4. SITUACION DEL SECTOR FISCAL

4.1 Operaciones del Sector Público No Financiero (SPNF)

Las operaciones del SPNF durante el año 2004 registraron un **superávit global** de USD 683 millones (2,3% del PIB), el mismo que supera en 0,1% al resultado inicialmente programado por el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF para este año, y en 0,6% al resultado de 2003 (1,7% del PIB). El **superávit primario** que se calcula excluyendo los intereses pagados, fue de 4,9% del PIB, nivel similar al programado para este año y mayor al observado en 2003, período en el que alcanzó 4,7% del PIB.

Cuadro No. 1

Operaciones del Sector Público No Financiero
(Enero–Diciembre –2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		% Crec. Nominal
	USD mill.	USD mill.	USD mill.	USD mill.	
Ingresos Totales	**7.765**	**25,6**	**8.150**	**26,9**	**5,0**
Petroleros	1.963	6,5	2.115	7,0	7,8
No petroleros	5.539	18,3	5.799	19,2	4,7
Superávit operacional SPNF	263	0,9	236	0,8	-10,3
Gastos Totales	**7.099**	**23,4**	**7.466**	**24,7**	**5,2**
Corrientes	5.471	18,1	5.859	19,3	7,1
De capital	1.628	5,4	1.607	5,3	-1,3
Resultado Global	**666**	**2,2**	**683**	**2,3**	**2,6**
Resultado Primario	**1.487**	**4,9**	**1.480**	**4,9**	**-0,5**

FUENTE: BCE, MEF y Entidades del SPNF.

Ingresos

a) Ingresos petroleros

Cuadro No. 2

Ingresos del SPNF
(Enero-Diciembre-2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% Crec. Nominal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Total Ingresos	**7.765**	**25,6**	**8.150**	**26,9**	**385**	**1,3**	**5,0**
Ingresos petroleros	**1.963**	**6,5**	**2.115**	**7,0**	**152**	**0,5**	**7,7**
Por exportaciones	1.281	4,2	1.637	5,4	356	1,2	27,8
Por venta interna combustibles	682	2,3	478	1,6	-204,5	-0,7	-30,0
Ingresos no petroleros	**5.539**	**18,3**	**5.799**	**19,1**	**259,7**	**0,9**	**4,7**
Ingresos tributarios	3.365	11,1	3.595	11,9	229,5	0,8	6,8
A la renta	799	2,6	880	2,9	81,1	0,3	10,2
IVA	1.845	6,1	1.887	6,2	41,6	0,1	2,3
ICE	252	0,8	270	0,9	17,9	0,1	7,1
Arancelarios	417	1,4	470	1,6	53,0	0,2	12,7
Otros	52	0,2	88	0,3	36,0	0,1	69,0
Contribuciones Seguridad Soc.	950	3,1	997	3,3	47,1	0,2	5,0
Otros	1.224	4,0	1.207	4,0	-16,9	-0,1	-1,4
Superávit operacional EPNF	**263**	**0,9**	**237**	**0,8**	**-26,2**	**-0,1**	**-9,9**

FUENTE: BCE, MEF y Entidades del SPNF.

El ingreso por concepto de la producción y exportación petrolera durante el año 2004 fue superior en 0,5% del PIB al monto programado y 0,9% mayor al monto observado en 2003. El mayor flujo de recursos provenientes de las **exportaciones petroleras** (USD 542 millones más que en 2003), se explica por la favorable evolución de los precios de venta internacional de crudo y por el importante incremento en la producción de las compañías privadas, cuya participación estatal, de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia, se acredita al Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP). En contraste, la producción de la empresa estatal PETROECUADOR, durante la última década ha mostrado una tendencia declinante.

Cuadro No. 3

Producción, Consumo y Exportación de Petróleo
(2003 – 2004)

	2003	2004		Diferencia	Tasa crec. %
		Efectivo	Pspto.		
	a	b	c	d=b-a	e=d/a
Tasas diarias de producción (miles bls diarios)					
Petroecuador	204,1	197,1	201,3	-7,0	-3,4
Privadas	213,7	329,8	325,3	116,1	54,4
Producción bruta (millones bls)					
Petroecuador	74,5	72,0	73,5	-2,6	-3,4
Privadas	78,0	120,4	118,7	42,4	54,4
Consumo refinerías	51,5	53,1	57,2	1,6	3,1
Exportaciones Petroecuador	43,0	50,4	52,7	7,4	17,1
Producción propia	19,4	17,0	18,4	-2,4	-12,5
Participación privadas	23,6	33,4	34,3	9,8	41,5
Exportaciones Cías. Privadas	49,1	78,8	82,3	29,7	60,6

FUENTE: Petroecuador.

La tasa diaria de producción de PETROECUADOR durante el 2004 (197,1 miles de barriles diarios-mbd) no alcanzó el nivel previsto en el presupuesto y es menor respecto a la del año 2003 en 7,0 mbd, debido en gran medida al insuficiente nivel de inversiones y capacidad de gestión de la empresa estatal. Lo contrario ocurre con las compañías privadas, cuya producción fue mayor a la inicialmente contemplada en el presupuesto, con una tasa de producción diaria (329,8 mbd).

El precio promedio de exportación de crudo de 2003 se situó en el orden de USD 25,7 por barril, mientras que en el año 2004 alcanzó USD 32,2 por barril, superando al precio considerado en el Presupuesto del Gobierno Central, de USD 25 por barril.

Como consecuencia del mayor precio de exportación y del nivel de participación del Estado en la producción privada, las exportaciones estatales presentan una tasa de crecimiento de 17,1% frente al año 2003.

La combinación de mayores precios y volúmenes de producción generaron recursos petroleros para el Estado, cuya liquidación fue la siguiente:

Cuadro No. 4

Liquidación de los ingresos por exportaciones de petróleo a nivel de partícipe
(USD millones)

	Año 2003 a	2004		% Participación		Diferencia USD mill. f=c-a	Tasa de crecimiento g=d/a
		Pspto. b	Ejecutado c	2003 d	2004 e		
Ingresos por exportaciones de petróleo	**1.463**	**1.203**	**1.766**	**100,0%**	**100,0%**	**304**	**20,8**
Petroecuador	310	428	370	21,2%	21,0%	60	19,4
Presupuesto Gob. Central	709	407	423	48,5%	23,9%	-286	-40,4
FEIREP	81	292	522	5,5%	29,5%	441	547,6
FEP (Diferencial de precio)	295	0	355	20,2%	20,1%	60	20,4
Otros partícipes	68	76	97	4,6%	5,5%	29	42,5

FUENTE: Banco Central del Ecuador.

Los ingresos por exportaciones de petróleo superaron a los ingresos presupuestados en el año 2003; sin embargo, la estructura de cada partícipe es diferente en cada caso. Mientras el Presupuesto del Gobierno Central captó 48,5% de los ingresos petroleros generados en el 2003, en el 2004 únicamente lo hizo en 23,9%. En igual período, la captación del FEIREP pasó de 5,5% a 29,5% y, por su parte, el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), PETROECUADOR y los otros partícipes mantuvieron posiciones similares. Cabe considerar que no se presupuestan los ingresos del FEP debido a que este Fondo se nutre con el excedente de ingresos efectivos respecto de los presupuestados. Durante el año 2004, este Fondo permitió compensar las menores recaudaciones petroleras (básicamente por concepto de venta interna de derivados) del Presupuesto del Gobierno Central, gracias a los recursos correspondientes al diferencial de precio de exportación de crudo sobre el valor efectivo de liquidación.

En contraste con lo ocurrido con los recursos procedentes de las exportaciones petroleras, los ingresos netos provenientes de la **venta interna de combustibles en el mercado interno** (considerando los costos de producción, importación, transporte y comercialización) se redujeron en 30% frente a la programación y en 15,9% frente a lo observado para el año 2003, como consecuencia de los mayores precios de importación de derivados registrados en el mercado internacional respecto de los contemplados en el Presupuesto del Gobierno Central. A esto se sumó el incremento de los costos administrativos de PETROECUADOR y, adicionalmente, el crecimiento de 6,3% del consumo interno, al pasar la demanda nacional de combustibles de 52 millones en 2003 a 55 millones de barriles durante el 2004.

