permanentes se efectúan con carácter temporal (por una situación específica, excepcional o extraordinaria que no requiere repetición permanente) e incluyen los gastos de mantenimiento realizados exclusivamente para reponer el desgaste del capital (Artículo 79 del COPLAFIP).

En términos del PIB (sin considerar la CFDD y amortizaciones), los gastos permanentes representan el 16.0%; mientras que los no permanentes constituyen el 5.5%. En cuanto a tasas de crecimiento, el gasto total de la proforma 2022 aumenta en 2.1% frente al Presupuesto Codificado al 31 de agosto de 2021.

[23] Clasificación según Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2014 - Fondo Monetario Internacional

Cuadro 31: Compatibilidad de los gastos de la proforma del PGE 2022 según MEFP 2014

USD Millones

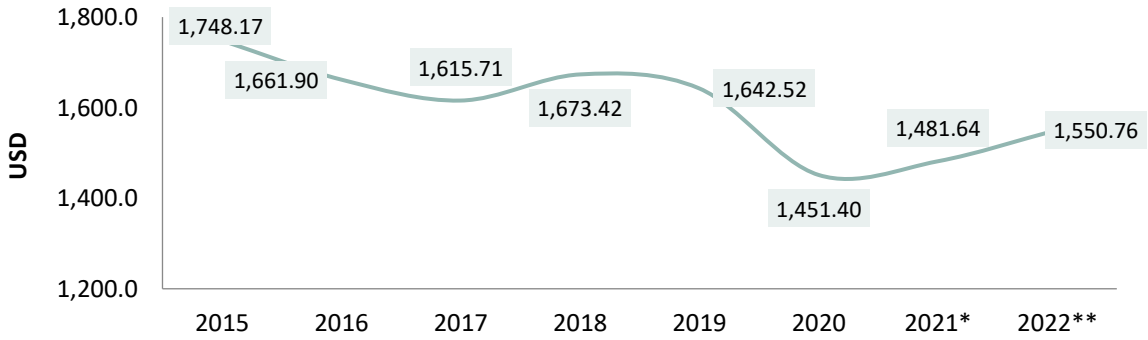
Cuenta ahorro-inversión y financiamiento			MEFP 2014	
B	**GASTOS TOTALES (15+26)**	**27,898.12**	**GASTOS TOTALES (15+26)**	**27,898.12**
15	**Gastos Permanentes (16+17+20+21+24+25)**	**21,888.25**	**Gasto Permanente (15)**	**21,888.25**
16	Gasto en personal	9,094.69	Sueldos y salarios (16)	9,094.69
17	Bienes y servicios de consumo (18+19)	6,147.31	Compra de bienes y servicios (17)	6,147.31
18	PGE	1,858.06	PGE (18+25)	1,858.45
19	CFDD	4,289.25	CFDD (19)	4,289.25
20	Gastos financieros	2,232.73	Intereses (20)	2,232.73
21	Otros gastos corrientes	193.26	Transferencias (24)	4,219.85
22	PGE	158.67	Otros Gastos Permanentes (21)	193.26
23	CFDD	34.59	PGE (22)	158.67
24	Transferencias y donaciones corrientes	4,219.85	CFDD (23)	34.59
25	Bienes y servicios para producción	0.39	**Gasto No Permanente (27+28+29)**	**6,009.86**
26	**Gasto No Permanente (27+28+29)**	**6,009.86**	Activos No Financieros (27+35)	1,364.23
27	Bienes de larga duración	1,017.89	Transferencias (28+34+36)	3,523.64
28	Transferencias y donaciones de capital	3,121.29	Otro gasto no permanente (30+31+32+33)	1,122.00
29	Plan anual de inversiones (30+31+32+33+34+35+36)	1,870.68		
30	Gastos en personal de inversión	339.46		
31	Bienes y servicios para inversión	329.15		
32	Obras públicas	450.14		
33	Otros gastos de inversión	3.26		
34	Transferencias y donaciones de capital e inversión	402.35		
35	Bienes de larga duración para inversión	346.34		
36	Transferencias y donaciones de capital	0.00		

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Cabe señalar que, el gasto per cápita estimado para el año 2022 corresponde a USD 1,550.76 por habitante, superior en 4.7% al codificado al 31 de agosto del 2021 que fue de USD 1,481.64 (Gráfico 12). Esto se debe a un incremento de los gastos no permanentes que contemplan programas y proyectos de inversión priorizados por la Secretaría Nacional de Planificación (SENAPLA), enfocados al ámbito social en salud y educación, sectores que se vieron afectados como consecuencia de la pandemia. Un caso similar, fue el del año 2016 que presentó un gasto per cápita por habitante de USD 1,661.90, superior al año 2015, por el incremento de gastos en inversión para el saneamiento de los desastres ocasionados por el terremoto del 16 de abril de 2016.

Gráfico 12: Evolución del Gasto Per Cápita

USD

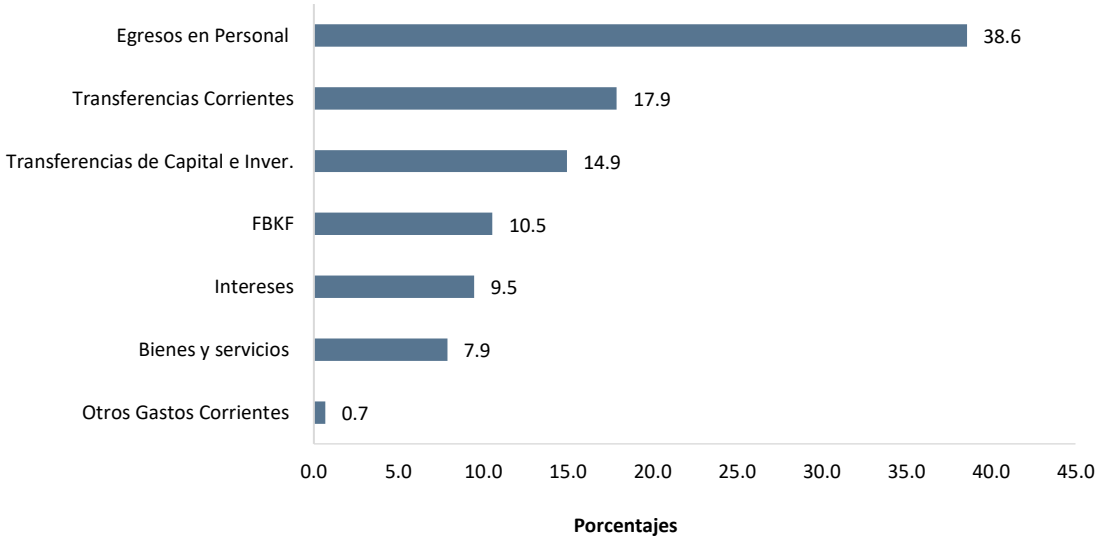


Fuente: INEC y Ministerio de Economía y Finanzas
*Codificado al 31 de agosto 2021
** Proforma 2022

El Gráfico 13 muestra la estructura del Total de Gastos sin CFDD en la Proforma 2022, desde la perspectiva de su naturaleza. El rubro más significativo corresponde a los sueldos y salarios que representan el 38.6% del total de gastos (sin considerar CFDD y amortizaciones); de este porcentaje el 85.3% pertenecen a los sectores Educación, Salud, Asuntos Internos y Defensa Nacional. Le siguen en nivel de participación el gasto en transferencias corrientes con 17.9%, que corresponde principalmente al bono solidario y al Seguro Social; y, en tercer lugar, las transferencias de capital e inversión con 14.9% y que se relacionan con los gobiernos seccionales.

Gráfico 13: Estructura porcentual del Total de Gastos - Proforma 2022 sin CFDD

Por naturaleza del gasto, porcentaje



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

A continuación, el análisis del gasto se refiere únicamente a los rubros cuyas operaciones constan "sobre la línea"; prescindiendo de las amortizaciones, las mismas que forman parte de las cuentas de financiamiento o "bajo la línea".

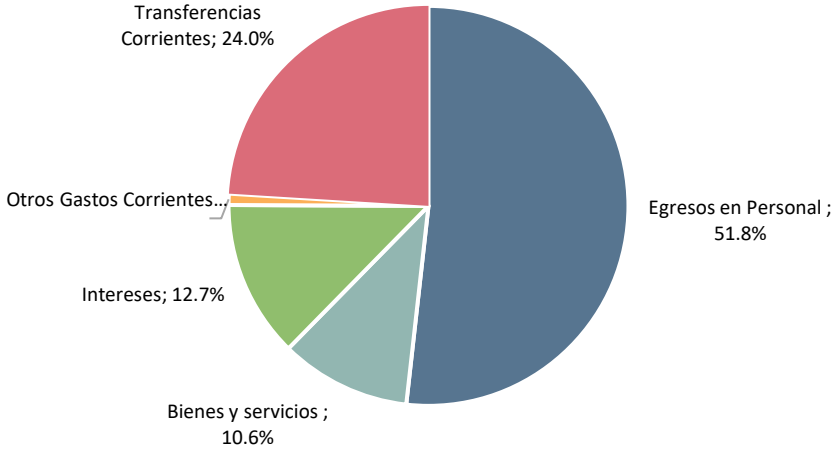
3.2.1 Gasto permanente

En la Proforma 2022, se estiman gastos permanentes[24] por USD 17,564.41 millones (16.0% del PIB), de los cuales el 51.8% se destina al pago de sueldos y salarios al personal, el 24.0% corresponde a transferencias, el 10.6% se estima para la compra de bienes y servicios, el pago de intereses representa el 12.7%, y el 0.9% corresponde a otros gastos permanentes (Gráfico 14).

En el Presupuesto Codificado al 31 de agosto del 2021, el gasto permanente alcanzó USD 16,006.74 millones (15.4% del PIB). Por lo tanto, existe un incremento de USD 1,557.67 millones (9.7%). Sin embargo, al considerar la reclasificación de las cuentas (USD 1,540 millones), se tendría un incremento menor, del 5.5%.

Gráfico 14: Estructura porcentual Gastos Permanentes - Proforma 2022 sin CFDD

Por naturaleza del gasto, porcentaje



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Gasto en personal

Esta categoría comprende los pagos en efectivo al personal de dependencia directa del empleador público, con carácter permanente y temporal, por sus servicios prestados y fijados por leyes generales y especiales. Este rubro representa un gasto de USD 9,094.69 millones (Gráfico 15), con un crecimiento del 4.9% con respecto al año 2021.

De este rubro, el monto salarial representa el 96.5% (USD 8,774.54) del total a pagar en esta categoría. Se observa un aumento de USD 927.71 millones (11.8%) con respecto al

[24] No incluye la CFDD que corresponde a USD 4,323.8 millones.

presupuesto codificado 2021[25], este incremento responde a la reclasificación del gasto por su naturaleza. Para la Proforma 2022 se traspasaron USD 750,00 millones del grupo 71 "gasto en personal para inversión" al grupo 51 "gastos en personal".