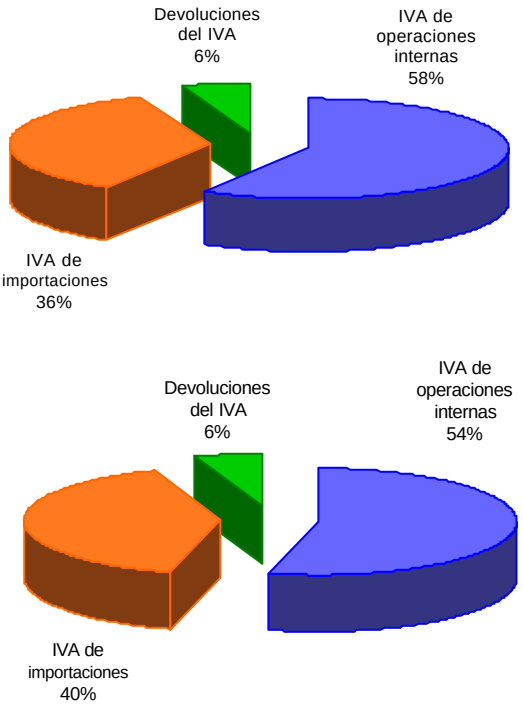
Además, en vista de que en el 2004 no se contempló importar diesel, éste constituye un gasto no presupuestado, sobre el cual incide también el elevado precio internacional de los derivados. Se registró también un problema de recuperación de recursos del Estado en lo que se refiere al diesel eléctrico y a las ventas a crédito de PETROECUADOR al sector eléctrico nacional.

b) Ingresos no petroleros

En el año 2004 se registraron recaudaciones de ingresos tributarios mayores en 0,9% del PIB frente a las programadas, y superiores en 0,2% del PIB con relación a las efectivas del año 2003. El **Impuesto al Valor Agregado**, **(IVA)**, con USD 1.887 millones, superó la meta trazada para el año (USD 1.845 millones), especialmente por la obtención de mayores ingresos del componente sobre importaciones, que fue 9,5% superior a la recaudación prevista en el Presupuesto.

Gráfico No. 1

Estructura porcentual del IVA
(2003 – 2004)



FUENTE: Servicio de Rentas Internas.

Como efecto de las mayores importaciones efectuadas en 2004, la recaudación **arancelaria** también se incrementó en 0,2% del PIB y 0,1% del PIB, en comparación con la programación y con el valor efectivo del año 2003, respectivamente; sin embargo, se prevé que a futuro esta participación se reducirá progresivamente en el marco de la desgravación arancelaria que se está imponiendo en el mercado internacional, así como en el contexto de las negociaciones del TLC.

De su lado, los ingresos por **impuesto a la renta** se incrementaron en buena medida gracias a los importantes tributos de tres compañías petroleras durante el primer semestre: Occidental, AGIP y Alberta Energy Company-AEC, y de la empresa de generación eléctrica HIDROPAUTE S.A., cuyos pagos alcanzaron aproximadamente USD 50 millones[1]. El crecimiento de la recaudación del **impuesto a los consumos especiales**, **(ICE)**, alcanzó 7,1% y 11,2% si se compara con la programación fiscal y con la recaudación efectiva de 2003, respectivamente. Este comportamiento tiene relación con el incremento de la tasa de impuesto a los cigarrillos rubios y a productos alcohólicos distintos de la cerveza, destinado a financiar el ajuste al alza de las pensiones jubilares decretado durante el 2004.

Las **contribuciones a la Seguridad Social** también constituyen una importante fuente de ingresos del SPNF. Su mayor porción proviene del sector privado, las mismas que, junto a las instituciones públicas, alcanzaron 3,3% del PIB, nivel similar al del año 2003. Desde la perspectiva de la programación fiscal, la recaudación efectiva de las contribuciones también superó a la inicialmente programada en 0,2% del PIB.

Finalmente, se debe mencionar que la elevada magnitud de los **otros ingresos** se explica en que estos valores incluyen la recaudación de impuestos municipales, así como los ingresos por autogestión generados por las instituciones públicas, los cuales tienen su contrapartida en los **otros gastos corrientes,** que se ilustran más adelante. Si bien esta recaudación en términos del PIB se mantiene en niveles similares a los de 2003, en cambio, presenta una contracción de 0.1% frente a la programación fiscal.

c) Superávit operacional de las empresas públicas no financieras (EPNF)

En 2004 se registra un superávit operacional de 0,4% del PIB mayor que en el 2003, ya que alcanza 0,8% del PIB. La generación de estos recursos tiene que ver básicamente con la posición financiera de PETROECUADOR, cuyo superávit está asociado a los menores niveles de inversión ejecutados durante el 2004. Cabe considerar que la programación estimó una inversión por parte de las empresas, equivalente a 1,1% del PIB; sin embargo, el cumplimiento alcanzó 0,6% del PIB. Esta estimación resultó excesiva si se considera que la inversión de las empresas públicas en el año 2003 fue del orden de 0,6% del PIB, nivel que se replicó en el 2004.

---

[1] Fuente: Servicio de Rentas Internas.

Gastos

En 2004, los gastos ascendieron a USD 7.467 millones, 0,9% del PIB mayor que en el 2003. La composición del gasto fiscal determinó que 78,5% corresponda a gastos corrientes y 21,5% a gastos de capital, similar composición a la del año 2003. La programación fiscal estimó que, en el mismo orden, la estructura sería de 77% y 23%.

Cuadro No. 5

Gastos del SPNF
(Enero-Diciembre 2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. Nominal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Total gastos	**7.099**	**23,4**	**7.467**	**24,7**	**368**	**1,2**	**5,2**
Gastos corrientes	**5.471**	**18,1**	**5.859**	**19,3**	**388**	**1,3**	**7,1**
Intereses	821	2,7	797	2,6	-25	-0,1	-3,0
Externos	659	2,2	623	2,1	-36	-0,1	-5,5
Internos	163	0,5	174	0,6	11	0,0	7,0
Sueldos y salarios	2.468	8,2	2586	8,5	118	0,4	4,8
Bienes y servicios	961	3,2	1033	3,4	72	0,2	7,5
Beneficios Seg. Social	625	2,1	665	2,2	40	0,1	6,4
Otros	396	1,3	606	2,0	210	0,7	53,1
Bono Desarrollo Humano	200	0,7	173	0,6	-27	-0,1	-13,6
Gasto de capital e inversión	**1628**	**5,4**	**1608**	**5,3**	**-20**	**-0,1**	**-1,2**
FBCF	1538	5,1	1493	4,9	-45	-0,1	-2,9
Gobierno Central	663	2,2	710	2,3	47	0,2	7,0
Resto del SPNF	547	1,8	587	1,9	40	0,1	7,4
Empresas PNF	328	1,1	196	0,6	-132	-0,4	-40,3
Otros	90	0,3	115	0,4	25	0,1	27,8

FUENTE: BCE, MEF y Entidades del SPNF.

a) Gastos corrientes

Los gastos corrientes más significativos fueron los correspondientes a gastos de personal (**pago de sueldos y salarios)**, cuyo crecimiento fue de 4,8% frente al programado para el 2004 y de 13,0% respecto al efectivo del año 2003. Tales incrementos se registran pese a la vigencia de los Decretos Ejecutivos de austeridad del gasto. Los resultados

tienen que ver con un aumento inercial de la masa salarial y con el incremento resultante de la aplicación de la escala de 14 grados para diversas instituciones del Gobierno Central, en el marco del proceso de unificación y homologación salarial. El gasto en este rubro presenta un incremento de 0,4% frente al programado y 0,1% del PIB frente al de 2003.

Otro rubro con importante variación correspondió a las erogaciones de **prestaciones de la seguridad social**, ítem que contiene el costo del incremento de las pensiones jubilares dictaminado en el año 2004. De acuerdo a la ley que ampara este aumento, parte del mismo se financió con: la reducción de la tasa de interés para los Bonos AGD en poder del Banco Central del Ecuador de 9,35% a 3,9%; aunque al mismo tiempo la transferencia de utilidades del BCE al Presupuesto del Gobierno Central se redujo en USD 21 millones[2]; con el recorte de USD 25 millones al presupuesto del Fondo de Solidaridad; y, con el incremento del ICE a los cigarrillos rubios y productos alcohólicos distintos de la cerveza. Si bien la programación consideró incrementos, el gasto observado es superior en 0,1% del PIB frente a lo inicialmente previsto, y en 0.3% respecto al gasto del año 2003.

Finalmente, el pago de **intereses** disminuyó en USD 23 millones respecto a 2003, comportamiento relacionado con algunos aspectos: (i) no se desembolsaron préstamos inicialmente presupuestados para este año; (ii) se registraron bajas tasas de interés en el mercado internacional; y, (iii) se redujo la tasa de interés de los bonos AGD en poder del BCE.

La reducción de los intereses de los bonos AGD en poder del Banco Central del Ecuador fundamentalmente implicó una reasignación presupuestaria por parte del MEF, en virtud de que en la programación se había determinado para el año 2004 recibir una transferencia por concepto de utilidades de alrededor de USD 45 millones. El gasto previsto con esta transferencia se debió reprogramar para cumplir con la nueva obligación de las pensiones jubilares.

El MEF, a partir de la reforma legal aprobada por el H. Congreso Nacional, tiene una obligación adicional con el IESS de al menos USD 58 millones para financiar el incremento de las pensiones aprobado en junio y julio. Las transferencias del Presupuesto al IESS en el año 2004 ascendieron a USD 243 millones.

Los incrementos se aprobaron mediante la Ley de Incremento de las Pensiones Jubilares del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) de conformidad con la siguiente tabla:

---

[2] Se presupuestó que el BCE transferiría USD 45 millones en 2004; sin embargo, se efectuaron transferencias por USD 24 millones.

Cuadro No. 6

Tabla de determinación del incremento de las pensiones jubilares

Prestación Mensual	Incremento
Hasta USD 200.00	USD 30
De USD 200.01 a USD 300.00	USD 25
De USD 300.01 en adelante	USD 20

FUENTE: RO 387 de 28-7-2004.

Finalmente, se debe considerar que por concepto de jubilaciones el Estado debe transferir al ISSFA y al ISSPOL el 60% de su carga pensional; lo cual equivale a USD 59 y 29 millones anuales, respectivamente.

b) Gastos de capital

Estos gastos presentaron una tasa de crecimiento de 10,1% frente a 2003, destacándose la variación de la formación bruta de capital fijo del Resto del SPNF, entre otros factores debido a: (i) una mayor transferencia nominal de recursos desde el Gobierno Central a los gobiernos seccionales, como consecuencia del cumplimiento de la obligación de asignar 15% de los ingresos corrientes del Presupuesto; y, (ii) al hecho de que el año 2004 fue un año electoral[3], lo cual habría acelerado el nivel de ejecución de la obra pública.

Los otros gastos de capital son del orden de USD 114 millones, e incluyen las erogaciones de capital que superaron USD 100 millones por parte del Fondo de Solidaridad; y la recuperación de préstamos supera la concesión de nuevas operaciones de crédito por parte del IESS, como consecuencia de que no se concretó la concesión prevista de préstamos hipotecarios para 2004. Al comparar el gasto de capital de 2004 con la programación del mismo año, se observa una disminución equivalente a 0,1% del PIB, debido a que las inversiones de PETROECUADOR fueron menores a las estimadas, lo cual contrasta con las inversiones del Gobierno Central y del Resto del SPNF que superaron a las programadas en 0,2% y 0,1%, respectivamente. Esto se debió a que si bien la programación de la totalidad del gasto de capital e inversiones fue consistente con los resultados observados, la programación por niveles de gobierno mostró distorsiones.

[3] Elecciones a nivel de autoridades seccionales.

Recuadro No. 1

Proyecto de Pago Directo y Unificación de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional

El Banco Central del Ecuador, en el marco de la autonomía técnica consagrada en la Constitución de la República, así como en su calidad de Depositario Oficial de los Fondos Públicos y Agente Financiero del Estado, ha ofrecido al Ministerio de Economía y Finanzas un Proyecto de Servicios Bancarios para efectuar el pago directo de obligaciones del Presupuesto del Gobierno Central a los beneficiarios finales a través del Sistema de Pagos Interbancario para el Sector Público (SPI-SP), atendiendo para ello las respectivas funciones institucionales previstas en la Carta Magna y en la legislación vigente.

Para el efecto, el Banco Central del Ecuador cuenta con la infraestructura técnica y ejecutiva necesarias, principalmente la organización y estructura operativa y tecnológica el Sistema de Pagos; y, el Ministerio de Economía y Finanzas, como primer usuario de los beneficios del proyecto, ha expresado su acogida favorable al proyecto.

Este proyecto consiste en la implementación de un esquema de pago directo (transferencia electrónica) que el BCE efectuará de acuerdo a la autorización del MEF y conforme a la legislación vigente, a los beneficiarios finales, fundamentalmente proveedores de bienes y servicios, corrientes y de capital, de las instituciones del Sector Público, por medio del Sistema Nacional de Pagos del BCE (Sistema de Pago Interbancario del Sector Público, SPI- SP) y a partir de los recursos depositados en la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional (CCUTN) o de los recursos que las instituciones mantienen en sus cuentas de ejecución presupuestaria. El sustento de esta propuesta radica en las funciones establecidas para cada institución en el marco legal vigente; y, se basa en la utilización de la infraestructura técnica y operativa con que cuenta el BCE.

Este mecanismo se aplicaría de acuerdo al siguiente proceso de ejecución presupuestaria:

1. Las instituciones que conforman el Gobierno Central actualmente entregan mensualmente los Programas Periódicos de Caja - PPC institucionales al MEF, quien, sobre la base de los gastos efectivamente devengados y del establecimiento del monto de obligaciones por pagar, asigna un determinado monto de recursos para cancelar estos compromisos durante un mes determinado, que son atendidos a partir de las disponibilidades de la CCUTN o a través de recursos asociados a otras fuentes de financiamiento.
2. El MEF, bajo el esquema propuesto, entregaría periódicamente al BCE un detalle de las transferencias de recursos por institución, por tipo de aporte fiscal y para cada institución pública beneficiaria del Presupuesto del Gobierno Central. Este detalle de las transferencias, en el caso de entidades que se financien con otro tipo de fuente, sería entregado al Banco Central del Ecuador por cada una de ellas. Esta información debería además ser complementada por las instituciones al momento de solicitar transferencias a beneficiarios finales, a través de la desagregación por monto, tipo de gasto e identificación del beneficiario. De esta manera, la entrega del servicio bancario al MEF y a otras instituciones públicas, también permitiría retroalimentar esta información a entidades como la Contraloría General del Estado, facilitando, por tanto, su labor de control.

3. Las instituciones públicas con este propósito, encontrarían en el portal electrónico del BCE, información actualizada del cupo que periódicamente asignaría el MEF, así como de sus estados de cuenta. El BCE reportaría de modo permanente al MEF, los movimientos y los saldos disponibles por institución.
4. Sobre la base de la programación periódica remitida por el MEF y cuando la institución pública lo solicite, el BCE transferirá recursos de la CCUTN (correspondientes al aporte fiscal corriente y de capital) a una cuenta puente virtual (equivalente a un registro dentro de la CCUTN) a nombre de la institución pública, dentro del techo asignado por el MEF.
5. En esta misma cuenta virtual cuyo registro contable consta a nombre de una institución pública, también podrían ser depositados los recursos de autogestión de la entidad, a fin de que, sobre la base del mismo esquema antes descrito, y bajo la responsabilidad de la institución pública, también se utilicen para atender la cancelación de compromisos previamente devengados a cada uno de los beneficiarios finales.
6. El BCE transferiría de la cuenta corriente puente o virtual, de las instituciones, a las cuentas corrientes de los beneficiarios finales en las instituciones del sistema financiero nacional.
7. En caso de generarse eventuales inconsistencias que impidan la concreción de las transferencias, esos recursos, en lo que al aporte fiscal se refiere, regresarán a la cuenta corriente puente que la institución mantiene en el BCE, donde permanecerán durante los días calendario que disponga el MEF, después de los cuales regresarán a la CCU, si no han sido utilizados. La institución pública puede utilizar el saldo de tales recursos durante estos días, caso contrario, deberá volver a solicitar su asignación en el cupo del siguiente mes.
8. En el caso de los montos asignados mensualmente, todo saldo a fin de mes sería reemplazado por un nuevo cupo mensual asignado por el MEF, pues el cupo constituiría el techo o límite de transferencias al que puede acceder una institución en cada mes.
9. El propio sistema verificará la disponibilidad de recursos en la cuenta corriente que cada institución pública mantiene en el BCE.
10. En el caso del resto de entidades del sector público, la operatividad permitiría reducir el tiempo en que se cumplirían los pagos a los beneficiarios finales, así como el tiempo que sus recursos permanecerían en las cuentas que tales entidades mantienen en los bancos corresponsales.

Se destaca que actualmente, el BCE ejecuta pagos directos de diversas instituciones como el SRI, la Dirección Provincial de Educación de Manabí, el IESS, entre otras, lo cual permite prever que se conseguirán resultados positivos para la conducción de las finanzas públicas a través de la aplicación de este esquema.

Beneficios Esperados

1. Un mejoramiento en la disponibilidad de recursos y en el nivel de liquidez de la Tesorería de la Nación, a través del manejo integrado de los saldos correspondientes al aporte fiscal que sean registrados en cada una de las cuentas puente o virtuales antes señaladas, y por tanto, de la posibilidad de optimizar la asignación de recursos por parte del MEF y evitar el endeudamiento público innecesario.
2. Se evitaría la acumulación innecesaria de recursos en las cuentas institucionales.
3. Se efectuarían pagos oportunos a los beneficiarios finales (proveedores), como son las empresas eléctricas, de agua potable, y otros proveedores. Esto generaría un efecto positivo en la eficiencia de los procesos productivos de cada institución. Adicionalmente, abonaría en favor de la transparencia fiscal, pues también se evitarían eventuales discrecionalidades por parte de las entidades en el manejo de recursos públicos, por ejemplo, el manejo de saldos no permitidos en instituciones del sistema financiero privado del país.
4. El MEF contaría con información diaria que el BCE generará de modo automático, relativa a los saldos de la CCUTN y de las instituciones, y sobre todo del gasto desagregado, lo que a su vez coadyuvaría en las diferentes fases del proceso de presupuestación pública del Gobierno Central, por instituciones y en su conjunto.
5. Mejorarían las expectativas de los agentes económicos públicos y privados. En este sentido, se destaca que el mecanismo propuesto constituiría un respaldo efectivo para el MEF ante la Contraloría General del Estado, en el marco de eventuales dificultades de orden administrativo. De otro lado, los agentes económicos privados también reducirán el tiempo de espera para sus respectivos cobros, lo que contribuiría positivamente en la organización y administración de recursos y tiempos.
6. Este mecanismo permitirá construir una base de información respecto a los proveedores de bienes y servicios al sector público, el registro de la estadística de cupos y saldos, ahorrando tiempo y costos para el Estado.
7. El pago directo contribuirá a implementar el concepto de Cuenta Corriente Única contemplado en la Ley de Presupuestos Públicos para mejorar la administración de las cuentas fiscales.