Adicionalmente, se debe considerar que el número de servidores públicos para el Presupuesto General del Estado en 2022 será de 470,275 personas; es decir, 38,868 trabajadores más que del año 2021. Cabe indicar que parte de este incremento corresponde a reclasificaciones, por lo cual no representa un incremento en términos brutos.

Gráfico 15: Evolución del gasto en personal

USD Millones y variación

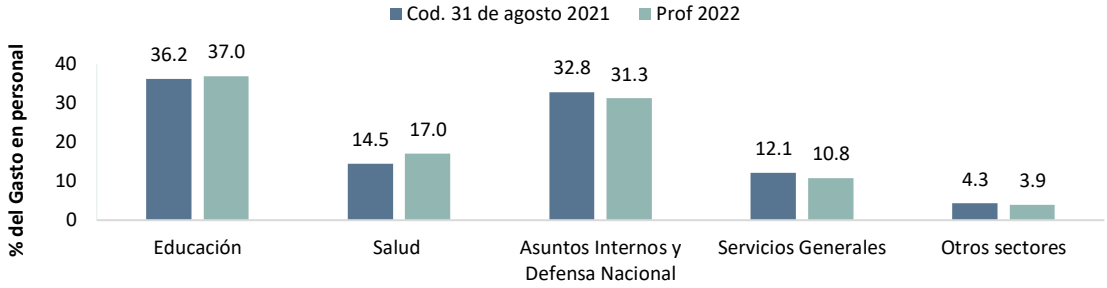
Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del SPNF
(*) Valor programado
(**) Proforma 2022

El 85.3% del total de gastos en personal presupuestado para el año 2022 corresponden al sector Educación, Salud, Asuntos Internos y Defensa Nacional (Gráfico 16). La mayor parte de este rubro responde a la inclusión de asignaciones para el pago de 32,923 docentes del Ministerio de Educación y Cultura, y 21,445 profesionales de la Salud Ministerio de Salud Pública (en este rubro se realizó la reclasificación contable).

[25] De aquí en adelante se utiliza presupuesto codificado 2021 para hacer mención al presupuesto codificado a agosto de 2021

Gráfico 16: Gastos en personal por sectores

% de participación



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al revisar la relación entre la masa salarial y la estructura institucional (Cuadro 32), se puede apreciar que el sector Salud registra el mayor volumen de recursos salariales y al compararlo con el codificado al 2021 se observa un crecimiento de 32% (USD 358.24 millones), seguido por el sector Educación con un crecimiento de 13.9% (USD 406.71 millones). Lo anterior obedece al estipendio de 3.176 puestos para profesionales de la salud, y la creación de 930 plazas de empleo por la aplicación de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; además, de la revisión a la clasificación de 1,950 partidas disponibles a la escala inicial del escalafón del magisterio.

Cuadro 32: Gastos en personal y número de servidores por sector

USD Millones

Sector	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Variaciones		Parcipación Porcentual	
			Personas	% crec.	Cod.2021	Prof.2022
Tesoro Nacional	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Funcion Legislativa	44.99	46.11	-92.00	2.50	0.60	0.50
Sectorial Jurisdiccional	478.10	485.01	-4,734.00	1.40	6.10	5.50
Sectorial Administrativo	101.89	102.56	-195.00	0.70	1.30	1.20
Sectorial Ambiente	48.53	48.27	491.00	-0.50	0.60	0.60
Sectorial Asuntos Internos	1,359.06	1,461.82	53.00	7.60	17.30	16.70
Sectorial Defensa Nacional	1,109.62	1,165.96	-7.00	5.10	14.10	13.30
Sectorial Asuntos Del Exterior	54.81	55.17	0.00	0.70	0.70	0.60
Sectorial Finanzas	112.39	114.49	-7.00	1.90	1.40	1.30
Sectorial Educacion	2,933.13	3,339.84	32,963.00	13.90	37.40	38.10
Sectorial Bienestar Social	106.99	108.08	11.00	1.00	1.40	1.20
Sectorial Trabajo	30.70	30.92	-22.00	0.70	0.40	0.40
Sectorial Salud	1,119.84	1,478.08	11,564.00	32.00	14.30	16.80
Sectorial Agropecuario	38.85	39.10	4.00	0.60	0.50	0.40
Sectorial Recursos Naturales	31.67	31.25	4.00	-1.30	0.40	0.40
Sectorial Comercio Exterior Industrializacion Pesca Y Competitividad	27.93	27.99	-2.00	0.20	0.40	0.30
Sectorial Turismo	6.70	6.86	2.00	2.30	0.10	0.10
Sectorial Comunicaciones	56.58	56.39	-20.00	-0.30	0.70	0.60
Sectorial Desarrollo Urbano Y Vivienda	6.47	6.51	-2.00	0.70	0.10	0.10
Sectorial Electoral	31.35	23.13	-563.00	-26.20	0.40	0.30
Sectorial Transparencia Y Control Social	147.21	147.01	-580.00	-0.10	1.90	1.70
Total	**7,846.83**	**8,774.54**	**38,868.00**	**42.60**	**100.00**	**100.00**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

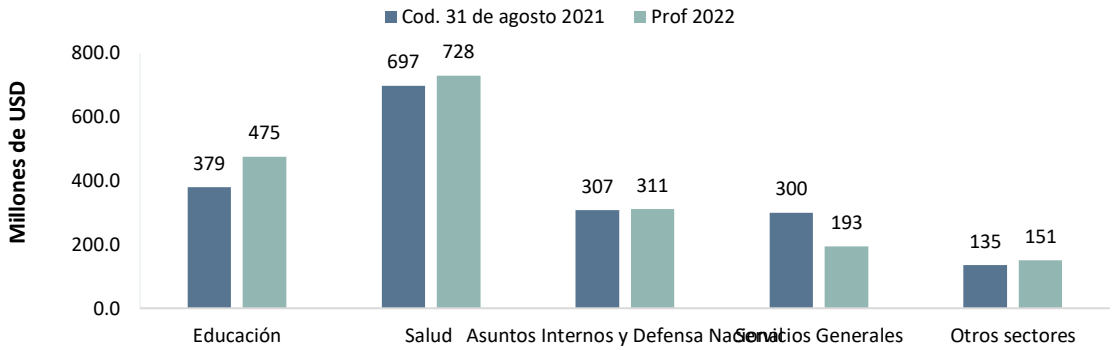
Adquisición de bienes y servicios

Este rubro considera los bienes y servicios que se insumen durante el proceso de generación y provisión de los servicios públicos que presta el Gobierno Central a los ciudadanos. Por tanto, su comportamiento se explica, principalmente, por las funciones propias de cada uno de los sectores y con el nivel de inflación. Este rubro también fue parte de la reclasificación contable del gasto. Las asignaciones que eran consideradas parte del PAI como gasto no permanente por conceptos de alimentación para los privados de libertad (USD 41 millones), pasaron a formar parte del gasto permanente; lo que impide una comparación clara a nivel de sectores. De los USD 1,858.46[26] millones presupuestados en el año 2022 para la adquisición de bienes y servicios, USD 728.34 millones corresponden al Sector Salud, seguidos por USD 474.92 millones para el Sector Educación (Gráfico 17). Así, el gasto de la Proforma para el año 2022 en bienes y servicios incrementa en 23% (USD 1,147.56 millones) frente al codificado al 31 de agosto de 2021.

Este aumento corresponde al financiamiento de servicios médicos complementarios por derivaciones de atención en salud y la atención integral para pacientes oncológicos en el Ministerio de Salud Pública; servicios de alimentación para el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI); y, recursos para financiar el servicio de prestaciones o protecciones por servicios que ofrece el Servicio Público para Pago de Accidentes de Tránsito y al Ministerio de Defensa para adquisición de equipos informáticos, mantenimiento de vehículos, repuestos y accesorios. Además, se incluyen los que corresponden a la gestión de la seguridad hidrocarburífera.

Gráfico 17: Distribución de la adquisición de bienes y servicios 2021 y 2022

USD Millones



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Otros gastos permanentes

El monto de USD 158.67 millones (sin incluir CFDD) considerado en este rubro contiene el pago de convenios y acuerdos internacionales, entre otros. Su magnitud es poco relevante en

[26] Incluye los gastos en bienes y servicios para la producción.

el conjunto de la Proforma 2022, y no presenta mayores variaciones respecto al presupuesto codificado al 31 de agosto del 2021, en donde alcanzó los USD 164.94 millones (no incluye la CFDD).

Transferencias corrientes

Estos gastos se refieren a transferencias que corresponden a ingresos recibidos por concepto de pagos voluntarios sin contraprestación (no recuperables), que el Presupuesto General del Estado hace a las instituciones del sector público y del sector privado.

Este rubro, que suma USD 4,219.85 millones (3.8% del PIB), representa 17.9% de los gastos totales (sin CFDD) y el 24.0% de los gastos permanentes (sin CFDD) contemplados en la proforma del Presupuesto General del Estado 2022 (Cuadro 33). Al compararlo con el codificado de 2021, se observa un incremento del 13.7%. Esta cuenta también presenta reclasificaciones contables, por lo que si se considera dicha reclasificación (USD 749 millones), se observa un decrecimiento de 8.8%.

Cuadro 33: Transferencias corrientes de la proforma 2022

USD Millones

Concepto	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	% del total 2022
Sector público	110.45	107.52	2.5
Sector privado*	322.93	321.83	7.6
Donaciones corrientes al Exterior	11.33	12.93	0.3
Subsidios	485.75	1,256.14	29.8
Aportes y participaciones a GADs	132.85	123.92	2.9
Seguridad Social	2,126.62	2,254.06	53.4
Usuarios en enfermedades catastróficas	55.00	55.00	1.3
Asignaciones a distribuir	465.43	88.45	2.1
Total	**3,710.35**	**4,219.85**	**100.0**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

(*) Corresponde a transferencias o donaciones concedidas por el Estado a personas naturales o jurídicas del sector privado, dentro de estas tenemos: jubilados patronales, pensionistas vitalicios, al sector privado no financiero (centro de desarrollo infantil), sector privado financiero, becas y ayudas económicas.

Los montos contemplados para el IESS, ISSFA e ISSPOL (aporte del Estado para el pago de las pensiones de sus respectivos sistemas previsionales) abarcan en conjunto más del 53.4% (USD 2,254.06 millones) de la totalidad de estas transferencias. En la proforma 2022 se incrementan USD 127.44 millones, lo que equivale a un 6.0% más que el presupuesto codificado del 2021. Para 2022 se prevé efectuar transferencias por USD 1,583.67 millones al IESS, de los cuales USD 1,355.48 millones son para cumplir la obligación correspondiente al 40% de pensiones del Seguro General y pensiones por riesgos del trabajo.