Cabe considerar que en vista de que el pago de la nómina salarial ya se está efectuando por medio del SPI-SP desde octubre de 2003, al igual que otros gastos de las instituciones públicas antes señaladas, el Banco Central del Ecuador, a partir de la decisión del Ministerio de Economía y Finanzas, requeriría tan sólo de dos meses para implementar el proyecto propuesto y capacitar a los responsables dentro de las instituciones públicas.

4.2 Niveles de Gobierno

Gobierno Central

Este nivel de gobierno se conforma por el Presupuesto del Gobierno Central, Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) y Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), siendo el primero el de mayor representatividad dentro del SPNF, debido a los montos, la cobertura institucional y alcance de las políticas que contiene, ya que constituye el instrumento de política fiscal más importante con que cuentan las finanzas públicas del país.

a) Presupuesto del Gobierno Central

El Presupuesto del Gobierno Central 2004 presentó un déficit de 1,4% del PIB y supera en 0,3% a lo programado (1,1% del PIB). Asimismo, el resultado primario y no petrolero presentaron un deterioro frente a la programación, del orden de 0,4% y 0,7%, respectivamente (ver Anexo 2).

El superávit primario de 2003 y 2004 fue de 2,6% del PIB y 1,3% del PIB, respectivamente. Sin embargo, en el marco de la sostenibilidad fiscal, tales resultados, fueron consistentes con el crecimiento de la economía, conforme se muestra a continuación:

Deuda neta/ PIB= 44.5%

Crecimiento\Tasa de interés		6.5%	8.0%	9.5%
Resultado primario requerido (%PIB)				
PIB crece al	*3%*	-0.1	0.5	1.2
PIB crece al	*3%*	0.7	1.4	2.0
PIB crece al	*1%*	1.6	2.2	2.9

Las cifras que constan en el recuadro anterior representan niveles de superávit primario que deberían ser mantenidos a lo largo de varios años a fin de preservar una tasa de endeudamiento constante de 44% del PIB, misma que se considera apropiada para una economía como la ecuatoriana. Estos niveles de ahorro permitirían cumplir con el pago de servicios de intereses de la deuda, a la vez que nuevos desembolsos contribuirían al financiamiento de los vencimientos de capital. El objetivo de superávit primario a alcanzar es sensible al comportamiento del crecimiento económico y a la tasas de interés, esperados. En un escenario muy optimista con alto crecimiento económico y bajas tasas de interés, 5% y 6,5%. respectivamente, el resultado necesario para mantener la meta deuda/PIB tiene un valor de –0,1%. Por el contrario, en el caso opuesto, crecimiento bajo (1%) y tasas de interés altas (9,5%), el esfuerzo del país para mantener un nivel de endeudamiento sostenible determinaría la necesidad de un superávit primario del Gobierno Central de 2,9%. Por tanto, mientras menor sea la perspectiva de crecimiento y mayor el costo del dinero, a fin de evitar una tendencia explosiva de la deuda, se requiere de un esfuerzo de ahorro superior por parte del Gobierno.

Comparando esta información con el superávit fiscal alcanzado en el 2004, se puede ver que este resultado se ubica cerca del requerido en el largo plazo para mantener la solvencia del Estado, considerando el escenario medio con un crecimiento del PIB de 3% y una tasas de interés implícita de 8%. Si se considera el crecimiento económico alcanzado en el 2004 (6,9%), el superávit requerido sería incluso menor (0,5%) al alcanzado en el 2004.

- *Ingresos*

Durante el 2004, el total de ingresos del Gobierno Central alcanzó los USD 4.954 millones, equivalentes al 16,4% del PIB, conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 7
Ingresos del Presupuesto del Gobierno Central
(Enero-Diciembre 2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. Nominal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Ingresos	**4.955**	**16,4**	**4.954**	**16,4**	**-1**	**0,0**	**0,0**
Petroleros	**1.270**	**4,2**	**1.203**	**4,0**	**-67**	**-0,2**	**-5,3**
Por exportaciones	588	1,9	726	2,4	137	0,5	23,4
Por venta interna	682	2,3	478	1,6	-205	-0,7	-30,0
No petroleros	**3.370**	**11,1**	**3.525**	**11,6**	**155**	**0,5**	**4,6**
Tributarios	2.874	9,5	3.080	10,2	205	0,7	7,1
A la renta	554	1,8	616	2,0	62	0,2	11,2
A la propiedad de vehículos	52	0,2	56	0,2	4	0,0	8,0
IVA	1.682	5,6	1.720	5,7	38	0,1	2,3
ICE	184	0,6	202	0,7	18	0,1	9,7
Arancelarios	402	1,3	453	1,5	51	0,2	12,8
Otros	0	0,0	32	0,1	32	0,1	
No tributarios	496	1,6	445	1,5	-50	-0,2	-10,1
Autogestión	408	1,3	376	1,2	-32	-0,1	-7,9
Otros	88	0,3	70	0,2	-18	-0,1	-20,7
Transferencias	**315**	**1,0**	**226**	**0,7**	**-89**	**-0,3**	**-28,1**

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

Los ingresos de las exportaciones petroleras superaron en 0,5% del PIB a los programados, no lograron, sin embargo compensar el deterioro que presentaron los ingresos provenientes de las ventas de combustibles en el mercado interno. Los factores que más incidieron en el menor ingreso para el Presupuesto del Gobierno Central son:

i) Diferencia entre el costo de los combustibles importados de aproximadamente USD 39 por barril, y el costo presupuestado en USD 28, lo que obligó al Presupuesto a entregar un subsidio por USD 11 por barril al consumidor final. De ahí la necesidad de que los costos de importación estimados en el Presupuesto, sean consistentes con los vigentes en el mercado internacional.

ii) Obligaciones pendientes de pago por parte de PETROECUADOR, cuyo cumplimiento implicaba una reducción de la cuota mensual para el Presupuesto del Gobierno Central.
iii) Falta de recuperación de los recursos correspondientes al diesel eléctrico y las ventas a crédito de PETROECUADOR, que también se tradujo en una disminución del aporte mensual para el Presupuesto del Gobierno Central.

Sobre la base de la información disponible, se estima que el subsidio a la importación de combustibles en el año 2004 habría alcanzado alrededor de USD 290 millones (0,96% del PIB), de los cuales USD 196 millones corresponderían al subsidio a la importación de gas de uso doméstico y USD 94 millones a la importación de diesel[4]. Este subsidio supera a la recaudación del ICE (USD 202 millones) del Presupuesto del mismo año.

En cuanto a los ingresos no petroleros, la recaudación supera los niveles programados, particularmente los ingresos tributarios (a la renta, arancelarios, IVA e ICE), en 0,5% del PIB y 0,7% del PIB, respectivamente. Sin embargo, la diferencia es menor si se compara con los resultados observados en 2003 (0,3% del PIB y 0,2% del PIB, en el mismo orden).

En cuanto a las transferencias, éstas provienen fundamentalmente del FEP y equivalen a 0.7% del PIB (USD 216 millones); y del Banco Central del Ecuador, USD 24 millones, equivalentes a 0,1% del PIB. Estas operaciones superaron en 0,5% del PIB a las transferencias programadas para este año (0,2% del PIB).

- *Gastos*

Los gastos de 2004 presentan un incremento de 0,3% del PIB frente a los programados, de los cuales 0,1% corresponden a gastos corrientes y 0,2% a gastos de capital e inversión pública.

Respecto a los gastos corrientes, éstos se encuentran asociados a los ajustes salariales efectuados, así como a la adquisición de bienes y servicios. Cabe destacar que, si bien los gastos devengados de 2004 superaron a los programados, éstos fueron menores -en términos del PIB- a los observados en el año 2003: 0,2% en gastos corrientes y 0,2% en los de capital e inversiones. Esto evidencia que la política de control del gasto de 2003 tuvo continuidad en 2004, aún cuando en ese período no se aplicó la política de ajustes al nivel de gasto efectivamente devengado, a nivel de la Tesorería de la Nación, implementada en el año 2003, por un monto de USD 130 millones (0,5% del PIB).

[4] El subsidio se lo ha estimado multiplicando la diferencia entre el precio internacional y el precio de venta interno (excluyendo IVA), por el volumen de importaciones de cada uno de estos derivados.

Cuadro No. 8

Gastos del Presupuesto del Gobierno Central
(Enero-Diciembre 2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. No-
	USD	% PIB	USD	% PIB	USD	% PIB	
Gastos	**5.300**	**17,5**	**5.377**	**17,8**	**77**	**0,3**	**1,5**
Corrientes	**3.966**	**13,1**	**3.982**	**13,2**	**16**	**0,1**	**0,4**
Intereses	852	2,8	814	2,7	-38	-0,1	-4,5
Externos	627	2,1	598	2,0	-29	-0,1	-4,6
Internos	225	0,7	215	0,7	-9	0,0	-4,1
d/c, IESS	57	0,2	35	0,1	-22	-0,1	-37,9
Sueldos y salarios	2.027	6,7	2.049	6,8	22	0,1	1,1
Compra de bienes y servicios	308	1,0	363	1,2	55	0,2	17,9
Transferencias corrientes	501	1,7	470	1,6	-31	-0,1	-6,2
d/c IESS	258	0,9	243	0,8	-15	0,0	-5,8
Otros gastos corrientes	277	0,9	286	0,9	9	0,0	3,3
d/c Bono Solidario	200	0,7	173	0,6	-27	-0,1	-13,6
De capital e inversión	**1.334**	**4,4**	**1.395**	**4,6**	**60**	**0,2**	**4,5**
Formación Bruta de capital fijo	663	2,2	710	2,3	47	0,2	7,0
Transferencias	635	2,1	658	2,2	23	0,1	3,7
d/c a Gobiernos seccionales	606	2,0	653	2,2	47	0,2	7,8
Otros	36	0,1	27	0,1	-9	0,0	-26,0
Resultado global	**-345**	**-1,1**	**-423**	**-1,4**	**-78**	**-0,3**	**22,5**
Resultado primario	**507**	**1,7**	**391**	**1,3**	**-116**	**-0,4**	**-22,9**
Resultado no petrolero	**-933**	**-3,1**	**-1148**	**-3,8**	**-215**	**-0,7**	**23,1**

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

En la estructura del Presupuesto del Gobierno, la **masa salarial** constituye un gasto que introduce una severa inflexibilidad a la política presupuestaria. Asimismo, alrededor de 90% de los empleados de las instituciones que conforman el Gobierno Central prestan sus servicios en el Sector Social (Educación, Salud, Bienestar Social, Trabajo y Vivienda) y de Defensa y Orden Interno, a los que se les puede considerar como sectores sensibles, debido a la importancia que tiene su contingente para la comunidad. Este es un aspecto que se debe tener en cuenta cualquier política de racionalización del recurso humano.

En el caso del **bono solidario**, en 2003 alcanzó USD 168 millones y en 2004 se pagaron USD 173 millones, a pesar de que se programaron USD 200 millones. La depuración de las bases de información ha optimizado la focalización de este subsidio, por lo que el número de beneficiarios se ha reducido a aproximadamente 1,1 millones de personas.

El pago de **intereses** se contrajo frente al 2003 y a la programación, debido a que durante el año 2004 no se logró el desembolso de la totalidad de los préstamos esperados, reduciendo por tanto las obligaciones de pago de intereses.

En cuanto a las **transferencias corrientes**, la programación de las transferencias del Presupuesto al IESS (USD 258 millones) también resultó excesiva en USD 15 millones, pues en el año 2004 se transfirieron USD 243 millones, que en cambio, presentaron un crecimiento de 46% (USD 77 millones, equivalentes a 0,2% del PIB) frente a las del año 2003. Este comportamiento está asociado con la obligación del Estado, de asumir el 40% de los incrementos de pensiones, aún independientemente de la disponibilidad real de recursos para cumplir tales compromisos, tanto a nivel del Presupuesto del Gobierno Central como del IESS.

Por su parte, el gasto en **capital e inversión** devengado en el 2004 (USD 1.395) fue superior al gasto programado (USD 1.334). Parte de este incremento está asociado con las transferencias de capital del Presupuesto a los gobiernos seccionales en el marco de la Ley de Distribución del 15% de los Ingresos Corrientes (USD 47 millones más que lo programado). En este sentido, es fundamental considerar que los niveles de producción y competitividad de la economía, tienen que ver con la inversión y su calidad. Asimismo, en vista de que la inversión pública genera un efecto multiplicador favorable al crecimiento de la economía nacional, es preocupante el contraste entre la contracción de las inversiones frente a la expansión del gasto corriente.

Debido a que el endeudamiento externo (Cuadro No. 9) constituye una fuente importante de financiamiento de la inversión pública, a continuación se presentan los principales proyectos de inversión pública que en 2004 se financiaron con recursos externos:

Cuadro No. 9

Principales proyectos de inversión financiados con préstamos externos
(Año 2004)

	USD millones
B I R F	**28,4**
De los cuales:	
MODERNIZACION SECTOR SALUD	7,1
PRAGUAS	10,1
REDUCCION POBREZA Y DESARROLLO RURAL	5,6
FIDA	**1,1**
DESARROLLO PUEBLOS INDIGENAS Y AFRO-ECUATORIANOS	1,1
CORPORACION ANDINA DE FOMENTO	**226,4**
De los cuales:	
PASO LATERAL CIUDAD AMBATO	12,2
PROGR. GLOBAL DE REHABILIT. Y MANTENIMIENTO RED VIAL NACIONAL	8,6
PLAN VIAL PARA EL MUNICIPIO DE GUAYAQUIL	19,3
REHABILITACIOPN Y ASFALTADO CARRETERA BAEZA-TENA	7,4
CORREDOR VIAL SUR	20,3
RECUPERACION Y AMPLIACION PUENTE RAFAEL MENDOZA	7,0
CONSTRUCCION CARRETERA PUYO MACAS	5,1
PROGRAMA VIAL DE LA CIUDAD DE QUITO	25,7
PLNA DE DESARROLLO VIAL Y TRANSPORTRE PUBLICO DE GUAYAQUIL	3,9
PROGRAMA ECONOMICO DEL ECUADOR	18,7
PROG.DE SOSTENIBILIDAD FISCAL E INSERCIÓN COMPETITIVA INTERNACIONAL	66,5
PROGRAMA SECTORIAL DE TRANSPORTE Y COMPETITIVIDAD	31,4
B A N C O S	**53,4**
De los cuales:	
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	6,8
RENOVACION PARQUE AUTOMOTOR	4,9
AVIONES	2,1
LANCHAS	23,2
FINANCIAR COMPRA AVIONES Y ASIST.TÉCNICA	14,8
G O B I E R N O S	**2,9**
PLAN REFORZAMIENTO EDUACION TECNICA	1,5
IMPORTACION DE TRIGO	1,3
P R O V E E D O R E S	**13,2**
MOCHILA ESCOLAR	4,0
CARRETERA BAÑOS-PUYO	9,2
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	**48,8**
De los cuales	
ATENCION INTEGRAL A MENORES DE SEIS AÑOS	9,0
PROGRAMAS DE REDES ESCOLARES AUTONOMAS RURALES	9,2
MANEJO AMBIENTAL DE LAS ISLAS GALAPAGOS	2,9
REGULACION ADMINISTRACION DE TIERRAS RURALES PRAT	3,3
PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR VIVIENDA II (FASE I)	9,0
TOTAL	**374,2**

FUENTE Y ELABORACIÓN: Banco Central del Ecuador.

Esto significa que más de la mitad de la formación bruta de capital fijo se financia con préstamos externos, lo cual constituye una vulnerabilidad para la inversión pública, toda vez que afianza la dependencia de la ejecución, respecto de la consecución de créditos externos.

Fondo de Estabilización Petrolera - FEP

El Fondo de Estabilización Petrolera se nutre del excedente de ingresos petroleros registrados durante la ejcución del Presupuesto del Gobierno Central (que desde agosto del año 2002 se han administrado en una cuenta corriente de provisión - a liquidar en el BCE). En el año 2004 este fondo se alimentó fundamentalmente de la diferencia entre el precio presupuestado y el precio de exportación efectivo, y estos recursos se destinaron a compensar las disminuciones de ingresos petroleros por concepto de venta interna de combustibles. Una vez liquidados los ingresos de la cuenta a liquidar, en caso de existir excedentes, y de acuerdo a la Ley, se deben destinar al FEIREP (45%), a la Troncal Amazónica (35%), a la Policía Nacional (10%) y al desarrollo de proyectos de inversión en las provincias fronterizas (10%).