Intereses

Para el año 2022, se estima que el pago de intereses de la deuda pública interna y externa alcanzaría los USD 2,232.73 millones (2.0% del PIB), frente a USD 2,089.87 millones

(2.0% del PIB) registrados en el Presupuesto Codificado al 31 de agosto del 2021 (Cuadro 34); esto implica un incremento de USD 142.87 millones (0.1% del PIB).

Cuadro 34: Intereses Internos y Externos del PGE

USD Millones y porcentaje

	COD. 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Var. Abs	Var. Relativa (%)	% PIB 2022
Intereses de Deuda interna	817.08	1,081.76	264.67	32.4	1.0
Intereses de Deuda externa	1,272.78	1,150.98	-121.81	-9.6	1.0
Tota pago de interés	2,089.87	2,232.73	142.87	6.8	2.0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

El pago de intereses internos representa 48.4% del gasto total de intereses. De los cuales, USD 100.82 millones constituyen el costo financiero ocasionado como consecuencia de la instrumentación de papeles de corto plazo para afrontar la iliquidez de la caja fiscal. En cuanto al pago de intereses por deuda pública interna, este ascendería a USD 1,081.76 millones (1.0% del PIB), lo que implica un incremento de USD 264.67 millones respecto a los USD 817.08 millones del presupuesto codificado a agosto de 2021 (crecimiento de 32.4%).

Por otro lado, los intereses de la deuda externa pública contemplados en la Proforma 2022 son inferiores en USD 121.81 millones (0.1% del PIB), al monto codificado al 31 de agosto del 2021. Su representación respecto al total de intereses (51.6%) es menor a la que tuvieron en el año 2021 (60.9%).

Para el año 2022, del total de intereses externos, 44.8% corresponde al pago de los créditos contratados con organismos multilaterales, el 27% se destina al pago de obligaciones contraídas con los tenedores de bonos y pagarés, el 24.3% por pago de compromisos con organismos bilaterales y el 3.9% al pago de intereses a bancos del exterior, comisiones y otros cargos (Cuadro 35).

Cuadro 35: Composición Intereses Externos Proforma PGE 2022

USD Millones y porcentajes

	USD Millones	% PIB	% Total
Organismos multilaterales	515.33	0.5	44.8
Bilateral*	279.93	0.3	24.3
Bonos internacionales	310.61	0.3	27.0
Bancos	45.11	0.0	3.9
Total	**1,150.98**	**1.0**	**100.0**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

(*) Corresponde a gobiernos y organismos gubernamentales

Subsidios

Los subsidios[27], que constituyen la asignación de recursos a través de transferencias corrientes y de capital e inversión a favor de entes públicos y privados para alentar determinadas actividades económicas y favorecer a grupos vulnerables; representan el 4% en la proforma 2022.

El rubro más significativo corresponde al Bono de Desarrollo Humano (BDH), con USD 631.85 millones, seguido por la pensión de adultos mayores (USD 391.46 millones) y ayudas sociales (USD 214.79 millones) (Cuadro 36).

Cuadro 36: Subsidios de la Proforma 2022*
Transferencias corrientes y de capital
USD Millones

CONCEPTO	USD MILLONES
Desarrollo Social	**1,470.93**
Bono de Desarrollo Humano	631.85
Pensión de Adultos Mayores	391.46
Ayudas Sociales (acompañamiento-centros de acogida, entre otros	214.79
Bono Joaquín Galleos Lara	123.51
Pensión para Personas con Capacidad Especiales	109.09
Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por Femicidio	0.23
Desarrollo Urbano	**57.81**
Incentivo para la vivienda	57.81
Desarrollo Agrícola	**11.93**
Agroseguro y Otros Incentivos Agrícolas	11.93
TOTAL	**1,540.67**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas
(*) No incluyen los subsidios a los combustibles

El monto destinado al Bono de Desarrollo Humano presenta un aumento de USD 133.87 millones en comparación con el Presupuesto Codificado del 2021 (USD 497.98 millones). Este incremento se explica por el aumento del número esperado de beneficiarios que en total llegaría a 983,357 personas[28]. Este incremento de gasto es factible si se considera que a septiembre del año 2021 se ha cancelado USD 1,017.47 millones en bonos de desarrollo. Cabe indicar que USD 749.00 millones del BDH fueron asignadas como gasto permanente como parte de la reclasificación contable.

[27] Algunos de los subsidios de la Proforma 2022 expuestos en el Cuadro 36 se distribuyen en el desglose de transferencias (Cuadros 28 y 32), entre subsidios propiamente dichos, transferencias al sector privado, aportes y participaciones a GADs, entre otros.
[28] Los montos son referenciales, para lo cual en el caso del Bono de Desarrollo Humano contiene Componente Variable.

3.2.2 Gasto no permanente

Estos gastos se destinan a la inversión pública y a la adquisición de bienes de capital. A diferencia de los gastos permanentes, no se consumen en el proceso de producción de los bienes y servicios que el Presupuesto General del Estado provee a la comunidad, sino que dan continuidad a dicha producción durante varios ejercicios fiscales. Para este propósito, la Proforma 2022 considera USD 6,009.86 millones (5.5% del PIB), registrando así una tasa de decrecimiento de 15.3% frente al presupuesto codificado a agosto de 2021 (Cuadro 37). Sin embargo, si se considera la reclasificación de cuentas (USD -1,540 millones) existe un incremento de 8.2%

Cuadro 37: Gastos no permanentes

USD Millones

Concepto	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Var. (%)
Activos No Financieros	366.46	1,364.23	272.3
Transferencias de capital e inversión	4,647.54	3,523.64	-24.2
Otro gasto de inversión	2,078.42	1,122.00	-46.0
Total	**7,092.42**	**6,009.86**	**-15.3**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

La distribución del gasto de capital e inversión es la siguiente:

a) Activos No financieros (22.7%) aumentan más del 100% respecto al Presupuesto Codificado a agosto de 2021; representan a los gastos de capital asociados a la compra de bienes de larga duración (propiedad, planta y equipos).
b) Transferencias de capital e inversión (58.6%), equivalentes al 3.2% del PIB, presentan una reducción de 24.2%; en su mayor proporción corresponden a las transferencias a favor de los organismos seccionales.
c) Otros Gastos de Capital e Inversión (18.7%) presentan una disminución del 46.0%. Dentro de este rubro, el 40.1% se destinará a obra pública, 30.3% de personal en proyectos de inversión (según consta en el Plan Anual de Inversiones) enmarcado en el justificativo de ingresos y gastos de la proforma del PGE elaborada por el MEF, y el 29.6% para bienes y servicios destinados a proyectos de inversión.

En cuanto a la composición de las transferencias de capital (Cuadro 38), el mayor rubro (USD 2,900.02 millones), equivalente al 82.3% del total de transferencias, corresponde a aquellas en favor Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales. De conformidad a lo establecido en el artículo 192 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) participan del 21% de los ingresos permanentes y del 10% de los ingresos no permanente del Presupuesto General del Estado.

Cuadro 38: Composición de las transferencias de capital e inversión

USD Millones y porcentaje

Concepto	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	% PIB
Sector público	488.55	300.00	0.3
Sector privado	274.58	192.78	0.2
Transferencias o Donaciones de Inversión al Exterior	1.06	0.39	0.0
Subsidios	593.85	0.00	0.0
Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales	2,376.77	2,900.02	2.6
Convenio de cooperación técnica internacional	283.14	28.00	0.0
Reintegro del IVA	286.48	55.64	0.1
Asignaciones a distribuir	343.12	46.80	0.0
Total	**4,647.54**	**3,523.64**	**3.2**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Plan Anual de Inversiones

De acuerdo con el artículo 57 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), *"los planes de inversión son la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, debidamente priorizados, programados y territorializados, de conformidad con las disposiciones de este código. Estos planes se encuentran encaminados a la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y de los planes del gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados".*

Con este antecedente, el Plan Anual de Inversiones (PAI) que se encuentra en la Proforma Presupuestaria 2022 alcanza un total de USD 1,870.68 millones (Cuadro 39), de los cuales USD 832.64 millones (45%) y USD 517.72 millones (28%) corresponden al Gabinete Sectorial de lo Social y al de Hábitat, infraestructura y recursos naturales, respectivamente.

Cuadro 39: Plan Anual de Inversiones por Sectorial

Millones USD

Sectorial	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Var. Abs	Crecimiento (%)
Gabinete sectorial de lo social	2,542.01	832.64	-1,709.37	-67.24
Gabinete sectorial de hábitat infraestructura y recursos naturales	631.99	517.72	-114.28	-18.08
Gabinete sectorial de seguridad	232.77	198.12	-34.65	-14.89
Gabinete sectorial de lo económico y productivo	157.86	175.17	17.31	10.97
Otras instituciones del ejecutivo	56.34	61.68	5.34	9.49
Otras funciones del estado	49.98	58.30	8.32	16.64
Universidades y escuelas politécnicas públicas	164.24	27.05	-137.19	-83.53
Instituciones del tesoro nacional	0.00	0.001	0.001	100.00
Total	**3,835.20**	**1,870.68**	**-1,964.52**	**-51.22**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

De acuerdo con lo presentado en el Cuadro 39, el PAI presupuestado en la Proforma 2022 disminuye en USD 1,964.52 millones con respecto al codificado a agosto 2021, lo que representa un decrecimiento de 51.22%. Sin embargo, si se considera la reclasificación de cuentas del MEF por USD -1,540 millones, la reducción es de 18.5%. El cuadro 40 resume lo presentado por el Ministro de Economía y Finanzas respecto a las variaciones del PAI y las reclasificaciones.

Cuadro 40: Plan Anual de Inversiones por Sectorial

Millones USD

Milones USD	Codificado 31 de agosto 2021	Proyección 31 de diciembre 2021	Cambio de naturaleza	PAI 2021 ajustado	Proforma 2022	Var. Proforma/PAI
PAI	3,443	2,956	-1,540	1,416	1,871	32.1%
Gastos COVID	392	392	-392			
Total	3,835	3,347	-1,931	1,416	1,871	32.1%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

A nivel sectorial, no se tiene disponible la distribución de los USD -1,540 millones mencionados, no obstante, comparando las cifras con el Presupuesto Codificado 2021, las inversiones más afectadas son las correspondientes a lo social, universidades y escuelas politécnicas. Estas reducciones se explican, una parte, por la mayor cantidad de recursos que se utilizaron en el año 2021 para remediar o evitar mayores efectos por la pandemia, y que en el año 2022 ya no serían necesarios debido al programa de vacunación 9/100, lo es base para la reactivación económica.

Si se considera el proyecto principal de cada gabinete sectorial se evidencia que, en conjunto, representan USD 435.74 millones lo que corresponde al 23.29% del total del PAI (Cuadro 41). Entre los proyectos se destacan el programa de reforma institucional de la gestión pública tanto para el sectorial de lo social, como de lo económico productivo; que entre los dos asciende a USD 210 millones. Asimismo, se destaca un proyecto de arrastre relativo a las obras de reconstrucción del terremoto de 2016 con 117.9 millones de dólares.

Cuadro 41: Principales proyectos por sectorial del Plan Anual de Inversiones 2022

Millones USD

Sectorial	Entidad	Proyecto	Monto
Gabinete sectorial de lo social	Ministerios de Educación y de Salud	Programa de reforma institucional de la gestión pública	170.00
Gabinete sectorial de hábitat infraestructura y recursos naturales	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Proyecto de reconstrucción de obras por el terremoto 2016	117.99
Gabinete sectorial de seguridad	Ministerio de Defensa Nacional	Implementación de la brigada de caballería mecanizada no 3 Manabí	52.94
Gabinete sectorial de lo económico y productivo	Ministerio de Trabajo	Programa de reforma institucional de la gestión pública	40.00
Otras instituciones del ejecutivo	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	VIII censo de población y VII de vivienda CPV - 2020	27.11
Otras funciones del estado	Consejo de la Judicatura	Modernización tecnológica del sistema de justicia a nivel nacional	23.35
Universidades y escuelas politécnicas públicas	Escuela Superior Politécnica del Litoral	Fortalecimiento de la educación superior	4.35
Total			**435.74**
Porcentaje del Total del PAI 2022			**23.29%**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

El monto de proyectos priorizados por la Secretaría Nacional de Planificación (SENAPLA) para el PAI 2022 es de USD 1,774.14 millones, el cual está distribuido en 283 proyectos de inversión de 51 instituciones. La diferencia, corresponde al monto de las universidades, de la Secretaría Amazónica y del Consejo de Galápagos (Cuadro 42).

Cuadro 42: Desglose del Plan Anual de Inversiones 2022

Millones USD

Desglose	Monto PAI
Proyectos Priorizados por SNP	1,774.14
Universidades y Escuelas Politécnicas	27.05
Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica	55.82
Consejo de Gobierno de Galápagos	13.67
Total	**1,870.68**

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación

Al ser el PAI la herramienta que permite la ejecución al Plan Nacional de Desarrollo (PND) denominado "Creación de oportunidades 2021 – 2025", a través de la ejecución de proyectos prioritarios para garantizar el cumplimiento de las políticas públicas, en el año 2022, se priorizó un monto total USD 1,774.14 millones para proyectos de inversión de los cuales USD 902.67 millones corresponden al Eje Social y USD 412.15 millones al Eje Económico, representando entre estos dos rubros el 74.1% del PAI (Cuadro 43).

Cuadro 43: Desglose del Plan Anual de Inversiones 2022

Millones USD

Eje PND	Total PAI 2022	%
Social	902.67	50.9%
Económico	412.15	23.2%
Seguridad Integral	218.00	12.3%
Transición Ecológica	171.63	9.7%
Institucional	69.69	3.9%
Total	**1,774.14**	**100%**

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación

3.2.3 Análisis de la estructura del gasto por fuentes de financiamiento

El total de gastos más amortizaciones equivalente a USD 33,899.73 millones (30.9% del PIB), se encuentra financiado de la siguiente manera: USD 21,422.74 millones (63.2%) con recursos fiscales, USD 4,726.94 millones (13.9%) mediante colocaciones internas, USD 3,313.43 millones (9.8%) a través de recursos fiscales generados por las instituciones, USD 2,145.34 millones (6.3%) por préstamos internos y externos, USD 1,220.08 millones (3.6%) por preasignaciones, USD 844.81 millones (2.5%) colocaciones externas, y los USD 1126.39 millones (0.4%) restantes entre los otros rubros (Cuadro 44).

Cuadro 44: Fuentes de financiamiento de la Proforma del PGE 2022

USD Millones y porcentaje

Concepto	Gasto	% Part
Anticipos de ejercicios anteriores	84.61	0.2
Asistencia técnica y donaciones	41.78	0.1
Colocaciones externas	844.81	2.5
Colocaciones internas	4,726.94	13.9
Otros recursos	0.00	0.0
Préstamos externos	2,138.09	6.3
Prestamos internos	7.24	0.0
Recursos fiscales	21,422.74	63.2
Recursos fiscales generados por las instituciones	3,313.43	9.8
Recursos provenientes de la ley orgánica de solidaridad	100.00	0.3
Recursos provenientes de preasignaciones	1,220.08	3.6
TOTAL	**33,899.73**	**100.0**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Regla Fiscal

En el artículo 286 de la Carta Magna se establece que *"Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los gastos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los gastos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes".*

Así mismo, el artículo 215 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que *"(…) Los gastos permanentes se podrán financiar con ingresos no permanentes en las situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, para salud educación y justicia".*

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 170 de fecha 20 de agosto de 2021, el Presidente de la República declara *"(…) la situación de excepcionalidad para que los egresos permanentes para salud, educación y justicia puedan ser financiados con ingresos no permanentes lo que hará constar en los Presupuestos Generales del Estado de los ejercicios fiscales de los años 2021,2022 y 2023."*

Excluyendo del cálculo los ingresos y gastos que genera el PGE y la CFDD relacionados con la actividad petrolera, se observa que el Gasto Permanente del PGE estimado para el año 2022 (USD 17,564.41 millones) es financiado, una parte, con ingreso permanente (USD 16,061.12), lo que genera un déficit de USD 1,503.30 millones (Cuadro 45) dicho déficit se cubriría con recursos de libre disponibilidad que permitirán cubrir los egresos permanentes de los sectores de salud, educación y justicia.

Cuadro 45: Proforma del PGE 2022, clasificación MEFP

USD Millones

Resumen	Proforma 2022
Ingresos Permanentes	16,061.12
Gastos Permanentes	17,564.41
Déficit/Superávit Permanente	**-1,503.30**
Ingresos No Permanentes	8,053.50
Gastos No Permanentes	10,333.70
Déficit/Superávit No Permanente	**-2,280.20**
Déficit/Superávit Global	**-3,783.50**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

3.2.4 Gasto Funcional

El presente apartado muestra la clasificación del total de gastos y amortizaciones, de acuerdo con las funciones que cumplen las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado, en los distintos sectores. Para el año 2022, el gasto se ubica en USD 33,899.73 millones, 7.8% superior al codificado a agosto de 2021 (USD 31,461.17 millones), equivalente a USD 2,438.57 millones adicionales (Cuadro 46).

Cuadro 46: Total gastos y amortizaciones

USD Millones y porcentaje

Descripción Sectorial	USD Millones		Variación		Participación	
	Cod. 2021	Prof.2022	Absoluta	Relativa		
	a	b	c = b-a	d = c/a	Cod. 2021	Prof.2022
Tesoro Nacional	16,158.71	18,255.37	2,096.66	13.00%	51.40%	53.90%
Educación	4,460.54	4,861.18	400.64	9.00%	14.20%	14.30%
Salud	2,918.72	3,162.48	243.77	8.40%	9.30%	9.30%
Asuntos Internos	1,804.93	1,898.85	93.92	5.20%	5.70%	5.60%
Bienestar Social	1,587.49	1,648.94	61.44	3.90%	5.00%	4.90%
Defensa Nacional	1,593.36	1,580.99	-12.37	-0.80%	5.10%	4.70%
Jurisdiccional	530.36	560.99	30.64	5.80%	1.70%	1.70%
Comunicaciones	589.26	403.98	-185.28	-31.40%	1.90%	1.20%
Administrativo	252.24	235	-17.25	-6.80%	0.80%	0.70%
Transparencia y Control Social	213.39	206.27	-7.13	-3.30%	0.70%	0.60%
Finanzas	198.11	185.39	-12.72	-6.40%	0.60%	0.50%
Ambiente	156.89	180.02	23.14	14.70%	0.50%	0.50%
Recursos Naturales	137.21	170.81	33.6	24.50%	0.40%	0.50%
Agropecuario	168.88	154.72	-14.16	-8.40%	0.50%	0.50%
Asuntos del Exterior	94.11	89.68	-4.43	-4.70%	0.30%	0.30%
Trabajo	40.24	75.32	35.08	87.20%	0.10%	0.20%
Desarrollo Urbano y Vivienda	159.32	74.18	-85.14	-53.40%	0.50%	0.20%
Legislativo	53.33	53.78	0.45	0.80%	0.20%	0.20%

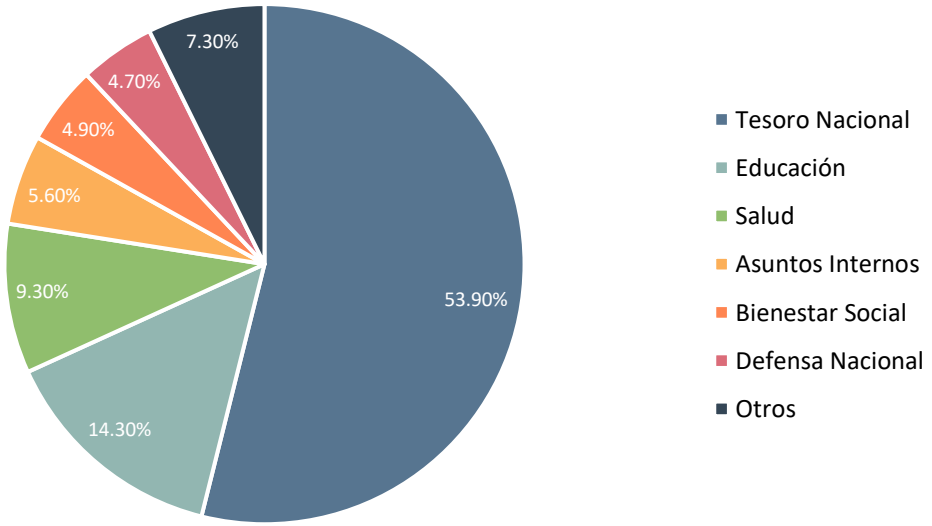
Comercio Exterior Industrialización Pesca y Competitividad	217.62	50.11	-167.51	-77.00%	0.70%	0.10%
Electoral	117.29	36.72	-80.58	-68.70%	0.40%	0.10%
Turismo	9.15	14.96	5.8	63.40%	0.00%	0.00%
Total	**31,461.17**	**33,899.73**	**2,438.57**	**7.80%**	**100%**	**100%**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Al analizar la participación de cada uno de los sectores respecto al total de gastos, se observa que es similar entre el codificado a agosto de 2021 y la Proforma 2022. Específicamente, según la proforma 2022, los sectores con mayor representatividad corresponden al Tesoro Nacional, Educación y Salud que en conjunto, comprenden el 77.5% del gasto de la proforma (Gráfico 18).