En el 2004, ingresaron a este Fondo USD 355 millones por diferencial de precio, y de acuerdo a la información proporcionada por el MEF, se generó un excedente de ingresos de USD 244 millones

Fondo de Desarrollo Seccional - FODESEC

El Fondo de Desarrollo Seccional forma parte del Gobierno Central y cumple con la función de distribuir recursos del Presupuesto a los gobiernos seccionales, sobre la base de indicadores como necesidades básicas insatisfechas, población, entre otros. Los montos que efectivamente distribuyó este Fondo en los años 2003 y 2004 alcanzaron 0,3% del PIB, es decir, USD 80 millones y USD 99 millones, respectivamente. Estos se entregaron adicionalmente a las transferencias correspondientes a la Ley de Distribución del 15% de los Ingresos Corrientes del Presupuesto del Gobierno Central.

En vista de que se trata de un fondo de distribución, no mantiene saldos significativos, por lo que el resultado al final del año es de equilibrio.

Resto del Sector Público No Financiero (RSPNF)

El superávit global de las instituciones que conforman el RSPNF (IESS y gobiernos seccionales) constituye el sustento fundamental para el superávit global del SPNF. En 2004, el superávit del RSPNF alcanzó USD 941 millones, y tuvo un incremento

de 0,9% del PIB frente al año 2003 (USD 591 millones) y de 0,2% del PIB frente al superávit programado para 2004 (USD 896 millones).

a) IESS [5]

Entre las instituciones más relevantes que conforman el RSPNF, el IESS constituye la de mayor grado de influencia en la determinación de los resultados financieros y fiscales. A continuación se presenta su situación financiera e inversiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Dentro del Resto del Sector Público No Financiero, el IESS registra un superávit de 1,8% del PIB, nivel similar al del año 2003.

Cuadro No. 10

Estructura de Ingresos y Gastos del IESS
(Enero-Diciembre 2004)

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. No-
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
INGRESOS	**1.332**	**4,4**	**1.354**	**4,5**	**22**	**0,1**	**1,6**
Contribuciones a la Seguridad Social	966	3,2	1.038	3,4	73	0,2	7,5
Intereses y utilidades	86	0,3	73	0,2	-13	0,0	-15,4
Otros	24	0,1	1	0,0	-23	-0,1	-97,5
Transf. Sector Público Consolidado	258	0,9	243	0,8	-15	0,0	-5,8
EGRESOS	**819**	**2,7**	**797**	**2,6**	**-22**	**-0,1**	**-2,7**
Corrientes	**761**	2,5	**815**	2,7	**54**	0,2	7,1
Sueldos	29	0,1	34	0,1	5	0,0	17,3
Compra de bienes y servicios	100	0,3	115	0,4	15	0,1	15,1
Transferencias:	631	2,1	665	2,2	34	0,1	5,4
Sector público consolidado	6	0,0	0	0,0	-6	0,0	-100,0
Sector privado	625	2,1	665	2,2	40	0,1	6,4
Capital	**59**	**0,2**	**-18**	**-0,1**	**-76**	**-0,3**	**-130,0**
Préstamos netos de recuperaciones	50	0,2	-18	-0,1	-68	-0,2	**-136,2**
Otros de capital	9	0,0	0	0,0	-9	0,0	**-95,4**
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+)	**513**	**1,7**	**557**	**1,8**	**44**	**0,1**	**8,6**

FUENTE: IESS.

[5] Un mayor detalle sobre el IESS y el tema de la Seguridad Social se presenta en la sección 7.1.

El nivel de ingresos del IESS se sustenta fundamentalmente en las contribuciones recibidas, las mismas que están asociadas con la gestión de recaudación de los aportes, con el desempeño de la actividad económica formal de la economía y con la evolución de la población afiliada. Las contribuciones del sector privado presentaron una tasa de crecimiento de 13,4% frente al año 2003, y los ingresos por este concepto fueron mayores en 0,2% del PIB frente a lo previsto en la programación fiscal del año 2004.

Otra importante fuente de ingresos constituyeron los intereses ganados por las inversiones que el IESS efectúa con su portafolio de activos. En 2004, estos ingresos ascendieron a USD 73 millones (0,2% del PIB), reflejando un crecimiento en su valor de USD 26 millones frente a los registrados en 2003 (también equivalentes a 0,2% del PIB). En cambio, los mismos ingresos no alcanzan al valor programado de USD 86 millones para el año 2004 (0,3% del PIB). En este contexto, la adquisición de papeles del Estado ha constituido la inversión que mayor rentabilidad genera a las cuentas del IESS.

Las transferencias que el Instituto recibe del Gobierno Central presentaron un incremento de USD 77 millones en el año 2004, frente a las registradas en 2003, como consecuencia del incremento de las pensiones y del consecuente aporte del 40% por parte del Estado. Sin embargo, este incremento no resultó suficiente para llegar al nivel programado.

En 2004 se aprobaron dos incrementos a las pensiones jubilares, a finales de junio y julio.

i) El primero, por parte del Consejo Directivo del IESS, para los regímenes del Seguro General Obligatorio[6], del Trabajador Doméstico y mejoras por servicios civiles de pensionistas de retiro militar y policial; con carácter retroactivo desde enero de 2004 y una aplicación inversamente proporcional al monto de la pensión; por un valor de USD 68 millones financiados por el IESS (60%) y el Presupuesto del Gobierno Central (40%)[7].

ii) El segundo incremento se distribuyó de modo similar al primero; el costo llegó a USD 37 millones, dado que se aplicó a partir del segundo semestre de 2004; y, en esta ocasión, debió ser asumido exclusivamente por el Estado[8].

En cuanto a los gastos, el rubro más significativo constituyó las transferencias al sector privado, que en 2004 fueron de USD 665 millones, de los cuales USD 550

---

6 Invalidez, Vejez, Riesgos del Trabajo, Viudez y Orfandad.

7 Al no estar presupuestado el gasto relativo a este incremento, la totalidad del pago fue asumido por el IESS, el mismo que trasladó el monto correspondiente al aporte del Presupuest del Gobierno Central a la deuda que el Estado mantiene con el Instituto.

8 El financiamiento contempló el incremento del ICE (USD 15 millones), transferencias del Fondo de Solidaridad (USD 25 millones) y recursos fiscales que correspondían a los intereses de los bonos AGD en poder del BCE (se pasó de una tasa de interés de 9,35% a 3,9%), de acuerdo a la Ley aprobada por el H. Congreso Nacional.

millones correspondieron al pago de pensiones, que frente a los USD 382 millones pagados en el año 2003, representaron un incremento de USD 168 millones, es decir, de 0,4% del PIB.

Dentro de los gastos de capital, la concesión neta de préstamos es negativa (USD 18 millones) como consecuencia de que los montos recuperados superan a los montos entregados a los beneficiarios del IESS, por este concepto.

Este desempeño permitió mantener el mismo nivel de superávit de 2003, pues los incrementos de gastos se financiaron en magnitudes similares a los incrementos verificados en los ingresos; sin embargo, las decisiones de incrementar la pensiones en el año 2004, implicaron un mayor aporte del Presupuesto del Gobierno Central de USD 68 millones en ese año.

b) Gobiernos Seccionales

Las operaciones efectuadas en 2004 por el conjunto de los gobiernos seccionales generaron un déficit equivalente a 0,7% del PIB que se explica en la ejecución de mayores gastos, en especial de inversión, en el marco del proceso electoral efectuado en el año 2004.

Cuadro No. 11

Operaciones de los Gobiernos Seccionales

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. Nominal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Ingresos	**1.125**	**3,7**	**1.197**	**4,0**	**72**	**0,2**	**6,4**
Intereses y utilidades	63	0,2	11	0,0	-52	-0,2	-82,6
Otros	229	0,8	328	1,1	98	0,3	42,8
Transferencias	832	2,7	859	2,8	26	0,1	3,2
Del Presupuesto	718	2,4	742	2,5	24	0,1	3,4
Del resto sector público	114	0,4	117	0,4	2	0,0	2,0
Gastos	**1.140**	**3,8**	**1.409**	**4,7**	**269**	**0,9**	**23,6**
Gastos Corrientes	644	2,1	860	2,8	216	0,7	33,6
Sueldos	171	0,6	235	0,8	64	0,2	37,3
Compra bienes y servicios	367	1,2	372	1,2	5	0,0	1,4
Intereses	2	0,0	2	0,0	0	0,0	18,8
Transferencias	104	0,3	251	0,8	147	0,5	141,4
Al sector público	40	0,1	25	0,1	-15	0,0	-36,5
Al sector privado	64	0,2	225	0,7	161	0,5	253,4
Gastos de Capital	496	1,6	549	1,8	53	0,2	10,7
Déficit (-) o Superávit(+) Global	**-15**	**0,0**	**-212**	**-0,7**	**-197**	**-0,6**	**1.321**

Empresas públicas no financieras

En 2004, el conjunto de las Empresas Públicas no Financieras registró un superávit global de 0,2% del PIB, cuya importancia debe ser analizada considerando que el año 2003 finalizó con un déficit de 0,1% del PIB. En este resultado, es significativo el desempeño de PETROECUADOR, la mayor empresa pública y del país, la cual pasó de un déficit de 0,2% del PIB en 2003 a un ligero superávit en 2004.

Los resultados de las otras empresas públicas, como TAME, FLOPEC, entre otros, muestran en general superávit o equilibrio en sus resultados, lo cual contribuye positivamente a la consolidación del resultado fiscal global.

4.3 Financiamiento SPNF y relación deuda pública / PIB

El resultado global del SPNF, a diciembre de 2004, registró un superávit de 2,3% del PIB equivalente a USD 683 millones, el mismo que es superior en 0,1% del PIB al resultado inicialmente programado y en 0,6% al obtenido durante el año 2003.

Cuadro No. 12

Financiamiento del SPNF (*)

	Año 2003		Año 2004			
	Efectivo		Prog. Inicial		Efectivo	
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB
Déficit (-) o Superávit (+) Global	**454**	**1,7**	**666**	**2,2**	**683**	**2,3**
Financiamiento (+) o Disposición (-)	**-454**	-1,7	**-666**	-2,2	**-683**	-2,3
Externo	17	0,1	-191	-0,6	-506	-1,7
Desembolsos externos	896	3,3	694	2,3	374	1,2
Amortización	807	3,0	822	2,7	856	2,8
Atrasos	9	0,0	0	0,0	2	0,0
Activos FEIREP	-81	-0,3	63	0,2	-26	-0,1
Interno	-103	-0,4	-207	-0,7	52	0,1
Desembolsos internos	273	1,0	405	1,3	857	2,8
Amortización	376	1,4	218	0,7	719	2,4
Recompras (FEIREP)	0	0,0	394	1,3	86	0,3
Var. Depósitos del SPNF en el BCE	-208	-0,8	-86	-0,3	-271	-0,9
Var. Depósitos del SPNF en las IFIs	-71	-0,3	0	0,0	-128	-0,4
Var. Deuda pendiente de pago	-89	-0,3	-182	-0,6	170	0,6

***** Signo negativo significa superávit y viceversa.
FUENTE: Banco Central del Ecuador.

Dentro del financiamiento externo, los desembolsos ascendieron a USD 374 millones, de cuyo valor, USD 257 constituyeron transferencias de recursos atados a proyectos específicos y USD 117 millones recursos de libre disponibilidad provenientes de la CAF. Por su parte, las amortizaciones de deuda externa a diciembre de 2004 totalizaron USD 856 millones, de las cuales el pago a organismos internacionales ascendió a USD 496 millones; a gobiernos USD 277 millones y, a bancos USD 55 millones, entre otros. Finalmente, el FEIREP incrementó sus activos en USD 26 millones con respecto al saldo del año anterior (USD 81 millones).

En cuanto al financiamiento interno, durante el período enero-diciembre 2004 las colocaciones de títulos de deuda al sector privado ascendieron a USD 857 millones, y las amortizaciones y recompras a USD 805 millones (USD 719 millones amortizaciones y USD 86 millones recompras).

Del total de recompras de títulos de deuda interna con recursos del FEIREP, por USD 382 millones, USD 86 millones afectaron la posición de pasivos con el sector público financiero y el sector privado bajo la siguiente distribución: USD 35 millones, Corporación Financiera Nacional; USD 5 millones, Agencia de Garantía de Depósitos; USD 37 millones, inversión del sector privado; y USD 8 millones, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA).

Con relación a los depósitos del SPNF en el Banco Central del Ecuador, éstos presentaron un aumento de USD 271 millones, principalmente por cuenta del IESS (USD 229 millones). Finalmente, los depósitos e inversiones del SPNF en el sistema financiero privado se incrementaron en USD 128 millones y, la deuda flotante[9], durante el período analizado, presentó un incremento de alrededor de USD 170 millones.

El resultado de estas cuentas presentó un sobre- financiamiento por USD 683 millones, resultado que proviene de las entidades públicas (IESS, PETROECUADOR entre otras) que no forman parte del Presupuesto del Gobierno Central, ya que este arrojó un resultado deficitario.

· *Deuda Interna y Externa del Sector Público no Financiero (SPNF)*

El saldo de la deuda total del SPNF al 31 de diciembre de 2004 es de USD 14.430 millones (USD 10.941 millones de deuda externa y USD 3.489 millones de deuda interna), superior en USD 131 millones al monto observado en el 2003. Dicho incremento es menor al aumento de deuda observado en el 2003 que fue de USD 531 millones como se puede observar en el siguiente cuadro.

---

[9] Deuda pendiente de pago o atrasos registrados en los balances del Tesoro Nacional.

Cuadro No. 13

Deuda pública del SPNF
(USD millones)

	Dic. 2002	Dic. 2003	Dic. 2004	Variaciones	
	a	b	c	c=(b-a)	d=(c-b)
Deuda Externa	10.982	11.283	10.941	301	-341
Deuda Interna	2.786	3.016	3.489	230	473
Toal	13,768	14.299	14.430	531	132
% del PIB	56,6%	52,6%	47,7%	-4,1%	-4,9%

La relación deuda pública del SPNF / PIB reflejó una reducción de 4,9 puntos porcentuales respecto a la registrada a fines de 2003, al pasar de 52,6% a 47,7% a diciembre de 2004. Igualmente, en el año 2003 este coeficiente disminuyó 4,1 puntos porcentuales con relación al año 2002.

El saldo de la deuda externa del SPNF en el año 2004 ascendió a USD 10.941 millones, monto inferior en USD 341 millones respecto al observado a fines del año anterior. Esta reducción refleja que el SPNF fue un amortizador externo neto debido a que no se concretaron los desembolsos del Gobierno Central de los Organismos Internacionales que estaban previstos en el Presupuesto, debiéndose recurrir, por tanto, a un mayor financiamiento interno.

Por su parte, el saldo la deuda interna al 31 de diciembre de 2004 ascendió a USD 3.489 millones. El total de desembolsos internos durante este año fue de USD 2.638 millones, de los cuales USD 1.726 millones fueron captados a través de la colocación de Certificados de Tesorería (CETES), con vencimientos de hasta un año plazo (357 días). De este total, USD 857 millones se colocaron en el sector privado y la diferencia en el sector público, principalmente en el IESS. Por su parte, las amortizaciones internas alcanzaron un monto de USD 2.165 millones, de las cuales: USD 1.613 millones correspondieron a vencimientos de CETES; USD 382 millones a recompras que se realizaron con los recursos del FEIREP y; la diferencia, constituyó vencimientos de bonos de mediano y largo plazo. Todos estos movimientos en conjunto determinaron una variación neta de la deuda interna de USD 473 millones adicionales respecto al año anterior.

Los recursos del FEIREP durante este año, se utilizaron, casi en su totalidad, para recomprar bonos de corto plazo (CETES). El 78% de estos bonos de corto plazo (USD 297 millones) fueron nuevamente colocados a mediano plazo, a una tasa de interés más elevada, dando a través de esta operación, mayor liquidez a la caja fiscal.

Cuadro No. 14

Recompra de Deuda Interna
En millones de USD

	Monto	Participación
Recompra de Deuda Interna (a+b)	382	100%
a. Certificados de Tesorería (CETES)	297	78%
d/c IESS	231	
Otras Entidades	66	
b. Bonos de MyL Plazos	85	22%
d/c IESS	46	
Otras Entidades	39	

Es importante indicar que la deuda interna está colocada a un plazo promedio de 6 años y a una tasa promedio ponderada de 9%. La deuda externa, en contraste, muestra un plazo promedio de 18 años y una tasa de interés promedio ponderada de 7%. En la deuda externa, los Bonos Global 2012 siguen siendo los títulos más onerosos con una tasa de 12%, seguidos por la deuda con bancos y proveedores, los Bonos Global 2030, y por las obligaciones con gobiernos y finalmente aquella con organismos internacionales, que resultaría, por tanto, la menos onerosa.

4.4 Operaciones del FEIREP

El FEIREP, fue creado mediante la promulgación de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal en junio de 2002, y se nutre con los ingresos provenientes de la participación del Estado en la explotación de crudos pesados. Este Fondo, si bien no forma parte del Presupuesto del Gobierno Central, está incluido en el Presupuesto General del Estado y durante la ejecución presupuestaria se ha constituido en una importante fuente de financiamiento para la Tesorería de la Nación.

En el año 2004, el FEIREP registró los siguientes movimientos:

Cuadro No. 15

Operaciones del FEIREP 2003-2004

	Dic. 2003	Dic. 2004
Ingreso Venta Crudo Pesado	81	525
45% del FEP		36
Total de Ingresos	**81**	**561**
Recompra de Deuda		382
Estabilización		110
Gasto Social		40
Ajustes Gastos y Excesos de Fact.		1
Total de Egresos	**0**	**533**
MOVIMIENTO NETO	**81**	**29**
SALDOS	**81**	**109**
70% Recompensa deuda	56	67
20% Estabilización	16	18
10% Gasto Social	8	24

FUENTE: Banco Central del Ecuador.