Gráfico 18: Participación de los gastos de la proforma año 2022

Porcentaje



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

El análisis del gasto funcional por sectores institucionales, muestra que la alta participación del Tesoro Nacional se debe a que este incluye el servicio de la deuda pública interna y externa (37.5%); la función ejecutiva (26.3%); la protección social de la tercera edad (17.8%) y asuntos de las finanzas públicas (17.6%).

Por otro lado, el sectorial Educación que representa el 14.3% del total de gasto, presenta sus mayores gastos en la administración, gestión y evaluación educativa (33.5%) y en la educación de tercer nivel (21.8%). Respecto al sectorial Salud, se observa que este destina alrededor del 59.9% de sus recursos a la garantía de la calidad de los servicios de salud.

El anterior análisis encamina a la revisión de las asignaciones para educación y salud en función de lo determinado en las disposiciones constitucionales transitorias decimoctava[29] y vigesimosegunda[30], así como lo determinado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) del 19 de abril de 2021. Es importante mencionar que, para el análisis posterior no se consideran las cifras del sectorial analizadas previamente, sino las cifras del Sistema Nacional de Salud y de Educación Inicial, Básica y Bachillerato.

Por su parte, en la Disposición General Primera (Disposición dada por Ley No. 0, publicada en el Registro Oficial Suplemento 434 de 19 de Abril de 2021) de la LOEI se establece que *"En cada ejercicio fiscal, el incremento anual equivalente al 0,5% del Producto Interno Bruto para el sector educación, será calculado sobre la base del presupuesto inicial o del codificado, el que sea mayor, hasta alcanzar el mínimo equivalente al 6% del PIB dispuesto en la Constitución, y que incorporará las asignaciones a las entidades y órganos del sector educativo descritas en el artículo 20 de la presente Ley. Será presentado al Pleno de la Asamblea Nacional a través de un informe que hará parte del trámite de aprobación de la Proforma Presupuestaria y Programación Cuatrianual"*.

En tal sentido, para el incremento constitucional del sector educación se debería verificar si el presupuesto codificado es superior al inicial; sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas realizó el análisis considerando el presupuesto codificado a agosto 2021 puesto que, el presente año al estar vigente el presupuesto prorrogado[31], no se cuenta con un presupuesto inicial del año 2021.

La estimación del PIB para el año 2022 es USD 109,618.57 millones, por lo que el 0.5% corresponde a USD 548.09 millones, que sería el valor mínimo a incrementar en la Proforma 2022 para el sector salud y educación inicial, básica y bachillerato.

De acuerdo con las cifras mostradas en el Cuadro 47, el incremento para el Sistema Nacional de Salud en la proforma 2022 con relación al codificado a agosto 2021 es de USD 559.13 millones, mientras que, para Educación Inicial, Básica y Bachillerato es de USD 554.73 millones. Por lo tanto, las cifras son superiores al 0.5% del PIB (USD 548.09 millones) se daría cumplimiento a los incrementos constitucionales de salud y educación.

Cuadro 47: Incrementos constitucionales Salud y Educación

Millones de USD

	Cod. ago. 2021	Proforma 2022	Var. Absoluta
Sistema Nacional de Salud	2,842.93	3,402.06	559.13
Educación Inicial, Básica y Bachillerato	2,864.60	3,419.32	554.73

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

[29] *"Decimoctava. – El Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial, básica y bachillerato, con incrementos anuales de al menos cero punto cinco por ciento del Producto Interno Bruto hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interior Bruto."*

[30] *"Vigesimosegunda. – El Presupuesto General del Estado destinado al financiamiento del sistema nacional de salud, se incrementará cada año en un porcentaje no inferior al cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto, hasta alcanzar al menos el cuatro por ciento."*

[31] De acuerdo al artículo 107 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, para el Sistema Nacional de Educación aplicaría el presupuesto codificado al 1 de enero del año anterior.

Los recursos para las instituciones de educación superior se determinan considerando los porcentajes de distribución calculados por la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), a través de la aplicación de la fórmula de distribución que califica diferentes parámetros de cumplimiento de las entidades que son remitidos al MEF para su aplicación. Por otra parte, el Consejo de Educación Superior aprobó[32] la distribución de recursos para el año 2022 a favor de las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares que reciben rentas y asignaciones del Estado, de los componentes de gratuidad, funcionamiento y FOPEDEUPO.

Cuadro 48: Asignaciones a entidades de Educación Superior

Millones de USD

Descripción	Cod. ago. 2021	Proforma 2022	Var. absoluta	Var. Relativa
FOPEDEUPO	837	872	35	4.2%
Gratuidad	184	184	-	0.0%
Funcionamiento	39	27	(12)	-30.8%
Compensación	45	47	2	4.4%
Total	**1,105**	**1,130**	**25**	**2.3%**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En el Cuadro 48, se evidencia que, las asignaciones a las entidades de educación superior como proforma para el año 2022 es de USD 1,130 millones, cifra superior en USD 25 millones al codificado a agosto 2021 (USD 1,105 millones). En casi todos los rubros que corresponden a estas asignaciones se registran incrementos, con excepción del ítem Funcionamiento, el cual está asociado con el cumplimiento del artículo 23 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), a través del cual se garantiza el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior.

En cuanto a la variación relativa anual, se puede evidenciar que los sectores: Trabajo (87.2%), Turismo (63.4%), Recursos Naturales (24.5%) y Ambiente (14.7%) fueron los que presentaron el mayor crecimiento respecto al presupuesto codificado a agosto 2021. El incremento del sector Trabajo responde a un aumento del 147% en asuntos generales del trabajo (Ministerio del Trabajo); mientras que, el crecimiento del sector Turismo se enmarca en el objetivo de asignar mayores recursos destinados a la promoción turística del país. Por su parte, el dinamismo del sector Recursos Naturales está asociado con el cambio de la matriz energética a nivel nacional, que permitirá satisfacer la demanda de energía eléctrica y que una nueva generación más eficiente y económica se pueda incorporar al Sistema Nacional Interconectado.

3.1 Financiamiento público

La proforma presupuestaria 2022 considera un déficit de USD 3,783.50 millones, USD 4,717.26 millones en amortizaciones y USD 1,284.36 millones en otros pasivos, lo que suma un total de USD 9,785.12. Este déficit sería cubierto con USD 4,734.18 millones a través de

[32] Con Resolución No RPC-SO-28-No.676-2021 del 27 de octubre de 2021.

endeudamiento interno y USD 4,800.00 con financiamiento externo; los restantes USD 250.94 se financiarían a través de otras fuentes, principalmente saldos disponibles (USD 116.85 millones), cuentas por cobrar (USD 117.82 millones) y recuperación de inversiones por USD 16.26, tal como se muestra en el Cuadro 49.

Cuadro 49: Bajo la línea proforma 2022

Millones de USD

BAJO LA LINEA	Codificado 31 agosto 2021	Proforma 2022	Variación Abs.
VARIACION DEL FINANCIAMIENTO (a)	**-1,215.83**	**4,816.92**	**6,032.75**
Financiamiento Público	3,237.47	9,534.18	6,296.71
(-) Amortizaciones de la Deuda Pública	4,453.30	4,717.26	263.96
VARIACION DE LAS INVERSIONES FINANCIERAS (b)	**-280.41**	**16.26**	**296.67**
Recuperación de Inversiones	19.84	16.26	-3.58
VARIACION DE ACTIVOS (c)	**5,656.64**	**234.67**	**-5,421.97**
Saldos Disponibles	5,331.96	116.85	-5,215.11
Cuentas Pendientes por Cobrar	5,331.96	117.82	-5,214.14
VARIACION DE PASIVOS (d)	**406.61**	**1,284.36**	**877.75**
Otros Pasivos	200.29	1,282.04	1,081.75
Pasivo Circulante	0.23	0.23	0.00
Obligaciones Ventas Anticipadas De Petróleo	206.08	2.08	-204.00
RESULTADO TOTAL (a)+(b)+ (c)-(d)	**3,753.80**	**3,783.50**	**29.70**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En lo que respecta al financiamiento, según la Proforma 2022, de los USD 9,534.18 millones (8.7% del PIB) establecidos, el 50.3% corresponde al financiamiento externo (USD 4,800 millones) y el 49.7% (USD 4,734 millones) a financiamiento interno. Con respecto al financiamiento codificado de 2021, se evidencia un incremento del financiamiento de USD 6,297 millones.

Cuadro 50: Financiamiento 2022

Millones de USD

Financiamiento	Codificado 31 agosto 2021	Proforma 2022	Variación Abs.
Interno	1,720	4,734	3,014
Externo	1,517	4,800	3,283
Total	**3,237**	**9,534**	**6,297**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

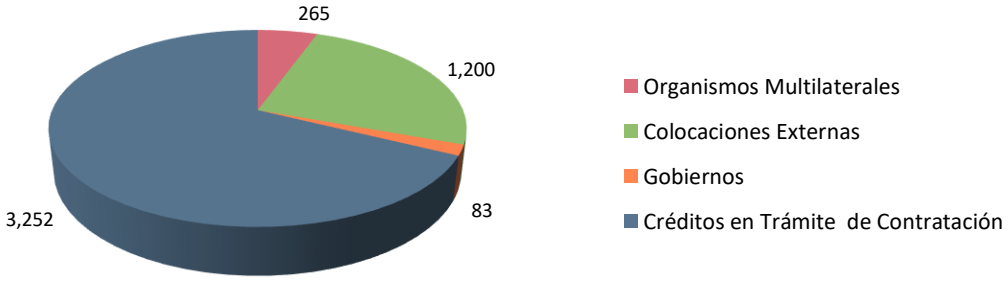
De acuerdo con el plan financiero de 2022, la estructura de la deuda externa (Gráfico 19) corresponde a préstamos con Organismos Multilaterales por USD 265.16 millones, colocaciones externas en el mercado internacional por USD 1,200.00 millones, Gobiernos por USD 82.92 millones, y créditos en trámite de contratación por USD 3,251.92 millones. En este último rubro, según la información remitida por el Ministerio de Economía y Finanzas se prevé

identificar fuentes de financiamiento con organismos como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Además, se consideran USD 1,000 millones del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el marco del Programa de Facilidad Ampliada (EFF por sus siglas en inglés) para Ecuador para el período 2020-2022, firmado en septiembre de 2020, y que estaría sujeto al cumplimiento de las metas establecidas en dicho acuerdo.

En este contexto, para el año 2022, las fuentes de financiamiento externas tienden a concentrarse en los recursos provenientes de organismos multilaterales. No obstante, es importante señalar que esta fuente de financiamiento podría presentar mejores condiciones financieras, al compararse con el endeudamiento en mercados internacionales o con la deuda contraída en años anteriores con China. Como se mencionó, se prevé la colocación de títulos en el mercado internacional, sin embargo, esta dependerá de la confianza que el país genere en los mercados internacionales, lo cual a su vez favorecerá la obtención de mejores condiciones financieras para este tipo de emisiones.

Gráfico 19: Distribución del Financiamiento Externo Proforma 2022

Millones de USD



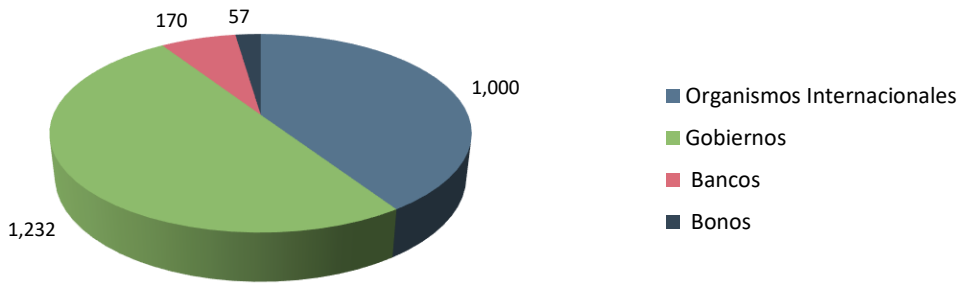
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En cuanto al financiamiento interno, se espera realizar colocaciones de bonos por USD 4,734 millones, de los cuales USD 2,475 millones significarían ingresos adicionales, considerando que existen vencimientos previstos por USD 2,260 millones. Cabe destacar que para la Proforma 2022 se ha utilizado un supuesto de renovación de 46.5% (USD 1,052 millones), por lo que para cumplir los USD 4,734 es indispensable realizar nuevas colocaciones por el valor restante (USD 3,682 millones), que permitiría la realización de las cuentas por pagar, como los USD 1.000 con el IESS, correspondientes a años anteriores y en línea con la política del gobierno para la reducción de los atrasos.

Por otro lado, en lo correspondiente a los pagos por debajo de la línea se ha incluido el pago de amortización de la deuda pública, monto que totaliza USD 4,717 millones (Cuadro 51), de los cuales, USD 2,456.06 millones corresponden a deuda interna y USD 2,260.19 millones a la deuda externa, esta última corresponde principalmente a amortizaciones para organismos internacionales por USD 1,000 millones y Gobiernos por USD 1,232 millones (Gráfico 20).

Gráfico 20: Distribución de Amortizaciones Externas

Millones de USD



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

3.1.1 Límite de endeudamiento

El servicio de la deuda (USD 6,949.99 millones) que representa el 6.3% del PIB, refleja un incremento de 6.2% con respecto al valor del codificado al 31 de agosto de 2021 (Cuadro 51). El pago por concepto de amortizaciones totales ascendería a USD 4,717.26 millones y por intereses a USD 2,232.73 millones.

Cuadro 51: Servicio de la Deuda Externa e Interna del PGE

Millones USD

	Codificado 31 de agosto 2021	Proforma 2022	Var. Abs	Crecimiento %
AMORTIZACIONES	4,453.30	4,717.26	263.96	5.9
Deuda externa	2,194.40	2,456.06	261.67	11.9
Deuda interna	2,258.90	2,261.19	2.29	0.1
INTERESES	2,089.87	2,232.73	142.87	6.8
Deuda externa	1,272.78	1,150.98	-121.81	-9.6
Deuda interna	817.08	1,081.76	264.67	32.4
TOTAL SERVICIO DEUDA	6,543.17	6,949.99	406.83	6.2
Deuda externa	3,467.18	3,607.04	139.86	4.0
Deuda interna	3,075.99	3,342.95	266.97	8.7

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

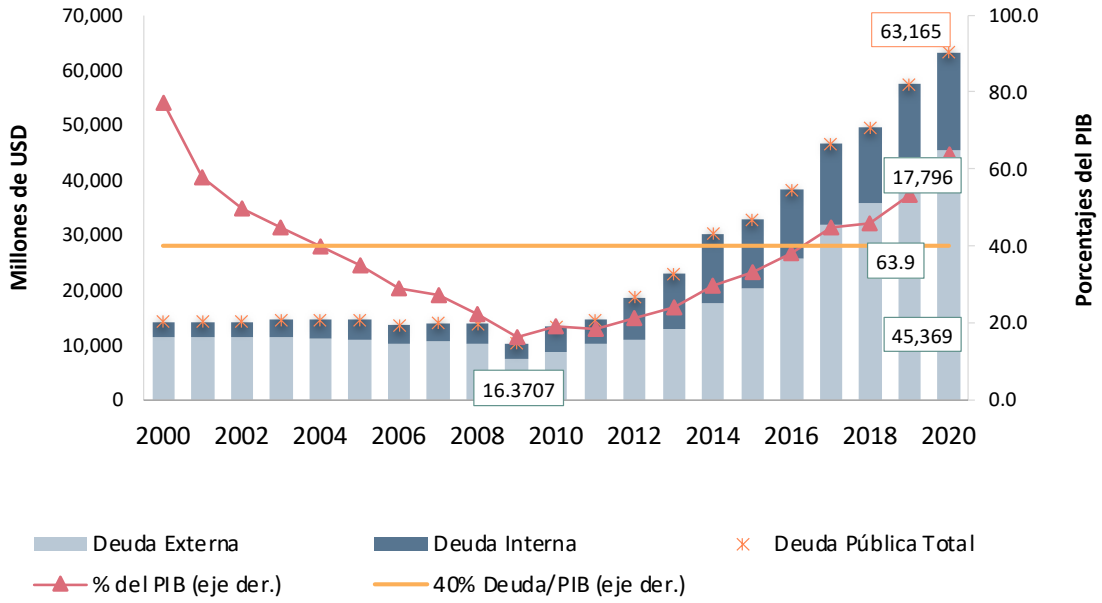
En la Proforma 2022 se establecen pagos de USD 3,607.04 millones por deuda externa pública, desagregados en amortizaciones (USD 2,456.06 millones) y en intereses (USD 1,150.98 millones). Estas cifras serían consistentes con las estimaciones del Banco Central del Ecuador, donde en el servicio de la deuda externa pública, se pagaría aproximadamente USD 3,733.09 millones, con USD 2,582.85 millones por amortizaciones y USD 1,150.24 millones por intereses.

De acuerdo con el segundo artículo innumerado de la Sección I “Del ingreso permanente y gasto permanente” del Capítulo II “De las reglas fiscales” del Código Orgánico de Planificación

de las Finanzas Públicas (COPLAFIP) "El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB".

Al analizar la evolución de la deuda pública/PIB (Gráfico 21), se observa que continúa una tendencia creciente en esta relación a partir del año 2010. A diciembre de 2020, esta relación se ubicó en 63.9%.

Gráfico 21: Relación Deuda Pública/PIB del Sector Público



Fuente: Banco Central del Ecuador y Ministerio de Economía y Finanzas

Cabe mencionar, que el saldo de la deuda externa pública al 30 de septiembre de 2021 cerró en USD 45,842.44 millones, lo que representa el 44.1% del PIB proyectado para 2021. El movimiento de este saldo se compone por desembolsos (USD 2,103.00 millones), amortizaciones (USD 1,471.39 millones), ajustes por variación en el tipo de cambio (USD 173.25 millones), pago de intereses (USD 731.48 millones) y acumulación de atrasos de intereses (USD 223.3 millones).

Debido a que para el año 2021, el porcentaje de deuda sobre PIB supera el 40%, el ente rector de las finanzas públicas deberá aplicar un plan de fortalecimiento de sostenibilidad fiscal para restablecer progresivamente el indicador de deuda pública. En este sentido, la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del Reglamento del COPLAFIP, establece que el límite de la deuda debe converger hasta el 57% del PIB para finales de 2025; 45% del PIB hasta el año 2030 y 40% del PIB hasta el 2032, considerando el crecimiento económico del país a largo plazo.

Bajo este contexto, el MEF señala en los documentos Anexos de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2022, que con la finalidad de que el saldo de la deuda pública consolidada y otras obligaciones del Sector Público No Financiero (SPNF)/PIB converjan al 40% entre 2025 y 2032; es necesario que "las políticas públicas vayan encaminadas hacia una senda

de reactivación económica y productiva a fin de que el Estado pueda generar los mecanismos necesarios para crear nuevos empleos, brindar protección a los más vulnerables, fortalecer vínculos comerciales, fomentar el turismo, forjar competitividad y generar confianza en los agentes económicos".

4. CONCLUSIONES

En cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 36 del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF), en el cual se establece dentro de las funciones del Banco Central del Ecuador (BCE) lo siguiente *"3. Elaborar informes de análisis de la proforma del Presupuesto General del Estado, que se presentará a la Asamblea Nacional";* se emiten las siguientes conclusiones:

- El análisis de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2022 se elaboró a partir la comparación con el presupuesto codificado al 31 de agosto de 2021. La Proforma para el ejercicio fiscal 2022 alcanza un total de USD 33.899,73 millones (incluyendo CFDD), lo que representa un 30,93% del PIB estimado para el año 2022.

  Si bien en el artículo 107 del COPLAFIP se indica que: "Hasta que se apruebe el Presupuesto General del Estado del año en que se posesiona el Presidente o Presidenta de la República, regirá el presupuesto inicial del año anterior […]."; no están normados otros casos que pueden producirse dentro del año del cambio de gobierno. Por lo tanto, para cumplir con el principio de comparabilidad, se utiliza el presupuesto codificado al 31 de agosto de 2021 correspondiente al último dato disponible previo al envío de la proforma.

- De acuerdo con el análisis realizado, los supuestos macroeconómicos utilizados para la elaboración de la Proforma Presupuestaria son consistentes con las perspectivas económicas de recuperación en los sectores público, externo, real y financiero para el año 2022.

- Para el año 2022, se prevé un crecimiento del PIB del 2.85% explicado principalmente por el crecimiento del Consumo Final de los Hogares (3.6%), de la Formación Bruta de Capital Fijo (4.86%) por el mayor dinamismo de la inversión privada, y una menor participación de la inversión pública; y, de las exportaciones de bienes y servicios (3.6%) por los incrementos en las exportaciones petroleras; tradicionales (camarón procesado, atún y pescado procesado) y no tradicionales (principalmente minerales metálicos como oro, cobre y plata).

- El crecimiento previsto del sector petrolero corresponde a un incremento esperado en la industria de extracción de crudo. Este dinamismo responde al aumento de 1.48% de la explotación de crudo fiscalizada respecto al 2021. En cuanto a la industria de refinación de petróleo, se espera que la producción de derivados más importaciones de nafta de alto octano (mezclas) lleguen a los 88.3 millones de barriles para satisfacer la demanda.

- Respecto al sector no petrolero, se estima un crecimiento en todas las industrias, a excepción de la administración pública y defensa. Entre las actividades de mayor dinamismo destacan: comercio, transporte, refinación de petróleo, explotación de

minerales metálicos (oro, cobre y plata), camarón procesado, y las industrias de productos manufacturados.

- Si bien el precio del barril de petróleo propuesto para la proforma USD 59.20 se encuentra por debajo de los niveles estimados por Organismos Internacionales, corresponde a un escenario conservador, por lo que los ingresos fiscales, calculados a partir de este precio, son factibles de alcanzar.

- La inflación promedio utilizada para 2022 de 1.28%, es consistente con la evolución real de este indicador en lo transcurrido del año 2021 (la tasa de inflación acumulada enero-septiembre es de 1,30%). El deflactor del PIB registraría una tasa de variación anual del 2.6%, mientras que el deflactor del consumo final de los hogares sería del 1.2%.

- La Proforma de 2022 estima que el superávit comercial alcanzaría USD 2,324.8 millones, lo que representaría el 2,1% del PIB (similar al estimado en 2021), explicado por un mayor dinamismo de las exportaciones totales (2.7%) y de las importaciones (2.5%). Este crecimiento va en línea con lo proyectado por la OMC, que estima un incremento del volumen del comercio menor al de 2021. Dentro de las exportaciones no petroleras, resaltan las exportaciones de camarón (5%) y las tradicionales (2.0%) como banano, café y cacao para 2022.

  Sin embargo, un factor a considerar y que limitaría un mejor desempeño de las exportaciones en 2021 y 2022 consiste en las actuales dificultades en las cadenas de suministros mundiales por un posible rebrote del COVID-19, y por la escasez de contenedores; esto último es lo que estaría explicando el incremento de los precios por mayores fletes, en especial a los países asiáticos.

- Los ingresos totales de la Proforma son de USD 24.114,62 millones y los gastos son de USD 27.898,12 millones, dando como resultado un déficit global de USD 3.783,50 millones, equivalente a 3,45% del PIB. Esta cifra representa USD 29,70 millones más del déficit que se registra en el presupuesto codificado a agosto 2021. Las necesidades de financiamiento de la Proforma 2022 alcanzan los USD 9.768,85 millones, USD 874,74 millones que supera al valor codificado a agosto de 2021.

- La recaudación de impuestos esperada en el año 2022 es consistente con el crecimiento proyectado de la producción (2.85%). Las referidas proyecciones no consideran las reformas propuestas en el Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 presentado Asamblea Nacional el 28 de octubre 2021. La aprobación del referido proyecto fortalecería los ingresos tributarios en el corto plazo y permitiría reducir las necesidades de financiamiento.

- La disminución de la recaudación del IVA responde al cumplimiento de lo aprobado en la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno vigente desde julio 2021, que permite que los agentes de retención como los GADs, las universidades y escuelas politécnicas del país; mantengan en sus cuentas el IVA. Por lo tanto, el Gobierno Central no percibiría directamente estos ingresos.

- Los gastos totales del PGE representan USD 27,898.12 millones (25.5% del PIB) y USD 6,001.62 por aplicación de financiamiento. En este sentido, la Proforma 2022 presenta gastos (no incluye la CFDD) por USD 23,574.28 millones, lo que representa un gasto per cápita USD 1,550.76 por habitante superior en 4.7% al codificado al 31 de agosto del 2021. De este total, USD 17,564.41 millones corresponden a gastos permanentes (sin CFDD), y representan el 74.5% del total de gastos del PGE. Por otro lado, los gastos no permanentes registran un valor de USD 6,009.86 millones, que equivale al 25.5% del total de gastos.

- Es importante considerar que, en los gastos, se presenta una reclasificación contable equivalente a USD 1,540 millones en las cuentas de sueldos y salarios, bienes y servicios, transferencias corrientes y plan anual de inversiones. Por lo tanto, para realizar una comparación con el codificado a agosto 2021 es necesario identificar las cuentas equivalentes en la proforma 2022.

- Existe un incremento en el gasto de personal explicado por la reclasificación de USD 750,00 millones del grupo 71 “gasto en personal para inversión” de los sectores Educación, Salud, Asuntos Internos y Defensa Nacional; en el grupo 51 “gastos en personal” correspondiente al gasto permanente. Esto implica un sinceramiento en el registro de la información correspondiente al gasto.

- Los montos contemplados para el IESS, ISSFA e ISSPOL (aporte del Estado para el pago de las pensiones de sus respectivos sistemas previsionales) abarcan en conjunto más del 53.4% (USD 2,254.06 millones) de la totalidad de transferencias corrientes. Para 2022 se prevé efectuar transferencias por USD 1,583.67 millones al IESS, de los cuales USD 1,355.48 millones son para cumplir la obligación correspondiente al 40% de pensiones del Seguro General y pensiones por riesgos del trabajo.

- El monto destinado al Bono de Desarrollo Humano presenta un aumento de USD 133.87 millones en comparación con el codificado 2021 (USD 497.98 millones). Este incremento se explica por el aumento del número de beneficiarios que alcanzaría las 983,357 personas en el año 2022.

- En cuanto al gasto funcional, se registran incrementos en Educación (9.0%), Salud (8.4%), Asuntos Internos (5.2%) y Bienestar Social (3.9%) con respecto al codificado a agosto 2021. Para el Sistema Nacional de Salud existirá un aumento de USD 559.13 millones; y para Educación Inicial, Básica y Bachillerato de USD 554.73 millones, cifras superiores al mínimo establecido del 0.5% del PIB (USD 548.09 millones).

- El Plan Anual de Inversiones (PAI) presupuestado en la Proforma 2022 es de USD 1,870.68 millones, lo que representa una reducción de USD 1,964.52 millones con respecto al codificado a agosto 2021. Sin embargo, si se considera la reclasificación de cuentas del MEF por USD -1,540 millones, los resultados son diferentes. Cabe indicar que en el año 2021 se realizaron gastos vinculados con el plan de inmunización y otros

gastos en salud para enfrentar la pandemia, los mismos que en el año 2022 se reducirían.

- El monto por financiamiento de USD 9,785.12 millones, estará cubierto en 49% por endeudamiento interno, 48% por financiamiento externo (principalmente en multilaterales, así como en colocación de bonos en el mercado internacional) y el 3% restante a través de otras fuentes. Cabe indicar, que la colocación de bonos esperada dependerá de que existan condiciones económicas favorables para el endeudamiento.

5. REFERENCIAS

Annabi, N., Harvey, S., y Lan, Y. (2011). Public expenditures on education, human capital and growth in Canada: An OLG model analysis. *Journal of Policy Modeling*, *33*(6), 852-865. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2011.08.020

Baldacci, E., Guin-Siu, M. T., y Mello, L. D. (2003). More on the effectiveness of public spending on health care and education: a covariance structure model. *Journal of International Development*, *15*(6), 709-725. https://doi.org/https://doi.org/10.1002/jid.1025

Bloom, D., Canning, D., y Sevilla, J. (2004). The Effect of Health on Economic Growth. *World Development*, *32*, 1-13. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2003.07.002

Boachie, M. (2016). Health and Economic Growth in Ghana: An Empirical Investigation. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, *10*. https://doi.org/10.1007/s40647-016-0159-2

Boachie, M., Ramu, K., y Põlajeva, T. (2018). Public Health Expenditures and Health Outcomes: New Evidence from Ghana. *Economies*, *6*(4), 58. https://www.mdpi.com/2227-7099/6/4/58

De Clerck, M. S., & Wickens, T. (2017). Manual de estadísticas de finanzas públicas 2014: Manual. International Monetary Fund.

Donou-Adonsou, F., Pradhan, G., y Basnet, H. C. (2021). Human Capital Expenditure and Income in Developing Countries [Article]. *Journal of Developing Areas*, *55*(3), 113-128. https://doi.org/10.1353/jda.2021.0055

Gafar, J. (2005). Do the Poor Benefit from Public Spending? A Look at the Evidence. *The Pakistan Development Review*, *44*(1), 81-104. http://www.jstor.org/stable/41260704

Gupta, S., Clements, B., y Tiongson, E. (1998). Public Spending on Human Development. *Finance & development*, *35*.

Haile, F., y Niño-Zarazúa, M. (2018). Does Social Spending Improve Welfare in Low-income and Middle-income Countries? [Article]. *Journal of International Development*, *30*(3), 367-398. https://doi.org/10.1002/jid.3326

Huang, X., Huang, S., y Shui, A. (2021). Government spending and intergenerational income mobility: Evidence from China. *Journal of Economic Behavior & Organization*, *191*, 387-414. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jebo.2021.09.005

Huber, E., Mustillo, T., y Stephens, J. D. (2008). Politics and Social Spending in Latin America. *The Journal of Politics*, *70*(2), 420-436. https://doi.org/10.1017/s0022381608080407

Kim, T. K., y Lane, S. R. (2013). Government Health Expenditure and Public Health Outcomes: A Comparative Study among 17 Countries and Implications for US Health Care Reform.

Mankiw, N. G., Romer, D., y Weil, D. N. (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth*. *The Quarterly Journal of Economics*, *107*(2), 407-437. https://doi.org/10.2307/2118477

Pan, N. (2014). The impacts of education investment on skilled–unskilled wage inequality and economic development in developing countries. *Economic Modelling*, *39*, 174–181. https://doi.org/10.1016/j.econmod.2014.02.040

Ruzima, M., y Veerachamy, P. (2021). The impact of public spending in education and health on human development in India. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 1-14. https://doi.org/10.1080/13547860.2021.1952920

Tang, L., Sun, S., y Yang, W. (2021). Does government education expenditure boost intergenerational mobility? Evidence from China. *International Review of Economics & Finance*, *74*, 13-22. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.iref.2021.02.001

Zahari Ms, M., y Surdiman, A. (2017). The Effect of Government Expenditures in Education and Health against Human Development Index in Jambi Province. *The International Journal of Social Sciences and Humanities Invention*, *4*. https://doi.org/10.18535/ijsshi/v4i8.21

6. ANEXOS

6.1 Anexo 1: Ejercicio de simulación

Se utiliza los indicadores de Foster-Greer-Thorbecke(FGT) para calcular los índices de incidencia, brecha y severidad. Aunque va a tener una singularidad, porque va a ser dinámico. Se utiliza la última información disponible de la ENEMDU a diciembre de 2020, esta base de datos es la actualizada por el INEC para obtener comparabilidad en la serie de tiempo.

La ecuación de los índices FGT es la siguiente:

$$FGT=\frac{1}{N}\sum_{i=l}^{H}\left(\frac{z-y_i}{z}\right)^{\alpha} \tag{1}$$

Donde:
N = total de la población
H = número de pobres
Z = línea de pobreza por ingresos
y_i = ingreso de la persona (i)
α = factor de ponderación

Cuando $\alpha = 0$ se convierte en incidencia, cuando $\alpha = 1$es el indicador de brecha y en el momento que $\alpha = 2$ es el indicador de severidad.

Para realizar la microsimulación que permitirá conocer cuando se podrán volver a tener los índices de: incidencia, brecha y severidad, del año 2019 correspondiente al período previo al COVID19, se plantean diferentes escenarios de crecimiento económico a un plazo de cinco años: 2021 y cuatro adicionales correspondientes a la programación cuatrianual.

$$FGT=\frac{1}{N}\sum_{i=l}^{H}\left(\frac{z-y_{i(1+r/100)\hat{}n}}{z}\right)^{\alpha} \tag{2}$$

Donde:
r = son las diferentes tasas de crecimiento económico
n = cinco años

6.2 Anexo 2: Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2021

	COD 31 DE AGOSTO 2021	PROFORMA 2022
Ingresos Totales	**22,547.21**	**24,114.62**
Ingresos Permanentes	**20,133.15**	**21,148.62**
Impuestos	12,946.99	13,418.48
Tasas y contribuciones	2,524.42	1,689.87
Venta de bienes y servicios	43.94	37.79
Rentas de inversiones y multas	485.00	444.80
Transferencias y donaciones corrientes	4,014.29	5,534.10
Otros ingresos	118.52	23.58
Ingresos no permanentes	**2,414.06**	**2,965.99**
Ventas de activos no financieros	106.15	985.22
Transferencias de capital e inversión	2,307.91	1,980.78
Gastos totales	**26,301.01**	**27,898.12**
Gastos permanentes	**19,208.59**	**21,888.25**
Gastos en personal	8,243.28	9,094.69
Bienes y servicios de consumo	4,999.72	6,147.31
PGE	1,816.72	1,858.06
CFDD	3,183.00	4,289.25
Gastos financieros	2,089.87	2,232.73
Otros gastos corrientes	164.94	193.26
PGE	146.10	158.67
CFDD	18.85	34.59
Transferencias corrientes	3,710.35	4,219.85
Bienes y servicios para producción	0.39	0.39
Gastos No Permanentes	**7,092.42**	**6,009.86**
Bienes de larga duración	93.81	1,017.89
Transferencias de capital	3,163.41	3,121.29
Plan Anual de Inversiones	3,835.20	1,870.68
Resultado Total	**-3,753.80**	**-3,783.50**
Bajo la Línea	0.00	
Variación del financiamiento	**-1,215.83**	**4,816.92**
Financiamiento público	3,237.47	9,534.18
Otros pasivos	0.00	0.00
(-) Amortizaciones de la deuda Pública	4,453.30	4,717.26
Variación de las inversiones Financieras	**-280.41**	**16.26**
Recuperación de inversiones	19.84	16.26
(-) Inversiones financieras	300.25	0.00
Variación de activos financieros	**5,656.64**	**234.67**
Saldos disponibles	5,331.96	116.85
Cuentas pendientes por cobrar	324.68	117.82
Ventas anticipadas	0.00	0.00

Variación de pasivos	**406.61**	**1,284.36**
Otros pasivos	200.29	1,282.04
Pasivo circulante	0.23	0.23
Obligaciones ventas anticipadas de petróleo	206.08	2.08
Resultado Total	**3,753.80**	**3,783.50**
Total Ingresos + Financiamiento	**31,461.17**	**33,899.73**
Total Gastos + Amortizaciones	**31,461.17**	**33,899.73**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

6.3 Anexo 3: Resumen Ejecutivo - Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

Conforme a la ley, la Proforma 2022 se encuentra sustentada en la normativa legal vigente, por lo que no incluye el potencial impacto del proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, que fue remitido por el Ejecutivo mediante Oficio Nro. T. 132-SGJ-21-0149 de 28 de octubre de 2021 y se encuentra actualmente en trámite en la Asamblea Nacional. Dicho proyecto de reforma tributaria contempla algunos cambios sustanciales en el Impuesto a la Renta (IR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) y Régimen de Microempresas, además de contribuciones temporales al patrimonio de personas naturales y sociedades, y un régimen para la regularización de activos en el exterior. A continuación, se detallan algunas de las reformas principales:

Contribuciones temporales al patrimonio:

- Teniendo por objeto "la cobertura del impacto económico en las finanzas públicas generado por la pandemia y sus consecuencias directas en el empleo público y privado", se establecen contribuciones temporales al patrimonio, que significarían ingresos significativos para el fisco en los próximos dos años.
- La contribución temporal al patrimonio de personas naturales se cobraría una sola vez, en 2022, de acuerdo con la siguiente tabla:

Desde USD	Hasta USD	Impuesto sobre la Fracción Básica	% Impuesto sobre la Fracción Excedente
0	999.999,99	0	0,0%
1.000.000,00	1.199.999,99	0	1,0%
1.200.000,00	En adelante	2.000	1,5%

Fuente: Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

- La contribución temporal sobre el patrimonio de sociedades se cobraría dos veces, en 2022 y 2023, de acuerdo con la siguiente tabla:

Patrimonio desde	Patrimonio hasta	Tarifa sobre el Patrimonio
0	4.999.999,99	0,0%
5.000.000,00	En adelante	0,8%

Fuente: Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

Régimen para la regularización de activos en el exterior:

- Se establece el Régimen Impositivo Voluntario, Único y Temporal para Regularización de Activos en el Exterior.
- Se establecen tarifas diferenciadas para los sujetos pasivos que se acojan al régimen en 2022, generando ingresos fiscales adicionales en dicho año, de acuerdo con la siguiente tabla:

Fecha de Presentación de la Declaración y Pago	Tarifa
Si la declaración y pago se realiza hasta el 31 de marzo de 2022	3,5%
Si la declaración y pago se realiza hasta el 30 de junio de 2022	4,5%
Si la declaración y pago se realiza hasta el 31 de diciembre de 2022	5,5%

Fuente: Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

Impuesto a la Renta:

- Se establece una nueva tabla de IR de personas naturales, con tramos más cortos a partir de los USD 31.630,01, y un tramo superior adicional con una tarifa máxima de 37% (en vez de 35%).

Ley Vigente

Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto sobre la Fracción Básica	% Impuesto sobre la Fracción Excedente
0	11.212	0	0%
11.212	14.285	0	5%
14.285	17.854	154	10%
17.854	21.442	511	12%
21.442	42.874	941	15%
42.874	64.297	4.156	20%
64.297	85.729	8.440	25%
85.729	114.288	13.798	30%
114.288	En adelante	22.366	35%

Propuesta

Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto sobre la Fracción Básica	% Impuesto sobre la Fracción Excedente
0	11.310,00	0	0%
11.310,01	14.410,00	0	5%
14.410,01	18.010,00	155	10%
18.010,01	21.630,00	515	12%
21.630,01	31.630,00	949,40	15%
31.630,01	41.630,00	2.449,40	20%
41.630,01	51.630,00	4.449,40	25%
51.630,01	61.630,00	6.949,40	30%
61.630,01	100.000,00	9,949,40	35%
100.000,01	En adelante	23.378,90	37%

Fuentes: Ley de Régimen Tributario Interno, Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

- Los gastos personales ya no constituirían una deducción sobre la base imponible de IR (para aquellos con ingresos netos anuales inferiores a USD 100.000), sino que serían una rebaja al IR a pagar. Actualmente, el límite de gastos personales deducibles es 1,3 veces la fracción básica desgravada del IR de personas naturales. Se propone que el nuevo límite a rebajarse sea el 10% ó 20% (dependiendo de la renta bruta anual) de hasta 7 Canastas Familiares Básicas. Esta reducción, en conjunto con el cambio en la forma de imputar los gastos personales, ocasionaría una significativa disminución en el gasto fiscal por este rubro.

- Se proponen nuevos incentivos para nuevas sociedades e inversiones: una reducción de tres puntos porcentuales (3%) sobre la tarifa del IR, hasta por 15 años (desde el primer ejercicio fiscal en que se generaren utilidades atribuibles a la nueva inversión). Así mismo,

una reducción de hasta cinco puntos porcentuales (5%) sobre la tarifa del IR para las sociedades que suscriban un contrato de inversión, por el plazo estipulado en el contrato. Por otro lado, se eliminarían incentivos tributarios más amplios para ciertos sectores productivos, estipulados tanto en la Ley de Régimen Tributario Interno como en la Ley Orgánica de Fomento Productivo.

Impuesto al Valor Agregado:

- Establece tarifa cero de IVA para bienes y servicios adicionales: mascarillas, oxímetros, alcohol y gel antibacterial superior al 70% de concentración, toallas sanitarias, tampones, copas menstruales, pañales desechables populares, importación de combustibles y servicios prestados por establecimientos de alojamiento turístico a turistas extranjeros.

- Establece tarifa regular de 12% de IVA para: material complementario que se comercializa conjuntamente con los libros, los bienes que introduzcan al país los administradores y operadores de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), lámparas LED, cocinas de uso doméstico eléctricas y de inducción, sistemas eléctricos de calentamiento de agua, servicios de clubes sociales y gremios profesionales que cobren cuotas que no excedan de USD 1.500 anuales, y el suministro de dominios de páginas web, entre otros.

Impuesto a los Consumos Especiales:

- Se eliminan ICEs de baja recaudación (a videojuegos y a calefones y sistemas de calentamiento de agua), así como otros de recaudación más significativa (a telefonía fija de sociedades y a telefonía móvil). Se argumenta que la existencia de dichos ICEs a la telefonía, sin embargo, puede ser actualmente un obstáculo para la ampliación de la conectividad en el país.

- Se propone elevar el ICE a la cerveza industrial de pequeña y mediana escala, igualando sus tarifas con la de la cerveza industrial de gran escala.

Régimen Impositivo para Microempresas

- Se crea un nuevo Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares (RIMPE), que reemplaza al vigente Régimen Impositivo para Microempresas. En vez de la tarifa única del 2% sobre los ingresos brutos que se cobra actualmente, se establece una tarifa progresiva que va del 1% al 2%. Las microempresas permanecerían en este régimen por hasta 3 años, mientras los negocios populares continuarían en el mismo mientras conserven su condición. La aplicación de la tarifa progresiva implicaría una menor recaudación por este régimen.