El movimiento neto o resultado del flujo anual de 2004 del FEIREP es del orden de USD 29 millones, que junto al saldo de USD 81 millones correspondiente al año 2003, conformaron un nuevo saldo de USD 109 millones. Sin embargo, a este valor se deben agregar los montos también devengados en el año 2004 por USD 110,5 millones, como producto de la participación del FEIREP en el 45% del FEP de ese año, los cuales fueron transferidos en febrero del año 2005 por parte del Ministerio de Economía y Finanzas al fideicomiso FEIREP. Por tanto, el saldo de recursos efectivamente devengados a finales del año 2004 ascendió a USD 220 millones.

Los *ingresos* del FEIREP de USD 561 millones, USD 525 millones provinieron de la exportación de crudo pesado, USD 36 millones de las transferencias correspondientes a la liquidación del FEP del año 2003, que se ejecutaron en marzo y mayo de 2004, y como resultado de la gestión de inversión financiera de los recursos disponibles en el fideicomiso mercantil, efectuada por el Banco Central del Ecuador, en su calidad de administrador fiduciario, USD 3 millones adicionales.

Por su parte, en el marco de la ley vigente en el 2004, los *egresos* por aproximadamente USD 532 millones, constituyeron recursos que se destinaron al gasto social USD 40 millones; a la estabilización de los ingresos del Presupuesto del Gobierno Central USD 110 millones; y a la recompra de deuda pública interna USD 382 millones.

Las operaciones de recompra de deuda del FEIREP, se orientaron a la reestructuración del perfil de vencimientos de la deuda del Gobierno Central más que a la disminución de su saldo y de los costos financieros asociados a su colocación y servicio.

Los recursos acumulados por el FEIREP a lo largo del año transmitieron una señal positiva al mercado internacional, generando mayor credibilidad por parte de los agentes económicos respecto de la capacidad de pago del gobierno, lo que además de haber ocasionado un alza en los precios de los Bonos Global a 12 y 30 años (equivalente a un menor rendimiento requerido por los mercados a la deuda pública externa), también contribuyó a una reducción del riesgo país, conforme muestra la evolución del Indice EMBI[10].

Anexo No. 1

Presupuesto del Gobierno Central

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. Nominal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Ingresos	**4.955**	**4.954**	**16,4**	**16,4**	**-1**	**0,0**	**0,0**
Petroleros	**1.270**	**1.203**	**4,2**	**4,0**	**-67**	**-0,2**	**-5,3**
Por exportaciones	588	726	1,9	2,4	137	0,5	23,4
Por venta interna	682	478	2,3	1,6	-205	-0,7	-30,0
No petroleros	**3.370**	**3.525**	**11,1**	**11,6**	**155**	**0,5**	**4,6**
Tributarios	2.874	3.080	9,5	10,2	205	0,7	7,1
A la renta	554	616	1,8	2,0	62	0,2	11,2
A la propiedad de los vehículos	52	56	0,2	0,2	4	0,0	8,0
IVA	1.682	1.720	5,6	5,7	38	0,1	2,3
ICE	184	202	0,6	0,7	18	0,1	9,7
Arancelarios	402	453	1,3	1,5	51	0,2	12,8
Otros	0	0.0	32	0,0	0,1	32	0,1
No tributarios	496	445	1,6	1,5	-50	-0,2	-10,1
Autogestión	408	376	1,3	1,2	-32	-0,1	-7,9
Otros	88	70	0,3	0,2	-18	-0,1	-20,7
Transferencias	**315**	**226**	**1,0**	**0,7**	**-89**	**-0,3**	**-28,1**
Gastos	**5.300**	**5.377**	**17,5**	**17,8**	**77**	**0,3**	**1,5**
Corrientes	**3.966**	**3.982**	**13,1**	**13,2**	**16**	**0,1**	**0,4**
Intereses	852	814	2,8	2,7	-38	-0,1	-4,5
Externos	627	598	2,1	2,0	-29	-0,1	-4,6
Internos	225	215	0,7	0,7	-9,3	0,0	-4,1
d/c, IESS	57	35	0,2	0,1	-21,6	-0,1	-37,9
Sueldos y salarios	2.027	2.049	6,7	6,8	21,8	0,1	1,1
Compra de bienes y servicios	308	363	1,0	1,2	55,1	0,2	17,9
Transferencias corrientes	501	470	1,7	1,6	-31,2	-0,1	-6,2
d/c IESS	258	243	0,9	0,8	-15,0	0,0	-5,8
Otros gastos corrientes	277	286	0,9	0,9	9,1	0,0	3,3
d/c, Bono Solidario	200	173	0,7	0,6	-27,3	-0,1	-13,6
De capital e inversión	**1.334**	**1.395**	**4,4**	**4,6**	**60,5**	**0,2**	**4,5**
Formación Bruta de capital fijo	663	710	2,2	2,3	46,6	0,2	7,0
Transferencias	635	658	2,1	2,2	23,3	0,1	3,7
d/c, a Gobiernos seccionales	606	653	2,0	2,2	47,1	0,2	7,8
Otros	36	27	0,1	0,1	-9,4	0,0	-26,0
Resultado global	**-345**	**-423**	**-1,1**	**-1,4**	**-77,7**	**-0,3**	**22,5**
Resultado primario	**507**	**391**	**1,7**	**1,3**	**-116,1**	**-0,4**	**-22,9**
Resultado no petrolero	**-933**	**-1.148**	**-3,1**	**-3,8**	**-215,1**	**-0,7**	**23,1**

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

[10] Un análisis más detallado al respecto se realiza bajo el tema riesgo país, dentro del capítulo del sector externo.

Anexo No. 2

Presupuesto del Sector Público No Financiero

	2004 Programado		2004 Preliminar		Diferencia		% de Crec. No-minal
	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	USD mill.	% PIB	
Total Ingresos	**7.765**	**8.149**	**25,6**	**26,9**	**384**	**1,3**	**4,9**
Ingresos petroleros	**1.963**	**2.114**	**6,5**	**7,0**	**151**	**0,5**	**7,7**
Por exportaciones	1.281	1.636	4,2	5,4	355	1,2	27,7
Por venta interna combustibles	682	478	2,3	1,6	-205	-0,7	-30,0
Ingresos no petroleros	**5.539**	**5.799**	**18,3**	**19,1**	**260**	**0,9**	**4,7**
Ingresos tributarios	3.365	3.595	11,1	11,9	230	0,8	6,8
A la renta	799	880	2,6	2,9	81	0,3	10,2
IVA	1.845	1.887	6,1	6,2	42	0,1	2,3
ICE	252	270	0,8	0,9	18	0,1	7,1
Arancelarios	417	470	1,4	1,6	53	0,2	12,7
Otros	52	88	0,2	0,3	36	0,1	69,0
Contribuciones Seguridad Soc.	950	997	3,1	3,3	47	0,2	5,0
Otros	1.224	1.207	4,0	4,0	-17	-0,1	-1,4
Superávit operacional EPNF	**263**	**237**	**0,9**	**0,8**	**-26**	**-0,1**	**-9,9**
Total gastos	**7.099**	**7.466**	**23,4**	**24,7**	**367**	**1,2**	**5,2**
Gastos corrientes	**5.471**	**5.859**	**18,1**	**19,3**	**388**	**1,3**	**7,1**
Intereses	821	797	2,7	2,6	-25	-0,1	-3,0
Externos	659	623	2,2	2,1	-36	-0,1	-5,5
Internos	163	174	0,5	0,6	11	0,0	7,0
Sueldos y salarios	2.468	2.586	8,2	8,5	118	0,4	4,8
Bienes y servicios	961	1.033	3,2	3,4	72	0,2	7,5
Beneficios Seg. Social	625	665	2,1	2,2	40	0,1	6,4
Otros	396	606	1,3	2,0	210	0,7	53,1
Bono Desarrollo Humano	200	173	0,7	0,6	-27	-0,1	-13,6
Gasto de capital e inversión	**1.628**	**1.607**	**5,4**	**5,3**	**-21**	**-0,1**	**-1,3**
FBCF	1.538	1.493	5,1	4,9	-45	-0,1	-2,9
Gobierno Central	663	710	2,2	2,3	47	0,2	7,0
Resto del SPNF	547	587	1,8	1,9	40	0,1	7,4
Empresas PNF	328	196	1,1	0,6	-132	-0,4	-40,3
Otros	90	114	0,3	0,4	24	0,1	27,1
Resultado fiscal global	**666**	**683**	**2,2**	**2,3**	**17**	**0,1**	**2,6**
Resultado primario	**1.487**	**1.480**	**4,9**	**4,9**	**-8**	**0,0**	**-0,5**
PIB(USD millones)	30.282	30.282					

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas