BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Informe al Honorable Congreso Nacional:

PRO FORMA DEL GOBIERNO CENTRAL Y LÍMITE DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO AÑO 2007

Febrero de 2007

Índice de Contenidos:

I. Introducción 2

A. Base legal 2
B. Supuestos y Previsiones Macroeconómicas 2007 2
B. Consideraciones Metodológicas 11

II. Análisis de la Pro Forma Presupuestaria del Año 2007 14

A. Estructura General de la Pro Forma 14
B. Ingresos de la Pro Forma 17

1. Ingresos petroleros 17

1.1 Producción, consumo y exportaciones de crudo y derivados 19
1.2 Ingresos por exportaciones de petróleo crudo y derivados 21
1.3 Ingresos por venta interna de derivados 26
1.4 Subsidio al consumo de derivados de petróleo 26
1.5 Distribución de la renta petrolera (producción pública y participación) 28

2. Ingresos no petroleros 33

2.1 Impuesto al Valor Agregado (IVA) 34
2.2 Impuesto a la Renta Global 36
2.3 Aranceles 40
2.4 Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) 42
2.5 Ingreso de entidades y organismos 44

3. Transferencias corrientes y de capital 46
3.1. Ingresos por transferencias corrientes 47
3.2 Ingresos por transferencias de capital 48

C. Gastos de la Pro forma 48

1. Gasto por clasificación económica 49
1.1 Gasto Corriente 49
1.1.1 Gastos en sueldos y salarios 50
1.1.2 Transferencias Corrientes 52
1.1.3 Intereses de deuda pública 54
1.1.4 Adquisición de bienes y servicios 55

1.2 Gastos de capital e inversión 56

1.2.1 Estructura del gasto 56
1.2.2 Financiamiento del gasto de capital e inversión 59
1.3 Análisis del gasto funcional 59
1.4 Análisis del gasto social 61

D. Financiamiento del Gobierno Central, cumplimiento de las reglas macrofiscales, sosteniblidad fiscal y limite de endeudamiento publico 64

1. Financiamiento del Gobierno Central 64
2. Cumplimiento de las reglas macrofiscales 66
3. Sostenibilidad fiscal y límite de endeudamiento público 77

E. Sistema Público de Seguridad Social 79

1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) 79
2. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) 85
3. Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) 89

F. Entidades Autónomas y Descentralizadas 92

III. Conclusiones y Recomendaciones 100

Índice de Cuadros:

1. Supuestos Macroeconómicos, 2006-2007 3
2. Precios internacionales de petróleo y derivados 6
3. Diferencial entre el Precio del crudo ecuatoriano y el Precio para el Presupuesto 7
4. Precio Promedio Efectivo de Importación de Derivados vs. Precio para el Presupuesto 8
5. Tabla Gerencial del Sector Externo 8
6. Evolución de las Exportaciones Petroleras 9
7. Evolución de las Exportaciones NO Petroleras 10
8. Evolución de las Importaciones 11
9. Ingresos y Gastos del Presupuesto del Gobierno Central 16
10. Ingresos Petroleros y de Derivados del Gobierno Central 18
11. Supuestos Sector Petrolero 19
12. Producción, Importaciones, Consumo Interno, y Exportaciones de Derivados 20
13. Ingresos Totales por Exportaciones de Crudo y Derivados 23
14. Ingresos por Venta Interna de Derivados 23
15. Ingresos por Venta Interna de Derivados por Producto 24
16. Precios Promedios Efectivos 25
17. Subsidio Directo a las Importaciones de GLP, Diesel y Nafta 27
18. Distribución de la Renta Petrolera 29
19. Distribución de los Ingresos Brutos del FEISEH 31
20. Ingresos a los Fondos Petroleros Estimados por el MEF vs. los Estimados por el BCE 32
21. Distribución de Ingresos por Exportación de Hidrocarburos por Fuera del Presupuesto 33
22. Ingresos No Petroleros 2007 34
23. Distribución de la recaudación del IVA 35
24. Ingresos Impuesto Valor Agregado (IVA) Gobierno Central 36
25. Impuesto a la Renta – Proyección 2007 37
26. Impuesto a la Renta – 2004-2007 38
27. Ingresos Impuesto a Renta Gobierno Central 39
28. Donaciones del Impuesto a la Renta, 2007 39
29. Distribución de la Recaudación del Impuesto Proyecciones 2007 40
30. Tarifa de Impuesto a la Renta de Personas Naturales y Sucesiones Indivisas 40
31. Distribución de los Impuestos Arancelarios Proyección 2007 41
32. Ingresos Arancelarios, Gobierno Central 42
33. Impuestos Arancelarios 42

34. Ingresos Impuestos a los Consumos Especiales (ICE), Gobierno Central 43
35. Distribución del ICE - Proyección 2007 44
36. Ingresos de Entidades y Organismos 45
37. Ingresos de Autogestión por Entidades 45
38. Distribución de los Recursos de CEREPS 46
39. Transferencias Corrientes 47
40. Gastos del Presupuesto del Gobierno Central 2005 - 2007 49
41. Gastos en Personal del Presupuesto del Gobierno Central 51
42. Transferencias Corrientes de la Pro forma 2007 52
43. Bono de Desarrollo Humano 53
44. Intereses de la Deuda Interna y Externa – Gobierno Central 54
45. Composición Intereses Externos 2006 y 2007 54
46. Composición Intereses Internos 2007 55
47. Gastos de Capital e Inversión del Presupuesto del Gobierno Central 56
48. Principales Proyectos de Inversión 58
49. Incentivos de Vivienda 59
50. Financiamiento del Gasto de Capital e Inversión 59
51. Total Gastos y Amortizaciones 60
52. Gasto en los sectores sociales 62
53. Gasto Social: Por Fuentes de Financiamiento 2007 63
54. Gasto en Capital e Inversión en los Sectores Sociales 63
55. Financiamiento del Gobierno Central 65
56. Crecimiento del Gasto Corriente Primario 69
57. Crecimiento de los gastos de inversión no sujetos al límite 70
58. Reducción del Déficit No Petrolero 70
59. Estructura de la Deuda Pública Externa por Acreedor 74
60. Desembolsos de Deuda Externa Pública del Gobierno Central 74
61. Desembolsos de Deuda Interna Pública del Gobierno Central 76
62. Límite de Endeudamiento 77
63. Supuestos para el Cálculo de la Sostenibilidad Fiscal 78
64. Sostenibilidad de la Deuda del Gobierno Central en Base a un Objetivo de Deuda 78
65. Sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central en base a un objetivo de superávit primario (en % del PIB) 79
66. Estructura de Ingresos y Gastos de la Proforma del Presupuestaria del IESS 80
67. Resumen de Financiamiento de la Pro forma Presupuestaria 2007 IESS 84
68. Estructura de Ingresos y Gastos – ISSFA 87

69. Resumen de Financiamiento – ISSFA 88
70. Estructura de Ingresos y Gastos – ISSPOL 90
71. Resumen de financiamiento de la Pro forma Presupuestaria 2007 91
72. Consolidado por sectores de las entidades autónomas y descentralizadas 93
73. Fuentes de financiamiento de las entidades autónomas y descentralizadas. 94
74. Consolidado por grupos de ingresos de las entidades autónomas y descentralizadas 95
75. Resumen de ingresos de las Entidades autónomas y descentralizadas 96
76. Partícipes de los Impuestos Directos 97
77. Resumen de gastos de Entidades Autónomas y Descentralizadas 98
78. Resultado global y financiamiento de Entidades Autónomas y Descentralizadas 100

Índice de Gráficos:

1. Ingresos Totales del IVA en Valores Nominales y Como % del PIB 35
2. Ingresos Impuesto Valor Agregado (IVA) 36
3. Impuesto a la Renta 37
4. Impuestos Arancelarios 41
5. Ingresos Impuesto a los Consumos Especiales Proyección 2007 43
6. Ingresos Impuesto a los Consumos Especiales 44
7. Gastos Corrientes vs. Ingresos Tributarios 2003 - 2007 50
8. Sueldos y Salarios del Presupuesto del Gobierno Central 52
9. Tasa de crecimiento de los Sueldos y Salarios e Inflación 52
10. Distribución de la Adquisición de Bienes y Servicios 2007 56
11. Gastos de Capital e Inversión de Presupuesto del Gobierno Central 57
12. Deuda Pública Externa e Interna en Porcentaje del PIB 67
13. Deuda Pública Externa e Interna en Millones de USD 68
14. % Servicio de la Deuda Frente al PIB y al Presupuesto del Gobierno 72
15. Servicio de la Deuda, 2006-2030 73
16. Estructura de la Deuda Pública Externa a Diciembre de 2006 75
17. Estructura de la Deuda Pública Interna 77
18. Fuentes de Financiamiento de las entidades autónomas y descentralizadas: 95

I. INTRODUCCIÓN

A. BASE LEGAL

En base al artículo 258 de la Constitución Política de la República del Ecuador, el Banco Central del Ecuador presenta al H. Congreso Nacional el presente informe sobre la Pro forma Presupuestaria del Estado, correspondiente al año 2007. Así mismo, informa al H. Congreso Nacional sobre el límite de endeudamiento público para este año, de acuerdo a lo que dispone el artículo 263 de la Carta Política del Estado.

B. SUPUESTOS Y PREVISIONES MACROECONÓMICAS 2007

El Banco Central del Ecuador, cumpliendo con el mandato establecido por el artículo 35 de la Codificación de la Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, remitió mediante oficio No. SE-4682-2006 de 17 de octubre de 2006, al señor Ministro de Economía y Finanzas, los supuestos macroeconómicos para la elaboración de la Proforma Presupuestaria del año 2007.

Dada la evolución de la economía ecuatoriana durante el año 2006, la dinámica esperada de economía internacional para el año 2007 y con información disponible de las principales variables macroeconómicas, en enero de 2007, el Banco Central del Ecuador realizó un ***escenario provisional*** de las previsiones macroeconómicas para el año 2006 así como de los supuestos macroeconómicos para el 2007, lo cual se sustentó en nueva información estadística disponible a octubre para las operaciones de comercio exterior, a septiembre para el sector real e información efectiva a diciembre en el caso del sector monetario. Dicho escenario fue remitido al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Oficio No. SE-391-2007 de 25 de enero del presente año. Cabe señalar que la información remitida al MEF se trató de un escenario provisional y que el Banco Central del Ecuador publicará oficialmente las previsiones macroeconómicas actualizadas en abril, una vez que se cuente con información definitiva del último trimestre del año 2006. De otra parte, se debe destacar que la Pro forma Presupuestaria requiere de un tiempo prudencial para su adecuada elaboración por parte del MEF; en este sentido, esa cartera de Estado empezó la elaboración de la Pro forma 2007 con los supuestos macroeconómicos remitidos por el BCE en octubre del 2006.

Cuadro No. 1: Supuestos Macroeconómicos, 2006-2007

Variables	Previsión octubre 2006	Escenario provisional enero 2007		
	2007 (e)	2006 (e)	2007 (e)	Tasa variación anual
A. INFORMACIÓN INTERNACIONAL				
Inflación Estados Unidos (promedio del período)*	2.9%			
Inflación países desarrollados (promedio del período)*	2.3%			
Tasa de interés LIBOR seis meses (promedio del período) *	5.5%			
B. SECTOR REAL				
Inflación (promedio del período)**	2.6-2.9%	3.3%	2.6-2.9%	
Transables		3.0%	2.6%	
No Transables		3.7%	2.6%-3.3%	
Inflación (fin del período)**	2.4-2.7%	2.9%	2.4-2.7%	
Crecimiento real PIB	3.5%	4.3%	3.3%	
Crecimiento real PIB no petrolero	3.7%	4.10%	4.3%	
Crecimiento real PIB petrolero	-0.1%	2.60%	-5.7%	
PIB nominal (millones dólares) 1/	43,936.0	40,892.0	43,405.3	
PIB ramas petroleras		7,047.8	6,945.4	
PIB ramas no petroleras		30,542.1	32,897.6	
Tasa de variación del deflactor del PIB	3.8%	7.4%	2.8%	
C. SECTOR PETROLERO				
Precio promedio de exportación de petróleo crudo (dólares/barril) 2/	50.8	51.3	41.4	-19.3%
Precio promedio de exportación de derivados (dólares/barril) 2/	44.7	48.0	43.8	-8.8%
Precio promedio de importación de derivados (dólares/barril) 2/	73.6	75.2	64.4	-14.4%
Nafta	89.7	84.5	72.0	-14.8%
Diesel	83.0	84.2	72.3	-14.1%
GLP	59.8	56.5	48.4	-14.3%
Precio promedio de exportación de petróleo para Presupuesto (dólares/barril)	35.0	30.0	30.0	0.0%
Precio promedio de importación de derivados para Presupuesto (dólares/barril)	73.6	75.2	64.4	-14.4%
Nafta	89.7	84.5	72.0	-14.8%
Diesel	83.0	84.2	72.3	-14.1%
GLP	59.8	56.5	48.4	-14.3%
Volumen producción fiscalizada de petróleo (millones de barriles) 3/	197.5 4/	187.5	183.7	-2.0%
Volumen exportaciones de petróleo (millones de barriles)	134.3	136.6	124.3	-9.0%
Volumen exportaciones de derivados (millones de barriles)	14.5	13.86	12.4	-10.5%
Volumen de importación de derivados (millones de barriles)		28.7	29.3	2.1%
D. SECTOR EXTERNO *5/*				
En porcentaje del PIB				
Cuenta Corriente	0.7%	2.7%	-2.1%	
Balanza Comercial (comercio registrado)	1.3%	2.9%	-1.8%	
En millones de USD				
Balanza Comercial (comercio registrado)	592.3	1,200.0	-776.9	
Petrolera	4,708.4	5,286.0	3,585.1	-32.2%
EXPORTACIONES PETROLERAS	7,470.6	7,672.9	5,689.1	-25.9%
PETROLEO CRUDO				
Valor (millones de USD FOB)	6,822.4	7,007.6	5,146.0	-26.6%
Volumen (millones de barriles)	134.3	136.6	124.3	-9.0%
Precio unitario (USD por barril)	50.8	51.3	41.4	-19.3%
DERIVADOS DE PETROLEO				
Valor (millones de USD FOB)	648.2	665.3	543.1	-18.4%
Volumen (millones de barriles)	14.5	13.9	12.4	-10.5%
Precio unitario (USD por barril)	44.7	48.0	43.8	-8.8%
IMPORTACIONES PETROLERAS	2,762.2	2,386.8	2,104.0	-11.8%
No Petrolera	-4,116.1	-4,086.0	-4,362.1	6.8%
Exportaciones No Petroleras (millones de USD FOB) CAE	5,073.0	4,821.3	5,187.0	7.6%
Exportaciones Tradicionales (millones de USD FOB)	2,077.7	2,136.1	2,099.0	-1.7%
Exportaciones No Tradicionales (millones de USD FOB)	2,995.3	2,685.2	3,088.0	15.0%
Importaciones No Petroleras (millones de USD FOB)	9,189.1	8,907.3	9,549.1	7.2%
Bienes de Consumo (millones de USD FOB)	2,783.0	2,592.0	2,778.0	7.2%
Materias Primas (millones de USD FOB)	3,395.0	3,467.0	3,714.0	7.1%
Bienes de Capital (millones de USD FOB)	3,007.0	2,845.0	3,054.0	7.3%
Diversos (millones de USD FOB)	4.1	3.2	3.0	-6.3%
Importaciones totales (millones de USD CIF)	12,863.0	12,045.4	12,542.0	4.1%

1/ La sumatoria del PIB de ramas petroleras y del PIB de ramas no petroleras respectivamente, no corresponde al PIB nominal, porque el PIB nominal incluye los Otros elementos del PIB

2/ los precios son calculados utilizando como referencia el WTI y sus contratos de futuros. Para el 2007 se estima un precio promedio del WTI de USD 56.49 por barril.

3/ A partir de enero de 2007 el volumen de producción de crudo considera los datos de crudo fiscalizado debido a la diferencia entre el volumen de crudo producido en campo y el fiscalizado.

4/ Las previsiones elaboradas en octubre de 2006 no consideraban la producción fiscalizada de crudo sino la producción en campo.

5/ La revisión a enero 2007 considera los datos efectivos de comercio exterior a octubre de 2006

* Fuente: FMI, World Economic Outlook, septiembre 2006.

** La revisión a enero de 2007 considera la inflación efectivamente observada en el año 2006.

A continuación se hace un breve análisis de los fundamentos de las últimas previsiones disponibles para el presente año, destacando los cambios cuando hubiere, en relación a las previsiones macroeconómicas elaboradas en octubre de 2006, que orientaron la elaboración de la Pro forma del Gobierno Central, materia de este informe.

Precios y Sector Real

Inflación

A diciembre de 2006 la inflación promedio del período alcanzó los 3.3%, superior en 1.18 puntos porcentuales al promedio del observado en el año 2005 (2.12%). Este resultado estuvo básicamente asociado a: i) los problemas climáticos que afectaron a cultivos de la sierra y la costa ecuatoriana, entre otros y provocaron el aumento de los precios de varios productos alimenticios; y; ii) la devolución de los fondos de reserva por USD 333 millones que generaron inyecciones de liquidez a la economía.

La estimación de la inflación anual para el año 2007 se efectuó en base a un modelo econométrico que permite realizar simulaciones para cuantificar la inflación anual a partir de variables exógenas como: inflación internacional, PIB per cápita, tipo de cambio real multilateral, gasto del Sector Público No Financiero (SPNF) y tasa de interés activa. Para el año 2007 se supone que no existirían incrementos en los precios de los principales bienes y servicios administrados o fijados por decisión del Estado, como son los servicios públicos (luz, agua, telecomunicaciones). Así, se espera que la inflación promedio del período se ubique entre 2.6% y 2.9% y la inflación de fin de periodo entre 2.4% y 2.7%.

Crecimiento del PIB y componentes por el lado del gasto

Se estima que el crecimiento del PIB estaría alrededor de 3.3% para el presente año, lo cual se sustentaría fundamentalmente en el crecimiento del sector no petrolero. Esta nueva estimación del crecimiento del PIB presenta una ligera disminución de 0.2 puntos porcentuales en el crecimiento económico esperado respecto de la previsión enviada en octubre de 2006.

La tasa de crecimiento del PIB petrolero sería negativa con –5.7% en el 2007, toda vez que se ha previsto una caída en la producción de petróleo crudo de aproximadamente 4 millones de barriles.

Por su parte el crecimiento del PIB no petrolero para el 2007 se estima que llegaría a 4.3% y que se sustentaría en el crecimiento de la industria manufacturera que alcanzaría un crecimiento de 3.7%, puesto que este sector ha mantenido un alto nivel de importaciones de bienes de capital, lo que se traduciría en potenciales incrementos de la producción, y que a su vez permitiría elevar los niveles de oferta agregada, la misma que se destinaría al consumo de los hogares y a las exportaciones. Asimismo, se prevé un importante crecimiento en los sectores de la construcción (gracias al aumento en la inversión pública) y de los servicios (de comercio, transporte y de intermediación financiera), lo que contribuiría positivamente el crecimiento económico agregado.

El consumo de los hogares registraría un crecimiento de 5.07% en el 2007, sostenido por tres factores: (i) La fuerte subida se sueldos y salarios en el sector público, especialmente para la Policía, las Fuerzas Armadas y el Magisterio, (ii) continuarían creciendo las remesas de los emigrantes; y (iii) el incremento de 15 a 30 dólares en el bono de desarrollo humano.

El consumo del gobierno general se estima que se incrementaría en 4.67% en este año, estimulado por el crecimiento de los gastos corrientes y de capital durante la ejecución del presupuesto previsto en la Pro forma del Presupuesto General del Estado de 2007.

Por su parte, las exportaciones de bienes y servicios en este año 2007 crecerían menos que en los últimos años, en términos de volumen (1.55%), lo que se explica fundamentalmente por la fuerte caída de la producción y exportación de petróleo crudo.

Las importaciones de bienes y servicios mantendrían un crecimiento real elevado, del orden del 7.01% en este año 2007, debido a que se mantendrían los niveles de demanda doméstica, asociada al consumo de bienes duraderos por parte de los hogares, y al incremento previsto en la inversión que sería del 9.21%.

Con este nuevo escenario el cambio en el deflactor del PIB[1] alcanzaría al 2.8% para este año, inferior a lo previsto en octubre (3.8%), debido principalmente a una desaceleración en el crecimiento del deflactor de las exportaciones, dados los menores precios esperados del petróleo y sus derivados en relación al año previo.

Sector Petrolero

Producción de petróleo

La **producción fiscalizada de petróleo**[2] durante el año 2006 alcanzó los 187.5 millones de barriles (104 millones correspondientes a las compañías privadas (56%) y 82.9 millones a Petroecuador (44%), incluyendo la producción del Bloque 15). A partir de esta cifra y considerando el bajo desempeño observado en la actividad petrolera del país durante el último trimestre del año 2006, se ha ajustado hacia la baja la producción de crudo inicialmente estimada para el año 2007 a 183.7 millones. Esta cifra muestra una disminución de 2% en relación a la producción del año 2006. Cabe señalar que las previsiones a partir de enero de 2007 se refieren al volumen de producción de crudo fiscalizado, mientras que en los supuestos anteriores se utilizaba la producción de crudo en campo. Este cambio se debe a la gran diferencia encontrada entre los volúmenes de producción en campo y fiscalizado respectivamente, que se observan en el nuevo Plan Operativo del año 2007 remitido por Petroecuador al Banco Central del Ecuador[3].

La caída en la producción esperada para el año 2007 se basa en los siguientes supuestos:

- Petroproducción tendría una tasa de producción de 171.6 mil barriles diarios, lo que representa un incremento de 4.7% con respecto a la tasa efectiva del año 2006.

---

1 El Deflactor del PIB es un índice de precios que recoge la variación en el nivel de precios de un país durante un período determinado. A diferencia del Índice de Precios al Consumidor (IPC), que considera solamente los bienes y servicios de consumo, este índice considera la variación en los precios de todos los bienes y servicios producidos por la economía de un país.

2 La diferencia entre producción fiscalizada de petróleo y la producción en campos radica en que esta última es la que se registra el momento de la extracción del petróleo crudo de los campos, mientras que la fiscalizada es la que se contabiliza una vez se han separado las impurezas y se ha transportado el petróleo. Es decir, la producción fiscalizada es la que genera los ingresos fiscales.

3 El 17 de octubre de 2006, la OLADE presentó la primera fase del informe de Consultoría Técnica con el objetivo de analizar las denuncias sobre un supuesto robo de petróleo y de realizar una evaluación técnica a los sistemas de producción y transporte de Petroecuador. En el informe se estableció que en efecto la diferencia entre los datos de producción de crudo en campo y fiscalizada eran de alrededor de 11.2%, cuando los niveles de diferencia debían de ser menores al 2.96%.

- El Bloque 15 tendría una tasa de producción de 93.9 mil barriles diarios, lo que representa una disminución de 2% con respecto a la tasa efectiva del año 2006. En agregado, Petroecuador mantendría una tasa de producción de 265.5 miles de barriles diarios, superior a la del año 2006 (262.7 miles de barriles diarios).

- Las compañías privadas disminuirán su tasa de producción en 17% a 237.8 mil barriles diarios debido por un lado a la ausencia de la compañía Occidental y además a una baja en las previsiones de producción de las compañías Andes Petroleum (-6.7%), Repsol YPF (-10.4%), Petrobras (-11.1%) y AGIP Oil (-7.9).

Vale mencionar que estas estadísticas y proyecciones fueron proporcionadas por Petroecuador, como entidad oficial que elabora este tipo de información técnica.

Precios internacionales de petróleo y derivados

La estimación de la evolución de los precios internacionales de petróleo y derivados se efectuó a partir de los precios de contratos de futuros del crudo referencial WTI que vencen en el 2007[4] y a las proyecciones del precio del WTI realizadas por la Energy Information Association (EIA) en su Short-Term Energy Outlook. Se estimó un precio de USD 56.5 por barril para el WTI en el año 2007 y se asumió un castigo entre el WTI y el precio FOB promedio del crudo ecuatoriano de USD 15.1 por barril, resultando un precio FOB promedio del crudo ecuatoriano de USD 41.43 por barril. Esta revisión de la proyección del precio del crudo implicó una disminución de USD 9.9 por barril frente al cifra entregada en octubre.

Cuadro No. 2: Precios internacionales de petróleo y derivados

En USD/barril

	2005 *Efect.*	2006 *Efect.*	2007 *Proy. BCE*	2007 *Proy. MEF*
EXPORTACIÓN CRUDO:				
Precio WTI	56.5	66.0	56.5	62.1
Precio FOB Promedio Crudo Ecuador 1/	41.0	50.8	41.4	49.4
Diferencia WTI-Crudo Ecuador	*15.5*	*15.3*	*15.1*	*12.6*
EXPORTACIÓN DERIVADOS:				
Precio Prom Liquidado	34.6	48.0	43.8	41.6
Razón X Derivados / Crudo Oriente	*0.81*	*0.88*	*0.90*	...
IMPORTACIÓN DERIVADOS:				
Precio Prom Liquidado	64.5	75.2	64.4	48.4
Razón M Derivados Promedio/WTI	*1.1*	*1.1*	*1.1*	...
Intermedias	70.1	84.5	72.0	48.4
Diesel	75.7	84.2	72.3	48.4
GLP	46.7	56.5	48.4	48.4

Fuente: Bloomberg, Energy Information Asociation, Estimaciones BC, MEF.
1/ El precio de USD 50.8 por barril para el 2006 corresponde al precio efectivo a diciembre, no al de USD 51.3 por barril enviado en la Tabla de Supuestos

[4] Esta información proviene de las transacciones realizadas en la bolsa de Nueva York y ha sido recopilada a través de Bloomberg, LLC.

Precios de petróleo y derivados para el Presupuesto

El Banco Central del Ecuador ratifica su criterio respecto de la importancia de mantener una política fiscal que suavice los efectos del ciclo económico (expansivo o recesivo), minimice los riesgos en la ejecución presupuestaria (especialmente en cuanto se refiere a las disponibilidades de financiamiento) y por tanto garantice la sostenibilidad y sustentabilidad intertemporal de las finanzas públicas. Por este motivo, recomendó mantener para la elaboración de la Pro forma del Presupuesto General del Estado un precio de exportación de crudo de USD 30 por barril, inferior en USD 11.4 al previsto para el crudo ecuatoriano (USD 41.4). Este precio sugerido daría un alto nivel de confianza de que el precio de mercado real se ubique por encima del mismo, y que por tanto, se cumpla lo siguiente: 1) que los ingresos efectivos asociados a la explotación petrolera sean consistentes con los valores presupuestados, y, 2) evitar que todos los ingresos por la explotación hidrocarburífera pasen al Presupuesto General del Estado, lo que incentivaría el incremento de gastos permanentes afectando la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Cuadro No. 3: Diferencial entre el Precio del crudo ecuatoriano y el Precio para el Presupuesto

En USD/barril

	2004	2005	2006	*Sugerido BCE* 2007 (*e*)	*Pro forma MEF* 2007 (*e*)
Precio FOB Promedio Mercado	30.1	41.0	50.8	41.4	49.4
Precio Presupuestado	18.0	25.0	35.0	30	35
Excedente Precio	12.1	16.0	15.8	11.4	14.4

Fuente: Petroecuador, BCE, MEF.

Por otro lado, se sugirió que la Pro forma incorpore los costos reales estimados de importación de derivados, con la finalidad de transparentar los ingresos netos por venta interna de derivados al Gobierno Central y evitar que se generen las distorsiones observadas en el ejercicio 2005 y del 2006 en los que se previó ingresos por venta de derivados de USD 774 y USD 364 millones y sólo se obtuvieron USD 78 y USD 0 millones respectivamente, debido precisamente a los altos costos efectivos de importación de derivados. De hecho, la alta volatilidad que ha mostrado el mercado del petróleo en los últimos meses y el incremento observado en los precios de importación de derivados, ratifican la necesidad de mantener un precio de tendencia de exportación de crudo y considerar el costo real de importación de derivados para presupuestar los ingresos correspondientes a la venta interna de combustibles.

Cuadro No. 4: Precio Promedio Efectivo de Importación de Derivados vs. Precio para el Presupuesto

En USD/barril

				Pro forma 2007
	2004	**2005**	**2006**	**Prof. MEF**
Precio Promedio Importación Derivados (Neto de IVA)	47.8	66.5	76.0	48.4
Precio Presupuestado	25.4	25.4	48.4	48.4
Incluido el IVA	*28.9*	*28.9*	*55.0*	*55.0*
Diferencial de Precio	22.4	41.1	27.6	0.0

Fuente: Petroecuador, BCE, MEF.

Sector Externo

El resultado de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos muestra un cambio con respecto a lo observado en el año 2006. Para el año 2007 se prevé un déficit en la cuenta corriente de USD 902 millones equivalente a 2.1% del PIB consistente con un déficit en la balanza de bienes (comercio registrado) de USD 777 millones (1.8% del PIB). Estos resultados contrastan con lo que se esperaría cierre el año 2006: un superávit en cuenta corriente de USD 1107 millones (2.7% del PIB) y un superávit en la balanza de bienes de USD 1200 millones (2.9% del PIB).

Cuadro No. 5: Tabla Gerencial del Sector Externo

En Millones de USD

	2006	**2007**
CUENTA CORRIENTE	**1107**	**-902**
BALANZA COMERCIAL	1462	-706
Balanza Comercial (Comercio Registrado)	1200	-777
Exportaciones	12494	10876
Petróleo y Derivados	7673	5689
No petroleras	4821	5187
Importaciones	11294	11653
Petróleras	2387	2104
No petroleras	8907	9549
Balanza Comercial (Comercio No Registrado)	262	71
BALANZA DE SERVICIOS	**-3113**	**-3229**
TRANSFERENCIAS	**2758**	**3033**

Para 2007, las **exportaciones petroleras** caerán en 25.9% alcanzando un valor de USD 5689 millones de dólares, como resultado de menores volúmenes exportados y precio, respecto al año 2006, conforme el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6: Evolución de las Exportaciones Petroleras

En Millones de USD

	2006	2007	variación
EXPORTACIONES PETROLERAS (Mill. dólares)	7,672.9	5,689.1	-25.9%
PETROLEO CRUDO			
Valor (millones de dólares FOB)	7,007.6	5,146.0	-26.6%
Volumen (millones de barriles)	136.6	124.3	-9.0%
Precio unitario (US$ por barril)	51.3	41.4	-19.3%
DERIVADOS DE PETROLEO			
Valor (millones de dólares FOB)	665.3	543.1	-18.4%
Volumen (millones de barriles)	13.9	12.4	-10.5%
Precio unitario (US$ por barril)	48.0	43.8	-8.8%

Las **exportaciones no petroleras**, de su parte, registrarían una evolución favorable gracias a mayores volúmenes de exportación de los productos tradicionales y a un dinamismo de las exportaciones no tradicionales, lo que compensaría la caída estimada del precio en el mercado internacional, de uno de nuestro principales productos como es el banano cuya participación en el total de las exportaciones no petroleras es de alrededor de 22.0% y 54.4% en las exportaciones tradicionales.

A continuación se presenta un cuadro que detalla los volúmenes y los precios de los principales productos de exportación. Se debe mencionar que los precios están basados en las estimaciones del World Economic Outlook que publica el FMI (price commodities) cuya última revisión fue de enero 05 de 2007. Los volúmenes exportados se estiman en función de las encuestas de producción agrícola realizadas por la Dirección de Estadísticas del Banco Central del Ecuador. Para el año 2007 las expectativas de los productores agrícolas son positivas en los principales productos de exportación en vista de mejoras en precios internacionales (café y cacao); en el caso del camarón, el aumento de la productividad de las piscinas induciría a mayores niveles exportados y para el caso del banano se prevé la entrada de nuevas plantaciones a la producción.

Cuadro No. 7: Evolución de las Exportaciones NO Petroleras

En Millones de USD

	2006	2007	variación
EXPORTACIONES NO PETROLERAS	4,821.3	5,187.0	7.6%
EXPORTACIONES TRADICIONALES	2,136.1	2,099.0	-1.7%
BANANO			
Valor (millones de dólares FOB)	1,227.8	1,142.6	-6.9%
Volumen (miles de TM)	4,921.7	5,069.3	3.0%
Precio unitario (US$ por TM)	249.5	225.4	-9.6%
CAFE EN GRANO			
Valor (millones de dólares FOB)	24.9	25.6	3.1%
Volumen (miles de TM)	14.4	14.9	3.5%
Precio unitario (US$ por TM)	1,726.4	1,719.5	-0.4%
ELABORADOS DE CAFE			
Valor (millones de dólares FOB)	62.5	66.0	5.6%
Volumen (miles de TM)	13.1	13.5	3.5%
Precio unitario (US$ por TM)	4,777.9	4,873.4	2.0%
CACAO EN GRANO			
Valor (millones de dólares FOB)	126.3	131.5	4.1%
Volumen (miles de TM)	82.6	85.5	3.5%
Precio unitario (US$ por TM)	1,530.0	1,539.0	0.6%
ELABORADOS DE CACAO			
Valor (millones de dólares FOB)	29.4	31.1	5.9%
Volumen (miles de TM)	11.5	11.8	3.0%
Precio unitario (US$ por TM)	2,558.0	2,629.6	2.8%
CAMARON			
Valor (millones de dólares F(	552.3	584.4	5.8%
Volumen (miles de TM)	110.4	115.4	4.5%
Precio unitario (US$ por TM)	5,001.3	5,063.3	1.2%
ATUN Y PESCADO			
Valor (millones de dólares F(	112.9	117.7	4.3%
Volumen (miles de TM)	39.2	40.4	3.0%
Precio unitario (US$ por TM)	2,880.8	2,916.5	1.2%
EXPORTACIONES NO TRADICIONALES	2,685.2	3,088.0	15.0%

De otro lado, las importaciones totales para 2007 registrarían un crecimiento moderado de 3.2% respecto al año 2006 alcanzando un valor FOB de USD 11653 millones. Si bien las importaciones de consumo, materias primas y bienes de capital crecen en promedio en 7%, por el lado de las importaciones de combustibles y lubricantes se espera una reducción de 11.9%, como consecuencia de una caída en el precio de importación de este rubro consistente con la evolución esperada del precio del crudo en el mercado internacional.

En el siguiente cuadro se puede observar las estimaciones de las importaciones por destino económico, para el año 2007:

Cuadro No. 8: Evolución de las Importaciones

En Millones de USD

	2006	2007	variación
IMPORTACIONES COMERCIO REGISTRADO	11294	11653	3.2%
BIENES DE CONSUMO	2592	2778	7.2%
No Duradero	1490	1597	7.2%
Duradero	1102	1181	7.2%
d/c JDN	18.8		
MATERIAS PRIMAS	3467	3714	7.1%
Agricultura	365	390	6.7%
Industria	2766	2965	7.2%
Materiales de Construcción	336	360	7.2%
BIENES DE CAPITAL	2845	3054	7.3%
Agricultura	43	46	7.2%
Industria	1706	1830	7.3%
Equipos de Transporte	1096	1177	7.4%
COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	2387	2104	-11.9%
Volumen	2952	3026	2.5%
Valor unitario	809	695	-14.0%
DIVERSOS	3	3	4.4%

C. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El análisis de la Pro forma Presupuestaria del año 2007 elaborada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se realiza en base a un análisis comparativo de los datos de la Pro forma 2007, con el Presupuesto del año previo. Específicamente, se compara la Pro forma 2007 con el *Presupuesto aprobado por el H. Congreso Nacional* ***(Presupuesto Inicial)*** del año 2006. Adicionalmente, se compara la Pro forma 2007 por el lado de los ingresos con los ingresos efectivos del año 2006, y, por el lado de los gastos con los gastos codificados del mismo año, debido a que a esta fecha no se dispone de la información de gastos efectivos, y, adicionalmente, a que con fecha 30 de enero de 2007, se reformó el Art. 7 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de la LOREYTF[5], en cuanto a que el cálculo del techo del gasto primario corriente se establezca en referencia al gasto codificado del año previo.

De otro lado, se aclara que todas las variables de la Pro forma calculadas en relación al PIB, han sido calculadas utilizando el PIB proyectado para el año 2007 por el Banco Central del Ecuador, en octubre de 2006, al ser esta la proyección utilizada por el MEF como se señaló en la sección precedente.

A continuación se presenta un **Glosario de Términos** frecuentemente utilizados a lo largo de este Informe, a fin de facilitar la comprensión y el análisis.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

CEREPS - Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social, de Desarrollo Científico Tecnológico y de la Estabilización Fiscal: Sustituyó al Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público - FEIREP en julio de 2005, luego de la liquidación de este fideicomiso. Es una

[5] El artículo 7 reformado establece: "Para aplicar la regla a que se refiere el numeral 1 del Art. 3 de la ley, el cálculo del incremento anual de los gastos en personal, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes, otros gastos corrientes y de gastos de inversión que se incorporen en la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central se efectuará **con relación al monto del presupuesto codificado** del mes anterior al que se envía la pro forma para su aprobación en el Congreso Nacional".

cuenta especial en donde se depositan los fondos provenientes de la participación estatal en la exportación de crudos de hasta 23 grados API.

CETES: papeles de deuda de corto plazo, emitidos por la Subsecretaría del Tesoro Nacional del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

Déficit no petrolero: Según el numeral 2 del artículo 3 de la Ley Orgánica De Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal - LOREYTF, es el déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras, y menos gastos totales. Sin embargo, en sentido estricto, el déficit no petrolero corresponde a la diferencia entre los ingresos no petroleros (ingresos totales menos exportaciones petroleras, venta interna de derivados y otros ingresos petroleros) y los gastos totales.

Deflactor del PIB: Índice de precios que recoge la variación en el nivel de precios de un país durante un período determinado. A diferencia del Índice de Precios al Consumidor (IPC), que considera solamente los bienes y servicios de consumo, el deflactor considera la variación en los precios de todos los bienes y servicios producidos por la economía de un país.

Deuda pública: Deuda externa e interna, que incluye la deuda con el IESS y todas las demás obligaciones asumidas por el Estado de acuerdo con la ley, excepto los pasivos de la AGD.

FAC - Fondo de Ahorro y Contingencias: Fideicomiso mercantil constituido por la LOREYTF, en donde se deposita el 20% de los recursos que ingresen a la CEREPS. Asimismo, los recursos de la CEREPS que no sean utilizados al cierre del ejercicio fiscal se transfieren de forma automática al FAC. Estos fondos tienen como finalidad atender emergencias legalmente declaradas conforme al artículo 180 de la Constitución Política de la República.

FEISEH -Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Eléctrico e Hidrocarburífero: Fideicomiso creado en octubre de 2006, en el que se depositan los fondos provenientes de la explotación y exportación de crudo del Bloque 15.

FEP – Fondo de Estabilización Petrolera: Constituido en abril de 1998 mediante la Ley Reformatoria al Código Tributario. Mediante la Ley para la Transformación Económica del Ecuador (marzo 2000) se estipula que al FEP ingresan los excedentes asociados a los ingresos petroleros no previstos o superiores a los inicialmente contemplados en el presupuesto aprobado con el Congreso Nacional. Asimismo, en el caso de que los ingresos efectivos sean inferiores a los presupuestados, éstos pueden ser compensados con los recursos del FEP.

Gasto corriente: Comprende las asignaciones previstas en la pro forma del gobierno central para remuneraciones, sueldos, salarios, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes y otros gastos corrientes del gobierno central, como: pago de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones y otros originados en las actividades operacionales del Estado (numeral 1 del Artículo 3 de la Codificación de la la LOREYTF).

Gasto corriente primario: Corresponde al gasto corriente excluido el pago de intereses por concepto de deuda pública interna y externa. De acuerdo al numeral 1 del Artículo 3 de la Codificación de la LOREYTF, el gasto corriente primario no puede incrementarse en más del 3.5 % anual, en términos reales, es decir, considerando el deflactor implícito del PIB al año de ejecución del Presupuesto al que corresponda una pro forma presupuestaria. Es decir, según estipula el numeral 1 del artículo 3 de la Codificación de la LOREYTF, los recursos destinados a la inversión pública, así como los asignados para cubrir el servicio de la deuda pública, no se encuentran incluidos en la limitación impuesta al crecimiento del gasto corriente.
Gastos de capital e inversión: Dentro de los gastos de capital se incluyen los rubros de Formación Bruta de Capital por parte del Gobierno Central, Transferencias de Capital a otras entidades, y Otros Gastos de capital.

Gastos de inversión sujetos a límite: El numeral 1 del artículo 3 de la LOREYTF permite el crecimiento ilimitado de los gastos de capital e inversión relativos a infraestructura física, equipamiento e inversión financiera, pues se considera que incrementan el patrimonio del Estado. Mientras que el mismo artículo establece que los demás gastos de inversión tienen un techo de crecimiento de 5% en términos reales. Cabe

anotar que los rubros que comprenderían a estos gastos de inversión sujetos a límite no se hallan definidos explícitamente en la referida ley.

Límite de endeudamiento público: Relación entre el saldo de la deuda pública total y el PIB, porcentaje que debía ir disminuyendo desde enero de 2003 hasta alcanzar el 40%. Una vez alcanzado el 40% en la relación deuda/PIB, el nivel de endeudamiento público no puede superar este límite o porcentaje (Artículo 5 de la Codificación de la LOREYTF).

Presupuesto codificado: Presupuesto que incluye las reformas o modificaciones que se van realizando al Presupuesto inicial, a lo largo del ejercicio fiscal, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. En otras palabras, son los ingresos y gastos del gobierno que se esperan obtener y ejecutar durante un ejercicio fiscal determinado. Constituyen proyecciones o aproximaciones al Presupuesto efectivo.

Presupuesto efectivo*:* Presupuesto efectivamente ejecutado durante el año fiscal.

Presupuesto inicial*:* Presupuesto aprobado por el H. Congreso Nacional al inicio de cada ejercicio fiscal.

Producción fiscalizada de petróleo: Producción contabilizada una vez se han separado impurezas del petróleo crudo, y transportada. Esta producción es la que genera los ingresos fiscales.

Reglas Macrofiscales: Metas explícitas referentes al crecimiento del gasto corriente primario, gasto de inversión pública, déficit no petrolero y límite de endeudamiento público, que debe cumplir cada año la gestión fiscal. Estas reglas se encuentran codificadas en la LOREYTF.

Ingresos petroleros: Ingresos provenientes de las exportaciones de crudo y derivados, así como de las ventas internas de derivados en el territorio nacional.

Sostenibilidad Fiscal: Capacidad que tiene el fisco o el sector público de una economía para cumplir con los compromisos adquiridos incluido el servicio de la deuda pública. Está directamente relacionada con el resultado (déficit o superávit) primario, y depende del nivel de endeudamiento público, sus condiciones y perfil.

Superávit primario: Se define como la diferencia entre los ingresos totales y los gastos no financieros (corrientes y de capital) o, alternativamente, como el resultado económico antes del pago por vencimientos de intereses de la deuda pública interna y externa. En este sentido, el superávit primario es un indicador de la cantidad de recursos con los que efectivamente cuenta un país para cumplir con el pago de intereses y amortizaciones de deuda.

II. ANÁLISIS DE LA PRO FORMA PRESUPUESTARIA DEL AÑO 2007

A. ESTRUCTURA GENERAL DE LA PRO FORMA

La pro forma para el Gobierno Central de 2007 asciende a USD 9.767,7 millones, lo que implica una variación de 14% respecto del presupuesto inicial del año 2006, y, de –4.4% en relación al Presupuesto codificado de dicho año (de acuerdo a la información que consta en la presentación del MEF en su página web).

En el cuadro siguiente se muestra un resumen de la composición de los ingresos y los gastos de la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central del año 2007, en relación por un lado, a las cifras consideradas en el Presupuesto Inicial del año 2006, y, por otro, en relación al Presupuesto de Ingresos Efectivos y Gastos Codificados del año 2006. Un análisis detallado de cada uno de los componentes de los ingresos y los gastos de la Pro forma 2007 se presenta más adelante en otras secciones del documento.

De acuerdo a la Pro forma presupuestaria del año 2007, el total de ingresos alcanzaría los USD 9,768 millones (22.2% del PIB), lo cual representa un incremento de 14.3% frente a los ingresos del Presupuesto inicial aprobado por el HCN, para el año 2006. De este total de ingresos, USD 7,707 millones (17.5% del PIB) corresponden a los ingresos petroleros, no petroleros, y transferencias corrientes y de capital del Gobierno Central, lo que implica un aumento de 23.7% frente al Presupuesto Inicial 2006 y de 13.7% frente al Presupuesto con ingresos efectivos de 2006. Los restantes USD 2,061 millones corresponden a ingresos vía desembolsos de deuda interna y externa.

Los ingresos petroleros de la Pro forma 2007 presentan una caída de 6% frente a los ingresos efectivos del año 2006, debido a la disminución en los ingresos por exportaciones y otros ingresos petroleros. Esto contrasta con el crecimiento esperado en los ingresos no petroleros (18%), y, cabe resaltar el crecimiento esperado por el MEF en los ingresos tributarios (9.5%), y, particularmente del IVA (principal fuente de ingresos tributarios) en 8.4%.

Por otra parte, la Pro forma presupuestaria 2007 contempla gastos totales por USD 9766 millones; de éstos, USD 8057 millones (18.3% del PIB) corresponden a gastos corrientes y de capital, mientras que USD 1709 millones (3.9% del PIB) constituirían amortizaciones de deuda pública tanto externa como interna. El total de gastos corrientes y de capital se incrementa en 16.9% frente al Presupuesto Inicial y 11.1% frente al Presupuesto de Gastos Codificados respectivamente, del año 2006. De otro lado, cabe destacar que tomando en cuenta que la inflación promedio esperada para el año 2007 se ubicaría en un límite superior de 2.9%, el crecimiento del gasto corriente y de capital en términos reales para dicho año sería de aproximadamente 8.2%.

También es relevante notar que los gastos corrientes en el año 2007 se expandirían en 9.4% frente al gasto codificado del año 2006, lo que implicaría un crecimiento de estos equivalente a 6.5% en términos reales en relación al año previo. De su lado, los gastos de capital en el año 2007 también se incrementarían de manera importante frente al gasto codificado del año 2006, aumentando en 14.8% en términos nominales y 11.9% en términos reales, si tomamos en cuenta la inflación promedio esperada para el año 2007.

Por otro lado, el déficit no petrolero del año 2007 alcanzaría USD 1,224 millones, inferior en USD 180 millones al que se registraría en 2006 (calculado en base a ingresos efectivos y gastos codificados de dicho año). La ligera disminución del déficit no petrolero se debe a que se espera un crecimiento de los ingresos no petroleros de 18% frente a 11.1% de incremento en los gastos

corrientes y de capital. A pesar de esta disminución del déficit no petrolero, cabe advertir que el Gobierno Central adolece de un déficit no petrolero de carácter estructural o permanente a lo largo del tiempo, y el crecimiento de los gastos que tendría lugar en el año 2007 (11.1%) como el que ha tenido lugar en años anteriores, acentúa los riesgos de insostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo puesto que no se observa una disminución continua en la brecha entre ingresos no petroleros y gastos. Por ello, el Banco Central del Ecuador considera necesario reformar el marco legal vigente sobre responsabilidad fiscal, a fin de lograr una efectiva disminución gradual del *nivel* del déficit no petrolero. Para lograr una disminución gradual del déficit no petrolero es indispensable llevar a cabo reformas estructurales que mejoren la eficiencia en la recaudación tributaria. Más aún, cabe tener en cuenta que si bien los ingresos no petroleros del año 2007 se incrementarían en el referido 18%, parte de estos corresponden a ingresos provenientes de transferencias de fondos o cuentas de ingresos petroleros (específicamente de la CEREPS). Adicionalmente, los otros rubros de ingreso del Presupuesto del Gobierno Central (transferencias corrientes y de capital) se alimentan en su gran mayoría de ingresos provenientes de cuentas o fondos petroleros (transferencias del FEISEH así como de la cuenta en la que se depositan los recursos provenientes de la Reforma a la Ley de Hidrocarburos).

Por su parte, el déficit global del Presupuesto del Gobierno Central en el año 2007, alcanzaría los USD 360 millones[6] equivalente a 0.8% del PIB esperado para dicho año. Esto representa un incremento de USD 291 millones, frente al déficit efectivo provisional de 2006 (USD 69 millones)[7]. Cabe señalar que si bien se observa un incremento en el déficit de la pro forma en relación al año anterior, es necesario recalcar que en el año 2006 una fuente significativa de financiamiento para el Gobierno Central fue el incremento de atrasos[8]. En ese contexto, la reducción del stock de deuda pública observada en el año 2006, es decir, la menor dependencia de financiamiento vía deuda observada en dicho año, se originó por el incremento significativo de atrasos. De esta manera, el déficit del Gobierno Central, y por lo tanto el incremento del stock de deuda pública que tendría lugar en el presente año, no implica una política de agresivo endeudamiento en relación a lo acontecido el año 2006.

El déficit previsto en la Pro forma 2007, si es aprobada por el H. Congreso Nacional en los términos presentados por el MEF, implicará un incremento del stock de deuda pública (tanto interna como externa) por aproximadamente USD 352 millones, valor que constituiría el límite del incremento del nivel de deuda pública para este año, lo que a su vez implica que el límite del nivel de deuda pública se situaría en USD 13,173 millones. De otro lado, si es que la Pro forma 2007 es aprobada en los actuales términos, el techo presupuestario de ingresos alcanzaría los USD 9,768 millones (USD 7,707 de ingresos totales más USD 2,061 millones de desembolsos de deuda). El Banco Central del Ecuador recalca una vez más, que no es adecuado seguir incrementando el stock de deuda pública, por las consideraciones ya expuestas.

---

6 Se debe señalar que de acuerdo a la Pro forma 2007 el déficit del Presupuesto del Gobierno Central alcanzaría USD 360 millones; sin embargo, el cálculo del Banco Central del Ecuador, utilizando la información de ingresos y gastos que constan en la Pro forma da como resultado un déficit de USD 350 millones.

7 Cabe anotar que el Cuadro No. 1 presenta otro valor de déficit para el año 2006, debido a que se trata de un Presupuesto con ingresos efectivos y gastos codificados. Sin embargo, de los datos de financiamiento bajo la línea del déficit del Gobierno Central en el año 2006, se prevé que el déficit efectivo alcanzará USD 69 millones.

8 De acuerdo a información remitida por el MEF al Banco Central del Ecuador en febrero de 2007, estos pueden haberse llegado a incrementar en aproximadamente USD 1091 millones en el año 2006.

Cuadro No. 9: Ingresos y Gastos del Presupuesto del Gobierno Central

Presupuesto del Gobierno Central

	USD millones			Porcentajes del PIB			Variaciones			
	2006		2007	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Inicial a	Ingresos efectivos y gastos codificados 1/ 2/ b	Prof. c	Inicial d	Ingresos efectivos y gastos codificados e	Prof. f	410 g=c-a	h=c-b	i=g/a	j=h/b
Total ingresos petroleros, no petroleros y transferencias	**6,232**	**6,777**	**7,707**	**15.2**	**16.6**	**17.5**	**1,475**	**930**	**23.7**	**13.7**
Petroleros	**1,607**	**1,505**	**1,414**	**3.9**	**3.7**	**3.2**	**-193**	**-91**	**-12.0**	**-6.1**
Exportaciones	926	712	874	**2.3**	**1.7**	**2.0**	**-52**	**162**	**-5.6**	**22.8**
Venta interna de combustibles	364	0	135	**0.9**	**0.0**	**0.3**	**-229**	**135**	**-62.9**	**-**
Otros petroleros	317	370	405	**0.8**	**0.9**	**0.9**	**88**	**35**	**27.6**	**9.4**
FEP		423			**1.0**					
No petroleros	**4,385**	**4,713**	**5,563**	**10.7**	**11.5**	**12.7**	**1,178**	**851**	**26.9**	**18.0**
Tributarios	3,769	4,137	4,531	**9.2**	**10.1**	**10.3**	**762**	**395**	**20.2**	**9.5**
IVA	2,025	2,237	2,426	**5.0**	**5.5**	**5.5**	**401**	**189**	**19.8**	**8.4**
ICE	230	217	238	**0.6**	**0.5**	**0.5**	**8**	**21**	**3.4**	**9.7**
I. Renta	839	941	1,038	**2.1**	**2.3**	**2.4**	**199**	**97**	**23.7**	**10.3**
Arancelarios	570	626	713	**1.4**	**1.5**	**1.6**	**143**	**87**	**25.2**	**13.8**
Vehículos	50	69	69	**0.1**	**0.2**	**0.2**	**19**	**0**	**37.4**	**0.3**
Otros	55	46	47	**0.1**	**0.1**	**0.1**	**-8**	**1**	**-14.0**	**1.3**
No tributarios	616	1,151	1,032	**1.5**	**2.8**	**2.3**	**415**	**-119**	**67.4**	**-10.4**
Entidades y organismos	613	1,138	1,014	**1.5**	**2.8**	**2.3**	**401**	**-125**	**65.5**	**-11.0**
Ingresos de autogestión	465	563	532	**1.1**	**1.4**	**1.2**	**67**	**-32**	**14.3**	**-5.6**
Ingresos preasignados	78	515	426	**0.2**	**1.3**	**1.0**	**348**	**-89**	**446.0**	**-17.3**
Asistencia técnica no reembolsable	70	61	56	**0.2**	**0.1**	**0.1**	**-14**	**-4**	**-19.7**	**-7.1**
Otros	4	13	18	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**14**	**6**	**394.1**	**44.3**
Transferencias corrientes y de capital	**240**	**560**	**730**	**0.6**	**1.4**	**1.7**	**490**	**170**	**204.1**	**30.3**
Total gastos corrientes y de capital	**6,884**	**7,255**	**8,057**	**16.8**	**17.7**	**18.3**	**1,174**	**802**	**17.0**	**11.1**
Corrientes	**4,657**	**5,066**	**5,544**	**11.4**	**12.4**	**12.6**	**888**	**479**	**19.1**	**9.4**
Intereses	780	855	1,029	**1.9**	**2.1**	**2.3**	**250**	**175**	**32.0**	**20.4**
Internos	296	223	305	**0.7**	**0.5**	**0.7**	**9**	**82**	**3.1**	**36.9**
Externos	484	632	724	**1.2**	**1.5**	**1.6**	**240**	**92**	**49.7**	**14.6**
Sueldos y salarios	2,437	2,606	2,823	**6.0**	**6.4**	**6.4**	**387**	**217**	**15.9**	**8.3**
Bienes y servicios	449	486	519	**1.1**	**1.2**	**1.2**	**70**	**33**	**15.6**	**6.7**
Otros gastos corrientes	0	23	26	**0.0**	**0.1**	**0.1**	**26**	**2**	**-**	**10.4**
Transferencias corrientes	992	1,095	1,147	**2.4**	**2.7**	**2.6**	**156**	**52**	**15.7**	**4.7**
Previsiones para reasignaciones	0	0	0	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0**	**0**	**-**	**-**
Capital e inversiones	**2,227**	**2,189**	**2,513**	**5.4**	**5.4**	**5.7**	**286**	**323**	**12.8**	**14.8**
Formación bruta de capital	1,313	898	1,057	**3.2**	**2.2**	**2.4**	**-256**	**159**	**-19.5**	**17.7**
Transferencias	815	1,274	1,404	**2.0**	**3.1**	**3.2**	**589**	**129**	**72.2**	**10.2**
Otros gastos de capital	99	17	52	**0.2**	**0.0**	**0.1**	**-47**	**35**	**-**	**204.5**
Déficit (-) o Superávit (+) Global	**-651**	**-478**	**-350**	**-1.6**	**-1.2**	**-0.8**	**301**	**128**	**-46.3**	**-26.8**
Desembolsos	**2,310**	**1,522**	**2,061**							
Externos	679	784	1,001							
Internos	1,631	738	1,060							
Total Ingresos Proforma	**8,543**	**8,299**	**9,768**							
Amortizaciones	**1,680**	**2,722**	**1,709**							
Externas		1,575	753							
Internas		1,147	956							
Total Gastos Proforma	**8,564**	**9,977**	**9,766**							
		2,234	**2,588**	**26.5%**	**354**					

1/ Todos los ingresos del año 2006 son efectivos excepto los ingresos no tributarios de entidades y organismos, debido a que a esta fecha el MEF no cuenta con información efectiva para este rubro de ingresos
2/ Debido a que se registran ingresos efectivos y gastos codificados, el resultado sobre la línea no corresponde al efectivo provisional de USD 70 mm. Calculado en base a datos de financiamiento interno y externo

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

B. INGRESOS DE LA PRO FORMA

1. Ingresos petroleros

La Pro forma del Gobierno Central para el año 2007 contempla ingresos petroleros por USD 1414 millones (aproximadamente 3.2% del PIB), de los cuales USD 874 millones corresponden a exportaciones de petróleo crudo, USD 278 millones a exportaciones de derivados, USD 135 millones a venta interna de derivados, y USD 127 millones a otros ingresos petroleros (principalmente, la recaudación del fondo de inversiones petroleras del Gobierno Central[9], el cobro de la tarifa oleoducto-SOTE a las compañías privadas[10], y el impuesto a la renta de las empresas petroleras de prestación de servicios y de empresas contratistas). Comparados con el Presupuesto Efectivo del año 2006, los ingresos petroleros presentan una disminución de alrededor de USD 91 millones.

Cabe señalar que no se considera parte de los ingresos petroleros del Presupuesto del Gobierno Central a los ingresos adicionales a recibirse por concepto de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos[11] (USD 601 millones) y a los ingresos por compensación por las obligaciones tributarias del Bloque 15 (USD 93 millones). Estos ingresos sí están dentro del Presupuesto del Gobierno Central como de origen petrolero, pero clasificados como transferencias de capital y corrientes, respectivamente.

---

9 De acuerdo al marco legal vigente, esta cuenta ingresa a una cuenta especial de la Cuenta Corriente Única para ser administrada por el Ministerio de Economía y Finanzas luego de efectuar las deducciones correspondientes. Los ingresos provienen de exportaciones directas de crudo y derivados, por la tarifa de transporte a través del SOTE, y por las ventas internas de derivados. No incluye valores adeudados por este concepto de años anteriores y tampoco se encuentra preasignado a ninguna partida presupuestaria.

10 Son recursos generados por la tarifa de transporte de crudo que Petroecuador cobra a las empresas privadas usuarias de este sistema. Las diferencias entre la tarifa cobrada y el costo de transporte de la empresa estatal por el SOTE constituyen los ingresos por este concepto. No incluye valores adeudados por este concepto de años anteriores.

11 El 13 de julio del año 2006 se expidió el reglamento de aplicación de la Ley No. 42-2006 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos, en donde se establece que por lo menos el 50% del excedente del ingreso obtenido por la explotación de crudo de los contratos de participación se lo destinará al Estado (excedente correspondiente al incremento del precio efectivo por sobre el precio actualizado del respectivo contrato). Conforme a la Ley y a los pronunciamientos del Señor Procurador General del Estado, el MEF dispuso al Banco Central del Ecuador la creación de la cuenta denominada "MEF Ley Reformatoria Ley de Hidrocarburos 2006-42" (que forma parte del Presupuesto General del Estado) para depositar dichos recursos.

Cuadro No. 10: Ingresos Petroleros y de Derivados del Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	USD millones		Porcentajes	
	Efect. 1/	*Inicial*	*Efect. 1/*	*Prof.*	*Efect.*	*Inicial 2/*	*Efect.*	*Prof.*	*Absoluta*		*Relativa*	
	a	b	c	d					e=d-b	f=d-c	g=e/b	h=f/c
Total ingresos 1/	**1,563**	**1,607**	**1,504**	**1,414**	**4.3%**	**3.93%**	**3.68%**	**3.22%**	**-193**	**-90**	**-12.0%**	**-6.0%**
Ingresos Corrientes:	**373**	**316**	**370**	**405**	**1.0%**	**0.77%**	**0.90%**	**0.92%**	**88**	**35**	**27.9%**	**9.5%**
Impuestos	19	7	26	8	0.1%	0.02%	0.06%	0.02%	0	-18	6.5%	-69.1%
Exportaciones de derivados de petróleo:	239	169	237	278	0.7%	0.41%	0.58%	0.63%	109	40	64.5%	17.0%
Otros 3/:	116	140	107	119	0.3%	0.34%	0.26%	0.27%	-21	12	-15.0%	11.6%
Ventas internas de derivados:	**78**	**364**	**0**	**135**	**0.2%**	**0.89%**	**0.00%**	**0.31%**	**-229**	**135**	**-63.0%**	**...**
Ingresos de Capital:	**657**	**926**	**712**	**874**	**1.8%**	**2.27%**	**1.74%**	**1.99%**	**-52**	**162**	**-5.6%**	**22.8%**
Exportaciones de crudo de Regalías	276	482	330	389	0.8%	1.18%	0.81%	0.89%	-94	59	-19.4%	17.7%
Exportaciones de crudo ExConsorcio	87	61	104	57	0.2%	0.15%	0.25%	0.13%	-4	-47	-6.6%	-44.9%
Exportaciones de crudo de Participación del Estado	8	15	28	14	0.0%	0.04%	0.07%	0.03%	-1	-14	-7.6%	-50.9%
Exportaciones de crudo de Campos Marginales	30	19	20	14	0.1%	0.05%	0.05%	0.03%	-6	-6	-29.0%	-29.9%
Exportaciones Alianzas Operativas	15	27	22	22	0.0%	0.07%	0.06%	0.05%	-5	-1	-19.8%	-2.5%
Exportaciones por Diferencial de Calidad	0	5	0	1	0.0%	0.01%	0.00%	0.00%	-4	1	-74.4%	...
Comercialización de crudo de días. de servicios: 4/	242	315	207	377	0.7%	0.77%	0.51%	0.86%	62	170	19.6%	82.0%
Memo Items:												
Fondo de Estabilización Petrolera (FEP)	455	0	423	0	1.2%	0.0%	1.0%	0.0%	0	-423	...	...
Otros Ingresos No Petroleros relacionados:												
Ley 42 Reformatoria a la Ley de Hidroc.	0	0	235	601	0.0%	0.0%	0.6%	1.4%	601	366	...	155.8%
Compensación Oblig. Trib. Bloque 15	0	0	0	93	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	93	93	...	....
PIB	**36,489**	**40,892**	**40,892**	**43,936**	**...**	**...**	**...**	**...**	**...**	**...**	**...**	**...**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF, Programación fiscal MEF.
1/ Los rubros que corresponden a los ingresos efectivos de los años 2005 y 2006 incluyen el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP).
2/ Se utilizó el PIB revisado de USD 40,892 millones.
3/ Incluye el fondo de inversiones petroleras, la tarifa de transporte de petróleo por el SOTE y otros.
4/ Incluye la comercialización de crudo de compañías de prestación de servicios y de compañías de servicios específicos.

El total de ingresos petroleros de la Pro forma 2007 cae en 6% respecto de los ingresos efectivos del 2006. Por un lado se espera que en el 2007 los ingresos por exportaciones de crudo de los campos Ex Consorcio, de la participación del Estado, de los campos Marginales, y de los campos de Alianzas Operativas caigan en 38.7% con relación al 2006, debido básicamente a la disminución en la producción. Sin embargo, por otro lado se estima un aumento en el total de ingresos petroleros de capital en 22.8% de USD 712 millones a USD 874 millones, debido al aumento en las exportaciones de crudo de regalías y de crudo de las compañías de prestación de servicios petroleros y de servicios específicos. Cabe destacar que a pesar de que en el año 2007 el Estado cuenta con los campos de la compañía ex Occidental[12], se espera que los ingresos por exportación de crudo disminuyan ya que los ingresos recibidos por la exportación de crudo del Bloque 15 se los destina directamente al FEISEH.

En contraste, en la Pro forma del 2007 se estima que los ingresos por exportación de derivados van a ser 17% mayores a los efectivamente ingresados en el año 2006. De manera similar, se espera también un incremento en las recaudaciones por la comercialización de derivados. En el 2006, a pesar de que se había presupuestado un ingreso de USD 364 millones por venta interna de derivados, el ingreso efectivo por este rubro sería de USD 0, mientras que en la Pro forma del 2007 se espera alcanzar los USD 135 millones. Esta diferencia se explicaría en el hecho de que la Pro forma del 2007, asume que los costos de importación de combustibles de Petroecuador para ese año serán inferiores a los efectivos en el 2006; y por lo tanto, los ingresos al Gobierno Central por concepto de ventas internas de derivados se incrementarían. Como se detalla más adelante, particularmente este rubro (ingresos por ventas internas) podría no realizarse debido a mayores requerimientos para cubrir gastos de importación de derivados.

[12] En mayo del 2006 el Estado declaró la caducidad del contrato que mantenía con la Compañía Occidental y entregó el manejo de los campos petroleros del Bloque 15 a la compañía estatal Petroecuador. Durante el 2006 por pedido del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se creó una nueva cuenta corriente denominada "MEF Bloque 15" a la que se asignaron los ingresos correspondientes a la exportación de crudo del Bloque 15 y que posteriormente fueron transferidos al fideicomiso FEISEH.

En la Pro forma del 2007, al igual que en la del año 2006, se mantiene el registro de los ingresos petroleros por exportaciones de crudo (USD 874 millones) como un ingreso de capital y no como un ingreso corriente del presupuesto del Gobierno Central. El fundamento teórico de este criterio como se indicó, radica en que el petróleo se considera como un activo (no renovable) del Estado y que en tal virtud no debe ser fuente de financiamiento del gasto corriente, menos aún de gasto permanente. Por el contrario debería orientarse para gastos de inversión que incidan positivamente en el stock de capital del país (aumento de activos) o para reducción de pasivos públicos o incremento del capital físico y humano.

1.1 Producción, consumo y exportaciones de crudo y derivados

El Ministerio de Economía y Finanzas realizó su proyección de los ingresos petroleros para el 2006 y el 2007 sobre la base de los siguientes supuestos.

Cuadro No. 11: Supuestos Sector Petrolero

	2006		2007	Variaciones			
	Inicial	*Efect.*	*Proforma*	*Absoluta USD millones*		*Relativa Porcentajes*	
	a	b	c	d=c-a	e=c-b	f=d/a	g=e/b
Tasas diarias de producción *(miles bls diarios) 1/*	**531.0**	**513.8**	**503.3**	**-27.7**	**-10.5**	**-5.2%**	**-2.0%**
Petroecuador 2/	184.7	262.7	265.5	80.9	2.8	43.8%	1.1%
Petroproducción	184.7	166.9	171.6	-13.0	4.7	-7.1%	2.8%
Bloque 15	0.0	95.8	93.9	93.9	-2.0	...	-2.0%
Privadas	346.3	286.6	237.8	-108.5	-48.9	-31.3%	-17.0%
Producción bruta *(millones bls anuales) 1/*	**193.8**	**187.5**	**183.7**	**-10.1**	**-3.8**	**-5.2%**	**-2.0%**
Petroecuador	67.4	83.0	96.9	29.5	14.0	43.8%	16.8%
Petroproducción	67.4	60.9	62.6	-4.8	1.7	-7.1%	2.8%
Bloque 15	0.0	22.0	34.3	34.3	12.2	...	55.4%
Privadas	126.4	104.6	86.8	-39.6	-17.8	-31.3%	-17.0%
Consumo refinerías *(millones bls anuales)*	**59.3**	**57.3**	**59.4**	**0.1**	**2.1**	**0.2%**	**3.7%**
Exportaciones *(millones bls anuales)*	**134.5**	**136.6**	**124.3**	**-10.2**	**-12.4**	**-7.6%**	**-9.1%**
Petroecuador (por modalidad)	59.0	72.0	76.9	17.9	4.9	30.2%	6.9%
Directas	25.7	43.0	47.7	22.0	4.7	85.7%	10.9%
Regalías	33.3	28.9	29.1	-4.2	0.2	-12.7%	0.7%
Petroecuador (por campo)	*59.0*	*72.0*	*76.9*	*17.9*	*4.9*	*30.2%*	*6.9%*
Petroproducción	*59.0*	*55.7*	*49.0*	*-10.1*	*-6.7*	*-17.0%*	*-12.0%*
Bloque 15	*0.0*	*16.3*	*27.9*	*27.9*	*11.6*	*...*	*71.2%*
Privadas	75.5	64.7	47.4	-28.1	-17.3	-37.2%	-26.7%
Precio del crudo proforma (USD/barril)	**35**	**50.8**	**35**	**0.0**	**-15.8**	**0.0%**	**-31.0%**
Precio del crudo de mercado (USD/barril) 3/	**...**	**50.8**	**49.4**	**...**	**-1.3**	**...**	**-2.6%**
Memo Items:							
Producción en Campos de las Compañías Privadas:							
Tasas diarias de producción *(miles bls diarios)*	...	288.3	...	...	...	...	...
Exluyendo la Compañía Occidental	...	250.5	...	...	...	...	...
Producción bruta *(millones bls anuales)*	...	105.2	...	...	...	...	...
Exluyendo la Compañía Occidental	...	91.4	...	...	...	...	...

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF, PETROECUADOR.

1/ Corresponde a la producción fiscalizada de crudo.

2/ El volumen efectivo de producción promedio diario de Petroecuador para el año 2006 se calcula sumando la producción promedio diaria de Petroproducción sobre la base de una producción durante 365 días más la producción promedio diaria del Bloque 15 sobre la base de una producción durante 230 días a partir del 16 de mayo de 2006 cuando el Bloque pasó a manejo de la empresa estatal. Si se asume un total de 365 días para la producción del Bloque 15 el promedio diario de producción de Petroecuador disminuiría de 262.7 miles de barriles a 227.3 miles de barriles.

3/ Corresponde al precio real de mercado establecido en la Pro forma para el cálculo del FEP, FEISEH, de la Reforma a la Ley de Hidrocarburos, y del CEREPS.

El Banco Central del Ecuador considera que, es consistente que el MEF utilice la proyección de Petroecuador, de acuerdo a la cual habría una disminución de la producción petrolera en una tasa del 2%. La tasa de reducción en la producción petrolera se explicaría por la caída de alrededor del 5% en la producción promedio diaria de las compañías privadas de 250.5 miles de barriles diarios (excluida la producción del Bloque 15) observados en el 2006 a 237.8 para el presente año y además a la caída de la producción del Bloque 15 en 2%.

De manera similar, el MEF también utiliza las cifras estimadas por Petroecuador en cuanto a que la actividad del Bloque 15 se reducirá en una tasa de 2%, con una producción promedio diaria de 93.9 miles de barriles diarios (34.3 millones de barriles anuales). Finalmente, Petroecuador espera que el resto de su producción aumente en 2.8% (4.7 miles de barriles diarios), alcanzando una producción promedio diaria de 171.6 miles de barriles. En conjunto la empresa estatal espera producir 96.9 millones de barriles durante el 2007, lo que representa un incremento de sólo 14 millones a pesar de contar con la producción adicional del Bloque 15.

Dadas estas cifras, el BCE considera que el escenario de una disminución en la tasa de producción petrolera es correcto ya que la producción del Bloque 15, bajo administración de Petroecuador, no ha logrado compensar la caída en la producción de las compañías privadas. Por otro lado, se debe tener en cuenta que estas estimaciones de Petroecuador asumen una tasa de inversión necesaria para alcanzar dichas metas; que de no ser efectiva podría mermar la capacidad de producción aún más.

Cuadro No. 12: Producción, Importaciones, Consumo Interno, y Exportaciones de Derivados

En Millones de Barriles

	2005	2006		2007	Variaciones			
	Efectivo	*Inicial*	*Efectivo 1/*	*Proforma*	*Absoluta*		*Relativa*	
		Millones de Barriles			*USD millones*		*Porcentajes*	
		a	*b*	*c*	d=c-a	e=c-b	f=d/a	g=e/b
Producción de derivados	**59.0**	**60.5**	**62.8**	**65.7**	**5.2**	**2.9**	**8.7%**	**4.6%**
d/c importaciones Nafta Alto Octanaje	6.0	5.0	6.2	5.8	0.8	-0.4	15.2%	-6.7%
Importaciones de derivados 2/	**18.6**	**17.3**	**22.5**	**23.6**	**6.3**	**1.0**	**36.2%**	**4.6%**
GLP	8.0	7.9	8.4	8.8	0.9	0.4	11.8%	4.8%
Diesel 2	8.1	5.5	11.3	11.0	5.5	-0.3	100.7%	-2.5%
Cutter Stock 3/	2.5	3.9	2.8	3.7	-0.2	0.9	-5.3%	33.1%
Consumo Interno	**61.7**	**61.5**	**65.5**	**70.5**	**9.0**	**5.0**	**14.7%**	**7.6%**
d/c ventas internacionales 4/	4.6	4.8	4.3	4.8	0.0	0.5	-0.1%	11.4%
Exportaciones	**13.0**	**14.9**	**13.6**	**12.4**	**-2.5**	**-1.2**	**-16.6%**	**-8.8%**
Fuel Oil No. 6 (Induye Slop)	10.7	11.6	11.9	11.0	-0.6	-0.9	-5.0%	-7.6%
Nafta	2.1	3.3	1.7	1.4	-1.9	-0.3	-57.6%	-17.2%
VGO	0.2	..	...	...	...	...	...	...
Total importaciones de derivados 5/	**24.7**	**22.3**	**28.7**	**29.3**	**7.0**	**0.6**	**31.5%**	**2.2%**

Fuente: PETROECUADOR, Estimaciones BCE, y MEF.

1/ Efectivo enero - diciembre de 2006.

2/ No incluye las importaciones de nafta que se utilizan para la producción de gasolinas.

3/ Incluye la importación temporal utilizada para la elaboración de Fuel Oil No. 6 que es exportado.

4/ Ventas de diesel y residuo (Fuel Oil No. 6) a naves internacionales. El MEF, por disposición legal, las registra como si fueran exportación de derivados.

5/ Incluye las importaciones de nafta.

En cuanto a los derivados de petróleo, las estimaciones del MEF también son consistentes con el Plan Operativo del 2007 de Petroecuador y considera que la producción del presente año se ubique en 65.7 millones de barriles, es decir, se espera un incremento de 4.6% en relación a la producción

observada en el 2006 y de 8.7% en relación a las estimaciones del Presupuesto Inicial del año 2006. Por su lado, la demanda interna de combustibles se estima crecería en 7.6% respecto al año 2006.

En vista de que la producción nacional de derivados es deficitaria, se prevé que, para cubrir la demanda interna, se realizarían importaciones de gas licuado de petróleo (GLP) y de Diesel por 8.8 y 11 millones de barriles, respectivamente. La Pro forma Presupuestaria utiliza el supuesto de un crecimiento en la demanda de GLP de 3.9% inferior a la tasa de crecimiento anual registrada en los dos últimos años (6.2%). Para satisfacer esta mayor demanda se asume un incremento en la producción nacional de GLP de 5.1%, siendo que en los dos últimos años 2005 y 2006 se ha observado una disminución en la producción de 2.9% y 0.3%, respectivamente. Adicionalmente, la Pro forma estima que las importaciones de este derivado aumentarían en 4.8% inferior al crecimiento promedio anual de los dos últimos años (8.3%).

En el caso de las importaciones de Diesel, la Pro forma del 2007 corrige el error en las estimaciones del 2006 en donde se esperaba una importación de este derivado inferior en 5.8 millones de barriles a la efectivamente observada de 11.3 millones de barriles. Se considera adecuado estimar un nivel de importaciones similar al del año anterior ya que en el año 2007 puede ocurrir un problema de estiaje que afecta al sector energético, tal como lo ocurrido durante los tres últimos años.

Adicionalmente, se estima una disminución en 7% las importaciones de Nafta de Alto Octanaje utilizada como insumo en la producción nacional de gasolinas a 5.8 millones de barriles. En cuanto a la importación de Cutter Stock, se estima incrementar en 33% las importaciones a 3.7 millones de barriles; de los cuales 2.4 millones se los ingresa como internación temporal para la elaboración y posterior exportación de Fuel Oil No. 6.

1.2 Ingresos por exportaciones de petróleo crudo y derivados

Para el cómputo de los ingresos, la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central del año 2007 establece un precio de exportación de USD 35 por barril para el petróleo crudo y de USD 41.6 por barril para los derivados. Adicionalmente para el cálculo de los ingresos a los fondos FEP, FEISEH, a la Reforma a la Ley de Hidrocarburos, y a la CEREPS, la Pro forma utiliza un precio promedio real de mercado de USD 49.4 por barril.

De esta manera, el Estado (sector público en conjunto, neto de los Fondos Petroleros) recibiría ingresos por exportaciones de petróleo crudo y de derivados[13] de USD 5,347 millones. Cabe señalar que a pesar de que los ingresos por exportación de crudo, excluyendo el Bloque 15, son menores en 10.9% a los estimados en el Presupuesto Inicial del año 2006, hay un significativo incremento de 83.3% en los ingresos totales debido a los ingresos adicionales recibidos por concepto de la Reforma a la Ley de Hidrocarburos (USD 601.3 millones) y por las exportaciones del Bloque 15 que son transferidos al FEISEH (USD 1693.3 millones).

El Banco Central del Ecuador dentro de los supuestos macroeconómicos enviados al MEF en enero de este año, recomendó disminuir el precio de exportación de crudo a utilizar en la Pro forma, de USD 35 por barril, correspondiente a la recomendación a octubre de 2006, a USD 30 por barril; alrededor de 14% inferior al utilizado en la Pro forma. Las recomendaciones del BCE se basaron en una reestimación hacia la baja del precio del crudo referencial West Texas Intermediate

[13] Se consideran dentro de los ingresos por exportación de crudo y de derivados a la tarifa de transporte por el SOTE, a las Leyes 10 y 20 (que destina fondos a ECODESARROLLO) y a la Ley 40 (que destina fondos a las provincias de Napo, Esmeraldas y Sucumbíos), a los ingresos del Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), a los ingresos por la Reforma a la Ley de Hidrocarburos y a los ingresos por exportación del crudo del Bloque 15 que alimentan el FEISEH.

(WTI) para el año 2007 en respuesta al cambio en las condiciones del mercado del crudo[14]. Bajo estas condiciones se estimó un precio FOB promedio del crudo de USD 41.4, ocho dólares menor al utilizado en la Pro Forma como precio promedio real de exportación de petróleo crudo (USD 49.41 por barril).

El uso de un precio conservador en la Pro forma se justifica desde una óptica de sostenibilidad de las finanzas públicas: (i) la creación de fondos de estabilización en épocas de precios altos para utilizarlos en épocas de precios bajos así como para crear mecanismos de política fiscal contracíclica originada por choques exógenos negativos; (ii) evitar la creación de compromisos y gastos permanentes ligados a ingresos favorables coyunturales; (iii) evitar presiones innecesarias de liquidez en la actividad económica en las etapas de ascenso del ciclo; y, (iv) mantener la cautela necesaria en el crecimiento del sector público no financiero sustentado en ingresos no permanentes; por lo que el Banco Central del Ecuador se ratifica en el criterio de mantener un precio que permita minimizar los riesgos de la ejecución presupuestaria y asegure la disponibilidad de financiamiento. Específicamente, USD 30 por barril, dadas las expectativas de precio de crudo en el mercado internacional, esperándose en el 2007 un precio menor al observado en el 2006 (USD 50.8 por barril).

Sin embargo, cabe destacar que debido a que el diferencial entre el precio efectivo de exportación y el de la pro forma alimenta el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), cuyo propósito es estabilizar los ingresos petroleros del Gobierno Central, hasta el techo de ingresos petroleros aprobados por el H. Congreso Nacional, en la práctica no necesariamente se ahorran los recursos provenientes del diferencial de precios. Efectivamente, debido a que los costos de importación de derivados generalmente resultan mayores a los estimados en la Pro forma, los recursos del FEP son utilizados para compensar los ingresos del Gobierno Central. En este contexto, el Banco Central recomienda focalizar el subsidio para que sea recibido por los sector más necesitados.

[14] Mediante oficio SE-348-2007 del 23 de Enero de 2007, el Banco Central del Ecuador remitió al MEF una actualización de los supuestos macroeconómicos para la elaboración de la Pro forma 2007. En este documento se recomienda utilizar un precio de 30 USD por barril de crudo para el Presupuesto del Gobierno Central.

Cuadro No. 13: Ingresos Totales por Exportaciones de Crudo y Derivados
En Millones de USD

	2006	2007	Variaciones	
	Inicial	*Proforma*	*Absoluta*	*Relativa*
	USD Millones		*USD millones*	*Porcentajes*
	a	*b*	c=b-a	d=c/a
Por Exportaciones de Petróleo Crudo:				
Precio Pro Forma (USD/bl)	*35.0*	*35.0*	*0.0*	*0%*
Precio real de mercado (USD/bl)	*35.0*	*49.4*	*14.4*	*41%*
Ingresos totales 1/ **(A)**	2,164	3,621	1456	67%
Exp. de crudo	1,612	1,501	-111	-7%
Exp. de crudo hasta 23 API	552	426	-126	-23%
Exp. de crudo Bloque 15 y Unif.	0	1,693	1693	...
Por Exportaciones de Derivados:				
Precio (USD/bl)	*32.0*	*41.6*	*9.6*	*30%*
Ingresos totales (B)	631	717	85	14%
TOTAL (C=A+B)	**2,795**	**4,337**	**1542**	**55%**
Otros: 1/ (D)	**260**	**1,010**	**750**	**288%**
Tarifa SOTE y Leyes 10 y 40	122	117	-5	-4%
Ley 42 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos	0	601	601	...
Fondo de Estabilización Petrolera	138	292	154	111%
TOTAL POR EXPORTACIÓN (E=C+D)	**3,056**	**5,347**	**2292**	**75%**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF, Petroecuador, BCE.
1/ A partir del 2007 se induyen en la Pro forma los ingresos provenientes de la exportación de crudo del Bloque 15 y los ingresos por la Reforma a la Ley de Hidrocarburos.

1.3 Ingresos por venta interna de derivados

De acuerdo a la Pro forma del presupuesto, las ventas internas de derivados de petróleo (una vez deducido el IVA) totalizarían USD 2172 millones; USD 345 millones más que lo estimado en el Presupuesto Inicial del año 2006. Sin embargo, se estima un incremento en los costos de producción, comercialización e importación de alrededor de USD 538 millones, con lo que estos ascenderían a USD 2037 millones. Dadas estas cifras, el MEF estima que los ingresos al Presupuesto del Gobierno Central del año 2007 serán de USD 135 millones, inferior en 63% a los estimados en el año 2006.

Cuadro No. 14: Ingresos por Venta Interna de Derivados
En Millones de USD

	2006	2007	Variaciones	
	Inicial	*Proforma*	*Absoluta*	*Relativa*
	a	*b*	*c= b-a*	*d=c/a*
Ingresos por ventas brutas	**2,088**	**2,433**	**345**	**16.5%**
IVA (-)	224	261	37	16.5%
Ingresos por ventas totales (netas de IVA)	1,864	2,172	308	16.5%
Costos Totales	**1,500**	**2,037**	**538**	**35.9%**
Costos de producción y comercialización	611	708	97	15.9%
Costos de importación	1,010	1,499	489	48.4%
IVA (-)	121	169	48	39.6%
Costos de importación (netos de IVA)	889	1,330	441	49.6%
Ingreso por ventas internas (saldo)	**364**	**135**	**-229**	**-63.0%**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF, Petroecuador

A continuación se analizan los supuestos que respaldan la proyección de ingresos por ventas internas de combustibles del MEF. Se estima que la comercialización de ciertos productos como las gasolinas, produce un excedente en las cuentas fiscales, mientras que otros, como el GLP, y el Fuel Oil, conlleva a pérdidas del orden de los USD 410 millones, USD 139 millones más que lo esperado en el año 2006. Sólo el GLP estaría generando pérdidas 9.8% (USD 372 millones) mayores a las estimadas en la Pro forma del año 2006. A pesar de que los ingresos brutos por la comercialización de gasolinas alcanzaría los USD 647 millones en el año 2007, el excedente recibido por el Gobierno Central llegaría sólo a los USD 368 millones debido a las pérdidas observadas en la comercialización de la Nafta de Alto Octanaje (USD 279 millones) utilizada en la elaboración de las gasolinas.

Las estimaciones del MEF son consistentes con los siguientes supuestos: a) los precios de venta de los derivados a nivel nacional se mantendrían de acuerdo con los decretos oficiales de los años 2003, 2004 y 2005[15], y b) se ha previsto que el costo promedio de importación de Nafta, GLP, y Diesel sea de USD 48.4 dólares por barril (netos de IVA)[16].

Cuadro No. 15: Ingresos por Venta Interna de Derivados por Producto

En Millones de USD

	2006	2007	Variaciones	
	Inicial	*Proforma*	*Absoluta*	*Relativa*
	a	*b*	*c= b-a*	*d=c/a*
Gasolinas (super y extra)	352	368	16	4.6%
Gasolinas (ingresos brutos)	594	647	53	8.9%
Nafta Alto Octanaje	-242	-279	-37	15.2%
Diesel	185	55	-130	-70.2%
Fuel Oil	67	-38	-106	-156.9%
GLP	-339	-372	-33	9.8%
Oros	99	122	23	23.5%
Total	**364**	**135**	**-229**	**-63.0%**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF, Petroecuador

El Banco Central del Ecuador estima que, en base a la evolución histórica a la baja que han tenido los ingresos por venta interna de derivados durante los dos últimos años, producto de los altos precios de importación de derivados, los ingresos por concepto de venta interna de derivados que prevé la Pro forma del MEF están sobreestimados. Al respecto, cabe recordar que en el año 2006, si bien el Presupuesto aprobado por el H. Congreso Nacional preveía ingresos por venta interna de derivados por USD 364 millones, los ingresos efectivos en dicho año fueron nulos, puesto que el Gobierno Central dejó que Petroecuador se compense con esos recursos parte de los costos incurridos por importación de derivados. En el año 2007, el Banco Central del Ecuador espera que se produzca una situación similar debido a lo siguiente:

[15] Decreto Ejecutivo No. 575 del 22 de julio de 2003; Decreto Ejecutivo No. 1539 del 5 de abril de 2004; Decreto Ejecutivo No. 338 del 2 de agosto de 2005.

[16] En la Pro forma presentada por el MEF se asume un costo promedio de importación de USD 55 por barril. Sin embargo, se asume que este precio ya incluye el IVA. Luego, para fines del cálculo de los ingresos por venta interna de derivados se resta el 12% correspondiente.

a) El precio promedio de importación de derivados utilizado por el MEF (USD 48.4 por barril) es casi dieciséis dólares menor al recomendado por el Banco Central del Ecuador (USD 64 por barril)[17]. Esta diferencia de precio implicaría que los costos de importación netos del IVA estimados por el BCE son mayores en alrededor de USD 400 millones[18].

Más aún, cabe señalar que el precio promedio de importación de derivados de USD 48.4 por barril (neto de IVA) es muy similar al precio real de exportación de petróleo crudo de USD 49.41 que el MEF utiliza para sus estimaciones del Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energéticos e Hidrocarburos (FEISEH) y de los ingresos por la Reforma a la Ley de Hidrocarburos. Esto es una razón más para pensar que el precio de importación de derivados está subestimado, puesto que, en promedio (durante el periodo 2004-2006) el precio promedio de importación de los derivados ha sido USD 22.5 por barril mayor que el precio promedio de exportación de crudo.

Cuadro No. 16: Precios Promedios Efectivos

En USD/barril

	2004	2005	2006	Variaciones 05-04	Variaciones 06-05
Precio Promedio:					
Importación de derivados (a)	47.8	66.5	75.3	39%	13%
Exportación de Crudo 1/ (b)	30.1	41.0	50.8	36%	24%
Diferencia (c=a-b)	17.6	25.5	24.5	44%	-4%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

1/ El precio de USD 50.8 por barril para el 2006 corresponde al precio efectvio a diciembre, no al de USD 51.3 por barril envíado en la Tabla de Supuestos Macroeconómicos al MEF.

b) El MEF estima que no será necesaria la importación de Diesel y de Cutter Stock[19] (Fuel Oil No. 4) para el sector eléctrico ya que la demanda de este sector de 2.6 y de 2.8 millones de barriles respectivamente, sería abastecida con la producción nacional. De esta manera, la venta de derivados al sector eléctrico estaría generando ganancias de USD 80.2 millones. Por lo tanto, se asume que sólo será necesaria la importación de estos derivados para suplir el déficit de oferta equivalente a 8 millones de barriles de Diesel y de 0.5 millones de barriles de Fuel Oil No. 4 para satisfacer la demanda interna del resto de sectores.

Cabe señalar que el mecanismo utilizado para compensar al Presupuesto del Gobierno Central en caso de que los ingresos efectivos sean menores a los inicialmente presupuestados es el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP). Dado que este fondo fue creado para estabilizar los ingresos petroleros del Presupuesto, el Estado hace uso de estos recursos de acuerdo a la evaluación del comportamiento de los ingresos efectivos por la actividad petrolera (exportación y venta interna de

[17] Mediante oficio SE-348-2007 del 23 de Enero de 2007, el Banco Central del Ecuador remitió al MEF una actualización de los supuestos macroeconómicos para la elaboración de la Pro forma 2007. En este documento se recomienda utilizar un precio de 72.0, 72.3, y 48.4 USD por barril para las importaciones de Nafta, Diesel, y GLP, respectivamente. Si se aplica los volúmenes de importación previstos en la Pro forma 2007, se obtiene un precio promedio ponderado de USD 64.0 por barril.

[18] El volumen de importaciones de Diesel, GLP, y Nafta previstos alcanzan 25.6 millones de barriles, que multiplicados por USD 15.6 por barril llegan a USD 400 millones.

[19] Al hacer referencia a la importación de Cutter Stock se está hablando de la importación que se realiza para la elaboración del Fuel Oil No. 4.

derivados) respecto de los rubros contemplados en el Presupuesto, compensando, de ser el caso, un potencial desfase en estos ingresos a través de la transferencia de recursos de la cuenta de provisión a liquidar a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional. En los últimos años, estas transferencias de recursos se han efectuado de manera mensual y han servido para compensar el incremento por sobre lo previsto en el presupuesto de los costos por importación de derivados, ya que el diferencial entre ingresos por venta interna de derivados y costos totales, incluyendo los de importación de combustibles, durante este período ha sido siempre negativo.

Por este motivo, el Banco Central del Ecuador considera que el Gobierno Central probablemente no recibirá ingresos por concepto de venta interna de derivados (USD 135 millones según consta en la Pro forma) debido a la subestimación de costos de importación de derivados (en aproximadamente USD 400 millones) que obligaría a utilizar recursos del FEP para compensar los ingresos petroleros del Gobierno Central, e incluso recursos adicionales para transferir a Petroecuador. Esto podría generar mayores necesidades de financiamiento durante el ejercicio fiscal.

1.4 Subsidio al consumo de derivados de petróleo

En el Ecuador, la demanda interna de Gas Licuado de Petróleo (GLP), de Nafta de Alto Octanaje y de Diesel se cubre, en su mayoría, con importaciones. En vista de que los precios de venta de los combustibles en el mercado interno han permanecido fijos desde inicios del año 2003 mediante decreto ejecutivo[20], el Estado no logra recuperar los montos gastados en la importación de derivados, lo cual se traduce en la concesión de un subsidio generalizado (diferencia entre los costos de importación y los ingresos efectivos recibidos por la venta interna de los derivados); que hasta diciembre del año 2006 alcanzó los USD 1074 millones, monto equivalente a 2.6% del PIB y que presenta una tasa de crecimiento de 47.2% frente a 2005.

[20] Decreto Ejecutivo No. 575 del 22 de julio de 2003; Decreto Ejecutivo No. 1539 del 5 de abril de 2004; Decreto Ejecutivo No. 338 del 2 de agosto de 2005.

Cuadro No. 17: Subsidio directo a las importaciones de GLP, Diesel y Nafta

	Unidad	2004	2005	2006	2007 (e)	
		Efetc.	*Efetc.*	*Efetc.*	*Prof.*	*BCE*
A. Importaciones (a)						
GLP	Mill. Bls.	7.2	8.0	8.4	8.8	8.8
DIESEL	Mill. Bls.	5.5	8.1	11.3	11.0	11.0
NAFTA ALTO OCTANO	Mill. Bls.	4.6	6.0	6.2	5.8	5.8
TOTAL	**Mill. Bls.**	**17.3**	**22.2**	**25.9**	**25.9**	**25.9**
B. Precio promedio de importación (b=c/a)						
GLP	USD/Bls.	38.7	46.8	56.7	48.4	48.4
DIESEL	USD/Bls.	53.4	79.8	83.9	48.4	72.3
NAFTA ALTO OCTANO	USD/Bls.	55.0	74.7	84.8	48.4	72.0
TOTAL	**USD/Bls.**	**47.8**	**66.5**	**75.3**	**48.4**	**63.3**
C. Costo de importación (c)						
GLP	Mill USD	277	375	478	428	428
DIESEL	Mill USD	296	648	950	534	798
NAFTA ALTO OCTANO	Mill USD	256	451	524	279	415
TOTAL	**Mill USD**	**829**	**1474**	**1952**	**1241**	**1640**
D. Precio promedio de venta a nivel nacional (d)						
GLP	USD/Bls.	10.3	10.2	10.3	10.3	10.3
DIESEL	USD/Bls.	40.4	40.6	39.7	39.7	39.7
NAFTA ALTO OCTANO	USD/Bls.	55.1	55.1	55.1	55.1	55.1
TOTAL	**USD/Bls.**	**31.9**	**33.6**	**33.8**	**32.7**	**32.7**
D. Ingresos por ventas internas (e=a*d)						
GLP	Mill USD	74	82	87	91	91
DIESEL	Mill USD	224	330	450	439	439
NAFTA ALTO OCTANO	Mill USD	256	333	341	318	318
TOTAL	**Mill USD**	**554**	**745**	**878**	**848**	**848**
E. Subsidio (f=e-c)						
GLP	**Mill USD**	**-204**	**-293**	**-391**	**-336**	**-336**
DIESEL	**Mill USD**	**-72**	**-318**	**-500**	**-96**	**-360**
NAFTA ALTO OCTANO	**Mill USD**	**0**	**-118**	**-183**	**39**	**-97**
TOTAL	**Mill USD**	**-275**	**-730**	**-1074**	**-393**	**-793**
Como % del PIB (valores abs.)	***%***	***0.8%***	***2.0%***	***2.6%***	***0.9%***	***1.8%***

Fuente: Boletín Estadístico del Banco Central el Ecuador, Justificativo de Ingresos 2007, estimaciones BCE:

1/ Los datos para de las estimaciones de la Pro forma son tomados del Justificativo de Ingresos y asumen un precio promedio de venta de los derivados de USD 55 por barril incluido el IVA, es decir USD 48.4 por barril neto del IVA.

2/ Las estimaciones realizadas por el BCE asumen un precio promedio de USD 63.3 (neto del IVA) por barril recomendado al MEF mediante oficio No SE-348-2007 del 23 de Enero de 2007.

De acuerdo a las estimaciones del MEF, el subsidio directo a la importación de GLP, Nafta y Diesel llegaría a USD 393 millones en el 2007, equivalente a 0.9% del PIB. Es decir se espera una disminución de 63.4% en relación al monto de subsidios que se cubrió durante el año 2006, a pesar de que no se espera una reducción en el total de la demanda interna de derivados.[21]

El BCE por su parte, estima que dado un precio de importación de los derivados superior al de USD 48.4 por barril, el costo de importación de derivados en el 2007 podría ascender a USD 1640 millones, lo que se traduce a un subsidio de alrededor de USD 793 millones. Este monto equivale a 1.8% del PIB[22] y representa aproximadamente 14% del gasto corriente y 36% del gasto de capital presupuestados para el 2007. El notable incremento de los precios internacionales junto con la política interna de mantener la fijación de precios domésticos de los combustibles ha determinado que los subsidios a los derivados se casi cuadrupliquen en términos nominales y se tripliquen respecto del Producto en los últimos tres años.

Vista la relevancia de dicha magnitud, es necesario analizar el costo beneficio de este sacrificio fiscal y de su sostenibilidad en términos financieros. El Banco Central recalca la necesidad de focalizar este subsidio para que llegue a los sectores de menores ingresos en el país. Cabe destacar que la

21 En el año 2006 la demanda interna total de derivados fue de 65.66 millones de barriles y para el 2007 se estima será de 65.72 millones.

22 Se utiliza la estimación de USD 43,936 millones para el PIB nominal del 2007.

brecha entre el precio de venta de derivados en el Ecuador y el registrado en otros países es notablemente alta.

El Banco Central del Ecuador, considera que las autoridades económicas del país deberían implementar una propuesta que se oriente a corregir esta distorsión de precios y la consecuente mala asignación de recursos públicos, de manera que los recursos adicionales que se tendrían disponibles se puedan invertir en programas de desarrollo y protección social adecuadamente focalizados hacia la población más pobre y vulnerable, que permitan proteger y potenciar el desarrollo de sus capacidades productivas.

1.5 Distribución de la renta petrolera (producción pública y participación)

La renta petrolera del Estado ecuatoriano proviene de los ingresos de exportaciones de crudo y derivados, así como de las ventas internas de derivados en el territorio nacional. La renta petrolera total estimada para el país ascendería a USD 7490 millones en la Pro forma del 2007 y tiene implícito un crecimiento de USD 2484 millones (49.6%) respecto del Presupuesto Inicial del año anterior, debido básicamente a los ingresos adicionales del FEISEH (USD 1091 millones).

Cuadro No. 18: Distribución de la Renta Petrolera

En Millones de USD

	Profroma		Estructura porcentual	
	2006	*2007*	*2006*	*2007*
Gobierno Central 1/	**1,607**	**2,108**	**32%**	**28%**
Petroecuador	**2,689**	**3,222**	**54%**	**43%**
Restitución Costos Petroecuador	2,180	2,707	...	...
Restitución Costos Prestación Servicios	0.03	0.02	...	...
Restitución Costos Servicios Especif.	8	9	...	...
75.3% Cuenta Fideicomiso (A. Operativas)	93	74	...	...
Espol	19	21	...	...
Sipetrol - ENAP (Mauro Dávalos)	60	90	...	...
Prestación de Servicios	184	184	...	...
IVA Neto Venta Interna de Derivados	118	107	...	...
YPF - TIVACUNO	10	19	...	...
Costo Comercialización Crudo Pesado	17	10	...	...
CEREPS 2/	**527**	**868**	**11%**	**12%**
35% Proyectos Productivos y Recompra de la Deuda Pública	184	304	...	...
30% Proyectos de Inversión Social (Educación y Salud)	158	261	...	...
5% Investigación Científico Tecnológica	26	43	...	...
5% Mejoramiento y Mantenimiento RED Vial Nacional	26	43	...	...
5% Reparación Ambiental y Social	26	43	...	...
20% Fondo de Ahorro y Contingencia FAC	105	174	...	...
FEISEH 2/ 3/	**...**	**1,091**	**...**	**15%**
27% CEREPS	...	0	...	...
Costos e Inversiones Bloque 15	...	526	...	...
Sistema Nacional de Microfinanzas	...	0	...	...
Presupuesto G. Central Obligaciones Tributarias	...	0	...	...
Proy. Hidrocarburíferos y Eléctricos, Costos del Fideicomiso	...	565	...	...
Otros partícipes	**183**	**200**	**4%**	**3%**
Total distribuido	**5,005**	**7,490**	**100%**	**100%**
Memo items:				
FEP 4/	25	292		
Total distribuido incluido el FEP	5,030	7,781		

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF.

1/ Se ha considerado como parte de los ingresos distribuidos al Gobierno Central los ingresos por la Reforma a la Ley de Hidrocarburos y la compensación de obligaciones tributarias del Bloque 15, a pesar de que legalmente estos no constituyen parte de los ingresos petroleros, sino de los ingresos no petroleros no tributarios.

2/ Distribución de acuerdo al marco legal vigente.

3/ El monto de USD 1091 millones difiere de los USD 1693 millones que efectivamente ingresarían al FEISEH ya que no incluyen los USD 457 millones distribuidos al CEREPS (27%) ni los USD 145 millones transferidos al Gobierno Central por la compensación de obligaciones tributarias que se dejarán de recibir por la declaratoria de caducidad del contrato del Estado con la compañía Occidental. Estos montos están registrados bajo la cuenta CEREPS y el Gobierno Central respectivamente.

4/ En la Pro forma del 2006 no se estimo ningún diferencial de ingreso; sin embargo, se calculó que en el caso de existir dicho diferencial, se recibiría USD 24,7 dólares adicionales por cada dólar de diferencia.

La renta petrolera total se divide entre el Gobierno Central, Petroecuador, los fondos provenientes de la participación estatal en la exportación de crudos de hasta 23 grados API que son depositados en la cuenta especial CEREPS, los fondos provenientes de la explotación y exportación del crudo del Bloque 15 que son transferidos al fideicomiso FEISEH y las transferencias a otros partícipes.

Tanto en el 2006 como en el 2007, Petroecuador constituye el principal receptor de los ingresos petroleros, los que sirven para restituir sus costos de producción e importación de crudo y derivados. Si bien es cierto que la Estatal ha incrementado los ingresos recibidos, su participación porcentual como receptor de los ingresos petroleros a disminuido en once puntos porcentuales debido la introducción del FEISEH entre los partícipes de la renta.

De manera similar el Gobierno Central, a pesar de que va incrementando el nivel de recursos recibidos en dólares, su participación sobre el total de ingresos ha disminuido de 32% a 28% del total. En el Cuadro No. 18 se observa que el total de los ingresos recibidos por el Gobierno Central en el año 2007 sería de USD 2108 millones, rubro mayor al mencionado en el Cuadro No. 9 debido a que en este último se excluyen los USD 694 millones recibidos por la Reforma a la Ley de Hidrocarburos y por la compensación de obligaciones tributarias del bloque 15. Efectivamente, se han considerado como ingresos relacionados a la exportación de hidrocarburos a las transferencias de capital provenientes de la Ley No. 42-2006 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos que de acuerdo a la Pro forma del 2007 alcanzarían los USD 601.3 millones, y, USD 93 millones provendrían del FEISEH como compensación de obligaciones tributarias del bloque 15.

Los fondos provenientes de la participación del Estado en los crudos de hasta 23 grados API (**CEREPS**) representan 12% de los ingresos petroleros totales y se espera contar con USD 342 millones adicionales en el 2007 debido a las transferencias del 27% del FEISEH que se recibirán como lo establece el marco legal vigente. Cabe mencionar, que todos estos recursos forman parte también de los ingresos del Gobierno Central.

Los recursos provenientes de los ingresos recibidos por la exportación del crudo producido por el Bloque 15[23] y que son depositados en el fideicomiso **FEISEH** representan el 15% del total de ingresos petroleros que se estima reciba del Estado ecuatoriano durante el 2007. A pesar de que en el Cuadro No. 18 sólo se registra como ingreso del FEISEH USD 1091 millones, los ingresos totales por la exportación de 34.3 millones de barriles alcanzarían USD 1693.3 millones[24].

[23] Los campos que pertenecían a la compañía Occidental.

[24] En el Cuadro No. 17 sólo se registran USD 1091 millones bajo la distribución del FEISEH porque los USD 457.2 millones transferidos a la cuenta CEREPS están registrados bajo esta cuenta y los USD 145 millones transferidos al presupuesto del Gobierno Central como compensación por las obligaciones tributarias que están dejando de ingresar por la caducidad del contrato con la compañía Occidental se registran bajo los ingresos del Presupuesto del Gobierno Central.

Cuadro No. 19: Distribución de los Ingresos Brutos del FEISEH

En USD millones

	Proforma 2007
Ingresos brutos (Bloque 15 y campos unificados)	**1,693**
27% al CEREPS	**457**
Compensación Obligaciones Tributarias	**145.0**
11% Universidades estatales y privadas	16.0
Compensación por donaciones Imp: Renta	36
Saldo al Presupuesto del Gobierno Central	93
Ingresos registrados en la distribución del FEISEH	**1,091**
Costos e Inversiones del Bloque 15	**526.4**
Costos Operativos	226
Inversiones	300
Proyectos de Inversión en Sectores Estratégicos	**564.7**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF.

El uso de estos recursos, está regulado conforme a Ley Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Eléctrico e Hidrocarburífero (FEISEH); de acuerdo a la cual se deducen el 27% (USD 457.2 millones) a favor de la cuenta CEREPS y USD 526.4 para cubrir los costos de operación e inversión del Bloque 15, que se espera sean de USD 226 millones y USD 300.4 millones respectivamente[25]. Adicionalmente, se reconocerá a favor del presupuesto del Gobierno Central un monto anual como compensación por las obligaciones tributarias que dejen de ingresar debido a la declaratoria de caducidad del contrato de la compañía Occidental, estimados en el 2007 en USD 145 millones[26]. Finalmente, el saldo restante de USD 564.7 millones se lo destinaría a proyectos de inversión en el sector hidrocarburífero y en el sector eléctrico.

El Banco Central del Ecuador estima que los ingresos a los fondos petroleros serán menores a los estimados por el MEF, debido principalmente a que el Banco Central del Ecuador estima un precio promedio de exportación de crudo de USD 41.4 por barril, ocho dólares menor al utilizado por el MEF en sus cálculos de USD 49.5 por barril.

[25] Estos montos se han estimado esenciales para poder mantener el nivel de producción estimado de 93.9 miles de barriles diarios del Bloque 15 para el año 2007.

[26] De este monto, el 11% (USD 15.95 millones) se continuará transfiriendo a las universidades y escuelas politécnica, de conformidad con lo que dispone la ley que creó el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico – FOPEDEUPO. De igual manera el MEF compensará a los partícipes el monto correspondiente a las donaciones voluntarias de impuesto a la renta que dejaran de recibir los Municipios, Consejos Provinciales y universidades. El saldo restante se lo transferirá directamente al Gobierno Central (USD 93.3 millones).

Cuadro No. 20: Ingresos a los Fondos Petroleros Estimados por el MEF vs. los Estimados por el BCE

En USD millones

Ingresos Brutos a los Fondos Petroleros *USD Millones*		
	MEF	**BCE**
Precio Crudo USD/Bl.	**49.4**	**41.4**
CEREPS	868	739
FEISEH	1,693	1,415
FEP *	292	137
Reforma Ley Hidrocarburos	601	406
TOTAL	**3,455**	**2,697**

Fuente: Justificativo de Ingresos MEF.

* Asume el precio de la Pro forma de USD 35/barril.

Utilizando el precio promedio de USD 41.4 recomendado por el BCE, se tendría que los ingresos al **CEREPS** estrictamente por concepto de exportación de crudo de menos de 23 grados API alcanzarían USD 356.7 millones en lugar de los USD 411.3 millones que estima el MEF[27], totalizando USD 739 millones incluyendo las transferencias correspondientes al 27% del FEISEH.. De manera similar, asumiendo la producción de 34.3 millones de barriles y el precio de USD 41.4 por barril, los ingresos del **FEISEH** serían de USD 1415 millones, USD 278 millones menos a los estimados por el MEF. Los ingresos del **FEP** disminuirían a USD 137.3 millones, en lugar de los USD 292 millones estimados por el MEF, ya que el excedente de precio sería de apenas USD 6.4 en el 2007[28]. Finalmente, el Banco Central del Ecuador considera que el rubro de ingresos por concepto de la **Reforma a la Ley de Hidrocarburos**, sería alrededor USD 406 millones, USD 195 millones menor al estimado por el MEF.

Se debe señalar que en la distribución de ingresos petroleros intervienen una serie de partícipes, a los cuales el Banco Central del Ecuador liquida dependiendo del tipo de exportación y la modalidad del contrato de explotación. En la liquidación también difiere el precio del crudo utilizado como referencia, entre aquel considerado para presupuesto y el efectivo de exportación a nivel de embarque. Las siguientes instituciones y organismos partícipes son los que reciben y administran los ingresos petroleros fuera del Presupuesto General del Estado con información cortada a diciembre del año 2006.

[27] Si se suma el 27% de las transferencias del FEISEH estimado por el BCE en USD 382 millones, el CEREPS alcanzaría un total de USD 739 millones en lugar de USD 868 millones estimado en al Pro Forma.

[28] El diferencial es calculado en base al precio presupuestado utilizado por el MEF de USD 35 por barril y a un precio de mercado de USD 41.4 por barril. En el caso de haber utilizado un precio de USD 30 por barril como lo sugirió el BCE, se habrían podido acumular 244.1 millones en el fondo.

Cuadro No. 21: Distribución de Ingresos por Exportación de Hidrocarburos por Fuera del Presupuesto

En USD Miles

	2002	2003	2004	2005	2006
JUNTA DE DEFENSA NACIONAL 1/	23,169	22,513	31,211	51,266	64,876
ESCUELA POLITECNICA DEL LITORAL ESPOL 1/	13,056	20,375	27,437	36,125	45,063
CORPECUADOR 1/	8,655	8,150	17,845	16,904	59,349
CORP.DE PROM. DE EXPORT. E INVERS.- CORPEI 1/	587	661	771	1,033	1,770
FONDO ECODESARROLLO REG. AMAZONICA	-	1,354	7,680	7,261	12,988
PROV. NAPO, ESMER. Y SUCUMBIOS	1,222	1,265	638	708	801
PROV.ESMERALDAS	10	9	7	11	15
INST.SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FF.AA.-ISSFA	390	382	237	363	477
FONDO DE SOLIDARIDAD	156	144	103	179	243
BANCO DEL ESTADO	24	16	29	58	111
BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA	2	2	3	6	11
INST.NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA-INNFA	1	0	1	1	3
BANCO CENTRAL DEL ECUADOR	1	1	0	1	0
INST.ECUATOR. DE CDTO.EDUCATIVO -IECE	0	0	0	0	0
FDO. ESTABILIZACION INVERSION SOCIAL	8,236	-	-	-	-
Total Ingresos (fuera del Presupuesto)	**55,509**	**54,874**	**85,962**	**113,917**	**185,708**

Fuente: Comprobantes contables de distribución Banco Central del Ecuador.
1/ Liquidación de acuerdo al precio de exportación efectivo.

Nota: El Banco Central del Ecuador realiza la distribución de los ingresos por exportación de petróleo, conforme a las normas legales correspondientes. En la distribución de ingresos petroleros intervienen una serie de partícipes, a los cuales el Banco Central del Ecuador liquida dependiendo del tipo de exportación y la modalidad del contrato de explotación. En la liquidación también difiere el precio del crudo utilizado como referencia, entre aquel considerado para presupuesto y el efectivo. En la tabla adjunta están las instituciones y organismos partícipes son lo que reciben y administran los ingresos petroleros fuera del Presupuesto General del Estado.

Dentro de este grupo, a CORPEI, CORPECUADOR, HJDN y ESPOL, se liquidan de acuerdo a los precios de mercado, y al resto con el precio de presupuesto. Dado que la liquidación de los recursos de CORPEI y CORPECUADOR, se hace a partir del valor FOB de la exportación, no implica la asignación de un volumen específico de barriles.

Mientras los ingresos de la HJDN y CORPECUADOR provienen de las ventas directas de crudo, la CORPEI participa de los ingresos provenientes de todas las modalidades de exportación petrolera. En el caso de CORPECUADOR se exceptúan las ventas directas de la ESPOL y los ingresos por exportación de residuos de crudo.

2. Ingresos no petroleros

En los ingresos no petroleros se agrupan los rubros correspondientes a las recaudaciones tributarias y no tributarias. Las proyecciones consideran las leyes tributarias vigentes y dependen en buena medida de la gestión de las administraciones tributarias.

De acuerdo a las estimaciones del Ministerio de Economía y Finanzas los ingresos no petroleros del Gobierno Central ascenderán a USD 5563 millones (12.7% del PIB), esto es un 5.2 % más que lo recaudado el año anterior[29]. Los ingresos tributarios son los que registran la mayor participación (81%) en el total de ingresos; de los cuales el impuesto al valor agregado (44%), impuesto a la renta (19%) e impuestos arancelarios (13%) son los más representativos. Para el año 2007 se prevé un aumento del 9.5% para los ingresos tributarios, siendo los ingresos arancelarios los que registrarían el mayor incremento (13.8%). Cabe señalar que los esfuerzos del SRI para desarrollar el Plan de Control Tributario Integral, así como la creación de la Unidad de Coordinación Interinstitucional del SRI con la CAE y la ejecución del Plan de Fortalecimiento y Modernización de los servicios aduaneros, son acciones que a criterio del MEF permitirían mejorar las recaudaciones. Al respecto, la Pro forma no contiene un detalle sobre las acciones específicas que permitirían el mejoramiento de la eficiencia en la recaudación.

Cuadro No. 22: Ingresos No Petroleros 2007

En Millones de USD

	USD millones				Porcentaje del PIB				% de Ingresos No Petroleros				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	2005	2006		2007	USD millones		Porcentajes	
	Prel.	Inicial	Efect.	Prof.	Prel.	Inicial	Efect.	Prof.	Prel.	Inicial	Efect.	Prof.	Absoluta		Relativa	
	a	b	c.	d									e=d-b	f=d-c	g=e/b	j=f/c
Ingresos No petroleros	**3,983**	**4,385**	**5,288**	**5,563**	**10.9%**	**10.7%**	**12.9%**	**12.7%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**1,178**	**275**	**26.9%**	**5.2%**
Tributarios	**3,626**	**3,769**	**4,137**	**4,531**	**9.9%**	**9.2%**	**10.1%**	**10.3%**	**91%**	**86%**	**78%**	**81%**	**762**	**395**	**20.2%**	**9.5%**
IVA	1,975	2,025	2,237	2,426	5.4%	5.0%	5.5%	5.5%	50%	46%	42%	44%	401	189	19.8%	8.4%
ICE	221	230	217	238	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	6%	5%	4%	4%	8	21	3.4%	9.7%
I. Renta	822	839	941	1,038	2.3%	2.1%	2.3%	2.4%	21%	19%	18%	19%	199	97	23.7%	10.3%
Arancelarios	546	570	626	713	1.5%	1.4%	1.5%	1.6%	14%	13%	12%	13%	143	87	25.2%	13.8%
Vehículos	60	50	69	69	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	2%	1%	1%	1%	19	0	37.4%	0.3%
Otros	2	55	46	47	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0%	1%	1%	1%	-8	1	-14.0%	1.3%
No tributarios	**356**	**616**	**1,151**	**1,032**	**1.0%**	**1.5%**	**2.8%**	**2.3%**	**9%**	**14%**	**22%**	**19%**	**415**	**-119**	**67.4%**	**-10.4%**
Entidades y organismos**	356	613	1,138	1,014	1.0%	1.5%	2.8%	2.3%	9%	14%	22%	18%	401	-125	65.5%	-11.0%
Otros	-	4	13	18	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0%	0%	0%	0%	14	6	394.1%	44.3%

**** Los ingresos de entidades y organismos al 2006, corresponde al presupuesto codificado; por tal motivo, el total de ingresos no petroleros puede variar una vez que se tenga información sobre los ingresos efectivos de las entidades y organismos**

Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

2.1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)[30]

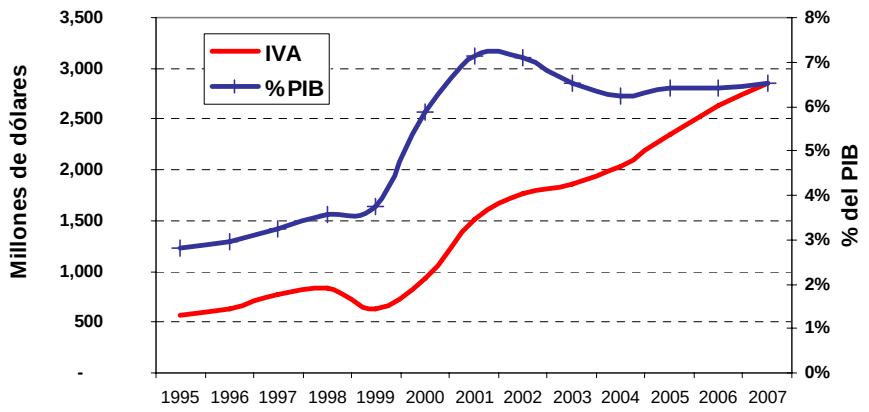
Para el año 2007 se estima una **recaudación total por concepto de IVA** de USD 2860 millones que representa el 6.5% del PIB, de manera que se mantiene la participación que en promedio se ha registrado a partir del año 2000 cuando se incrementó el IVA del 10% al 12%. Anteriormente la recaudación promedio era de alrededor de 3.5% del PIB.

De esta manera, la recaudación **total** por concepto del IVA del presente año (USD 2860 millones) frente a la recaudación de año anterior (USD 2626 millones) registra un crecimiento de 8.9%, lo que sería consistente con un crecimiento nominal del PIB del 7.4% siempre que se concreten también los esfuerzos para mejorar la recaudación de este impuesto por parte de la administración tributaria.

[29] Cabe señalar que el total del ingresos efectivos no petroleros del año 2006 puede modificarse, una vez que se incluyan los ingresos preasignados efectivos. Ver nota al pie del Cuadro No. 22.

[30] Se aplica a las transferencias de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal en todas sus etapas de comercialización y a la prestación de servicios gravados.

Gráfico No. 1: Ingresos Totales del IVA en Valores Nominales y Como % del PIB



Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Del total recaudado se proyecta que se deducirán 164 millones de dólares por concepto de devoluciones; el resto se repartirá entre los partícipes del rendimiento de la tarifa del 10% del IVA[31] y la diferencia se destinará al Gobierno Central (USD 2426,4 millones)

Cuadro No. 23: Distribución de la recaudación del IVA

(millones de USD)

Proyección total del IVA	**2,860.0**
- Devoluciones	164.0
- Partícipes:	
FOPEDEUPO	224.7
Universidades Estatales	11.2
SRI	33.7
Al presupuesto Gobierno Central	**2,426.4**

Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Los ingresos del Gobierno Central generados por las recaudaciones del IVA en el año 2007 por USD 2426.4 millones, representan un incremento del 8.4% respecto a los ingresos efectivos del año anterior (USD 2237.3 millones). De esta manera, los ingresos que generan el cobro del IVA siguen siendo el rubro más importante como porcentaje de los ingresos no petroleros, con una participación de 44%. Cabe resaltar que la proyección de la recaudación del IVA para el año 2007 implica que se mantendrá la relación de este impuesto frente al PIB observada en el año 2006 (5.5%).

[31] Los partícipes del 10% del IVA son: Fondo Permanente de Desarrollo Universitario FOPEDEUPO (10%), Participación de universidades estatales (0.5%) y el Servicio de Rentas Internas (1.5%). Se debe aclarar que los recursos recibidos por los partícipes de la recaudación del IVA se calculan en función de la aplicación de la tasa de 10%. El rendimiento de los dos puntos porcentuales adicionales se destina al Presupuesto del Gobierno Central.

Cuadro No. 24: Ingresos Impuesto Valor Agregado (IVA)

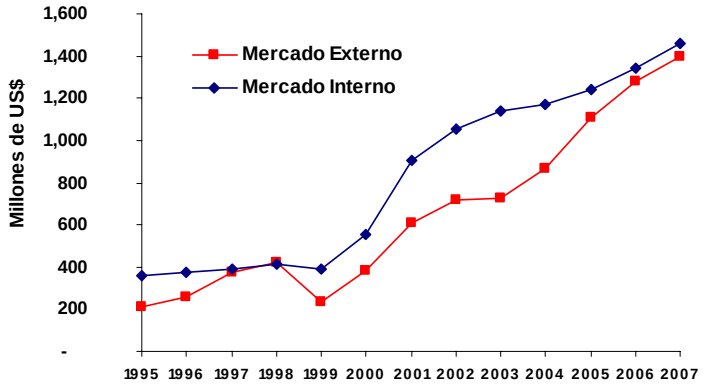
Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Inicial	Efectivo	Inicial	Efectivo
	a	b	c.	d	e	f	g	h	i=d-b	j=d-c	i=d-b	j=d-c
IVA	1,974.9	2,024.9	2,237.3	2,426.4	5.4	5.0	5.5	5.5	401.5	189.1	19.8	8.4

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En el mercado interno la recaudación prevista por concepto de IVA y que se destina al Gobierno Central, para el año 2007, asciende a USD 1238.7 millones; esto es un incremento del 8.5% respecto al año anterior. Tal pronóstico se fundamenta en una proyección del PIB del 3.5% y una inflación promedio del 2.8%[32]. Así mismo, el IVA al comercio exterior ascendería a USD 1187.7 millones, lo que representa un aumento de 9.4% respecto al año anterior; esta proyección se sustenta en un monto estimado de importaciones CIF del orden de USD 12863 millones y una carga arancelaria de USD 765 millones. La mayor recaudación por concepto del IVA al comercio exterior podría sustentarse en el plan conjunto de control del IVA a las importaciones que prevén ejecutar el SRI y la CAE durante el año 2007. Cabe señalar que en los últimos años la recaudación del IVA a las importaciones ha crecido a un mayor ritmo que la recaudación del IVA del mercado interno; lo cual está atado al dinamismo de las importaciones en el período de dolarización.

Gráfico No. 2: Ingresos Impuesto Valor Agregado (IVA)



Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

2.2 Impuesto a la Renta Global [33]

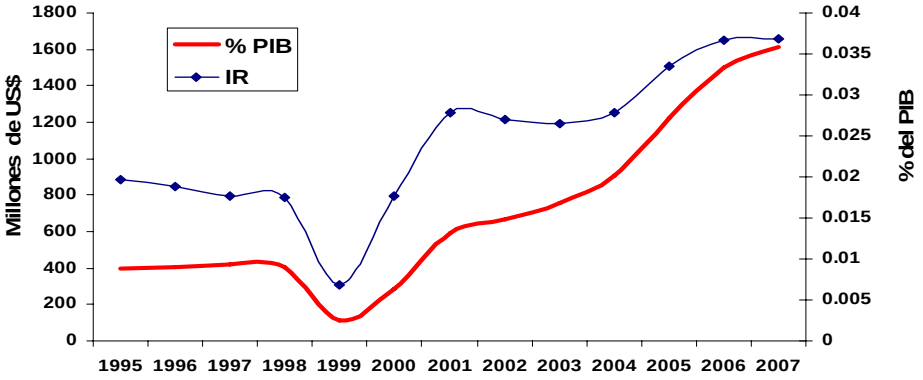
El cobro de este tributo se realiza mediante retenciones en la fuente, declaraciones de ejercicios anteriores y pago de anticipos. Para el año 2007 se estima un **ingreso total** proyectado de USD 1615.9 millones que representa un incremento de 7.9% respecto al año anterior, lo cual es consistente con un crecimiento del PIB nominal de 7.4%, por lo cual la relación de la recaudación

32 Estos datos corresponden a las previsiones de octubre del Banco Central del Ecuador.

33 El impuesto a la renta grava los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso provenientes del trabajo, del capital o de ambas fuentes y los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales ecuatorianas domiciliadas en el país o por sociedades nacionales.

total por concepto del impuesto a la renta y el PIB se mantiene en el mismo nivel del año 2006, esto es 3.7% del PIB. Cabe señalar que en general durante el período post dolarización las recaudaciones por concepto del impuesto a la renta han registrado un significativo incremento como consecuencia del dinamismo de la economía y de una mejor gestión en la recaudación.

Gráfico No. 3: Impuesto a la Renta



Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Se estima que en el año 2007 el 55.7% de las recaudaciones del Impuesto a la renta provendrá de **retenciones en la fuente**, las mismas que alcanzarían 900 millones de dólares, que representa un aumento del 11% respecto al año anterior. En general las retenciones más representativas son las generadas en las transacciones entre empresas, rentas en relación de dependencia y remesas al exterior.

Así mismo, el monto que se recauda por **declaraciones** del impuesto causado por las utilidades menos anticipos y retenciones se proyecta que ascienda a USD 499.1 millones, lo cual representa 30.9% de los ingresos generados por concepto del impuesto a la renta y de los cuales la mayor parte proviene de las **declaraciones de las personas jurídicas** con un monto de USD 462 millones, mientras las **declaraciones de las personas naturales** alcanzan un monto de USD 37.1 millones. Por otra parte, los **anticipos** se calculan sobre la base del impuesto a la renta determinado en el ejercicio anterior, por lo cual su rendimiento se basa en el porcentaje promedio relacionado con los valores declarados en el año 2006, de tal manera que para el año 2007 se estima una recaudación de USD 215 millones por este concepto.

Cuadro No. 25: Impuesto a la Renta - Proyección 2007
(millones de dólares)

Concepto	Valor	%	% PIB
Rentenciones en la Fuente	900.0	55.7%	2.048%
Declaraciones	499.1	30.9%	1.136%
Personas Naturales	37.1	2.3%	0.084%
Personas Jurídicas	462.0	28.6%	1.052%
Anticipos	215.0	13.3%	0.489%
Herencia, Legados y Donaciones	1.8	0.1%	0.004%
TOTAL	**1,615.9**	**100%**	**3.678%**

Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

En la proyección de las recaudaciones que provienen de **retenciones en la fuente** el Ministerio de Economía y Finanzas consideró el efecto de la caducidad del contrato con la OXI que reduce la retención del impuesto a la renta en el pago de utilidades y liquidaciones a trabajadores. Adicionalmente se proyecta una disminución de USD 40 millones por la disminución del porcentaje de retención a honorarios profesionales del 8% al 5%. De esta manera para el año 2007 la relación entre el valor recaudado por concepto de retenciones en la fuente y el PIB (2.05%) ya incluye el impacto de los cambios antes señalados.

De la misma forma, la proyección de las recaudaciones que provienen de **declaraciones de personas jurídicas** el Ministerio de Economía y Finanzas consideró el efecto de la caducidad del contrato con la OXI que reduce los valores pagados por este concepto por parte de la OXI; así como, el impacto de la reforma a la Ley de Hidrocarburos que dispuso la participación del Estado en el 50% de los ingresos extraordinarios que se generen por la diferencia de precios de venta del petróleo sobre el precio vigente a la fecha de suscripción del contrato, lo cual reduciría en 29 millones la declaración del impuesto a la renta. Por lo tanto, la relación entre los ingresos por concepto de declaraciones de personas jurídicas y el PIB (1.13%) que se proyecta para el año 2007 ya incluye los efectos de los cambios señalados.

Cuadro No. 26: Impuesto a la Renta - Proyección 2007

En Millones de USD

Año	PIB	Retenciones en la fuente Ajustados (1)	% PIB año actual	Declaraciones P. Jurídicas Ajustados (2)	% PIB año anterior	Declaraciones P. Naturales	% PIB año anterior
2,004	32,636						
2,005	36,489	670	1.84%	254	0.78%	27	0.08%
2,006	40,892	811	1.98%	361	0.99%	31	0.09%
2,007	43,936	900	2.05%	462	1.13%	37	0.09%

(1) Los valores que se presentan para los año 2005 y 2006 corresponden a los montos efectivamente recaudados menos las retenciones efectuadas por la OXI a sus trabajadores por concepto de utilidades y liquidaciones, por valores de USD 12.8 y USD 30 millones respectivamente.
Además, según el MEF, la proyección de las retenciones en la fuente para el año 2007 ya considera el efecto de la disminución del porcentaje de retención a los honorarios profesionales del 8% al 5%, que se calcula en una reducción de USD 40 millones.

(2) Los valores que se presentan para los año 2005 y 2006 corresponden a los montos efectivamente recaudados menos los valores declarados por la OXI por valores de USD 88.3 y USD 94 millones respectivamente.
Además, según el MEF, la proyección de las declaraciones de personas jurídicas para el año 2007 ya considera el efecto de la aplicación de la Ley 42 reformatoria de a la Ley de Hidrocarburos, que se calcula en una reducción de USD 29 millones.

Sin embargo, el incremento que se observa en la relación de los ingresos de las retenciones y las declaraciones de personas jurídicas respecto al PIB, en la proyección que realiza el MEF, sugiere el supuesto de una mejor gestión por parte de la autoridad tributaria en la recaudación del impuesto, la ampliación de la base tributaria y/o que las ganancias de las empresas se incrementarán a un mayor ritmo que el crecimiento de la economía. Ahora bien en caso de que estos supuestos no se cumplan y que solamente se logre mantener la misma participación respecto al PIB, la previsión de ingresos generados por el impuesto a la renta podría reducirse en USD 86.1 millones. Por lo cual es importante tomar las medidas que permitan cumplir con las recaudaciones previstas.

Por otra parte, del monto total que se estima recaudar en el año 2007 por concepto del impuesto a la renta (USD 1615.9 millones de dólares), USD 1038 millones se destinarían al Presupuesto del Gobierno Central (2.4% del PIB), lo cual representa un incremento de 10.3% respecto al año anterior.

Cuadro No. 27: Ingresos Impuesto a Renta

Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel. a	Inicial b	Efectivo c.	Prof. d	Prel. e	Inicial f	Efectivo g	Prof. h	Inicial i=d-b	Efectivo j=d-c	Inicial i=d-b	Efectivo j=d-c
Impuesto Renta	822	839	941	1,038	2.3	2.1	2.3	2.4	199	97	23.7	10.3

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Además, del total recaudado se deben deducir las **donaciones** para las cuales se estima un valor de USD 164.1 millones. El año anterior por concepto de donaciones se registraron 177.3 millones de dólares, de los cuales los municipios fueron los principales destinatarios de las donaciones concentrando el 68% de las mismas, mientras las universidades canalizan el 18.2% de las donaciones; en particular los municipios de Guayaquil, Quito, Lago Agrio Francisco de Orellana, Shushufindi, Municipio de Loreto, La Escuela Superior Politécnica del Litoral, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, el Instituto de Desarrollo Empresarial, los Consejos Provinciales de Sucumbios Orellana y Pastaza son las entidades que durante el año anterior captaron la mayor parte de las donaciones con montos superiores a los tres millones de dólares para cada una.

Cuadro No. 28: Donaciones del Impuesto a la Renta, 2007

En Millones de USD

Beneficiarios	Valor	%
Municipios	120.61	68.0%
Universidades y Escuelas Politécnicas	32.25	18.2%
Consejos Provinciales	24.41	13.8%
Fundaciones y Corporaciones	0.31	0.2%
Total	**177.27**	**100.0%**

Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central

De esta manera el total de recaudaciones disponibles para la distribución entre los partícipes en el año 2007 sería USD 1451.8 millones; de los cuales USD 413.8 millones se distribuye entre los partícipes[34] y la diferencia que asciende a USD 1038 millones se destina al Gobierno Central.

[34] Los porcentajes de distribución establecidos en la Ley son los que se detallan a continuación:

- 10% Universidades y Escuelas Politécnicas Estatales.
- 1% Universidades Particulares.
- 10% FODESEC.
- 6% Comisión de Tránsito del Guayas, de la recaudación originada en la Provincia del Guayas.
- 6% Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí, de las recaudaciones provenientes de la Provincia de Manabí.
- 6% Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de los Municipios del país, de la recaudación correspondiente al respectivo Municipio (excluyendo Guayas y Manabí).
- 1.5% SRI.0

Cuadro No. 29: Distribución de la Recaudación del Impuesto Proyecciones 2007

En Millones de USD

Beneficiarios	Valor
Ingresos Totales	**1,615.90**
(-) Donaciones	164.10
Ingreso Disponible	**1,451.80**
Partícipes	
Universidades y Escuelas Politécnicas Estatales	145.18
Fondo de Desarrollo Seccional	145.18
Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural	66.13
SRI	21.78
Comisión de Tránsito de Guayas	19.75
Universidades Particulares	14.52
Corporación Reguladora de Manejo Hídrico de Manabí	1.22
Total Partícipes	**413.76**
Gobierno Central	**1,038.04**

Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Una de las reformas legales que incide en la recaudación de este tributo es la resolución No. 846 (S.R.O. 427; 2006-12-29) que modifica la tabla para la liquidación del impuesto a la renta de las personas naturales y las sucesiones indivisas correspondientes al ejercicio económico 2007, incrementando la base exenta a USD 7850 que equivale a 47 salarios mínimos vitales generales.

Cuadro No. 30: Tarifa de Impuesto a la Renta de Personas Naturales y Sucesiones Indivisas

2006				2007			
BASE IMPONIBLE		TARIFA		BASE IMPONIBLE		TARIFA	
Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción excedente	Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción excedente
-	7,400	-	0%	-	7,850	-	0%
7,400	14,800	-	5%	7,850	15,700	-	5%
14,800	29,600	393	10%	15,700	31,400	393	10%
29,600	47,100	1,963	15%	31,400	47,100	1,963	15%
47,100	62,800	4,318	20%	47,100	62,800	4,318	20%
62,800	en adelante	7,458	25%	62,800	en adelante	7,458	25%

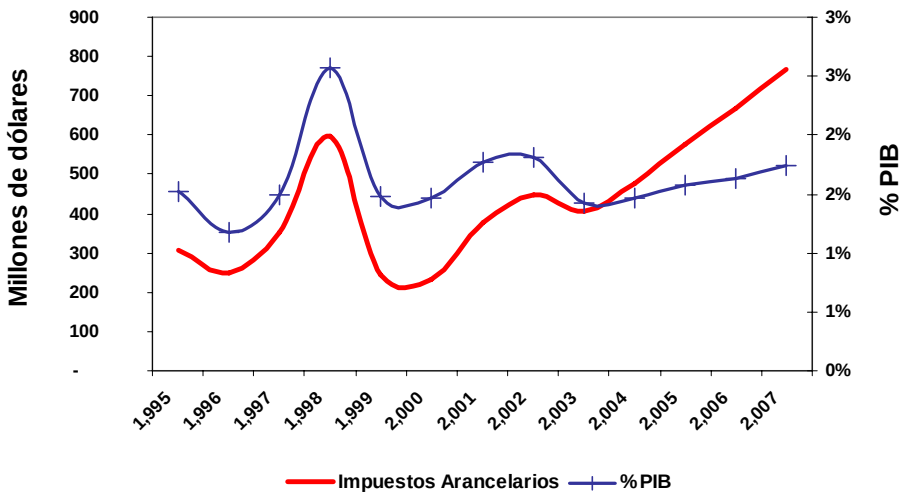
Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

2.3 Aranceles

Las mercancías extranjeras que ingresan al país están sujetas al pago de derechos arancelarios que se calculan sobre el valor CIF de dichos productos. Para el año 2007 se estima que las recaudaciones por este concepto ascenderán a USD 765.6 millones (1.74% del PIB) con un incremento del 14.8% respecto al año anterior, que es superior al crecimiento del PIB (7.4%). De esta forma bajo el supuesto de que se mantiene la estructura de importaciones y las tarifas, el crecimiento se explicaría por que las importaciones siguen aumentando a un mayor ritmo que el PIB y/o habría una mejor gestión en la recaudación[35].

[35] Las reformas legales que se realizaron durante el año 2006 y que tendrían incidencia en materia arancelaria son: la Resolución No. 7 de la CAE (RO 281; 31-05-2006) que dispone que todas las personas naturales y jurídicas previo al inicio del trámite de importación o exportación requieren el registro único de contribuyentes; y la Resolución No. 1129 de la CAE (RO 356; 14-09-2006) mediante la cual se expide el

Gráfico No. 4: Impuestos Arancelarios



Fuente: Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

De los USD 765.6 millones los ingresos previstos para el Gobierno Central ascenderían a USD 712.9 millones y la diferencia de USD 52.66 millones corresponde a preasignaciones a que tienen derecho la CAE, Junta de Recursos Hidráulicos, Autoridad Portuaria de Manta, de la siguiente manera:

Cuadro No. 31 Distribución de los Impuestos Arancelarios Proyección 2007

En Millones de USD

Beneficiarios	Valor
Ingresos Totales	**765.60**
Partícipes:	
Junta de Recursos Hidráulicos de Jipijapa, Paján y Puerto López	22.97
FODESEC	0.29
Corporación Aduanera Ecuatoriana	22.97
Autoridad Portuaria de Manta	6.43
Total Partícipes	**52.66**
Gobierno Central	**712.94**

Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

El monto de los USD 712.9 millones que le corresponde al Gobierno Central, denota un crecimiento de 13.8% respecto de los ingresos registrados por este concepto en el año 2006.

procedimiento para la determinación de la base imponible de las mercancías amparadas bajo el régimen de administración temporal con reexportación en el mismo estado, sujetas a depreciación.

Cuadro No. 32: Ingresos Arancelarios

Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Inicial	Efectivo	Inicial	Efectivo
	a	b	c.	d	e	f	g	h	i=d-b	j=d-c	i=d-b	j=d-c
Arancelarios	546	570	626	713	1.5	1.4	1.5	1.6	143	87	25.2	13.8

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

De otro lado, si se analiza la relación entre las recaudaciones arancelarias y las importaciones gravables, se observa que para el año 2006 esta fue 8.5%, mientras para el año 2007 con la proyección del Ministerio de Economía y Finanzas (USD 765.6 millones), dicha relación sería 9.2%. No obstante, si la tasa efectiva de recaudación registrada en el año 2006, se mantiene, el ingreso por tarifas arancelarias podría encontrarse sobrestimado en aproximadamente USD 50 millones.

Cuadro No. 33: Impuestos Arancelarios

	2,006	2,007
Importaciones (millones USD)	12,045.0	12,863.0
% de Gravables / Total	65%	65%
Gravables (millones USD)	7,829.0	8,361.0
% de Recaudación / Gravables	8.5%	9.2%
Recaudación (millones USD)	**667.1**	**765.6**

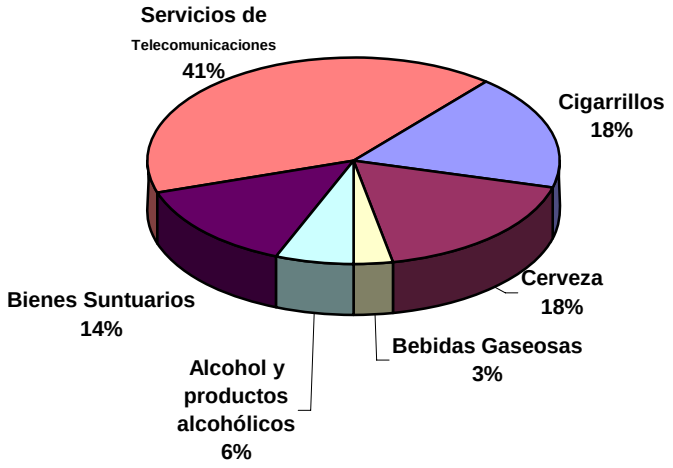
Fuente: BCE y Justificativo de los ingresos-Proforma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

2.4 Impuesto a los Consumos Especiales (ICE)

La proyección de la recaudación por concepto de este impuesto para el año 2007 es de USD 463.2 millones, de los cuales USD 83 millones corresponde a cigarrillos, USD 83 millones a cerveza, USD 13.5 millones a bebidas gaseosas, USD 28.9 millones a alcohol y productos alcohólicos, USD 64.8 millones para bienes suntuarios y USD 190 millones a los servicios de telecomunicaciones y radioelectrónicos.

Gráfico No. 5: Ingresos Impuesto a los Consumos Especiales

Proyección 2007



Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Del total recaudado se prevé que para el Gobierno Central se destinarán USD 238.3 millones lo cual representa un incremento de 9.7% en relación al año 2006. De esta manera la relación de la recaudación del ICE en relación al PIB que se destina al Gobierno Central se mantendría en el mismo nivel del año 2006 (0.5% del PIB).

Cuadro No. 34: Ingresos Impuestos a los Consumos Especiales (ICE)

Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Prel.	Inicial	Efectivo	Prof.	Inicial	Efectivo	Inicial	Efectivo
	a	b	c.	d	e	f	g	h	i=d-b	j=d-c	i=d-b	j=d-c
ICE	221	230	217	238	0.6	0.6	0.5	0.5	8	21	3.4	9.7

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

El resto de la recaudación del ICE se distribuye entre varios partícipes, entre los cuales destacan las empresas de Agua Potable y los programas de fomento y desarrollo del deporte nacional y el programa de mantenimiento e insumos hospitalarios, tal como se detalla a continuación. Cabe anotar que en el total de los recursos recibidos por el Gobierno Central que se mencionó anteriormente (USD 238.3 millones), se incluyen USD 22.3 millones, correspondientes al incremento de pensiones jubilares dispuesto en la Ley No 39 publicada en el S.R.O. No 387 de 28 de julio del 2004 y que constituyen una preasignación del ingreso del Gobierno Central para financiar las pensiones del IESS; en el siguiente cuadro dicho rubro se registra por separado del Gobierno Central.

Cuadro No. 35: Distribución del ICE - Proyección 2007

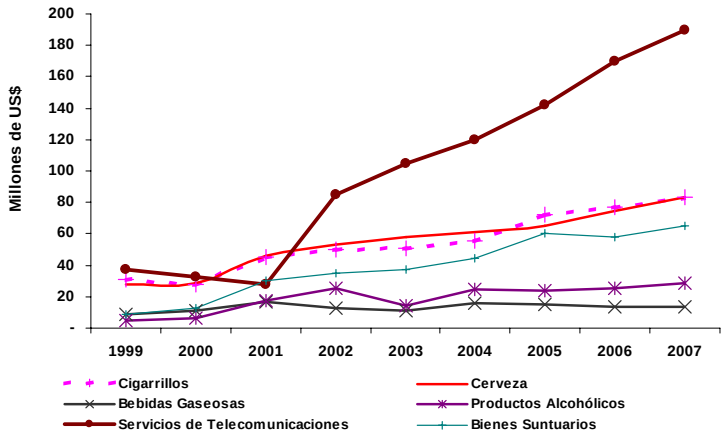
En Millones de USD

Beneficiarios	Valor	%
Programa de Mantenimiento, Insumos hospitalario	25.09	5.4%
Programa de Maternidad Gratuita	5.58	1.2%
Fundación Oswaldo Loor Moreira	0.48	0.1%
SRI	6.61	1.4%
Empresas de Agua Potable	124.83	27.0%
Fomento y Desarrollo del Deporte Nacional	62.32	13.5%
Incremento Pensiones Jibilares IESS	22.30	4.8%
Gobierno Central	215.96	46.6%
Total	**463.18**	**100.0%**

Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

Es preciso resaltar que en los últimos cuatro años los productos cuyas recaudaciones por concepto del ICE, registraron las mayores tasas de crecimiento promedio anual son los servicios de telecomunicaciones (19%) y los bienes suntuarios (14%). Para el año 2007 se prevé que las recaudaciones por el consumo de dichos productos aumenten un 12%; mientras que las recaudaciones por el consumo de productos alcohólicos, cerveza y cigarrillos crecerían a tasas del 14%, 11% y 7% respectivamente. Por el contrario el monto de las recaudaciones provenientes del consumo de bebidas gaseosas sería el mismo que el año anterior. Particular atención merece la evolución de las recaudaciones que han generado los servicios de telecomunicaciones que se han constituido en la principal fuente de ingresos por concepto del ICE.

Gráfico No. 6: Ingresos Impuesto a los Consumos Especiales



Fuente: Justificativo de los ingresos – Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007

2.5 Ingreso de entidades y organismos

Constituyen ingresos auto generados por las entidades y organismos e ingresos preasignados con recursos de la CEREPS, que financian parte de los gastos previstos en la Pro forma. Para el año 2007 se estima que estas entidades y organismos obtendrán ingresos por USD 1.013,7 millones (2.3% del PIB), de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro No. 36: Ingresos de Entidades y Organismos

	USD millones		Variación	Variación
	Cod. 2006	Prof. 2007	Absoluta	Relativa
Ingresos de autogestión	563.2	531.6	-31.60	-5.6%
Ingresos preasignados	514.7	425.9	-88.80	-17.3%
Asistencia técnica no reembolsable	60.5	56.2	-4.30	-7.1%
Total ingresos entidades y organismos gobierno central	**1,138.4**	**1,013.7**		

Fuente: Proforma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

Los ingresos por autogestión constituyen aquellos 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 tanto beneficiarios de las actividades desarrolladas por empresas generadoras de bienes o servicios. Algunas entidades que generan recursos de autogestión para financiar sus actividades son: el Ministerio de Defensa Nacional en representación de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, el Registro Civil, la Dirección de Aviación Civil, el Ministerio de RR.EE., el Ministerio de Salud, el CREA, la CEDEGE, entre otros.

Cabe indicar que dentro de estos ingresos el monto que corresponde a asuntos internos[36] (USD 145.1 millones) es el más representativo, seguido por los ingresos correspondientes a defensa nacional[37] (USD 116.9 millones); ambos rubros representan el 49% de los ingresos por autogestión.

Cuadro No. 37: Ingresos de Autogestión por Entidades

En USD millones

	USD millones		Variación	Variación
	Cod. 2006	Prof. 2007	Absoluta	Relativa
Defensa Nacional	153.4	116.9	-36.47	-23.8%
Asuntos Internos	128.1	145.1	16.97	13.2%
Salud	68.0	55.5	-12.53	-18.4%
Comunicaciones	62.5	55.6	-6.89	-11.0%
Asuntos del Exterior	33.4	39.1	5.70	17.1%
Agropecuario	24.6	26.7	2.08	8.5%
Recursos Naturales	18.1	24.8	6.75	37.3%
Educación	21.2	21.9	0.63	3.0%
Otros organismos del Estado	53.9	46.0	-7.86	-14.6%
TOTAL	**563.2**	**531.6**	**-31.61**	**-5.6%**

Fuente: Proforma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas.

36 Incluye ingresos del Ministerio de Gobierno, Dirección General Registro Civil identificación y cedulación, Policía Nacional, Consejo y Dirección de Rehabilitación Social, Concejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre y Dirección Nacional de Migración.

37 Incluye Ministerio de Defensa Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional- COSENA y el Hospital General de las Fuerzas Armadas No.1.

Los ingresos preasignados (USD 425.9 millones) que constan en la pro forma 2007 provienen en su mayor parte de los recursos de la CEREPS que se asignarían a las entidades y organismos para la realización de proyectos de inversión, de acuerdo a la distribución por sectores que establece la ley para la distribución de la CEREPS. Los sectores más representativos que recibirían preasignaciones en el presente año corresponden a Salud (USD 140.9 millones), Educación (USD 131.7 millones), Medioambiente (USD 44.5 millones) y Comunicaciones (USD 43.6 millones), los cuales representan el 85% del monto total de este tipo de ingresos.

Como se mencionó, los recursos preasignados provendrían fundamentalmente de recursos de la CEREPS, cuenta que de acuerdo a la Pro forma 2007 del MEF tendría recursos por USD 868.5 millones, correspondiente a USD 411.3 millones de ingreso neto por exportaciones de crudo hasta 23 grados API y a USD 457.2 millones por la participación del 27% de los recursos del FEISEH (Ley 2006-57 que crea el FEISEH). Estos recursos serían asignados de acuerdo a la distribución que establece la legislación vigente, conforme el siguiente cuadro.

Cuadro No. 38: Distribución de los Recursos de CEREPS

En Millones de USD

Distribución (*)	Valor	%
Proyectos y cancelación de deudas	304,0	35%
Educación y Salud	260,6	30%
Estabilización de ingresos petroleros FAC	173,7	20%
Investigación Científico - Tecnológico	43,4	5%
Mejoramiento y mantenimiento de la red vial nacional	43,4	5%
Reparación ambiental y social	43,4	5%
CEREPS TOTAL	**868,5**	**100%**

(*) La descripción de los rubros corresponde a la que consta en el acápite "Transferencias" del justificativo de los ingresos de la proforma 2007 presentado por el MEF

Fuente: Proforma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

Finalmente los Ingresos por Asistencia Técnica no reembolsable registran los montos que las instituciones del sector público recibirán como Donaciones o Asistencia Técnica para la realización de proyectos específicos. En la Pro forma 2007 se estima que ascenderán a USD 56.2 millones, monto inferior en 7% al codificado del 2006.

3. Transferencias corrientes y de capital

Son aportes que recibe el Gobierno Central, ya sea como participación de los ingresos de empresas y entidades públicas (transferencias corrientes), o de entidades, empresas, fondos o cuentas sin contraprestación de servicios y que destinan a financiar gastos de capital e inversión (transferencias de capital). De acuerdo a la pro forma 2007 presentada por el MEF, se espera recibir por este concepto USD 730.9 millones, de los cuales USD 129.6 millones corresponde a transferencias corrientes y USD 601.3 millones a transferencias de capital.

3.1 Ingresos por transferencias corrientes

Se estima que para el año 2007, las transferencias corrientes ascenderán a USD 129.6 millones, equivalente al 0.3% del PIB. Estas asignaciones provienen de: i) la aplicación de normas dispuestas en diferentes leyes, entre ellas la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas según la cual las entidades descentralizadas[38] deberán transferir el 10% de ingresos propios al presupuesto del Gobierno Central, y sobre esta base se ha previsto ingresos por USD 11.4 millones[39]; ii) la transferencia de recursos provenientes del Fondo de Solidaridad como aplicación de la Ley No. 2004-39 de incremento a las pensiones jubilares por un monto de USD 25 millones; iii) el aporte fijo de la Comisión de Tránsito del Guayas; y, iv) la reposición por el monto anual que deja de ingresar por concepto de obligaciones tributarias (USD 145 millones), como consecuencia de la declaratoria de caducidad del Contrato de Participación para la Explotación de Hidrocarburos en el Bloque 15 de la región Amazónica, y que, neto de la transferencia a universidades y escuelas politécnicas (USD 20 millones) y de las participaciones a organismos seccionales (USD 31. 8 millones), asciende a USD 93.2 millones (Ley 2006-57 que crea el FEISEH).

Cuadro No. 39: Transferencias Corrientes

Institución de origen	USD millones	
	Cod. 2006	Prof. 2007
1. Subtotal 10% ingresos propios entidades	**10,6**	**11,4**
Superintendencia de Compañías	5,1	5,2
Superintendencia de Bancos y Seguros	4,0	4,0
Procuraduría	0,8	1,4
CONATEL	0,7	0,7
CONARTEL	0,1	0,1
2. Fondo de Solidaridad	**25,0**	**25,0**
3. Comisión de Tránsito de Guayas	**0,0**	**0,0**
4. De cuentas y fondos especiales	**-**	**93,2**
Total transferencias corrientes (1+2+3+4)	**35,6**	**129,6**

Fuente: Proforma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

En comparación con el presupuesto codificado 2006, este rubro registra un incremento del 264%, debido a los ingresos de los recursos provenientes del FEISEH. Al respecto, es importante señalar que la Disposición General Primera de la Ley que crea el Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero – FEISEH por USD 93.2 millones (USD 145 millones netos de la compensación tributaria a universidades y escuelas politécnicas. Respecto a estos recursos, se debe mencionar que el artículo 5 de la Ley del FEISEH dispone que los recursos del Fondo "*no se destinarán para cubrir gastos corrientes, salvo aquellos correspondientes a los costos operativos en los que incurra PETROECUADOR en la operación del Bloque 15 y/o campos unificados y yacimientos señalados en esta Ley*".

38 Incluye Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Compañías , CONATEL , CONARTEL y Banco Central del Ecuador.

39 No se prevé ingresos provenientes de utilidades del BCE. Cabe señalar que dicho rubro tampoco se presupuestó en la pro forma del 2006.

3.2 Ingresos por transferencias de capital

Representan los aportes que recibe el Presupuesto del Gobierno Central, de entidades, empresas, Fondos o Cuentas sin contraprestación de servicios, que serán destinados a financiar gastos de capital e inversión.

De acuerdo al cuadro de ingresos totales por partida de la pro forma presupuestaria 2007, los ingresos por transferencias de capital ascendería a USD 601.3 millones, provenientes de la aplicación de la Ley 2006-42 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos[40] y de la Disposición General Quinta de la Ley del FEISEH. En dicha Disposición General consta que "*los recursos provenientes de la aplicación de la Ley 2006-42 Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nº 257 de 25 de abril de 2006, una vez descontados la participación a la que tienen derecho los municipios y consejos provinciales en la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales, se destinarán a financiar gastos de capital y proyectos de inversión productiva a través del Presupuesto del Gobierno Central, evitando la contratación de mayor deuda pública*"; por tal motivo, se considera que en la pro forma del 2007 debería constar como transferencia de capital los USD 601.3 millones, <u>menos</u> la participación que la ley establece para los organismos seccionales[41].

Cabe señalar que en el ejercicio presupuestario del 2006 el rubro de transferencias de capital ascendió a USD 205 millones, equivalente a USD 20 millones provenientes del Fondo de Solidaridad y USD 185 millones de la cuenta especial "Reactivación Productiva y Social, de Desarrollo Científico Tecnológico y de la Estabilización Fiscal" - CEREPS (USD 158 millones correspondientes al 30% destinado a educación y salud, y USD 26 millones correspondientes al 5% por mantenimiento vial). Para el presente año, los ingresos de la CEREPS que ingresarían al presupuesto, constan dentro de los ingresos preasignados a las entidades y organismos anteriormente analizados.

C. GASTOS DE LA PRO FORMA

Previo al análisis de los gastos de la Pro forma 2007 es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El Presupuesto del Gobierno Central aprobado por el Honorable Congreso Nacional (HCN) para el 2006, fue por un monto de USD 8564 millones.
- Durante el ejercicio presupuestario 2006, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aplicó un incremento de USD 570 millones al Presupuesto del Estado, del cual forma parte el Gobierno Central. Este incremento se llevó a cabo en el marco de la potestad que tiene el MEF de aumentar el techo presupuestario aprobado en un máximo de 5%, de acuerdo al marco legal vigente[42].
- El Presupuesto del Gobierno Central Codificado 2006 es del orden de USD 10217 millones, es decir, presenta un incremento de USD 1653 millones frente al originalmente aprobado por parte del HCN, lo cual implica una tasa de crecimiento de 19.3%. De acuerdo a información proporcionada por el MEF, si bien el Presupuesto Codificado se incrementó por encima del límite del 5% adicional a lo aprobado por el HCN, esto no implica un incumplimiento de la ley puesto que dentro de dicho límite no se consideran los

[40] Participación del 50% a favor del Estado, en los excedentes de los precios de venta de petróleo no pactados o no previstos por las compañías petroleras privadas.

[41] Alternativamente, el MEF podría registrar la parte correspondiente al 15% de los USD 601,3 millones registrados en los gastos, como transferencias de capital.

[42] Artículo 48, numeral 7, de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control - LOAFYC

gastos emergentes incurridos durante el año 2006 así como las operaciones de reingeniería de la deuda.

En lo que corresponde a la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central 2007, cabe considerar que de los USD 9766 millones presentados, USD 5544 millones son gastos corrientes, USD 2513 millones son gastos de capital e inversión, USD 1709 millones corresponden al pago de amortizaciones de la deuda interna y externa.

En términos del PIB, los gastos corrientes representan el 12.6%, los de capital e inversión el 5.7% y el pago de amortizaciones el 3.9%. En cuanto a tasas de crecimiento, el gasto sin amortizaciones, se incrementa en 17% entre la Pro forma 2007 y el Presupuesto Inicial del 2006, y en 11% frente al Presupuesto Codificado 2006.

1. Gasto por clasificación económica

El análisis del gasto se refiere a los rubros cuyas operaciones constan "sobre la línea", prescindiendo por consiguiente de las amortizaciones y pasivo circulante que forman parte de las cuentas de financiamiento "bajo la línea".

Cuadro No. 40: Gastos del Presupuesto del Gobierno Central 2005 - 2007

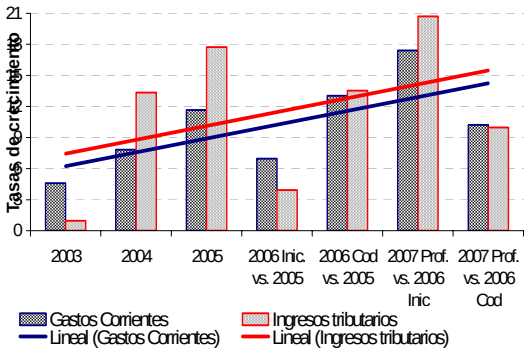
	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel. a	Inicial b	Ingresos efectivos y gastos codificados 1/ 2/ c.	Prof. d	Prel. e	Inicial f	Ingresos efectivos y gastos codificados g	Prof. h	410 i=d-b	j=d-c	k=i/b	l=j/c
Total gastos corrientes y de capital	**5,958**	**6,884**	**7,255**	**8,057**	**16.3**	**16.8**	**17.7**	**18.3**	**1,174**	**802**	**17.0**	**11.1**
Corrientes	**4,446**	**4,657**	**5,066**	**5,544**	**12.2**	**11.4**	**12.4**	**12.6**	**888**	**479**	**19.1**	**9.4**
Intereses	855	780	855	1,029	**2.3**	**1.9**	**2.1**	**2.3**	**250**	**175**	**32.0**	**20.4**
Sueldos y salarios	2,299	2,437	2,606	2,823	**6.3**	**6.0**	**6.4**	**6.4**	**387**	**217**	**15.9**	**8.3**
Bienes y servicios	355	449	486	519	**1.0**	**1.1**	**1.2**	**1.2**	**70**	**33**	**15.6**	**6.7**
Otros gastos corrientes	378	0	23	26	**1.0**	**0.0**	**0.1**	**0.1**	**26**	**2**	**-**	**10.4**
Transferencias corrientes	559	992	1,095	1,147	**1.5**	**2.4**	**2.7**	**2.6**	**156**	**52**	**15.7**	**4.7**
Capital e inversiones	**1,512**	**2,227**	**2,189**	**2,513**	**4.1**	**5.4**	**5.4**	**5.7**	**286**	**323**	**12.8**	**14.8**
Formación bruta de capital	829	1,313	898	1,057	**2.3**	**3.2**	**2.2**	**2.4**	**-256**	**159**	**-19.5**	**17.7**
Transferencias	671	815	1,274	1,404	**1.8**	**2.0**	**3.1**	**3.2**	**589**	**129**	**72.2**	**10.2**
Otros gastos de capital	12	99	17	52	**0.0**	**0.2**	**0.0**	**0.1**	**-47**	**35**	**-**	**204.5**

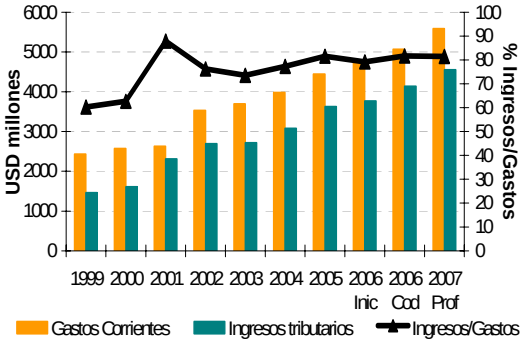
1.1 Gasto Corriente

El gasto corriente de la Pro forma 2007 se incrementa en USD 479 millones respecto al Codificado 2006, y USD 888 millones respecto al Inicial de ese año. Dentro del gasto corriente, los rubros más significativos continúan siendo los sueldos y salarios (51.9%), y los intereses de deuda externa e interna (18.6%). Además, son los ítem que presentan las tasas de crecimiento más altas, frente al codificado 2006: 20.4% y 8.3%, respectivamente.

Hay que tener en cuenta que un principio de sana política fiscal sugiere que los gastos corrientes sean financiados por ingresos corrientes, básicamente tributarios. El gráfico siguiente muestra que los gastos corrientes no son cubiertos en su totalidad por ingresos tributarios, y ésta es una característica permanente del Presupuesto del Gobierno Central.

Gráfico No. 7: Gastos Corrientes vs. Ingresos Tributarios 2003 - 2007





Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Como se observa, a partir del año 2004, los ingresos tributarios registran un crecimiento importante explicado, en parte, por los impuestos a la renta de las compañías petroleras privadas.[43] Este crecimiento dio espacio para subir los gastos corrientes, aunque a tasas inferiores a la de los ingresos. Sin embargo, para la pro forma de 2007, la tasa de crecimiento de los gastos es similar a la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios.

La política fiscal debería buscar que los gastos corrientes se financien cada vez en mayor proporción con ingresos tributarios para permitir que ingresos no permanentes, como los petroleros, se destinen a cubrir gastos de capital e inversión. Sin embargo, a pesar de la aplicación de las reglas macrofiscales contenidas en la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, en los últimos tres años y en la pro forma de 2007, la proporción de gastos corrientes que no alcanzan a ser cubiertos por los ingresos tributarios se mantiene alrededor del 19%. Es necesario advertir que la política fiscal debe considerar el hecho de que los ingresos petroleros en el mediano plazo se habrán agotado, y, es indispensable reducir de forma gradual la brecha entre gastos corrientes e ingresos tributarios, a fin de que los primeros estén debidamente financiados por ingresos permanentes. Por lo tanto, el Banco Central del Ecuador expresa su preocupación ante el significativo incremento del gasto corriente año tras año, el mismo que no guarda correlación con el crecimiento de los ingresos no petroleros, particularmente tributarios, situación que una vez que se agoten los recursos petroleros podría generar una crisis de liquidez y solvencia fiscal.

1.1.1 Gastos en sueldos y salarios

La masa salarial del ejercicio fiscal 2007 presenta un incremento de USD 217 millones y USD 387 millones frente al presupuesto codificado e inicial de 2006, equivalente a un crecimiento de 8.3% y 15.9%, respectivamente. Es necesario tener en cuenta que la pro forma 2007 contiene exclusivamente los requerimientos derivados de compromisos salariales asumidos en períodos anteriores.

Por su parte, la diferencia entre lo presupuestado y lo codificado en 2006, del orden de USD 170 millones, obedece a los aumentos salariales aprobados en ese año a Fuerzas Armadas, Policía, Salud, Educación, en aplicación de la escala de remuneración unificada, contratos colectivos, revisión de clasificaciones, especialmente; precisamente los sectores en los que se encuentra concentrada la masa salarial del Gobierno Central por lo que hay un efecto importante de este incremento sobre los gastos corrientes del PGC.

43 El crecimiento de los ingresos petroleros de las compañías privadas se deriva de la construcción del oleoducto de crudos pesados y del incremento de los precios de exportación del crudo.

Como se anotó, este rubro, que es el principal componente del gasto corriente, se constituye en una de las fuentes de rigidez presupuestaria por su carácter permanente e inflexible. A esto deben añadirse los problemas de inequidad e ineficiencia salarial que operan en el sector público debido a la vigencia de leyes especiales que permiten incrementos salariales de diversas instituciones, aun sin contar, en algunos casos, con el conocimiento y aprobación del MEF, y por tanto con el espacio presupuestario para el efecto.[44]

El siguiente cuadro permite observar la distribución salarial en las instituciones que conforman el Gobierno Central.

Cuadro No. 41: Gastos en Personal del Presupuesto del Gobierno Central

	USD millones			Porcentajes del PIB			Variaciones				Porcentaje del Total		
	2006		2007	2006		2007	Absoluta		Relativa		2006		2007
	Inicial a	Codif. b	Prof. c	Inicial d	Codif. e	Prof. f	Inicial g=c-a	Codif. h=c-b	Inicial i=d-b	Codif. j=d-c	Inicial k	Codif. l	Prof. m
Tesoro Nacional	30	4	30	0.1	0.0	0.1	0	26	0.0	635.8	1.2	0.2	1.1
Legislativo	33	40	40	0.1	0.1	0.1	7	0	20.3	0.0	1.4	1.5	1.4
Jurisdiccional	135	136	136	0.4	0.3	0.3	2	0	1.4	0.0	5.5	5.2	4.8
Administrativo	9	9	10	0.0	0.0	0.0	1	0	7.1	3.4	0.4	0.4	0.3
Ambiente	6	6	6	0.0	0.0	0.0	0	0	7.3	1.7	0.2	0.2	0.2
Asuntos Internos	332	385	431	1.0	0.9	1.0	99	46	29.9	11.8	13.6	14.8	15.3
Defensa Nacional	491	532	567	1.5	1.3	1.3	76	35	15.5	6.5	20.1	20.4	20.1
Asuntos Exterior	37	37	40	0.1	0.1	0.1	3	3	6.8	6.8	1.5	1.4	1.4
Finanzas	14	15	16	0.0	0.0	0.0	2	0	13.6	2.4	0.6	0.6	0.6
Educación	930	969	1,063	2.8	2.4	2.4	133	94	14.3	9.7	38.2	37.2	37.7
Bienestar Social	14	15	16	0.0	0.0	0.0	2	0	14.1	2.5	0.6	0.6	0.6
Trabajo	6	6	7	0.0	0.0	0.0	1	0	21.0	6.5	0.2	0.2	0.2
Salud	286	324	337	0.9	0.8	0.8	51	13	17.8	4.2	11.7	12.4	11.9
Agropecuario	28	30	31	0.1	0.1	0.1	3	1	11.7	4.2	1.1	1.1	1.1
RRNN	7	8	8	0.0	0.0	0.0	1	1	10.6	9.7	0.3	0.3	0.3
Comercio Exterior	5	5	5	0.0	0.0	0.0	0	0	9.9	1.9	0.2	0.2	0.2
Turismo	2	2	2	0.0	0.0	0.0	0	0	5.7	0.0	0.1	0.1	0.1
Comunicaciones	49	49	50	0.1	0.1	0.1	2	2	3.6	3.6	2.0	1.9	1.8
Des. Urb. Vivienda	8	8	8	0.0	0.0	0.0	0	0	4.9	3.5	0.3	0.3	0.3
Otros org. Estado	17	25	19	0.0	0.1	0.0	3	-6	16.0	-22.5	0.7	0.9	0.7
TOTAL	**2,437**	**2,606**	**2,823**	**7.4**	**6.4**	**6.4**	**386**	**217**	**15.8**	**8.3**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fuente: MEF

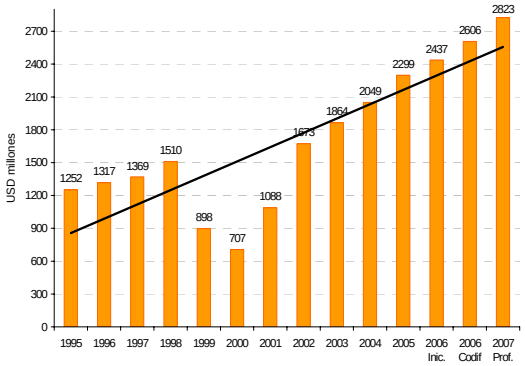
Una característica del Presupuesto del Gobierno Central consiste en que el gasto en sueldos y salarios se encuentra concentrado en cuatro sectores: asuntos internos, defensa, y, educación y salud (85% del gasto).

El crecimiento de los sueldos y salarios en el presupuesto, respecto del codificado 2006, es de 8.3%, valor muy superior a la tasa de inflación proyectada para 2007 (2.6% promedio anual). Este comportamiento denota una política fiscal expansiva que si bien podría tener efectos positivos en el crecimiento económico y el bienestar (bajo el supuesto de que una mayor demanda no implicaría crecimiento de los precios y que por tanto existiría una recuperación del poder adquisitivo de los salarios), el incremento debe estar respaldado en una fuente de ingresos permanentes.

[44] Lo señalado anteriormente obedece a que los servidores públicos están amparados en diversos marcos legales, por lo que las acciones de control del incremento de sueldos y salarios amparados en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) se aplican únicamente al 16% del personal que conforma el Gobierno Central. Alrededor del 72% de los servidores públicos están amparados por la Ley de Carrera Docente y del Magisterio Nacional (37.3%), Ley de Personal de las Fuerzas Armadas (22.2%) y Ley de Personal de la Policía Nacional (12.1%), mientras que el 12.5% restante se rige por otras leyes como el Código de Trabajo, Ley de Carrera de la Función Legislativa, Ley Orgánica de la Función Judicial, Ley de Servicio Exterior, Servicios Personales por Contrato, entre otras.

Gráfico No. 8:

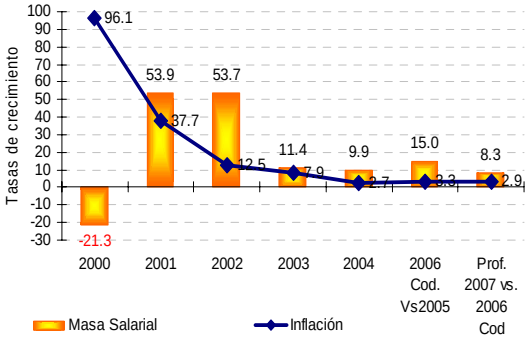
Sueldos y Salarios del Presupuesto del Gobierno Central



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Gráfico No. 9:

Tasa de crecimiento de los Sueldos y Salarios e Inflación



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

1.1.2 Transferencias Corrientes

Estos gastos se refieren a las transferencias que el Gobierno Central hace a las instituciones del sector público y del sector privado, conforme consta en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 42: Transferencias Corrientes de la Pro forma 2007

Transferencias corrientes Proforma 2007
Millones de USD

TESORO NACIONAL	**695.0**
Funcionamiento instituciones autónomas	86.2
Aporte funcionamiento universidades públicas	16.7
Aporte orquestas sinfónicas	5.4
Aporte Casa de Cultura y Casa de Montalvo	8.4
IECE (Ley 24)	1.9
IESS	378.3
ISSFA	103.9
ISSPOL	42.3
Subsidio Empresas Eléctricas	30.0
Aporte Empresa de Ferrocarriles	2.8
Aporte Juntas Parroquiales	19.0
Compensaciones a Organismos Seccionales	0.1
DEL GOBIERNO AL SECTOR PRIVADO	**452.1**
Bono de Desarrollo Humano	360.0
Cuotas y Convenios Min. R.R.E.E.	6.7
Fondo de Ayuda Migrantes Min. R.R.E.E.	5.0
Otras transferencias Sector Bienestar Social	7.9
Transferencias sector educación	8.6
Transferencias sector salud	3.9
Reposición gasto electoral y fondo partidario	3.0
Transferencias otros sectores	57.0
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES	**1,147.1**

Fuente : MEF

Para el año 2007 se estima que las transferencias corrientes aumenten un 4.7% respecto al gasto codificado del año anterior, de manera que el total ascendería a USD 1147.1 millones, manteniendo

como porcentaje del PIB una participación de 2.6% muy cercana al nivel del año 2006 (2.7%); de la misma forma como porcentaje del gasto corriente, las transferencias corrientes mantienen una participación similar a la del año anterior (21%).

Las transferencias corrientes más relevantes son aquellas destinadas al Sistema de Seguridad Social Público (45.7%) y a financiar el Bono de Desarrollo Humano (31.4%). Cabe señalar que las transferencias destinadas a financiar el Sistema de Seguridad Social se distribuyen de la siguiente manera: 72% al IESS, 20% al ISSFA y 8% al ISSPOL; además, es preciso mencionar que el incremento de sueldos y salarios que consta en la Pro forma afecta directamente el nivel de transferencias al Sistema de Seguridad Social, a lo cual hay que añadir que las transferencias continuarán incrementándose en los próximos años por efecto del proceso gradual de homologación salarial del sector público. Es decir, el monto destinado a transferencias al Sistema de Seguridad Social Público imprime un alto grado de rigidez a la baja de las transferencias corrientes.

En cuanto al Bono de Desarrollo Humano, el monto presupuestado para el año 2007 (USD 360 millones) duplica el valor que con este fin se gastó en el año 2006 (USD 175 millones) y deberá cubrir los requerimientos ocasionados por i) el incremento del bono a USD 30 mensuales a todos los beneficiarios, madres, ancianos y discapacitados; ii) la decisión de ampliar la cobertura, y; iii) la necesidad de depurar la base de datos. De acuerdo a la estimación del Banco Central del Ecuador, si se mantiene la base de beneficiarios actual (1.126.366 personas), el monto total asignado en la Pro forma 2007 podría resultar insuficiente en USD 45 millones, lo cual podría plantear una necesidad adicional de financiamiento por igual monto durante la ejecución presupuestaria.

Cuadro No. 43: Bono de Desarrollo Humano

	Número de beneficiarios	En dólares Bono unitario	En USD millones Total mensual	Total anual
Madres	908,880	30	27	327
Discapacitados	210,015	30	6	76
Ancianos	7,471	30	0.2	3
Total	**1,126,366**		**34**	**405**
Prororma 2007				**360**
Diferencia				**45**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Otro rubro que vale destacar en las transferencias corrientes es el subsidio por concepto de déficit tarifario del sector eléctrico. La Pro forma 2007 estima USD 30 millones (0.1% del PIB) para atender este concepto, frente a USD 80 millones presupuestado en el año 2006. Cabe señalar que este rubro de transferencia corresponde a la compensación por déficit tarifario a las empresas eléctricas; por su parte, el subsidio al sector eléctrico entregado vía subsidio a la importación de derivados, estaría ya contemplado en el rubro de costos por importaciones de derivados. En el año 2006, vale destacar que se destinaron alrededor de USD 175 millones a través de la declamatoria de emergencia del sector eléctrico con recursos provenientes del Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC), para compensar a Petroecuador por la importación de combustibles motivada por el estiaje ocurrido en dicho año. Para este año, el MEF estima que el subsidio global al sector eléctrico, tanto por concepto de déficit tarifario como por concepto de importación de combustibles llegará a los USD 360 millones.

1.1.3 Intereses de deuda pública

Del análisis sobre el servicio de la deuda pública tanto interna como externa, se debe destacar que los intereses en los últimos años (2005-2007) representan en promedio el 18.2% de los gastos corrientes (18.5% en la Pro forma 2007), manteniendo un peso importante en los gastos corrientes, lo que implica la necesidad de reducir los niveles de endeudamiento para dar más holgura al PGC.

El monto de intereses de deuda pública en la Pro forma Presupuestaria 2007 asciende a USD 1029 millones (2.3% del PIB), y representa un crecimiento de 20% con respecto al valor codificado del año 2006. De este valor, USD 724 millones corresponden a intereses externos y USD 305 millones se destinarían al pago de intereses de deuda interna.

Cuadro No. 44: Intereses de la Deuda Interna y Externa – Gobierno Central

	millones de USD				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	en millones de USD		Porcentajes	
									Absoluta		Relativa	
	efectivo (a)	inicial (b)	codificado (c)	proforma (d)	efectivo	inicial	codificado	proforma	e= d-b	f= d-c	g= e/b	h= f/c
Externos	631.0	484.0	632.0	724.0	1.7	1.2	1.5	1.6	240.0	92.0	49.7	14.6
Internos	225.0	296.0	223.0	305.0	0.6	0.7	0.5	0.7	9.0	82.0	3.1	36.9
Total	**855.0**	**780.0**	**855.0**	**1,029.0**	**2.3**	**1.9**	**2.1**	**2.3**	**250.0**	**175.0**	**32.0**	**20.4**

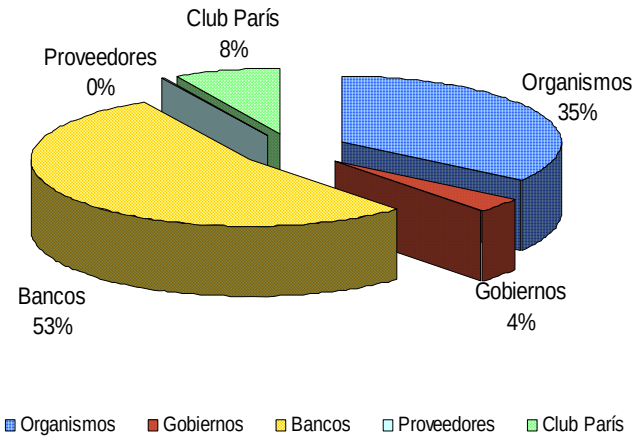
Fuente: Pro forma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

Los intereses de la deuda externa pública contemplados en la Pro forma 2007 son superiores en USD 92 millones (0.2% del PIB) al monto codificado para el año 2006 y representan 70.4% del total de intereses, mientras que para los años 2005 y 2006 representaron 73.8% y 73.9%, respectivamente.

Sin embargo, en el cuadro que se presenta a continuación, se observa que el valor total de los intereses externos efectivamente pagados en el año 2006 (USD 737 millones) son superiores en USD 105 millones al gasto codificado de dicho año (USD 632 millones), por lo que la pro forma del año 2007 en realidad presenta una disminución de USD 13 millones en el pago de intereses externos, lo cual representa una reducción de 1.8% respecto al año anterior.

Cuadro No. 45: Composición Intereses Externos 2006 y 2007

	USD millones		En %	En %
	2006	2007	del PIB	del total
Organismos	218	251	0.6%	34.7%
BID	68	71	0.2%	9.8%
CAF	89	113	0.3%	15.7%
FIDA	-	1	0.0%	0.1%
FMI	3	0	0.0%	0.1%
BIRF	39	49	0.1%	6.8%
AIF	-	0	0.0%	0.0%
FLAR	20	17	0.0%	2.3%
Gobiernos	34	26	0.1%	3.6%
Bancos	427	389	0.9%	53.7%
Proveedores	4	1	0.0%	0.1%
Club París	55	57	0.1%	7.8%
Total	**737**	**724**	**1.7%**	**100.0%**



Fuente: Pro forma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

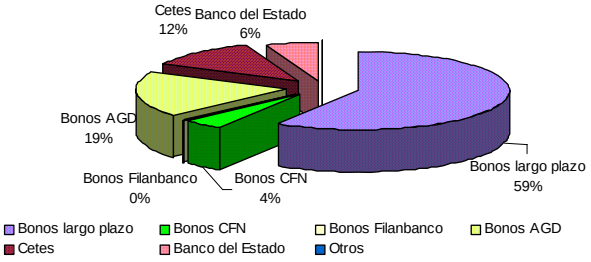
Para el año 2007, del total de intereses externos que se prevé cancelar, 35% corresponde al pago de los créditos contratados con organismos internacionales, 54% se destina al pago de obligaciones contraídas con los bancos del exterior y que corresponden básicamente a los bonos Global 2012 y 2030, 8% para el Club de Paris y 4% para el pago a Gobiernos. En lo que respecta al costo del endeudamiento en relación a la estructura de deuda, se debe mencionar que la deuda más onerosa es la que corresponde a los bonos Global 2012 (12% fija), bonos Global 2030 (10%).

Por otra parte, en el siguiente cuadro se presenta los intereses internos efectivamente pagados en el año 2006 y la proyección de los pagos a efectuarse en el 27007. Como puede observarse, el pago de intereses internos se incrementa en USD 85 millones, lo cual se explica por el inicio del servicio de los bonos de largo plazo colocados a fines de 2006 por USD 422 millones y el costo financiero asociado a las nuevas colocaciones de largo plazo (USD 910 millones) previstas para este año. Cabe señalar que el pago de intereses internos representa el 29.6% del gasto total de intereses y se distribuyen el 88% para atender colocaciones de mediano y largo plazo y el 12% para deuda de corto plazo (CETES).

Cuadro No. 46: Composición Intereses Internos 2007

	USD millones		En %	En %
	2006	2007	del PIB	del total
Bonos largo plazo	83	180	0.4%	59%
Bonos CFN	13	13	0.0%	4%
Bonos Filanbanco	1	1	0.0%	0%
Bonos AGD	56	57	0.1%	19%
Cetes	53	37	0.1%	12%
Banco del Estado	14	17	0.0%	6%
Otros		-	0.0%	0%
Total	**220**	**305**	**0.7%**	**100%**

Fuente: MEF



Fuente: Pro forma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

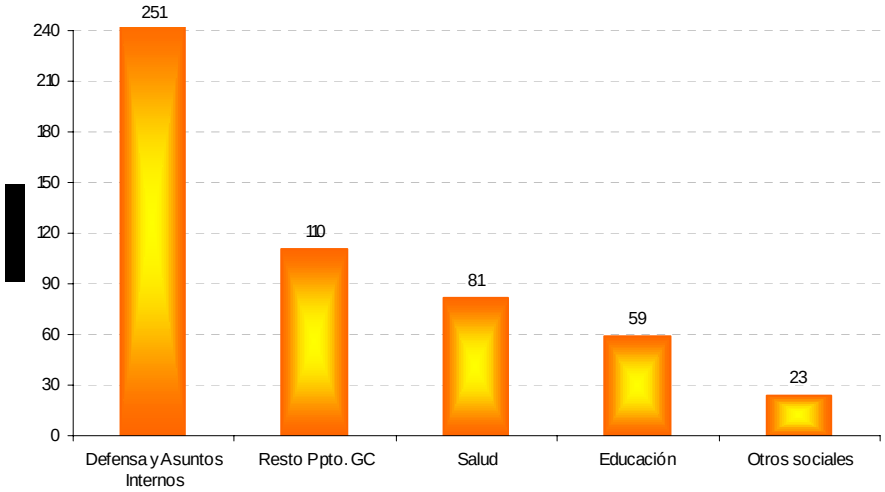
1.1.4 Adquisición de bienes y servicios

Para el año 2007 se estima que los gastos destinados a la adquisición de bienes y servicios se incrementarán en 6.7% frente al gasto codificado del año 2006, con lo cual alcanzarán un valor de USD 519 millones, de manera que se mantiene la misma relación de los gastos en bienes y servicios respecto al PIB del año anterior (1.2%). Cabe señalar que el crecimiento de este rubro de gastos respecto al año 2006 (6.7%) es superior a la tasa de inflación estimada para el año 2007 (entre 2.6% y 2.9% promedio anual). Además, como porcentaje del gasto corriente total, el rubro de gasto que aquí se analiza registra una participación del 9.4%, muy cercano al nivel del año anterior cuando se registró una participación del 9.6%. La adquisición de bienes y servicios es necesaria para el normal funcionamiento de la administración pública y en tal sentido la provisión de los insumos con la oportunidad, la calidad y los costos adecuados se torna un factor crítico, por lo mismo lo deseable sería que en general este rubro aumente al mismo ritmo de la inflación, para ello es importante garantizar una adecuada política de compras públicas, que asegure la competencia entre los oferentes, procesos transparentes y un proceso de control y rendición de cuentas permanente.

Al agrupar este gasto en sectores más agregados, se puede observar la siguiente asignación de recursos:

Gráfico No. 10: Distribución de la Adquisición de Bienes y Servicios 2007

En Millones de USD



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Como se puede apreciar, las mayores asignaciones de recursos para la adquisición de bienes y servicios que se efectuarán en el año 2007 se destinarán a los sectores de Defensa y Asuntos Internos (USD 252 millones), Salud (USD 81 millones) y Educación (USD 59 millones) que concentran el 75% del gasto en bienes y servicios.

1.2 Gastos de capital e inversión

1.2.1 Estructura del gasto

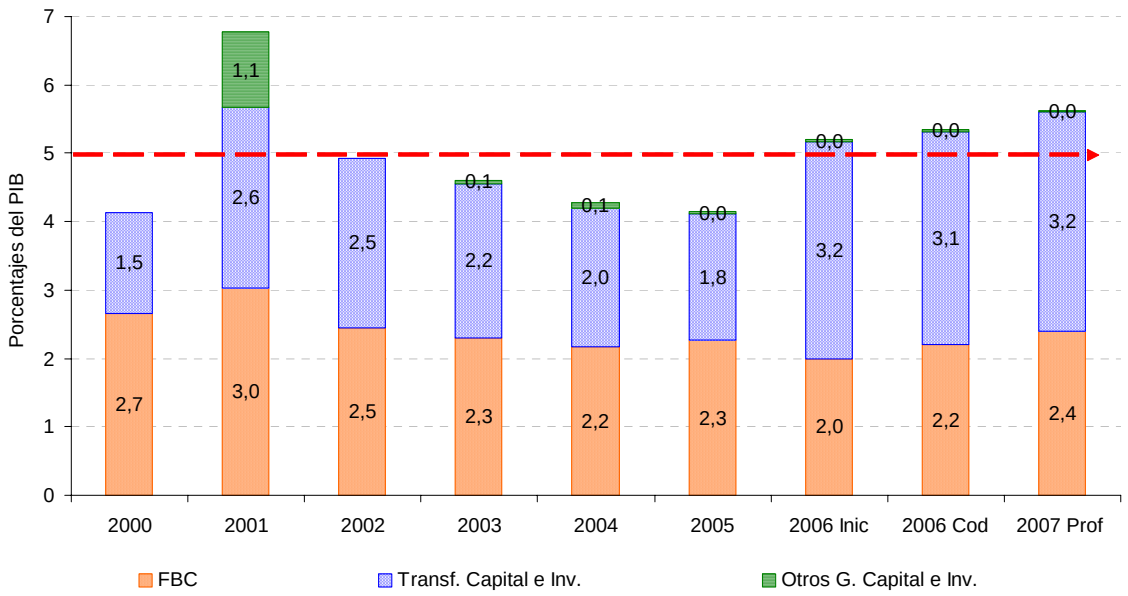
Los gastos de capital e inversión, incluyen los gastos en formación bruta de capital fijo por parte del Gobierno Central, y, adicionalmente, las transferencias de capital a otras entidades públicas. Para estos propósitos, la Pro forma 2007 incluye USD 2,513 millones (5.7% del PIB), conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 47: Gastos de Capital e Inversión del Presupuesto del Gobierno Central

	USD millones				Porcentajes del PIB				Variaciones			
	2005	2006		2007	2005	2006		2007	Absoluta		Relativa	
	Prel. a	Inicial b	Ingresos efectivos y gastos codificados 1/ 2/ c.	Prof. d	Prel. e	Inicial f	Ingresos efectivos y gastos codificados g	Prof. h	410 i=d-b	j=d-c	k=i/b	l=j/c
Capital e inversiones	**1,512**	**2,227**	**2,189**	**2,513**	**4.1**	**5.4**	**5.4**	**5.7**	**286**	**323**	**12.8**	**14.8**
Formación bruta de capital	829	1,313	898	1,057	**2.3**	**3.2**	**2.2**	**2.4**	**-256**	**159**	**-19.5**	**17.7**
Transferencias	671	815	1,274	1,404	**1.8**	**2.0**	**3.1**	**3.2**	**589**	**129**	**72.2**	**10.2**
Otros gastos de capital	12	99	17	52	**0.0**	**0.2**	**0.0**	**0.1**	**-47**	**35**	**-**	**204.5**

El gasto de capital e inversión presupuestado para 2007 (5.6% del PIB), es superior al promedio histórico registrado en el período 2000-2007 (5% del PIB) (véase gráfico).

Gráfico No. 11: Gastos de Capital e Inversión de Presupuesto del Gobierno Central



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

El Presupuesto codificado 2006 contempló un gasto de inversión y de capital de USD 2189 millones, equivalente a 5.4% del PIB. Por tanto, el incremento previsto para el 2007 es de USD 323 millones, lo que implica un crecimiento del 14.8%. Dentro de este rubro, a partir del 2006 se observa un incremento importante de la participación de las transferencias en el total de gastos de capital e inversión, las cuales de acuerdo a la Pro forma 2007 representarían el 55.9% del total de gastos de capital e inversión. Estas transferencias en su mayor parte corresponden a transferencias a los gobiernos seccionales, de acuerdo a lo que dispone la Ley de Distribución del 15% de los Ingresos Corrientes del Presupuesto del Gobierno Central. Efectivamente, para el año 2007, las transferencias de capital ascenderían a USD 1,404 millones, de las cuales USD 846.9 millones (60.3%) corresponden a la transferencia a los gobiernos seccionales por concepto de la Ley de Distribución del 15% de los ingresos corrientes del PGC (USD 4,549.6 millones). Cabe señalar en cuanto al monto que presenta la Pro forma 2007 para cubrir transferencias a los gobiernos seccionales, que dicho valor supera el 15% de los ingresos corrientes del PGC. El exceso calculado ascendería a USD 163.6 millones, el mismo que podría explicarse por atrasos dejados por la administración anterior por concepto de transferencias de capital a gobiernos seccionales, como también por el 15% que les correspondería a los gobiernos seccionales de los recursos provenientes de la Ley 42.

Puesto que estos gastos de capital tienen un efecto multiplicador en la economía nacional, un criterio esencial a tomar en cuenta es la calidad del gasto. Los principales proyectos de inversión pública presupuestados para 2007 son los siguientes:

Cuadro No. 48: Principales Proyectos de Inversión

DESCRIPCION PARTIDA	PROFORMA	%
FONDO DE DESCENTR.LEY ESPECIAL DE DISTRIB. DEL 15% DEL PGC	846,914,301	34.3
10% INVERSIONES PETROLERAS DE PETROECUADOR	91,715,114	3.7
A ENTIDADES DEL GOBIERNO SECCIONAL	43,424,371	1.8
MANTENIMIENTO VIAL CEREPS	43,424,371	1.8
PROGRAMAS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL (LEY 003)	**43,000,000**	**1.7**
CAF Nº CFA-3210 PROG. SECTORIAL TRANSP. Y COMPET. 2o. CONTRATO	37,712,000	1.5
CAF Nº CFA-3032 PROG. SECTORIAL TRANSP. Y COMPET. 1 CONTRATO	34,140,000	1.4
ENTRADA A PAMBILAR - EL CARMEN	31,641,784	1.3
INCENTIVO JUBILACION DOCENTES (PROY. UNIVERS. EDU.BASICA) CR.	31,000,000	1.3
PROG. SIST. INTEGRADO DE ALIMENTACION Y NUTRICION - SIAN	30,000,000	1.2
ASIGNACIÓN A DISTRIBUIR PARA INVERSIONES SEGUN CEREPS	29,325,520	1.2
AL SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO (INCLUYE EX FONNIN)	27,033,100	1.1
ASIGNACI0N A DISTRIBUIR PARA BIENES Y SERVICIOS DE INV. (SIAN)	25,000,000	1.0
SISTEMA DE INCENTIVOS DE VIVIENDA - DECRETO 1269	**25,000,000**	**1.0**
AMPLIACION Y READECUACION PTE RAFAEL MENDOZA AVILES:	23,000,000	0.9
ASIGNACIÓN SUJETA A DISTRIBUCIÓN PARA INVERSIÓN	21,762,961	0.9
SANEAMIENTO AMBIENTAL CEREPS	20,662,594	0.8
OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE Y VÍAS	20,035,155	0.8
BEDE No. 30203 - PROGRAMA TERMINACIÓN TRONCAL AMAZÓNICA	16,150,747	0.7
ASIGNACIÓN A DISTRIBUIR PARA TRANSF. Y DONACIONES DE INV.	15,170,000	0.6
SUPRESIÓN DE PUESTO	15,000,000	0.6
MATERIALES DIDACTICOS (PROY. UNIVERS. EDUCACION BASICA) CR.	15,000,000	0.6
PROYECTO ATN UNION EUROPEA EJE VIAL NO. 1 GUAYAQUIL-PIURA	15,000,000	0.6
AL FONDO DE SOLID. ADQUIS EQUIPOS TERMICOS SUCUMBIOS	14,559,430	0.6
UNIVERS. EDU. BASICA, INFRAES, EQUIP 122 ESCUELAS DEL MILENIO	14,000,000	0.6
CONVENIO MUNICIPIO DE GUAYAQUIL	14,000,000	0.6
ASIGNACION A DISTRIBUIR EN PROYECTOS CEREPS	13,988,240	0.6
ASIGNACIÓN SUJETA A DISTRIBUCIÓN PARA INVERSIÓN	13,931,365	0.6
CAF S/N TUNEL SAN EDUARDO MUNICIPIO DE GUAYAQUIL	13,600,000	0.6
Subtotal	**1,585,191,056**	**64.2**
Otros	884,240,068	35.8
Total	**2,469,431,124**	**100.0**

Fuente: MEF

Como se señaló anteriormente, una parte importante de los proyectos de inversión del año 2007 corresponden a las transferencias de capital a gobiernos seccionales, que es el rubro de mayor representatividad en el total. Cabe considerar que dentro de los principales proyectos de inversión se encuentra contemplada una inversión de alrededor de USD 69 millones correspondientes al Bono de la Vivienda, que constan en el cuadro anterior. De otra parte, de conformidad con información remitida por el MEF, el total de recursos destinados a proyectos de vivienda durante este año ascendería a USD 72 millones, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 49: Incentivos de Vivienda

	USD mill.	%
Sistema de incentivos de vivienda. Ley 003	69	96
Incentivo de vivienda SIV II (BID 1416)	3	4
Total	**72**	**100**

Fuente: MEF

1.2.2 Financiamiento del gasto de capital e inversión

Como muestra el cuadro siguiente, el 85.6% del gasto de capital e inversión se financiaría con recursos genuinos (total de recursos excluido endeudamiento público); dentro de los cuales la fuente de financiamiento más significativa es la de los recursos fiscales, que representan el 58.8%. seguido de los recursos preasignados (16.3%). El 14.4% restante estaría financiado con recursos provenientes del endeudamiento interno (4%) y externo (10.2%).

Cuadro No. 50: Financiamiento del Gasto de Capital e Inversión

	Recursos genuinos a = b+c+d+e+f	Fiscales b	Autoges. c	Contrap. d	Preasig. e	A.T. no reemb. f	Endeud. g=h+i	Créd. Ext. h	Créd. Int. i	TOTAL j=a+g
Capital e inversiones	**2,114**	**1,452**	**150**	**53**	**404**	**56**	**355**	**251**	**104**	**2,470**
Formación bruta de capital	**796**	266	135	49	292	55	**260**	159	101	**1,057**
Transferencias	**1,310**	1,183	10	4	111	1	**95**	93	2	**1,404**
Otros gastos de capital	**9**	3	5	0	0	0	**0**	0	0	**9**
Participación %	85.6	58.8	6.1	2.1	16.3	2.3	14.4	10.2	4.2	**100**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Cabe señalar que aproximadamente USD 868,5 millones ingresarían a la CEREPS durante el año 2007 de acuerdo a la Pro forma, y estos recursos contribuirían a financiar los gastos de capital e inversión durante este periodo. Efectivamente, del total de ingresos de la CEREPS, USD 173 millones se distribuirían al Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC), restando USD 694.8 millones para proyectos de inversión de acuerdo a la distribución por sectores que establece la LOREYTF. De otra parte, cabe destacar que USD 304 millones podrían destinarse a la reingeniería de deuda, alternativamente a los proyectos de inversión de acuerdo a la ley vigente. La pro forma no señala específicamente cual de los dos usos se hará de estos recursos.

1.3 Análisis del gasto funcional

El gasto funcional está relacionado con la agregación de las entidades que forman parte del Presupuesto del Gobierno Central, de acuerdo a las funciones que cumplen en los diferentes sectores. Esta clasificación es útil pues de alguna manera muestra las prioridades del Gobierno. El cuadro siguiente se refiere a la totalidad de los egresos de la Pro forma, es decir, incluye gastos y amortizaciones:

Cuadro No. 51: Total Gastos y Amortizaciones

	USD millones		% del PIB		Variaciones		% del total	
	2006 Codif. a.	2007 Prof. b	2006 Codif. c.	2007 Prof. d	Absol. Codif. e=b-a	Relat. Codif. f=e/a	2005 Codif. c.	2006 Prof. d
Tesoro Nacional	5.460	4.473	13,4	10,2	-987	-18,1	53,4	45,8
Legislativo	50	48	0,1	0,1	-2	-4,1	0,5	0,5
Jurisdiccional	143	148	0,4	0,3	5	3,3	1,4	1,5
Administrativo	110	91	0,3	0,2	-19	-17,3	1,1	0,9
Ambiente	56	68	0,1	0,2	12	21,2	0,5	0,7
Asuntos Internos	607	662	1,5	1,5	55	9,0	5,9	6,8
Defensa Nacional	722	738	1,8	1,7	16	2,3	7,1	7,6
Asuntos Exterior	77	84	0,2	0,2	8	9,8	0,8	0,9
Finanzas	40	36	0,1	0,1	-4	-9,8	0,4	0,4
Educación	1.212	1.291	3,0	2,9	79	6,5	11,9	13,2
Bienestar Social	328	504	0,8	1,1	177	53,9	3,2	5,2
Trabajo	13	17	0,0	0,0	3	24,5	0,1	0,2
Salud	555	595	1,4	1,4	40	7,2	5,4	6,1
Agropecuario	152	153	0,4	0,3	2	1,1	1,5	1,6
RRNN	25	50	0,1	0,1	25	97,5	0,2	0,5
Comercio Exterior	17	19	0,0	0,0	2	11,2	0,2	0,2
Turismo	9	12	0,0	0,0	4	41,1	0,1	0,1
Comunicaciones	455	555	1,1	1,3	100	22,1	4,5	5,7
Des. Urb. Vivienda	126	182	0,3	0,4	56	44,5	1,2	1,9
Otros org. Estado	62	42	0,2	0,1	-20	-31,7	0,6	0,4
TOTAL	**10.217**	**9.768**	**25,0**	**22,2**	**-449**	**-4,4**	**100,0**	**100,0**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Como se puede observar, el resultado neto del gasto funcional es una disminución de USD 449 millones entre los valores pro formado 2007 y codificado 2006. Pero cabe resaltar que esta reducción está en función del valor del gasto codificado del año 2006 mas no del gasto efectivo, que una vez realizada la liquidación del presupuesto de 2006 en marzo de este año, podría variar estas cifras.

Se observan incrementos significativos en los siguientes sectores, entre la pro forma 2007 y el gasto codificado 2006:

- Bienestar Social: crece en USD 177 millones, como consecuencia de la mayor presupuestación para el Bono de Desarrollo Humano, por lo que casi la totalidad de este incremento constituye un gasto corriente.
- Comunicaciones: USD 100 millones, debido al desarrollo de proyectos de infraestructura.
- Educación: aumenta en USD 79 millones como efecto de un incremento de USD 116 millones en gasto corriente (básicamente sueldos y salarios), y la contracción de USD 38 millones en gasto de capital e inversión. En relación al PIB, el gasto total del sector de educación, se mantiene en el orden del 3% del PIB.
- Desarrollo Urbano y Vivienda: muestra un crecimiento neto de USD 56 millones por efecto del incremento de los USD 73 millones que se destinarán al Bono de la Vivienda, y la reducción en otros rubros.
- Asuntos Internos: se incrementa en USD 55 millones, por efecto de los aumentos salariales previstos.

- Salud: crece en USD 40 millones como consecuencia de aumentos salariales y de adquisición de bienes y servicios; en el marco de los proyectos registrados en el Programa Anual de Inversiones también se prevé un incremento del gasto de capital e inversión.
- El incremento de Defensa Nacional alcanza USD 16 millones, y se explica por la expansión del gasto corriente (USD 78 millones, básicamente sueldos y salarios y adquisición de bienes y equipos), a pesar de la contracción del gasto de capital e inversiones en USD 57 millones, respecto al Presupuesto Codificado 2006.

En suma, hay que destacar que la mayor parte del gasto funcional es de naturaleza corriente, excepto en Comunicaciones y en Desarrollo Urbano y Vivienda, cuyas funciones se refieren esencialmente a la inversión pública[45].

1.4 Análisis del gasto social

El gasto social se refiere a las erogaciones correspondientes a cinco sectores: Educación, Bienestar social, Trabajo, Salud y Desarrollo Urbano y Vivienda. Como se observa en el cuadro siguiente, los gastos totales (incluidas las amortizaciones) asignados a estos sectores ascienden a USD 2,588 millones, valor que equivale al 26.5% del gasto total de la pro forma. De este modo, la asignación de recursos presupuestada para los sectores sociales en 2007 se incrementa en USD 355 millones respecto al codificado 2006, es decir, se registra un crecimiento de 16%.

[45] Los proyectos de mayor cuantía dentro del sector Comunicaciones constituyen el Mantenimiento Vial, Programa Sectorial de Transporte y Competitividad, la Entrada a Pambilar-El Carmen, ampliación y readecuación del Puente Rafael Méndez Avilés, terminación de la Troncal Amazónica y Eje Vial No. 1 Guayaquil Piura, Plan de Desarrollo Vial de Guayaquil, etc. Dentro del segundo, los proyectos de mayor cuantía son los Programas de Vivienda de Interés Social, Saneamiento Ambiental, Aguas Rurales (PRAGUAS) y Plan Maestro de Agua Potable de Portoviejo, entre otros.

Cuadro No. 52: Gastos en los Sectores Sociales

USD millones

	Codificado 2006				Proforma 2007			
	Corriente	Capital	Amort. y Pas. Cir.	Total	Corriente	Capital	Amort. y Pas. Cir.	Total
Educación	1020	189	3	1212	1136	152	3	1291
Bienestar Social	247	80		328	423	82		504
Trabajo	12	2		13	13	4		17
Salud	402	151	2	555	424	171		595
Des. Urb. Vivienda	11	115		126	10	171		182
Total	**1,691**	**538**	**4**	**2,233**	**2006**	**579.15**		**2588**
	Porcentajes del Presupuesto total							
Educación	10.0	1.9	0.0	11.9	11.6	1.6	0.0	13.2
Bienestar Social	2.4	0.8		3.2	4.3	0.8	0.0	5.2
Trabajo	0.1	0.0		0.1	0.1	0.0	0.0	0.2
Salud	3.9	1.5	0.0	5.4	4.3	1.7	0.0	6.1
Des. Urb. Vivienda	0.1	1.1		1.2	0.1	1.8	0.0	1.9
Total	**16.6**	**5.3**	**0.0**	**21.9**	**20.5**	**5.9**	**0.0**	**26.5**
	Porcentajes de cada sector							
Educación	84.2	15.6	0.2	100	88.0	11.7	0.3	100
Bienestar Social	75.4	24.6	0.0	100	83.8	16.2	0.0	100
Trabajo	87.8	12.2	0.0	100	76.9	23.1	0.0	100
Salud	72.4	27.3	0.3	100	71.3	28.7	0.0	100
Des. Urb. Vivienda	8.4	91.6	0.0	100	5.7	94.3	0.0	100
Total	**75.7**	**24.1**	**0.2**	**100**	**77.5**	**22.4**	**0.0**	**100**

Fuente: MEF

Respecto a la composición del gasto en los sectores sociales, hay que señalar en primer lugar, que no se registran cambios fundamentales respecto al 2006: los más importantes dentro del presupuesto siguen siendo Educación y Salud; sin embargo, se debe resaltar el incremento de 2 puntos en el sector de Bienestar Social. En segundo término, nótese que con relación a 2006, el gasto de capital en 2007 pasa de representar el 24.1% del total del gasto social a 22.4%, es decir, cae en 1.7 puntos; mientras tanto, el gasto corriente del sector social como porcentaje del total se incrementa en 1.8 puntos porcentuales.[46] Por último, en términos de tasas de crecimiento, los gastos sociales corrientes suben en 18.6% respecto al codificado 2006, en tanto que los gastos sociales de capital e inversión crecen en 7.7%.

Cuando se analizan las fuentes de financiamiento del sector social (ver cuadro), se observa que a nivel global el origen principal de recursos es el fiscal, aunque con diferencias importantes entre sectores. Por ejemplo, en educación y salud, que tienen el mayor peso relativo, aproximadamente el 90% de las fuentes de financiamiento corresponden a ingresos fiscales.

[46] Si bien la naturaleza misma de estos sectores impone destinar recursos a fines corrientes, es necesario insistir en la necesidad de mejorar la calidad del gasto.

Cuadro No. 53: Gasto en los Sectores Sociales: Por Fuentes de Financiamiento 2007

	USD millones							
	Fiscales	**Autog.**	**Cr. Ext.**	**Cr. Int.**	**Contrap.**	**Preasig.**	**AT no reemb.**	**Total**
Educación	1120	22	17	0	0	132	0	**1291**
Bienestar Social	497	4	1	0	1	0	2	**504**
Trabajo	8	9	0	0	0	0	0	**17**
Salud	390	55	0	0	1	141	8	**595**
Des. Urb. Vivienda	124	2	24	4	6	21	0	**182**
Total	**2139**	**91**	**42**	**4**	**8**	**294**	**10**	**2588**
	Participación porcentual							
Educación	43.3	0.8	0.7	0.0	0.0	5.1	0.0	49.9
Bienestar Social	19.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	19.5
Trabajo	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6
Salud	15.1	2.1	0.0	0.0	0.0	5.4	0.3	23.0
Des. Urb. Vivienda	4.8	0.1	0.9	0.2	0.2	0.8	0.0	7.0
Total	**82.6**	**3.5**	**1.6**	**0.2**	**0.3**	**11.4**	**0.4**	**100.0**

Fuente: MEF

Es importante señalar que apenas el 1.8% de las asignaciones para los sectores sociales serán financiadas mediante endeudamiento público.

La Pro forma 2007 presenta un crecimiento del **gasto de capital e inversión en los sectores sociales** de USD 41 millones, respecto al valor codificado en 2006, que se explica principalmente por el incremento de los rubros Desarrollo Urbano y Vivienda (USD 56 millones), y Salud (USD 19 millones). El gasto de inversión social presupuestado para el año 2007 se muestra en el siguiente cuadro, donde se observa que no obstante los incrementos nominales, en términos del PIB, el gasto en inversión social de 2007 se mantendrá en el mismo nivel del año 2006: 1.3% del producto.

Cuadro No. 54: Gasto de Capital e Inversión en los Sectores Sociales

	USD millones		**% del PIB**		**Variaciones**		**% del Total**		**% del Total**	
	2006	**2007**	**2006**	**2007**	**Absol,**	**Relat,**	**2005**	**2006**	**2005**	**2006**
	Codif.	**Prof.**	**Codif.**	**Prof.**	**Codif.**	**Codif.**	**Codif.**	**Prof.**	**Codif.**	**Prof.**
	a	**b**	**c**	**d**	**e=b-a**	**f=e/a**	**h**	**i**	**k**	**l**
Educación	189	152	0.5	0.3	-38	-19.9	35.2	26.2	8.7	6.1
Bienestar Social	80	82	0.2	0.2	1	1.4	15.0	14.1	3.7	3.3
Trabajo	2	4	0.0	0.0	2	135.2	0.3	0.7	0.1	0.2
Salud	151	171	0.4	0.4	19	12.8	28.1	29.5	6.9	6.9
Des. Urb. Vivienda	115	171	0.3	0.4	56	48.8	21.4	29.6	5.3	6.9
Total	**538**	**579**	**1.3**	**1.3**	**41**	**7.7**	**100.0**	**100.0**	**24.6**	**23.5**
Total G. de inversió	**2189**	**2469**							**100.0**	**100.0**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Cabe destacar que el sector de Educación presenta una disminución de 19.9% en relación al gasto codificado del año 2006, situación que contrasta con la de Desarrollo Urbano de la Vivienda, cuya tasa de crecimiento (48.8%) como se anotó anteriormente, se explica por el aumento del Bono de la Vivienda.

De conformidad con el Programa Anual de Inversiones presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas, los proyectos sociales adicionales a los que se destinan mayores asignaciones son los siguientes:

- Educación: el Plan de Universalización de la Educación Básica, mediante proyectos como los Incentivos para la Jubilación Docente, la Adquisición de Materiales Didácticos, Equipamiento y Conectividad de 122 Escuelas del Milenio, Programas de Promoción de Desarrollo Humano, entre otros.
- Salud: Promoción del Desarrollo Humano a través de la Salud; Programa Integrado de Alimentación y Nutrición (SIAN), Aseguramiento Universal de la Salud y Programa Ampliado de Inmunizaciones, entre otros.
- Bienestar Social: los proyectos a ejecutarse a través del Fondo de Desarrollo Infantil (FODI).

D. FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL, CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS MACROFISCALES, SOSTENIBLIDAD FISCAL Y LIMITE DE ENDEUDAMIENTO PUBLICO

1. Financiamiento del Gobierno Central

La Pro forma Presupuestaria para el año 2007 considera necesidades de financiamiento para el Gobierno Central de USD 360 millones, lo que equivale a un aumento del déficit por USD 291 millones frente a lo observado el año 2006. Este déficit sería cubierto en USD 247 millones a través de financiamiento externo, USD 105 millones por medio de financiamiento interno, y los restantes USD 8 millones se financiarían con otras fuentes de financiamiento.

Así, el financiamiento interno y externo neto del 2007 alcanza USD 352 millones, lo que implica un incremento del stock de deuda por igual monto.

Cuadro No. 55: Financiamiento del Gobierno Central

Financiamiento del Gobierno Central 1/

	Ene.-dic. 2006	Proforma dic-07	Variación
	(a)	(b)	(c)= (b)-(a)
Déficit o superávit del Gobierno Central	**-69.0**	**-360.0**	**-291.0**
A. Financiamiento Externo Neto (a-b)	**-792.8**	**247.3**	**1,040.1**
a. Desembolsos	782.2	1,000.7	218.5
Atados a proyectos	115.7	251.5	135.8
Multilaterales	666.4	749.2	82.8
b. Amortizaciones	1,575.0	753.4	-821.6
d/c recompras Globales 12	740.0	0.0	-740.0
B. Financiamiento Interno Neto (a-b-c)	**-409.9**	**104.7**	**514.6**
a. Desembolsos (a+b)	**2,666.9**	**1,060.2**	**-1,606.7**
a. Cetes	2,221.7	150.0	-2,071.7
b. Bonos de My L plazos	445.2	910.2	465.0
b. Amortizaciones (a+b)	**2,839.8**	**955.5**	**-1,884.3**
a. Cetes	2,373.2	292.6	-2,080.6
b. Bonos de M y L plazos	466.6	662.9	196.3
c. Recompras	237.0	0.0	-237.0
C. Otras fuentes de financiamiento	**1,271.4**	**7.7**	**1,263.7**
1. Var. Depósitos del Gobierno C en el BCE	308.4	13.4	-295.0
2. Var. Depósitos del Gobierno en las IFIS	60.0	0.0	-60.0
3. Var. Deuda Flotante+ discrepancias	666.0	-5.7	-671.7
4. Activos CEREPS	237.0		
D. Requerimientos de Financiamiento (A+B+C)	**68.7**	**359.7**	**291.1**

1/ La información de desembolsos y amortizaciones correspondiente al año 2006 incluye las operaciones de rollover o renovaciones de bonos de corto plazo (CETES), por lo cual, se observan cifras mucho mayores de desembolsos y amortizaciones de CETES en el año 2006, frente a la pro forma 2007. Al calcular desembolsos desembolsos menos amortizaciones de estos títulos (financiamiento neto) se puede comparar el financiamiento interno neto en CETES correspondiente a cada año

La situación expuesta en la pro forma 2007, en lo que tiene que ver con el financiamiento externo, contrasta con la observada en los últimos tres años, donde este financiamiento ha sido más bien negativo, debido a que el Estado ha sido un amortizador neto de deuda externa. Así, el financiamiento externo neto para el año 2006 ascendió a USD -793 millones, equivalente a 2% del PIB. Este financiamiento externo negativo, se explica en gran medida por la recompra de los bonos Globales 12 por USD 740 millones, realizada en mayo de ese año. Mientras tanto, para el año 2007, el financiamiento externo neto alcanzaría USD 247 millones.

En lo que corresponde al financiamiento interno neto, en 2006 fue negativo en USD -410 millones, mientras que en la pro forma 2007 se contempla un financiamiento interno neto positivo de USD 105 millones. Estos USD 105 millones se explican por el incremento en el stock de bonos de mediano y largo plazo por USD 247.3 millones, y, una disminución del saldo de CETES a fin de año, en USD 143.7 millones[47]. Cabe destacar que en el caso de los CETES la pro forma 2007 no incluye las renovaciones de estos papeles que ocurren durante el año.

[47] El saldo de CETES a fines del 2007 alcanzaría USD 150 millones, mientras que a fines del 2006 alcanzó USD 293.7 millones.

Cabe señalar que si bien se observa un incremento en el déficit de la pro forma en relación al año anterior, es necesario recalcar que en el año 2006 una fuente significativa de financiamiento para el Gobierno Central fue el incremento de atrasos[48]. En ese contexto, la reducción del stock de deuda pública observada en el año 2006, es decir, la menor dependencia de financiamiento vía deuda observada en dicho año, fue posible gracias al incremento significativo de atrasos. De esta manera, el déficit del Gobierno Central, y por lo tanto el incremento del stock de deuda pública que tendría lugar en el presente año, no implica una política de agresivo endeudamiento en relación a lo acontecido el año 2006.

2. Cumplimiento de las reglas macrofiscales

Desde la adopción de la dolarización, la decisión de política fiscal más importante ha sido la expedición de la LOREYTF, en 2002, y las reformas introducidas a esta ley, en junio de 2005. Uno de los aspectos más importantes de la LOREYTF constituye la definición de reglas macrofiscales que, cada año, debe cumplir la Proforma del Presupuesto del Gobierno Central, así como la estructuración de los fondos petroleros.

El espíritu de la LOREYTF está relacionado con la necesidad de precautelar la sostenibilidad fiscal mediante el control del crecimiento del gasto corriente primario, la reducción del resultado no petrolero del Presupuesto del Gobierno Central, así como con la reducción del endeudamiento público en relación al PIB. A continuación se analiza cada uno de estos puntos.

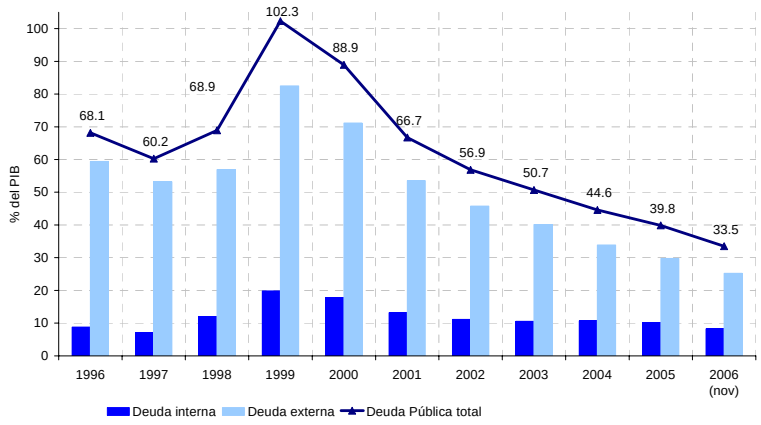
a. Relación deuda pública/PIB

La Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal - LOREYTF, en la parte relativa a la disminución y límite de endeudamiento público, establece la disposición de reducir la relación deuda pública/PIB en 16 puntos porcentuales durante un período de cuatro años, a partir del año 2003 hasta el año 2006. Desde esa fecha, la mencionada relación no puede superar el 40% del producto.

Tal como se aprecia en los gráficos siguientes, si bien la deuda pública total no ha bajado significativamente en nivel después de la renegociación de la deuda en el año 2000, en términos del PIB se ha reducido de manera continua gracias al crecimiento sostenido de la economía. En efecto, mientras la deuda pública representaba casi el 53% del PIB en el año 2003, a finales del 2006, esta relación se ubicó en el 33.5%, cumpliendo así con esta disposición legal.

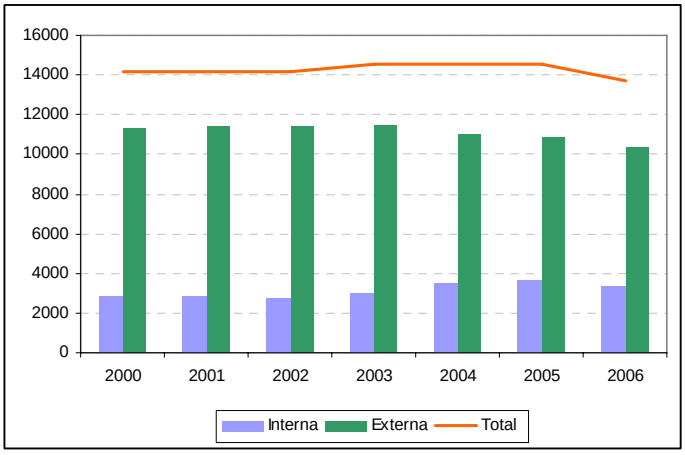
[48] De acuerdo a las estimaciones del Banco Central del Ecuador, con la base fiscal cortada a octubre de 2006 y remitida por el MEF, estos habrían llegado a incrementarse en aproximadamente USD 700 millones hasta fines del 2006. De la información remitida por el MEF en febrero de 2007 el incremento de atrasos ascendería a USD 1,091.2 millones.

Gráfico No. 12: Deuda Pública Externa e Interna
En porcentajes del PIB



Se observa que mientras la deuda externa ha venido disminuyendo, el endeudamiento interno más bien se ha incrementado en los últimos años. De su parte, el stock total de deuda se ha mantenido constante en el periodo 2000-2003, registra una disminución mínima en el año 2005, y una importante disminución de USD 1,044 millones en el año 2006. Una vez más se debe destacar que la disminución del stock de deuda pública observada en 2006, no muestra que el gobierno tuvo menores necesidades de financiamiento dicho año y que por lo tanto, tuvo espacio incluso para reducir el stock de deuda pública; en realidad, dicha disminución del nivel absoluto de deuda pública se logró a costa de un incremento significativo de atrasos (en USD 1,091 millones de acuerdo a la información remitida por el MEF al Banco Central del Ecuador en febrero de 2007), lo que implica que si se hubiesen hecho efectivos estos pagos, el Gobierno Central habría tenido que recurrir a un mayor nivel de endeudamiento por un monto similar al del incremento de atrasos. Cabe destacar esta problemática, puesto que si bien los atrasos no se registran en las estadísticas como deuda pública, crean necesidades de financiamiento adicionales a la siguiente administración, y por lo tanto implican tan solo ***posponer*** la necesidad de recurrir a un mayor nivel de endeudamiento para un siguiente ejercicio presupuestario. El reconocimiento de al menos una parte de estos atrasos por parte de la actual administración podría explicar parcialmente el incremento de deuda pública que como ha sido mencionado, tendría lugar en el año 2007.

Gráfico No. 13: Deuda Pública Externa e Interna
En Millones de USD



b. Crecimiento del gasto corriente primario

El numeral 1) del artículo 3 de la LOREYTF[49] se refiere a la determinación del techo del gasto corriente primario, el cual se fija recogiendo el efecto del crecimiento del deflactor del PIB y del límite de crecimiento real del gasto corriente primario (3.5% de acuerdo a dicha Ley). Cabe señalar que el Decreto Ejecutivo No. 69 emitido el 30 de enero de 2007 se reformó la metodología de cálculo del techo para el gasto corriente primario, estableciendo que la base sobre la cual se calcula dicho techo, será el valor de gastos codificados del año previo[50]. Previamente, el artículo 7 del Reglamento a dicha ley establecía que la base de comparación debían ser los montos del **presupuesto inicial** del año precedente a la pro forma.

A continuación se presenta un cuadro que contiene el procedimiento aplicado para determinar el techo del gasto corriente primario del año 2007.

49 "1) Las asignaciones previstas en la pro forma del gobierno central para remuneraciones, sueldos, salarios, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes y otros gastos corrientes del gobierno central, como: pago de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones y otros originados en las actividades operacionales del Estado, no se incrementarán anualmente en más del 3.5 por ciento en términos reales, determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Bruto al año de ejecución del Presupuesto al que corresponda dicha pro forma, mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias. Los recursos destinados a la inversión pública, así como los asignados para cubrir el servicio de la deuda pública, no se encuentran incluidos en dicha limitación.
El crecimiento de los gastos de inversión pública por encima del 5 por ciento en términos reales, determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Bruto, se destinará exclusivamente a infraestructura física, equipamiento e inversión financiera, destinados al incremento patrimonial del Estado. Prohíbese expresamente utilizar estos recursos en gasto corriente;"

50 Mediante Decreto Ejecutivo No.69, el Presidente de la República determinó la base de cálculo de la regla macrofiscal prevista en el numeral 1 del Art. 3 de la LOREYTF, que hace referencia al gasto corriente primario. Este Decreto sustituye el Art. 7 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de la LOREYTF. La reforma al Reglamento establece que "Para aplicar la regla a que se refiere el numeral 1 del Art. 3 de la ley, el cálculo del incremento anual de los gastos en personal, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes, otros gastos corrientes y de gastos de inversión que se incorporen en la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central se efectuará **con relación al monto del presupuesto codificado** del mes anterior al que se envía la pro forma para su aprobación en el Congreso Nacional".

Cuadro No. 56: Crecimiento del Gasto Corriente Primario

	USD millones		
	2006		2007
	Inicial	Codif.	Prof.
Total gastos corrientes	4,656.6	5,065.8	5,544.4
Intereses	779.6	854.6	1,029.3
Gasto corriente primario	**3,877.0**	**4,211.1**	**4,515.1**
Crecimiento deflactor PIB		7.4%	3.8%
Límite legal Gto. C.P.		3.5%	3.5%
Techo Gto. C.P. (base codif.)			**4,524.1**

Fuente: MEF, Pro forma 2007

Se observa que el gasto corriente primario de la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central del año 2007 asciende a USD 4515.1 millones, y muestra un crecimiento de USD 304 millones respecto del gasto corriente primario codificado 2006. De este modo, la Pro forma 2007 da cumplimiento al techo del gasto corriente primario, ya que a partir de la base legal, el gasto primario corriente podría crecer hasta los USD 4524.1 millones.

Con el propósito de tener en cuenta la sostenibilidad del gasto en el mediano y largo plazos, no se debe soslayar que la Pro forma 2007 contiene una expansión del gasto corriente primario, respecto del presupuesto inicial 2006 de USD 638 millones, que podría dificultar su sostenibilidad en posteriores ejercicios fiscales. En ese sentido, el cambio en la metodología de cálculo del techo de gasto corriente primario planteado por el Decreto Ejecutivo No. 69 de enero de 2007, al estipular que el cálculo del techo de gasto debe utilizar como referencia el valor codificado del ejercicio anterior, tiene una significativa implicación para los años posteriores, puesto que debido a que el valor codificado es generalmente superior al Presupuesto Inicial aprobado por el H. Congreso Nacional[51], el gasto del Gobierno Central en el futuro tenderá a registrar niveles más altos en relación a los que se observarían si el techo de crecimiento de gasto continuara atado al gasto inicialmente aprobado por el H. Congreso Nacional para el año precedente. Por lo tanto, dicha reforma legal podría tender a ampliar aún más la brecha existente entre ingresos no petroleros (especialmente tributarios que tienen carácter permanente) y los gastos.

Queda en evidencia que aun si el marco legal vigente busca promover la responsabilidad fiscal, el cumplimiento de esta regla se dificulta debido, entre otras causas, a la inflexibilidad del gasto público, o a la ocurrencia de eventos exógenos e imprevistos. De ahí la necesidad de que la política fiscal procure el incremento de ingresos permanentes y procure el mejoramiento de la calidad del gasto público.

c. Gastos de inversión sujetos a límite

Con fines de establecer el techo de crecimiento de los gastos de capital y de inversión, cabe señalar que el artículo 3 de la Codificación de la LOREYTF[52] permite el crecimiento ilimitado de los gastos relativos a infraestructura física, equipamiento e inversión financiera, a los que considera que

[51] Esto último debido a que la legislación vigente otorga al MEF la facultad de aumentar en un 5% el techo presupuestario aprobado por el H. Congreso Nacional, límite dentro del cual no se incluyen los gastos por emergencias entre otros.

[52] "El crecimiento de los gastos de inversión pública por encima del 5% en términos reales, determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Bruto, se destinará exclusivamente a infraestructura física, equipamiento e inversión financiera, destinados al incremento patrimonial del Estado".

incrementan el patrimonio del Estado; mientras para los demás gastos de inversión, impone un techo de crecimiento de 5% en términos reales. El análisis de la pro forma permite concluir que el gasto de inversión sujeto a límite incumpliría esta regla macrofiscal en USD 108 millones, que resulta de la diferencia entre el gasto de inversión sujeto a límite preformado por USD 1,765.9 millones y el techo del gasto de inversión sujeto a límite de USD 1,657.7 millones.

Cuadro No. 57: Crecimiento de los Gastos de Inversión no Sujetos al Límite

	2006 Codificado	2007 Proforma
Gastos personal para inversión	30.4	58.9
Bienes y servicios para inversión	215.3	244.3
Otros gastos de inversión	1.0	58.9
Transferencias y donaciones I	424.1	431.1
Transferencias y donaciones K	850.3	972.7
Gastos inversión con límite	**1,521.0**	**1,765.9**
Deflactor		3.8
Límite de crecimiento		5.0
Techo gasto sujeto a límite		**1,657.7**

Cabe destacar que aproximadamente la mitad de los gastos de capital e inversión del Gobierno Central están constituidos por las transferencias a los gobiernos seccionales, producto de la Ley de Distribución del 15%, las cuales son parte de los gastos de inversión sujetos a límite; y, que los hacedores de política fiscal no tienen capacidad de modificar el monto de dichas transferencias, las cuales responden a las preasignaciones que establece la legislación vigente.

d. Reducción del resultado no petrolero

El numeral 2) del artículo 3 de la ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Responsabilidad Fiscal dispone la reducción del déficit no petrolero, es decir, "El déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales", el cual "se reducirá anualmente en 0.2 por ciento del PIB hasta llegar a cero". Asimismo, el Reglamento publicado en Registro Oficial No. 437 de octubre 7 de 2004 señala la metodología para determinar el monto máximo al que podría llegar el déficit no petrolero de la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central de cada año. La aplicación de esta metodología para el cálculo del déficit no petrolero del año 2007 arroja los resultados que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 58: Reducción del Déficit No Petrolero

	USD millones			Porcentajes del PIB		
	2006		2007	2006		2007
	Inicial a	Codif. b	Prof. c	Inicial d	Codif. e	Prof. f
Total ingresos	6,232.5	6,777.0	7,707.2	15.2	16.6	17.5%
Ingresos por Expor Petróleo	926.0	712.0	874.2	2.3	2.3	2.0%
Ingresos no petroleros	5,306.5	6,065.0	6,833.1	13.0	14.3	15.6%
Total gastos	6,883.6	7,255.1	8,057.1	16.8	17.7	18.3%
Déficit no petrolero	**-1,577.1**	**-1,190.1**	**-1,224.1**	**-3.9**	**-3.4**	-2.8%
				Regla macrofiscal 2007		**-3.8**
				Diferencia		**3.8**

Nota: Los ingresos correspondientes a 2006 son efectivos excepto por el rubro "Entidades y organismos autónomos", para el cual se tomó el valor codificado (USD 1138 M) debido a la disponibilidad de información
Fuente: MEF, Pro forma 2007

Si se toma como base la reglamentación de la LOREYTF, la pro forma del 2007 está dando cumplimiento a la reducción del déficit no petrolero, ya que el déficit de la Pro forma del Presupuesto del Gobierno Central del año 2007 es de –2.8% del PIB, en tanto que el techo permitido por ley llega a 3.8% del PIB del mismo año.

La vigencia de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal –LOREYTF- y la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas han conducido a la reducción del déficit no petrolero del Gobierno Central, *en términos del PIB*, desde 5.5% en promedio en el periodo 1996-1999 a 4.9% en el periodo 2000-2006. Sin embargo, cabe destacar que esta disminución del déficit no petrolero es *en términos del PIB*; mientras que el *nivel* del déficit no petrolero más bien se ha venido incrementado. Esto implica que una vez agotadas las reservas petroleras, la economía tendría que hacer un ajuste fiscal significativo para corregir dicho déficit.

El que no se observe una reducción paulatina del nivel del déficit no petrolero se explica porque las reglas macrofiscales tan solo hacen referencia al cumplimiento de esta meta en relación al producto. Por lo tanto, las variaciones positivas del PIB inciden en el cumplimiento de las mismas sin que necesariamente haya un esfuerzo fiscal. En términos generales, las reglas macrofiscales que fijan metas de déficit o de niveles de deuda en relación al PIB, no han sido suficientes para disminuir la brecha entre ingresos permanentes (tributarios básicamente) y el gasto corriente, ni la carga del servicio de la deuda pública en el presupuesto; tampoco para disminuir el monto del déficit no petrolero del Gobierno Central. Por consiguiente, no han garantizado un adecuado manejo de las finanzas públicas en términos de asegurar su sostenibilidad en el mediano y largo plazos.

Por lo tanto, es pertinente reformar las reglas macrofiscales en la LOREYTF, que obliguen a la disminución paulatina del *nivel* del déficit no petrolero del Presupuesto del Gobierno Central hasta alcanzar al menos un equilibrio, debido a que el petróleo es un recurso no renovable. Adicionalmente, las reglas macrofiscales deben disponer el no incremento del stock de deuda pública mientras no se cierre la brecha entre ingresos no petroleros y gastos, puesto que la deuda sería impagable una vez más, una vez agotadas las reservas petroleras.

3. Sostenibilidad fiscal y límite de endeudamiento público

a. La intertemporalidad de la política de deuda pública y la necesidad de hacerla sostenible

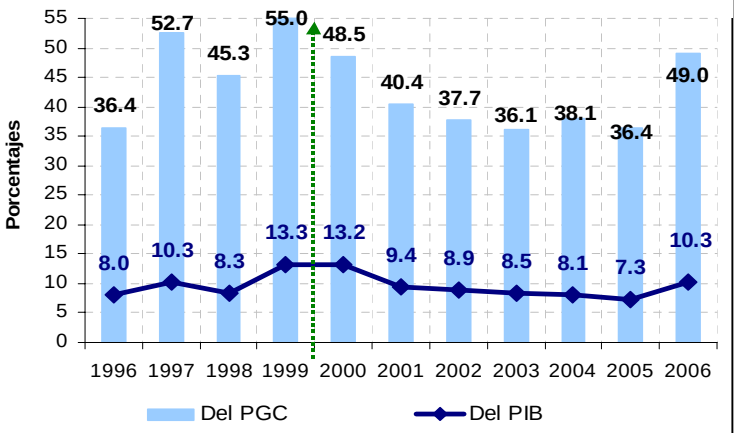
Hay que recordar que el endeudamiento público se genera como consecuencia de la necesidad de financiar los permanentes déficit fiscales –en especial del Gobierno Central-, así como de la obligación de pagar amortizaciones sobre préstamos contratados en períodos anteriores. Puesto que es un problema intertemporal, los niveles de endeudamiento público deben ser analizados en el marco de la sostenibilidad de las finanzas públicas y de la presión que ejercen sobre las erogaciones fiscales, sobre todo del Gobierno Central. Es por ello que el Banco Central del Ecuador, ha insistido en la necesidad de mantener el equilibrio en las cuentas del Gobierno Central con el fin de reducir no sólo la relación de la deuda frente al producto, sino *el nivel* de endeudamiento público de manera sostenida y sustentable.

Hay que señalar que el valor devengado del servicio de deuda (intereses y amortizaciones) representa, en promedio 1996-2006, el 47.3% del Presupuesto del Gobierno Central (Total del Gasto del Gobierno Central + Amortizaciones de Deuda Pública) aprobado por el Congreso

Nacional. A partir de la reestructuración de la deuda pública, el promedio del período 2000-2006 ha sido del orden de 40%[53]

Posterior a la reducción del stock de deuda que tuvo lugar tras la reestructuración de la deuda del año 2000, y que implicó la disminución referida del peso del servicio de la deuda en el Presupuesto, no se ha logrado realizar una disminución adicional del stock total de la deuda pública). Efectivamente, si bien el stock de deuda externa ha seguido disminuyendo después de la renegociación del año 2000, el saldo de deuda interna se ha incrementado por lo que el stock de deuda total no ha tenido una disminución importante.

Gráfico No. 14: % Servicio de la Deuda Frente al PIB y al Presupuesto del Gobierno Central



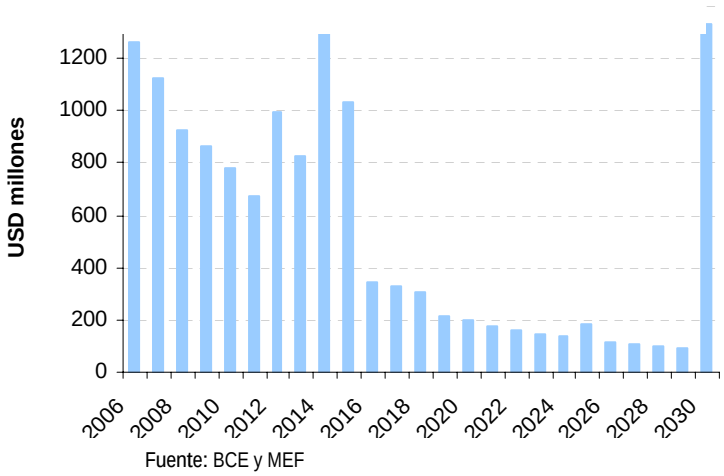
Cabe destacar que en el año 2006, el peso del servicio de la deuda volvió a los niveles registrados en el año 2000 (49%). Efectivamente, la relación servicio de la deuda frente al Presupuesto se incrementaría de 36.4% en el año 2005 a 49% a fines del año 2006, debido a que en mayo de 2006 se recompró deuda externa -Bonos Globales 12- por USD 740 millones, y a que se efectuaron recompras de deuda interna por USD 237 millones en los últimos meses del año.

En este sentido se observa que el marco legal vigente, aún con los avances logrados, es insuficiente para lograr niveles de endeudamiento que efectivamente impliquen una menor carga del servicio de la deuda (intereses y amortización) en el Presupuesto del Gobierno Central. Además, si se toma en cuenta que dicho servicio representa aproximadamente el 65.7% de los gastos y el 66.6% de los ingresos del Gobierno Central, y alrededor del 80% de los ingresos no petroleros del mismo (cifras al año 2006), se observa que el servicio de dicha deuda genera una alta inflexibilidad en el gasto y una permanente necesidad de conseguir financiamiento vía nuevo endeudamiento por parte del Gobierno Central. El nivel de servicio de la deuda que se ha mantenido en los últimos años es insostenible en el mediano y largo plazo, dado que el petróleo es un recurso no renovable, y el mantener el mismo implicaría que casi todos los ingresos no petroleros se tendrían que destinar a servir este nivel de endeudamiento público.

A fin de coadyuvar a este objetivo, se requiere reformar las reglas macrofiscales establecidas en la LOREYTF, para fijar la necesidad de disminuir el déficit no petrolero en nivel absoluto. Adicionalmente, se debe incluir a la legislación vigente una regla macrofiscal que permita una disminución paulatina del nivel o stock de deuda global, a diferencia de la regla macrofiscal vigente que obliga a disminuir el stock de deuda pública con respecto al PIB. Al menos, es imperativo que el stock de deuda no se incremente hasta cerrar la brecha entre ingresos no petroleros y gastos. Esto incentivará la ejecución de reingenierías de deuda que permitan a futuro reducir los recursos que se destinan al servicio de la misma.

[53] Esta relación se incrementa de 36.4% en 2005 a 49% a fines de 2006, debido a que en mayo de 2006 se recompró deuda externa (Bonos Globales 12) por USD 740 millones, y a que se efectuaron recompras de deuda interna por USD 237 millones en los últimos meses del año.

Gráfico No. 15: Servicio de la Deuda, 2006-2030
USD millones



Fuente: BCE y MEF

Al observar el perfil de vencimientos de la deuda pública, resalta la necesidad de lograr un alivio de la carga de la misma, particularmente en los próximos diez años conforme muestra el siguiente gráfico.

Efectivamente, se observa una alta concentración de pagos en el período 2006-2016, lo que hace necesario reestructurar la deuda pública para disminuir la concentración de los vencimientos en el período referido.

b. Composición del endeudamiento público y fuentes de financiamiento

De acuerdo a las necesidades de financiamiento y las fuentes de financiamiento presentadas en la pro forma presupuestaria 2007, el límite de incremento del stock de deuda pública, si ésta es aprobada en los términos presentados, alcanzaría USD 352 millones. Antes de analizar el impacto de este incremento en la sostenibilidad fiscal a mediano y largo plazo, se presenta un breve análisis de la composición del endeudamiento público previsto para este año.

El total de desembolsos estimados para el año 2007 asciende a USD 2061 millones, de los cuales USD 1000.8 millones corresponden a desembolsos externos y USD 1060 millones a internos. Al comparar los valores de la Pro forma con los del 2006, se observa un incremento de USD 219 millones en el total de desembolsos externos, y de USD 196 millones en desembolsos internos provenientes de la colocación de bonos de mediano y largo plazos. Cabe destacar que no son comparables los desembolsos correspondientes a CETES efectivos del año 2006, con el valor presentado en la pro forma de 2007, puesto que ésta última no incluye los montos de renovaciones que se realizarían a lo largo del año. Sin embargo, se debe resaltar que el saldo de CETES al final del 2006 fue de USD 293.7 millones, mientras que la pro forma presupuestaria prevé que éste disminuiría a USD 150 millones a fines del 2007.

b. Desembolsos externos

Después del año 2000, los recursos externos han provenido principalmente de Organismos Internacionales.[54] A diciembre de 2006, el 41% del endeudamiento externo corresponde a organismos internacionales, en contraste con la participación que éstos tenían en 1996: 28%. Por su parte, la deuda en Bonos asciende a 39% (48% en 1996); mientras tanto el crédito externo con Gobiernos y Proveedores, tienen participaciones en el total del endeudamiento muy similares al período pre-dolarización.

[54] Fondo Monetario Internacional (FMI), Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR).

Cuadro No. 59: Estructura de la Deuda Pública Externa por Acreedor

En Millones de USD

	Saldo 1996	%	Saldo 2000	%	Saldo 2004	%	Saldo 2006*	%
Organismos Internacionales	3,564	28.2%	4,119	36.3%	4,298	38.9%	4,192	40.7%
Gobiernos	2,342	18.5%	2,710	23.9%	2,426	21.9%	1,871	18.1%
Bonos	6,013	47.6%	3,971	35.0%	4,076	36.8%	3,979	38.6%
Bancos	603	4.8%	287	2.5%	223	2.0%	189	1.8%
Proveedores	106	0.8%	248	2.2%	39	0.4%	81	0.8%
Total:	12,628	100.0%	11,335	104%	11,062	100%	10,313	100.0%

* Saldo a noviembre

El siguiente cuadro presenta la distribución de los desembolsos externos, por fuente de financiamiento, según el justificativo de los ingresos del presupuesto. De los USD 1000.8 millones de desembolsos externos, alrededor del 25% (USD 251.5 millones) están atados a la ejecución de proyectos específicos (créditos atados a proyectos); el resto (USD 749 millones) corresponde a préstamos para cubrir las necesidades de financiamiento del gobierno central. Nótese además que la CAF tiene un peso muy importante, convirtiéndose en la principal fuente de financiamiento externo, tanto en préstamos atados como de libre disponibilidad. Se debe destacar que de los USD 1001 millones de desembolsos externos, USD 863 millones corresponden a préstamos contratados en periodos anteriores.

Cuadro No. 60: Desembolsos de Deuda Externa Pública del Gobierno Central

En Millones de USD

DESEMBOLSOS DE LA DEUDA EXTERNA PUBLICA
GOBIERNO CENTRAL
Millones de US$

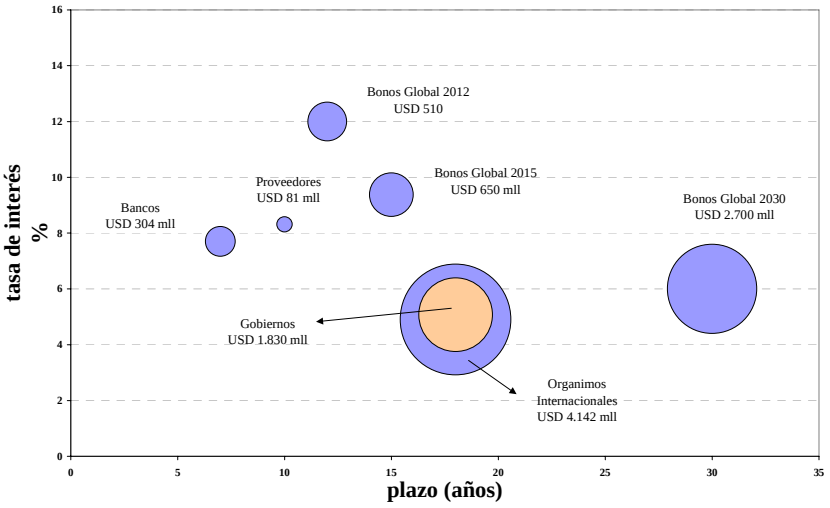
	2006 Inicial	2006 efectivo (a)	2007 Proforma (b)	Variación (b-a)
Préstamos atados a proyectos de inversión	**319**	**118**	**251**	**134**
BIRF	62	21	23	**2**
BID	34	24	23	**0**
CAF	198	56	172	**116**
FIDA	2	0	4	**4**
Gobiernos,Bancos y Proveedores	24	17	30	**13**
Préstamos para financiamiento	**360**	**666**	**749**	**83**
BIRF	150	0	64	**64**
BID	90	98	80	**-18**
CAF	120	168	605	**437**
FLAR	0	400		**-400**
TOTAL	**679**	**784**	**1001**	**217**

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

Cabe destacar que en el año 2006, el Programa Fiscal preveía desembolsos de deuda externa por USD 667 millones, habiéndose desembolsado hasta diciembre USD 784 millones, lo que incluye USD 400 millones de libre disponibilidad provenientes del FLAR que no estaban originalmente presupuestados.

Los procesos de reestructuración, así como la reinserción del país en los mercados internacionales de capitales para títulos soberanos, han tenido un impacto positivo en la estructura de la deuda externa, al extender sus plazos de vencimiento. El gráfico muestra que el mayor monto de deuda (con multilaterales, bonos global 30 y gobiernos) fue contratada a plazos promedio entre 17 y 30 años. Sin embargo, como se destacó anteriormente, los vencimientos de estos contratos de deuda se encuentran altamente concentrados entre 2007 y 2016.

Gráfico No. 16: Estructura de la Deuda Pública Externa Diciembre de 2006



c. Desembolsos internos

La pro forma 2007 prevé desembolsos por concepto de deuda interna de USD 1060 millones, de los cuales USD 150 millones son CETES y USD 910 millones corresponderían a colocaciones de bonos de mediano y largo plazo. Las operaciones de CETES por USD 150 millones, no contemplan las renovaciones de estos papeles que se pueden hacer a lo largo del año, por lo que este monto sería un indicativo del saldo de bonos de corto plazo que se espera dejar para el ejercicio del 2008. Cabe destacar que a partir del año 2002 hasta el año 2005, el Gobierno Central ha recurrido crecientemente a la colocación de papeles de corto plazo (CETES), cuyo saldo se incrementó en este periodo de USD 122 millones en el año 2002, a USD 681 millones en el año 2005. Estos papeles son adquiridos fundamentalmente por el sector público (IESS, BEDE, CFN entre otros), mientras que el sector privado adquiere estos títulos de manera marginal. En el año 2006, por las recompras de deuda de este tipo de papeles que se realizaron a fines del año, el saldo de CETES se redujo a la mitad, a USD 293 millones. Mientras tanto, el saldo de bonos de mediano y largo plazo se ha mantenido constante en niveles cercanos a USD 2800 millones.

Cuadro No. 61: Desembolsos de deuda interna pública del Gobierno Central

En Millones de USD

DESEMBOLSOS DE LA DEUDA INTERNA PUBLICA
GOBIERNO CENTRAL
Millones de USD

	2006		2007		
	Inicial	efectivo	Proforma	Variaciones	
	(a)	(b)	(c)	(d)=(c) -(a)	(e)=(d)-©
Préstamos atados a proyectos de inversión	**207**	**60**	**105**	**-102**	**45**
Créditos del BEDE	50	31	37	**-13**	6
Bonos saldos de emisión para proyectos	157	28	68	**-89**	39
Nuevas emisiones de bonos para Proy.					0
Préstamos para financiamiento del Presupuesto	**1424**	**2609**	**955**	**-469**	**-1653**
Certificados de Tesorería (CETES)	360	2222	150	**-210**	-2072
Nuevas emisiones	1064	386	805	**-259**	419
Total	**1631**	**2668**	**1060**	**-571**	**-1608**

Fuente: Justificativo de Ingresos, Pro forma Presupuesto 2007

Cabe resaltar que de la emisión de bonos de mediano y largo plazos, aprobada por el Banco Central del Ecuador en 2006, por USD 700 millones, en 2007 se dispone de un remanente de USD 315 millones, que podría ser colocado a lo largo del año, según las necesidades de financiamiento del Gobierno Central.

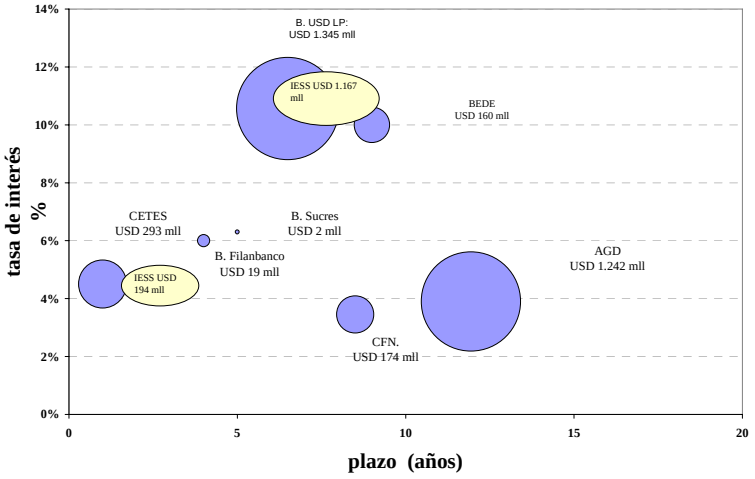
En lo que corresponde al potencial de financiamiento del Estado en el mercado nacional, se debe mencionar que, a partir de la dolarización y luego de las reformas a los contratos de endeudamiento público efectuados unilateralmente por el MEF, en el marco de la reestructuración de la deuda pública de octubre de 1999, el sistema financiero privado ha cambiado ha mostrado preferencia por mantener inversiones en el mercado internacional y esto ha implicado que el Gobierno Central cuente prácticamente con un solo demandante nacional de títulos, que es el IESS. De la información de la Pro forma se conoce que el MEF buscaría colocar USD 910 millones en bonos de mediano y largo plazo, de los cuales USD 300 millones podrían ser adquiridos por el IESS de acuerdo al espacio de inversión que le dejaría el superávit que se obtendría durante este año. La diferencia por USD 610 millones, podrían corresponder a recolocaciones con esta misma entidad, dado que para el año 2007 el IESS registraría vencimientos en su portafolio por USD 362.8 millones en bonos y USD 194 millones en CETES.

La dependencia de financiamiento en un solo comprador (el IESS) y la preferencia de otros potenciales inversionistas (particularmente el sistema financiero privado) por otro tipo de títulos, implica que el Gobierno Central podría enfrentar ciertas dificultades especialmente para las colocaciones de mediano y largo plazo. Cabe destacar que en el año 2006, las colocaciones de deuda interna ascendieron a USD 2668 millones, sin que se haya logrado colocar el nivel programado que fue de USD 2834 millones, dando como resultado un déficit en las fuentes de financiamiento internas por USD 166 millones. Esto a pesar de que el MEF incrementó las colocaciones de CETES en relación a lo que preveía el Programa, lo cual compensó parcialmente el déficit de financiamiento en bonos de mediano y largo plazo, el cual alcanzó USD 314 millones a fines del año 2006.

La dificultad de colocar el monto total de bonos de mediano y largo plazo programado (USD 700 millones que contaban con dictamen aprobatorio por parte del Banco Central del Ecuador), en gran

parte se explicó por el hecho de que, durante el año 2006, el IESS, principal demandante de estos títulos, tendió a adquirir mayormente papeles de corto plazo (CETES).

Gráfico No. 17: Estructura de la Deuda Pública Interna Diciembre 2006



3. Sostenibilidad fiscal y Límite de endeudamiento

Si el HCN aprueba la pro forma presupuestaria 2007 tal y como ha sido presentada, el límite de incremento de endeudamiento público es de USD 352 millones (equivalente al financiamiento interno y externo neto), consistente con el nivel de déficit esperado. Con este incremento, la deuda pública del Gobierno Central, a fines del año 2007, ascendería a USD 13,173 millones (USD 352.1 millones + USD 12,821 millones de saldo de deuda pública a fines del año 2006), lo que equivale al 32.2% del PIB. A pesar de que no se incumple la regla macrofiscal y se observa una reducción respecto al año 2006 en la relación deuda/PIB, hay que tener en cuenta que existe un incremento en el nivel de endeudamiento público que es precisamente lo que se debería tratar de limitar.

Cuadro No. 62: Límite de Endeudamiento

En Millones de USD

	Desembolsos	Amortizaciones	Incremento
Deuda externa	1001	753.4	247.6
Deuda interna	1060	955.5	104.5
Deuda pública total	**2061**	**1708.9**	**352.1**

Fuente: Proforma Presupuestaria – Ministerio de Economía y Finanzas

Un elemento fundamental para la estabilidad macroeconómica es que el sector público, y el Gobierno Central en particular, mantengan una posición financiera solvente en el tiempo, lo cual implica que exista un equilibrio entre los resultados presupuestarios futuros y el actual nivel de endeudamiento. A través de la aprobación por el Congreso Nacional de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (mayo, 2002), el país dio un paso

significativo para contribuir a la solvencia del Gobierno Central y que este adopte un manejo responsable de la política fiscal.

Para la medición de la solvencia del Gobierno Central y de la sostenibilidad de la política de endeudamiento, es importante analizar la tendencia del *superávit primario* del presupuesto, el cual corresponde a la diferencia entre los ingresos y los gastos totales, excluido en los últimos el pago de intereses sobre la deuda pública externa e interna. El concepto de superávit primario es importante ya que representa el ahorro que se genera regularmente para cubrir el servicio de la deuda total. De acuerdo a la Pro forma 2007, el Gobierno Central tendría en este año un superávit primario de USD 679 millones (1.5% del PIB).

Mantener una determinada relación deuda/PIB, depende de la consecución y mantenimiento en el tiempo de un objetivo de superávit primario del Gobierno Central. En el cuadro siguiente se presenta un ejercicio contable de cálculo del superávit primario requerido para no comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Bajo el supuesto de que se mantiene el nivel de deuda pública en relación al PIB vigente, y las condiciones financieras de la deuda conforme constan en el siguiente cuadro, se observa que el superávit primario requerido de forma permanente ascendería a 2.71%.

Cuadro No. 63: Supuestos para el Cálculo de la Sostenibilidad Fiscal

Tasa interés*	7.1%
Crecimiento económico**	3.5%
Deuda pública/PIB***	31.4%
Vencimiento promedio	15

Notas: (*)Tasa promedio ponderado
(**) Previsión 2007
(***) Porcentaje a Diciembre de 2006

El cuadro siguiente muestra los superávit primarios *requeridos* para sostener una tasa o ratio de endeudamiento público del Gobierno central /PIB de 31.4%, en el largo plazo, para distintos escenarios de tasa de interés.

Cuadro No. 64: Sostenibilidad de la Deuda del Gobierno Central en Base a un Objetivo de Deuda

Total Deuda pública/PIB = 31.4%

	Tasa de interés		
	6.0%	***7.1%***	***8.0%***
Crecimiento 3.5%	2.52%	2.71%	2.89%
Crecimiento 3.3%	2.55%	2.75%	2.93%

Fuente: Estimaciones BCE

Estos niveles de ahorro permitirían cumplir con el pago del servicio de intereses de la deuda, a la vez que nuevos desembolsos contribuirían al financiamiento de los vencimientos de capital. De otro lado, suponiendo que el nivel de superávit del Gobierno Central, previsto en la pro forma 2007 (1.5%) se mantenga o empeore en el mediano y largo plazo, no se podría mantener la relación actual deuda del Gobierno Central sobre PIB. En el siguiente cuadro, se presenta un cálculo de cual es el máximo nivel de deuda que el Gobierno Central podría mantener sin poner en peligro la condición de solvencia, suponiendo que el nivel del superávit primario de la pro forma 2007 (1.5%) se mantiene a lo largo del tiempo. Se observaría que el Gobierno Central estaría en capacidad de manejar de forma sostenible un nivel de endeudamiento de 17.3% del PIB de forma permanente.

Cuadro No. 65:

Sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central en base a un objetivo de superávit primario (en % del PIB)

Superávit primario= 1.5%

	Tasa de interés		
	6.0%	***7.1%***	***8.0%***
Crecimiento 3.5%	18.70	17.30	16.30
Crecimiento 3.3%	18.40	17.00	16.00

Fuente: Estimaciones BCE

Los cálculos anteriores evidencian la necesidad que enfrenta el país de priorizar el ahorro para garantizar la sostenibilidad de sus finanzas públicas. El objetivo de superávit primario a alcanzar es sensible al comportamiento del crecimiento económico y la tasa de interés. En un escenario optimista, con alto crecimiento y bajas tasas de interés, el superávit primario requerido (o alternativamente, el endeudamiento) es menor, y viceversa.

Esto es importante sobre todo si en el mediano plazo se prevé una reducción de la producción petrolera, lo que de hecho incidirá en el resultado del gobierno central a través de la caída de los ingresos por exportaciones de petróleo. Por consiguiente, es necesario que la política fiscal se direccione hacia una reducción progresiva del nivel absoluto de endeudamiento público y del déficit no petrolero, a fin de evitar una aguda crisis de solvencia fiscal ante el agotamiento de las reservas de petróleo.

E. Sistema Público de Seguridad Social

El documento preparado por el MEF presenta la información correspondiente a la Pro forma Presupuestaria del 2007, y al Presupuesto Codificado del 2006 para cada una de las instituciones que conforman el Sistema Público de Seguridad Social, que comprende el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL). A continuación, el Banco Central del Ecuador presenta el análisis institucional de la Pro forma 2007, para lo cual se solicitó a las instituciones involucradas la información codificada del año 2006 e información adicional que fuera de relevancia.

1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

La Pro forma presupuestaria del IESS para el año 2007 presenta un superávit de USD 283.6 millones, resultado inferior al superávit registrado por el Presupuesto codificado del año 2006, en USD 220.6 millones (-43.8%). En términos del PIB, el superávit que presenta la Pro forma presupuestaria del IESS disminuyó en 0.6 puntos porcentuales con respecto al codificado, lo que se debe a una reducción en los ingresos en 0.1 puntos porcentuales del PIB, mientras que los egresos del IESS aumentaron en 0.4 puntos porcentuales del PIB.

El saldo positivo que registra la Pro forma año 2007, aunque menor al registrado durante el año 2006, se sustenta principalmente en el crecimiento de las Contribuciones y las Transferencias del Gobierno Central, por el lado de los ingresos; y al incremento de las prestaciones, por el lado de los gastos.

Cuadro No. 66: Estructura de Ingresos y Gastos de la Pro forma del Presupuestaria del IESS

En USD millones

			Porcentaje PIB		Variación		
	Codificado 2006	Proforma 2007	Codificado 2006	Proforma 2007	Absoluta	% PIB	% Crec. Nominal
	a	b			d=b-a		e=d/a
Ingresos totales	**1,699.9**	**1,765.8**	**4.2**	**4.0**	**66.0**	**-0.1**	**3.9**
A. Ingresos Corrientes	**1,699.9**	**1,765.8**	**4.2**	**4.0**	**66.0**	**-0.1**	**3.9**
Ingresos no tributarios	120.1	96.5	0.3	0.2	-23.7	-0.1	-19.7
Ingresos por ventas de bienes y servicios	10.3	8.9	0.0	0.0	-1.5	0.0	-14.0
Contribuciones al Seguro Social	1,224.7	1,280.9	3.0	2.9	56.2	-0.1	4.6
Transferencias Corrientes	343.5	378.3	0.8	0.9	34.8	0.0	10.1
Del sector público	343.5	378.3	0.8	0.9	34.8	0.0	10.1
Otros ingresos	1.2	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	**3.4**
B. Ingresos de Capital	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	
Gastos totales	**1,195.6**	**1,482.2**	**2.9**	**3.4**	**286.6**	**0.4**	**24.0**
A. Gastos corrientes	**1,188.8**	**1,473.6**	**2.9**	**3.4**	**284.8**	**0.4**	**24.0**
Gastos de consumo	64.2	71.6	0.2	0.2	7.4	0.0	11.5
Gastos en personal	43.6	49.8	0.1	0.1	6.2	0.0	14.1
Compra Servicios, Materiales y Suministros	20.6	21.8	0.1	0.0	1.2	0.0	6.0
Prestaciones de la seguridad social	1,120.3	1,397.4	2.7	3.2	277.1	0.4	24.7
Prestaciones	1,120.3	1,397.4	2.7	3.2	277.1	0.4	24.7
- Pensiones IVM	700.7	861.4	1.7	2.0	160.7	0.2	22.9
- Seguro Social Campesino	39.5	53.1	0.1	0.1	13.7	0.0	34.6
- Seguro de enfermedad y maternidad	303.2	393.8	0.7	0.9	90.5	0.2	29.8
- Seguro y Cooperativa mortuoria	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Seguro de Cesantía	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Seguro de vida y riesgos profesionales	26.3	29.2	0.1	0.1	2.9	0.0	11.0
- Fondo de vivienda	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Fondo de contingencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Fondo de Reserva	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Pensiones de jubilación patronal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
- Administración asuntos no específicados	50.6	0.0	0.1	0.0	-50.6	-0.1	-100.0
'- Admin, Operac y Apoyo de Otros Servicios Psocial	0.0	59.9	0.0	0.1	59.9	0.1	-
Transferencias Corrientes	1.0	1.3	0.0	0.0	0.3	0.0	32.9
Al Sector Público	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Otros Gastos	2.7	3.3	0.0	0.0	0.5	0.0	19.6
B. Gastos de Capital	**6.8**	**8.6**	**0.0**	**0.0**	**1.8**	**0.0**	**26.6**
Formación de capital	6.8	8.6	0.0	0.0	1.8	0.0	26.6
Gastos en personal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
Compra Servicios, materiales y suministros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
bienes y servicios para invesión		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Bienes muebles	4.8	4.8	0.0	0.0	0.1	0.0	1.6
Inmuebles y semovientes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Obra pública	2.0	3.8	0.0	0.0	1.7	0.0	85.2
Resultado Total Superávit(+) Déficit (-)*	**504.3**	**283.6**	**1.2**	**0.6**	**-220.6**	**-0.6**	**-43.8**
Resultado Económico Superávit(+) Déficit (-)**	**511.1**	**292.3**	**1.2**	**0.7**	**-218.8**	**-0.6**	**-42.8**
Resultado Primario superávit (+) déficit (-)	**504.3**	**283.6**	**1.2**	**0.6**	**-220.6**	**-0.6**	**-43.8**

* Resultado Total= Ingresos Totales - Gastos totales

** Resultado Económico= Ingresos Corrientes- Gastos Corrientes

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Ingresos Totales

Los ingresos totales presupuestados para el año 2007 alcanzan un valor de USD 1765.8 millones, presentando una variación de USD 66.0 millones (3.9%), frente a los ingresos totales codificados del año 2006. Con respecto al PIB, el total de ingresos del IESS al 2007 equivale a 4.0%, cifra inferior a la alcanzada en el Presupuesto codificado del año 2006 (4.2%).

De ese total, la cuenta de mayor importancia corresponde a los Aportes o contribuciones de afiliados, que alcanza un valor de USD 1280.9 millones, representando 72.5% frente al total de ingresos. Este valor es superior en USD 56.2 millones al del presupuesto codificado 2006, lo que implica un crecimiento de 4.6%, y obedece a la aplicación de la Disposición Transitoria Octava de la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa[55], la cual señala que para el año 2007, el aporte a la seguridad social se lo hará además sobre la diferencia entre el salario base y la respectiva Remuneración Mensual Unificada, que corresponde al 40% de dicho diferencial, . Esta Disposición regirá hasta el año 2010, en que se cubrirá el 100% de la Remuneración mensual unificada total. Los mayores ingresos se explican además, por la elevación de la base impositiva de los sectores privado y público y, por el crecimiento del 3% de la población afiliada.

Otra importante fuente de ingresos del IESS representan las Transferencias del Gobierno Central, por concepto del pago del 40% de las pensiones jubilares y las respectivas reservas matemáticas; las mismas que para el año 2007 alcanzan un total de USD 378.3 millones (0.9% del PIB), valor superior en USD 34.8 millones (10.1%) respecto del presupuesto codificado del año 2006. Esto se explica en el aumento del número de jubilados, en los sucesivos incrementos a las pensiones jubilares aplicados en el año 2006 y en lo presupuestado para el pago de pensiones de los nuevos jubilados del año 2007. De acuerdo a la información del IESS, el incremento de pensiones será del 5%[56]; sin embargo de acuerdo a la cifras de la Pro forma 2007, el rubro de prestaciones registra el 24.7% de variación, cifras que difieren sustancialmente, aspecto más adelante se analizará con mayor profundidad, en el rubro de gastos.

Una tercera fuente de recursos para el IESS, corresponde a los ingresos no tributarios, y que comprende los intereses por depósitos a plazos, comisiones en títulos valores, dividendos, multas y tasas y tarifas. Estos rubros representan 5.4% del total de ingresos de la Pro forma del IESS, alcanzando un valor de USD 96.5 millones, inferior en USD 23.7 millones respecto al presupuesto codificado del año 2006.

Gastos Totales

Los egresos totales del IESS ascienden a USD 1482.2 millones, presentando una variación de USD 286.6 millones (24%), frente a los egresos totales codificados del año 2006. En términos del PIB, el total de gastos del IESS al año 2007 es de 3.4% del PIB, porcentaje superior al registrado en el Presupuesto codificado del año 2006, 2.9% del PIB.

Los gastos totales se subdividen en corrientes y de capital . En la Pro forma Presupuestaria se asigna un valor de USD 1473.6 millones (3.4% del PIB) a los gastos corrientes del año 2007. Dentro del total de gastos corrientes, el rubro de mayor participación lo constituyen las prestaciones de la seguridad social (79.1%), compuestas principalmente por la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), Seguro de Salud y el Seguro Social Campesino, para los que en la Pro forma

[55] RO. No. 16 de mayo 12 de 2005 y resolución C.D.096 de febrero 9 de 2006.

[56] Este valor está calculado sobre el valor de pensiones vigentes a diciembre de 2006 y que el promedio de pensiones de vejez se estima en USD 301,42, que si se mantienen los supuestos para el año 2007 sería de USD 317,00.

2007 se ha estimado un valor de USD 1397.4 millones. Este resultado es superior en USD 277.1 millones (0.4% del PIB) con respecto al presupuesto codificado del año 2006.

El crecimiento registrado en las pensiones jubilares para el año 2007 (24.7%), supera la tasa de inflación estimada por el Banco Central del Ecuador para finales de año (2.75%) y el crecimiento de los ingresos totales (3.9%). Esta situación genera un problema de sostenibilidad a mediano y largo plazo. Por otro lado, se observa que los ingresos de autogestión del IESS obtenidos por las contribuciones a la seguridad social apenas será de 4.6%. Esta situación permite señalar que los ingresos generados por el IESS (sin tomar en cuenta las transferencias del Estado) serán insuficientes para cubrir los incrementos previstos a distribuirse durante este año y, que son altamente dependientes de los recursos por concepto de las transferencias del Gobierno Central.

Cabe señalar que la variación de las prestaciones estimado por el IESS y el acordado por el MEF es de 5% de incremento de pensiones[57]; sin embargo estas variaciones difieren sustancialmente al analizado por el Banco Central del Ecuador, ya que, los valores presentados corresponden al Presupuesto Codificado ya que no se cuenta con la información del Presupuesto Efectivo del año 2006, y, por lo tanto no reflejan el valor real pagado de las prestaciones y, que además el MEF no contaba con los recursos para financiar los incrementos de las pensiones en exceso efectuados en el año anterior, por lo tanto el Presupuesto Codificado se encontraría subestimado, en este rubro.

De continuarse con esta política de incrementos, probablemente se realizará un ajuste en la programación presupuestaria del Instituto en el transcurso del año 2007 y por ende en el Presupuesto del Gobierno, ya que se exigirá mayores transferencias por parte del Estado y, por el lado Institucional, los superávit tenderán a reducirse para cubrir las obligaciones adquiridas. Cabe recordar, que el presupuesto inicial del año 2006 resultó insuficiente para cubrir los incrementos que se generaron en el año anterior, de tal manera, que se requirió una reprogramación presupuestaria debido al incremento en las pensiones que fue de 20%, superior al previsto en el presupuesto inicial (1.1%).

Por lo tanto, se observa que las prestaciones del IESS presentan graves problemas de financiamiento, especialmente por la política de incremento paulatino y permanente de pensiones, no respaldadas técnicamente en estudios actuariales de la entidad, además de que la Institución no cuenta con los ingresos permanentes para cubrir los incrementos adicionales en las prestaciones jubilares y pensionistas. Esta política de incremento de prestaciones no se realiza con la respectiva y necesaria coordinación con el MEF, y la correspondiente partida de financiamiento dentro del Presupuesto del Gobierno Central, lo que advierte que una crisis financiera del IESS afectará gravemente la sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo bajo el actual régimen de reparto (población activa que financia a jubilados y pensionistas), y que además, agravaría la situación fiscal para el Gobierno Central.

Por lo tanto, para que el sistema sea sostenible debería generar de manera consistente un resultado superavitario mayor y además se debe implementar políticas que permitan una inversión rentable y segura de dichos superávits, a fin de mejorar las condiciones de financiamiento del Sistema de Seguridad Social y por ende la sostenibilidad futura en previsión de que los beneficios se deben garantizar a las actuales y futuras generaciones.

Dentro del grupo de gasto corrientes se encuentran los gastos de consumo, constituidos por gastos de personal y compra de servicios, materiales y suministros, los cuales presentan un valor de USD 71.6 millones para el 2006, valor superior en USD 7.4 millones (11.5%) al codificado de 2006. Este crecimiento obedece principalmente al aumento significativo de la cuenta de gastos de personal

[57] De acuerdo al Oficios No. 61110000-1082 de octubre 5 de 2007, dirigido por el IESS al MEF.

(14.1%), el cual contempla elevaciones de las remuneraciones mínimas, incrementos a la remuneración del personal médico, asesores, contratación colectiva[58] y homologación salarial.

De menor importancia dentro de los gastos corrientes, el rubro "otros gastos" alcanza un valor de USD 3.3 millones, con un crecimiento de 19.6%, resultado de la contratación de seguros obligatorios contra robo, incendio u otros calamidades, especialmente en el área de salud, los cuales son obligatorios por disposición de la Superintendencia de Bancos y Seguros. Esta cuenta también incluye los demás costos financieros.

Las transferencias corrientes alcanzan un valor de USD 1.3 millones con un incremento de 32.9%, explicado por las contribuciones que el IESS realiza a la Contraloría General del Estado para cumplir con la Ley Orgánica de esa institución y con la Ley del Presupuestos del Sector Público, que disponen que debe pagar el cinco por mil en función de los ingresos, principalmente sobre los aportes de los afiliados; sin embargo, en la pro forma del año 2007 se ha presupuestado en función de los gastos administrativos de la institución, debido a que se encuentra en discusión dicha disposición a través de una apelación al artículo.

El rubro ***gastos de capital,*** registró un valor de USD 8.6 millones, representando un aumento de USD 1.8 millones frente al codificado del año 2006. Situación que se explica en parte por la separación administrativa y operativa de cada seguro, proceso que se inició en el año 2001, por lo cual a cada uno de los diferentes seguros le corresponde financiar su propia infraestructura.

Por otra parte, la cuenta bienes inmuebles presenta una leve crecimiento de 1.6% debido a que el IESS ha programado mejoras en el sistema tecnológico, a la implementación del sistema de la Historia Laboral y la gestión del Sistema Integrado Financiero por disposición de la Superintendencia de Bancos.

Financiamiento de la Pro forma Presupuestaria

El resultado total del IESS en la Pro forma del año 2007 prevé un superávit de USD 283.6 millones, equivalente a 0.6% del PIB, inferior en 0.6 puntos porcentuales del PIB respecto al resultado del presupuesto Codificado del año 2006. Este disminución obedece a la devolución de los fondos de reserva y a la disminución en la acumulación en los fondos de los distintos seguros debido a que se están destinando a financiar los excesivos incrementos de pensiones realizadas en el año anterior y los previstos para el año 2007.

Por el lado del financiamiento el superávit de la pro forma se destinará de la siguiente manera: (i) desacumulación de saldos disponibles por USD 271.4 millones; (ii) incremento de valores fiduciarios por USD 553.8 millones, que se explica en una recuperación de inversiones prevista de USD 54.9 millones que corresponde la recuperación de la deuda del Estado[59] y en la realización de inversiones por USD 608.7 millones; y, (iii) obligaciones pendientes de pago del ejercicio fiscal anterior, de USD 1.2 millones.

58 Principalmente a trabajadores del seguro de salud que están bajo el Código de Trabajo.

59 Disposición Transitoria Tercera de la Constitución Política, dividendo que se ha venido registrando en el Presupuesto del gobierno central, a partir del año 2004.

Cuadro No. 67: Resumen de Financiamiento de la Pro forma Presupuestaria 2007 IESS
Millones de dólares

	Codificado 2006	Proforma 2007	Porcentaje PIB Codificado 2006	Porcentaje PIB Proforma 2007	Variación Absoluta	Variación Relativa
	a	b			c=b-a	d=c/a
Ingresos totales	1,699.9	1,765.8	4.2	4.0	66.0	3.9
Gastos totales	1,195.6	1,482.2	2.9	3.4	286.6	24.0
Déficit (-) o superávit (+)	**504.3**	**283.6**	**1.2**	**0.6**	**-220.6**	**-43.8**
Financiamiento	**-504.3**	**-283.6**	**-1.2**	**-0.6**	**220.8**	**-43.8**
Variación de Saldos	**118.2**	**271.4**	**0.3**	**0.6**	**153.2**	**129.6**
Saldos disponibles	118.2	271.4	0.3	0.6	153.2	129.6
Variación de valores fiduciarios	**-620.2**	**-553.8**	**-1.5**	**-1.3**	**66.4**	**-10.7**
Recuperación de inversiones	**54.9**	**54.9**	**0.1**	**0.1**	**0.0**	**0.0**
Inversiones financieras	**-675.1**	**-608.7**	**-1.7**	**-1.4**	**66.4**	**-9.8**
Otros activos financieros	**-2.3**	**-1.2**	**0.0**	**0.0**	**1.1**	**-47.9**
Cuentas por pagar	-2.3	-1.2	0.0	0.0	1.1	-47.9

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Es importante indicar que de acuerdo con la Pro forma presupuestaria del año 2007, el financiamiento del Gobierno Central, se dará a través de colocaciones de Bonos del Estado a mediano y largo plazo por un valor de USD 910 millones. El principal comprador de estos títulos es el IESS; sin embargo, de la información del financiamiento del IESS, la institución prevé realizar inversiones por un total de USD 608.7 millones, de los cuales solamente el 50% de sus utilidades operativas podrá invertir en títulos del Estado, es decir USD 304.35 millones, dentro de un escenario optimista debido a la limitación legal de la Superintendencia de Bancos y Seguros[60]. Por ende, el Gobierno Central tendría que buscar otros demandantes de bonos de mediano y largo plazo por un monto de USD 605.5 millones para cubrir sus necesidades de financiamiento. Cabe advertir el riesgo que esto implica para el Gobierno Central en términos de que se dificulte la consecución de recursos para cubrir sus compromisos de gasto durante este año.

Como se señaló en el análisis de la situación financiera de la institución, ésta presenta un resultado superávitario (USD 283 millones), sin embargo, es menor al del año anterior (USD 504.3 millones). Cabe resaltar que el resultado sería deficitario si se obtiene el resultado sin las transferencias estatales. Dicho resultado sería deficitario y equivalente a USD 94.7 millones, inferior al Codificado del año 2006 (USD 161 millones). Se observa que el IESS enfrenta una permanente presión para obtener nuevo financiamiento a fin de financiar los continuos incrementos de pensiones lo que a su vez también presiona al Gobierno Central a conseguir mayores recursos para ejecutar las transferencias al sistema de seguridad social público. Esto conlleva a que los superávit del IESS tienden a reducirse para cubrir las obligaciones adquiridas, lo cual afecta a la generación de reservas que alimentan el fondo de pensiones, conduciendo a un mayor déficit en términos actuariales. De ahí la importancia de contar con estudios actuariales que evalúe la sostenibilidad respectiva en el mediano y largo plazos.

Por lo tanto, es urgente que tanto el H. Congreso Nacional y el Gobierno introduzcan las reformas necesarias para viabilizar la aplicabilidad del sistema mixto de pensiones[61] o buscar una nueva alternativa en el régimen de financiamiento de las pensiones para el país.

---

60 Resolución SBS-2006-0257, de abril 27 de 2006.

61 Es necesario señalar que el esquema mixto de pensiones no ha sido implementado como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional (TC) a varios artículos

La recaudación de estos nuevos recursos permitirán financiar el régimen de reparto únicamente en el corto plazo, ya que hay que considerar que el IESS otorgó varios incrementos en las pensiones jubilares durante el año 2006, además que el Consejo Directivo del IESS expidió aumentos en las pensiones mínima y máxima. Consecuentemente, parte de esos recursos recaudados por efectos de la aplicación de la remuneración mensual unificada, deberán financiar el 60% de los nuevos niveles de pensión, ya que la diferencia restante, 40%, le corresponderá financiar al Estado a través del Presupuesto del Gobierno Central. Probablemente, este nuevo factor ya que la decisión del aumento del monto de la pensión máxima no tiene un respaldo técnico de los resultados actuariales, el último balance actuarial presentado corresponde a de diciembre del año 2003.

2. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA)[62]

El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) se encuentra definido en la Ley como organismo autónomo con finalidad social, personería jurídica, patrimonio propio y pertenece al Sistema Público de Seguridad Social Nacional y por ende, sujeto a las auditorias por parte de la Contraloría General del Estado y la Superintendencia de Bancos y Seguros[63].

La finalidad del ISSFA es proporcionar la seguridad social al profesional militar, a sus dependientes y derechohabientes, a los aspirantes a oficiales, aspirantes a tropa y conscriptos, mediante un sistema de prestaciones y servicios sociales.

El ISSFA dispone de dos grupos claramente definidos de pensionistas: los financiados por la propia institución y aquellos financiados con recursos del Estado. Dentro del primero se encuentran todos los militares en servicio activo y que por diferentes razones han pasado a disponibilidad o han fallecido y realizan el cobro de sus haberes a través de las pensiones de retiro, invalidez y muerte (RIM) y las de montepío que las hacen efectivos los principales derechohabientes del militar tales como viudas, hijos y padres. El aporte del Gobierno Central cubre 60% de estas pensiones.

Además realiza la cancelación a pensionistas financiados con recursos del Estado a través de las mismas cuentas y cuyos beneficiarios son ex combatientes de la guerra de 1941, 1995 en Cenepa y descendientes de los próceres de la Libertad. En este caso el Gobierno Central financia 100% de las pensiones.

Ingresos Totales

Los ingresos totales de la pro forma presupuestaria del ISSFA del año 2007 alcanzan un valor de USD 316.4 millones y presentan una variación de USD 85.5 millones frente a los ingresos codificados a diciembre de 2006 y una tasa de crecimiento de 37%. Al comparar los ingresos de la pro forma del ISSFA con el tamaño de la economía, éstos representan 0.72% del PIB. De estas cuentas de ingresos, 96.8% corresponde a ingresos corrientes y el restante 3.2% a ingresos de capital.

---

relacionados con los procesos de capitalización individual61. Posteriormente, un recurso de amparo impidió la publicación oficial de esta resolución, dejando a la Ley en una situación jurídica incierta durante casi tres años. Finalmente, luego de este período el Tribunal Constitucional ratifica su inconstitucionalidad argumentando la existencia de "vicios de fondo de varias disposiciones de la Ley de Seguridad Social"61, dejando inaplicable el sistema mixto de pensiones.

62 Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Ley publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nº 995 del 7 de agosto de 1992 y sus reformas en el suplemento nº 199 del 28 de mayo de 1993.

63 Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Ley publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nº 995 del 7 de agosto de 1992 y sus reformas en el Suplemento nº 199 del 28 de mayo de 1993

Los ingresos se subdividen en corrientes y capital. Dentro de los primeros se encuentran los no tributarios, por ventas de bienes y servicios, contribuciones al seguro social, las transferencias corrientes y otros ingresos. Los de capital se componen por venta de activos no financieros y las transferencias y donaciones de capital de inversión.

Dentro de los **ingresos corrientes**, el rubro más importante son las contribuciones al seguro social que son los aportes del personal activo de las Fuerzas Armadas (57.7%). Este valor tiene un incremento del 53.7% con respecto al presupuesto codificado del año 2006, debido principalmente al incremento en los aportes al seguro de Retiro, Invalidez y Muerte (130.87%), al fondo de reserva (64.89%), seguro de mortuoria (63%) y salud y enfermedad (68.19%). Este incremento en los aportes se lo entiende básicamente debido al incremento de los sueldos tanto del personal activo como pasivo debido a la homologación de salarios establecido[64].

Otro de los rubros de importancia es el correspondiente a las Transferencias Corrientes. En el caso del ISSFA, esta cuenta recibe recursos del Gobierno Central, tanto por el 60% de las pensiones de la seguridad social, como el 100% de las pensiones estatales pagados exclusivamente a ex – combatientes y descendientes de próceres de la Independencia[65]. Estas transferencias corrientes representan 36.1% del total de los ingresos corrientes y registran un incremento con respecto al presupuesto codificado en 25.3%, el mismo que se explica por el incremento en el rubro del aporte del 60% del Estado para el pago a pensionistas del ISSFA (34.94%) y en las pensiones del Estado Militar (12.28%). Sin embargo se evidencian caídas en las pensiones destinadas a ex combatientes del 41 (7.98%) y del CENEPA (1.87%) debido a que los pensionistas van disminuyendo.

---

64 La homologación de sueldos se sustenta en el Artículo 110, en el Capítulo I de Disposiciones Generales del Título X correspondiente a Disposiciones Generales y Transitorias de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas que dice: *"Cada vez que se aumenten los sueldos del personal militar en servicio activo, el ISSFA procederá de oficio a la revalorización automática de las pensiones en curso de pago, en la misma proporción en que se incrementen los salarios de los activos, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Nº 166, publicada en el Registro Oficial Nº 761 del 14 de junio de 1984".*

65 De acuerdo al artículo 98 de la Ley del ISSFA que señala: "El Estado cubrirá el valor de las pensiones a favor de los Pensionistas del Estado, ex-combatientes de la campaña de 1941, ex-combatientes de campañas militares y descendientes de próceres de la Independencia, cuyos recursos constarán en el Presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional y serán utilizados exclusivamente para cubrir el pago de estas pensiones".

Cuadro No. 68: Estructura de Ingresos y Gastos – ISSFA

En millones de USD

			Porcentaje PIB		Variación	
	Codificado 2006	Proforma 2007	Codificado 2006	Proforma 2007	Absoluta	Relativa
	a	b			d=b-a	e=d/a
Ingresos totales	**231.0**	**316.4**	**0.56%**	**0.72%**	**85.5**	**37.0%**
A. Ingresos Corrientes	**221.0**	**306.4**	**0.54%**	**0.70%**	**85.4**	**38.7%**
Ingresos no tributarios	10.0	12.9	0.02%	0.03%	2.9	28.9%
Ingresos por ventas de bienes y servicios	7.2	5.6	0.02%	0.01%	-1.6	-22.2%
Contribuciones al Seguro Social	115.1	176.9	0.28%	0.40%	61.8	53.7%
Transferencias Corrientes	88.3	110.6	0.22%	0.25%	22.3	25.3%
Otros ingresos	0.4	0.4	0.00%	0.00%	0.0	0.05
B. Ingresos de Capital	**10.0**	**10.0**	**0.02%**	**0.02%**	**0.0**	**0.2%**
Venta de activos no financieros	10.01	10.03	0.00	0.00	0.0	0.00
Transferencias y donaciones de capital de inversión	-	-	-	-	0.0	-
Gastos totales	**195.7**	**260.6**	**0.48%**	**0.59%**	**64.8**	**33.1%**
A. Gastos corrientes	**195.7**	**260.2**	**0.48%**	**0.59%**	**64.5**	**32.9%**
Gastos de consumo	8.6	4.2	0.02%	0.01%	-4.4	-51.2%
Prestaciones de la seguridad social	186.2	254.3	0.46%	0.58%	68.0	36.5%
Transferencias Corrientes	0.0	0.1	0.00%	0.00%	0.1	0.0%
Otros Gastos	0.9	1.6	0.00%	0.00%	0.7	81.2%
Previsiones para reasignación			0.00%	0.00%	0.0	0.0%
B. Gastos de Capital	**0.1**	**0.4**	**0.00%**	**0.00%**	**0.4**	**663.6%**
Formación de capital	0.1	0.4	0.00%	0.00%	0.4	663.6%
Compra Servicios, materiales y suministros	0.0	0.0	0.00%	0.00%	0.0	0.0%
Bienes muebles	0.1	0.4	0.00%	0.00%	0.4	663.6%
Inmuebles y semovientes			-	-	0.0	0.0%
Obra pública			0.00%	0.00%	0.0	0.0%
Resultado Total Superávit(+) Déficit (-)	**35.2**	**55.9**	**0.09%**	**0.13%**	**20.6**	**58.6%**
Resultado Económico Superávit(+) Déficit (-)	**25.3**	**46.3**	**0.06%**	**0.11%**	**21.0**	**82.9%**
Resultado Primario superávit (+) déficit (-)	**35.2**	**55.9**	**0.09%**	**0.13%**	**20.6**	**58.6%**
Resultado Primario superávit (+) déficit (-)	**35.2**	**55.9**	**0.09%**	**0.13%**	**20.6**	**58.6%**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Gastos Totales

Para el año 2006, el ISSFA ha previsto realizar gastos totales por USD 260.6 millones que representa el 0.59% del PIB. En términos nominales, frente al gasto codificado se registra un incremento en la cuenta de 33.1%. Los gastos presentan una desagregación en gastos corrientes y gastos de capital por montos de USD 260.2 millones (99.8% frente a los gastos totales) y USD 0.04 millones (0.2% frente a los gastos totales), respectivamente.

Dentro de la cuenta de los gastos corrientes, una de las más representativas es la correspondiente a prestaciones de la Seguridad Social a través del seguro de Vejez, Invalidez y Muerte que muestra un incremento del 40.1% con respecto al presupuesto codificado del año 2006. Esto se debe a su vez a los incrementos en las pensiones de retiro militar (22.1%) y pensión de montepío militar (18.5%).

Cuadro No. 69

ISSFA
Resumen de Financiamiento de la Proforma Presupuestaria 2007
millones de dólares

	2005	2006	Porcentaje PIB		Variación	
	Codificado 31-Jul-05	Proforma	Codificado 31-Jul-05	Proforma 2006	Absoluta	Relativa
	a	b			c=b-a	d=c/b
Ingresos totales	231.0	316.4	0.7	0.9	85.5	37.0
Gastos totales	195.7	260.6	0.6	0.7	64.8	33.1
Déficit (-) o superávit (+)	**35.2**	**55.9**	**0.1**	**0.2**	**20.6**	**58.6**
Financiamiento	**-35.2**	**-55.9**	**-0.1**	**-0.2**	**-20.6**	**58.6**
Variación de Saldos	**0.2**	**0.2**	**0.0**	**0.0**	**-**	**-**
Saldos disponibles	0.2	0.2	0.0	0.0	-	-
Variación de valores fiduciarios	**-35.4**	**-56.1**	**-0.1**	**-0.2**	**-20.6**	**58.2**
Recuperación de inversiones	74.7	163.0	0.2	0.5	88.2	118.0
Inversiones financieras	110.2	-219.0	0.3	-0.6	-329.2	-298.8
Otros activos financieros	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Cuentas por pagar	-	-	-	-	-	-

El resultado de este ejercicio económico presenta un superávit de USD 55.9 millones[66], con un incremento de 58.6% con respecto al presupuesto codificado del año 2006.

El superávit en el caso del ISSFA se encuentra sustentado a través de los ingresos y los gastos que muestran un comportamiento coherente, y además se financia a través de la variación de saldos, así como de valores fiduciarios. En el primero de ellos, los saldos disponibles no sufren variación alguna con respecto al presupuesto codificado del año 2006. Mientras que en la variación de valores fiduciarios considera un incremento del 58.2% para el ejercicio económico del 2007, derivado de la misma tendencia tanto de la recuperación de inversiones (118%): bonos del Estado, en ventas de acciones y recuperación de préstamos del sector privado, así como de las inversiones financieras (98%).

La pro forma 2007 del ISSFA se encuentra equilibrado, pues los gastos aunque se incrementan, encuentran su sustento en el incremento de ingresos de manera que las pensiones se encuentran cubiertas de una manera adecuada.

Sin embargo, el alza y la homologación de sueldos de las Fuerzas Armadas, provocan una presión a la caja fiscal pues es necesario cubrir el aporte para las pensiones del personal pasivo de la institución. A esto hay que agregar que existe el límite de 40.000 efectivos para el año 2010, de manera que en el mediano plazo, el crecimiento de los pasivos será más que proporcional al incremento de los activos que incluso tenderá a cero. De esta manera, los aportes que realizarán los activos no alcanzarán a cubrir el incremento de pensiones del mayor número de pasivos lo que derivará muy probablemente en una nueva presión a la caja fiscal.

[66] Resultado Total (Superávit o Déficit) = Ingresos Totales – Gastos Totales

3. Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) [67]

El Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, es un organismo autónomo, con finalidad social y sin fines de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio. El ISSPOL es el organismo ejecutor de esta Ley. Sus recursos son propios, distintos a los del fisco. No estará sujeto a la intervención de la Contraloría General del Estado.

La Seguridad Social Policial comprende los seguros, servicios y asistencia social, seguro de cesantía y prestaciones que concede el ISSPOL. Los seguros comprenden: retiro, invalidez y muerte, enfermedad y maternidad, vida, accidentes profesionales, mortuoria, fondos de reserva e indemnización profesional.

Además, los servicios sociales que otorga el ISSPOL son: salud, subsistencia, vivienda, crédito, asilo, educación, capacitación, cultura, recreación, rehabilitación, asignaciones familiares y saneamiento ambiental.

Ingresos Totales

Los ingresos totales de la pro forma presupuestaria del ISSPOL del año 2007, alcanzan un valor de USD 111.9 millones y presentan una variación de USD 31.7 millones (39.6%) frente a los ingresos codificados a diciembre 2006. Al comparar los ingresos de la pro forma con el tamaño de la economía, estos representan el 0.25% mayor en 0.05% del PIB del presupuesto codificado a diciembre 2006.

Los ingresos del ISSPOL dependen únicamente de los ingresos corrientes, y dentro de estos los correspondientes los rubros más significativos son los correspondientes a contribuciones a la seguridad social (59.3%) y transferencias corrientes (37.7%).

Dentro de las contribuciones a la seguridad social, estas han sufrido un incremento con respecto al presupuesto codificado a diciembre de 2006, en USD 21 millones (46.1%) debido fundamentalmente al incremento salarial que se ha dispuesto al personal activo de la Policía, lo que incrementa el aporte individual que recibe ell ISSPOL[68].

Como consecuencia de lo mencionado, las transferencias corrientes que el ISSPOL recibe por parte del Estado (60%) para financiar las prestaciones, también muestran un incremento del 33.9% (USD 10.7 millones) con respecto al presupuesto codificado del año 2006. Este incremento corresponde al 0.10% del PIB.

Cabe señalar que la cuenta de transferencias corrientes se financia únicamente del Gobierno Central y son destinadas para cubrir las pensiones de Riegos de Invalidez y Muerte exclusivamente.

---

[67] Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, 9 de mayo de 1995

[68] Art. 122 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.- De conformidad con el artículo 5 de la Ley No. 166, publicada en el Registro Oficial No. 761 de 14 de junio de 1984, cada vez que se aumenten los sueldos del personal policial en servicio activo, el Consejo Superior del ISSPOL, mediante resolución procederá a revalorizar las pensiones en curso de pago, en la misma proporción en que se incrementen los sueldos de los activos (indexación de los pasivos)

Cuadro No. 70: Estructura de Ingresos y Gastos – ISSPOL

En millones USD

			Porcentaje PIB		Variación	
	Codificado 2006	Proforma 2007	Codificado 2006	Proforma 2007	Absoluta	Relativa
	a	b			d=b-a	e=d/a
Ingresos totales	**80.2**	**111.9**	**0.20%**	**0.25%**	**31.7**	**39.6%**
A. Ingresos Corrientes	**80.2**	**111.9**	**0.20%**	**0.25%**	**31.7**	**39.6%**
Ingresos no tributarios	3.2	3.2	0.01%	0.01%	0.1	2.5%
Ingresos por ventas de bienes y servicios	0.0	0.0	0.00%	0.00%	0.0	0.0%
Contribuciones al Seguro Social	45.5	66.4	0.11%	0.15%	21.0	46.1%
Transferencias Corrientes	31.6	42.3	0.08%	0.10%	10.7	33.9%
Otros ingresos	0.0	0.0	0.00%	0.00%	0.0	-
B. Ingresos de Capital	**0.0**	**0.0**	**0.00%**	**0.00%**	**0.0**	**0.0%**
Venta de activos no financieros	-	-	-	-	0.0	-
Transferencias y donaciones de capital de inversión	-	-	-	-	0.0	-
Gastos totales	**71.1**	**117.8**	**0.17%**	**0.27%**	**46.7**	**65.7%**
A. Gastos corrientes	**65.3**	**112.2**	**0.16%**	**0.26%**	**46.9**	**71.8%**
Gastos de consumo	0.5	0.8	0.00%	0.00%	0.2	43.9%
Prestaciones de la seguridad social	57.6	95.1	0.14%	0.22%	37.5	65.2%
Transferencias Corrientes	7.1	16.3	0.02%	0.04%	9.2	129.5%
Otros Gastos	0.1	0.0	0.00%	0.00%	-0.1	-90.3%
Previsiones para reasignación	0.0	0.0	0.00%	0.00%	0.0	0.0%
B. Gastos de Capital	**5.8**	**5.5**	**0.01%**	**0.01%**	**-0.3**	**-4.9%**
Formación de capital	5.8	5.5	0.01%	0.01%	-0.3	-4.9%
Compra Servicios, materiales y suministros	0.0	0.0	0.00%	0.00%	0.0	0.0%
Bienes muebles	2.4	1.9	0.01%	0.00%	-0.6	-23.6%
Inmuebles y semovientes	-	-	-	-	0.0	0.0%
Obra pública	3.3	3.6	0.01%	0.01%	0.3	9.0%
Resultado Total Superávit(+) Déficit (-)*	**9.1**	**-5.9**	**0.02%**	**-0.01%**	**-15.0**	**-164.5%**
Resultado Económico Superávit(+) Déficit (-)**	**14.9**	**-0.3**	**0.04%**	**0.00%**	**-15.2**	**-102.0%**
Resultado Primario superávit (+) déficit (-)	**9.1**	**-5.9**	**0.02%**	**-0.01%**	**-15.0**	**-164.5%**

* Resultado Total= Ingresos Totales - Gastos totales

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Gastos Totales

Para el año 2007, el ISSPOL ha previsto realizar gastos totales por USD 117.7 millones que representa el 0.27% con respecto al PIB. En términos nominales frente al gasto codificado se registra un incremento en la cuenta de 71.5%. Los gastos presentan una desagregación en corrientes y de capital por montos de USD 112.2 millones (95.3%) y USD 5.5 millones (4.7%) respectivamente.

Dentro de la cuenta de los gastos corrientes, las más representativas son las correspondientes a prestaciones de seguridad social que registra un valor de USD 95.1 millones que representa el 0.22% frente al PIB y en términos nominales existe un crecimiento de 72.6% respecto al presupuesto codificado a diciembre 2006. Dentro del grupo de prestaciones de la seguridad social, las pensiones destinadas al seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y que cubre el Estado (a través del 60% de transferencias) muestra un incremento de 33.49% mientras que lo correspondiente a la ISSPOL un incremento de 33.87%. Sin embargo llama la atención el incremento registrado para el fondo de reserva, el mismo que bordea el 500% con respecto al año anterior, mientras que el seguro de vida y riesgos profesionales muestra un incremento de 153%. Una razón por la cual se dan este tipo de variaciones, puede ser debido a que el BCE ha realizado la comparación con el presupuesto codificado y no con el efectivamente ejecutado. En la medida en que se disponga de este tipo de información, los cambios relativos en cada uno de los rubros variará.

Tanto el incremento de las pensiones que se encuentran cubiertas por el Gobierno Central, como las que cubre la institución con su propia autogestión, se explica, a priori, por la homologación y la indexación salarial tanto del personal activo y pasivo, lo que ha incrementado el monto relacionado a las prestaciones.

Otra cuenta significativa dentro de los gastos corrientes, se encuentra en las transferencias corrientes que realiza la institución. La misma registra un incremento de 129.5% con respecto al presupuesto codificado del año 2006. Dentro de estas transferencias, destacan el incremento hacia la Dirección Nacional de Salud de la Policía Nacional (158.11%), el 5 por mil a la Contraloría General del Estado (68.71%)[69], al Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, y las disminuciones con las siguientes instituciones: Superintendencia de Bancos (78.20%)[70] y al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para el Seguro Social Campesino (99%)[71]. Cada uno de los rubros se encuentran calculados como un porcentaje en función de los ingresos del Presupuesto Total de la Institución, por lo cual el incremento del mismo ha provocado similar tendencia en las transferencias realizadas por la Institución.

En cuanto a los gastos de capital los bienes muebles registran un incremento de 789% con respecto al presupuesto codificado del año 2006, correspondiente a mobiliario, así como la adquisición de vehículos (USD 50.000) y equipos, sistemas y paquetes informáticos, este último con un incremento de 131.71 con respecto al presupuesto del año anterior.

Cuadro No. 71

Resumen de financiamiento de la Pro forma Presupuestaria 2007

	2006	2007	Porcentaje PIB		Variación	
	Codificado 31-Dic-06	Proforma 2007	Codificado 31-Dic-06	Proforma 2007	Absoluta	Relativa
	a	b			c=b-a	d=c/b
Ingresos totales	80.2	111.9	0.2	0.3	31.7	39.6
Gastos totales	71.1	117.8	0.2	0.3	46.7	65.7
Déficit (-) o superávit (+)	**9.1**	**-5.9**	**0.0**	**-0.0**	**-15.0**	**-164.4**
Financiamiento	**-9.1**	**5.9**	**-0.0**	**0.0**	**15.0**	**-164.4**
Variación de Saldos	**3.4**	**3.4**	**0.0**	**0.0**	**-**	**-**
Saldos disponibles	3.4	3.4	0.0	0.0	-	-
Variación de valores fiduciarios	**-12.5**	**2.5**	**-0.0**	**0.0**	**15.0**	**-119.6**
Recuperación de inversiones	21.4	21.1	0.1	0.0	-0.3	-1.5
Inversiones financieras	-34.0	-18.7	-0.1	-0.0	15.3	-45.1
Otros activos financieros	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Cuentas por pagar	-	-	-	-	-	-

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

69 Corresponde al 5 por mil de los ingresos presupuestados de la Institución de acuerdo al Art. 30 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

70 Corresponde al 0.94 por mil de cierto rubros, de acuerdo al Art. 306 de la Ley de Seguridad Social.

71 El valor correspondiente a las transferencias del Seguro Social Campesino se viene presupuestando en forma anual desde la expedición a la ley de Seguridad Social expedida en el año 2001; sin embargo, no es realmente ejecutado debido a que todavía no se dispone el respectivo reglamento a la Ley de Seguridad Social.

El resultado de este ejercicio económico presenta un déficit total de USD 5.9 millones (0.01% del PIB), registrando una caída del 163.4% (USD 14.9 millones) con respecto al presupuesto codificado a diciembre 2006 el cual habría registrado un superávit. De igual forma, el resultado económico[72] muestra un déficit de USD 0.3 millones que corresponde a una caída del 102%, ambos resultados debido al incremento de los gastos corrientes, como se mencionó, de una manera muy importante sobre todo en las prestaciones tanto las que cubre el Gobierno Central así como las de la ISSPOL, frente a un incremento en los ingresos que no guarda proporcionalidad ni cubre los gastos.

El financiamiento propuesto para cubrir este déficit se lo obtiene de la variación de saldos (saldos disponibles, 58%) y variación de valores fiduciarios (recuperación de inversiones y utilización de inversiones financieras, 42%). La primera de las fuentes no sufre variación con respecto al presupuesto codificado del año 2006, mientras que la segunda de ellas presenta una reducción sobre todo en las inversiones financieras en un 45.1%, lo que señala una descapitalización del fondo de pensiones, en el sentido estricto de que los recursos no serían suficientes para la realización de inversiones que permitan generar utilidades y, a su vez la acumulación de las reservas necesarias para la sostenibilidad del sistema de pensiones, en el corto y largo plazo, agravando la critica situación de la entidad.

El incremento de gastos que presenta el ISSPOL en la profroma 2007, no guarda el debido sustento con los ingresos que provienen tanto de la autogestión como de las transferencias del Gobierno Central. Esto implica que a mediano y largo plazo, puede existir una severa crisis financiera en la institución, pues el monto de aporte del personal activo no alcanzaría a cubrir el pago de pensiones a los pasivos de la institución.

A esto hay que agregar el potencial problema que existe producto del alza de salarios y la homologación salarial que se dio no solo en el ISSPOL sino también en el ISSFA, pues los incrementos de pensiones y de aportes presiona a la caja fiscal para el incremento de su aporte.

F. ENTIDADES AUTÓNOMAS Y DESCENTRALIZADAS

Estructura General[73]

Las entidades autónomas y descentralizadas están constituidas por unidades institucionales[74] que conforman varios sectores y otros organismos del Estado. Entre los principales sectores institucionales se encuentran los siguientes (en el orden de presentación en la Proforma): Ambiente, Asuntos Internos, Defensa Nacional, Finanzas, Educación, Trabajo, Agropecuario, Recursos Naturales, Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, Comunicaciones y Otros Organismos del Estado -fundamentalmente instituciones de supervisión y control de la gestión pública, incluyendo a la Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal, CEREPS[75]-.

---

72 El Resultado Económico corresponde a la diferencia entre los ingresos y gastos corrientes.

73 La información corresponde a la "Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007", documento elaborado por la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Economía y Finanzas.

74 Una unidad institucional es una entidad económica que tiene capacidad, por derecho propio, de poseer activos, incurrir pasivos y realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades.

75 En julio del 2005 se expidió la Ley Orgánica Reformatoria a la LOREYTF que dispuso la creación de la CEREPS, la liquidación del fideicomiso FEIREP y la transferencia de sus fondos a esta nueva cuenta. Esta reforma reitera que formarán parte del Presupuesto General del Estado (no del Presupuesto del Gobierno Central) todos los ingresos que le corresponden al Estado ecuatoriano por su participación en

Cuadro No. 72 Consolidado por sectores de las entidades autónomas y descentralizadas: Pro forma presupuestaria año 2007 (USD millones)

SECTORES INSTITUCIONALES	2006 INICIAL a	2006 CODIFICADO b	2007 PROFORMA c	VARIACION ABSOLUTA d=c-b	VARIACION RELATIVA e=d/b
Ambiente	18,6	19,0	25,5	6,5	34,3
Asuntos Internos	60,1	60,1	73,3	13,3	22,0
Defensa Nacional	147,3	198,1	180,3	-17,7	-9,0
Finanzas	103,0	100,0	114,6	14,7	14,7
Educaciòn	496,3	503,2	610,9	107,8	21,4
Trabajo	40,8	40,8	35,9	-4,9	-12,0
Agropecuario	35,7	36,9	42,3	5,4	14,7
Recursos Naturales	6,3	6,3	6,7	0,3	4,9
Comercio Exterior	6,0	6,0	5,3	-0,7	-12,3
Comunicaciones	63,1	65,2	86,9	21,6	33,1
Otros Organismos del Estado	893,0	1.109,7	1.265,2	155,5	14,0
TOTAL	1.870,2	2.145,5	2.447,1	301,6	14,1

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

Entre las unidades institucionales más importantes que contiene la Proforma 2007 se pueden mencionar, por la magnitud de recursos que administran, a: la Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal (CEREPS); las Universidades, Escuelas Politécnicas, Casas de la Cultura y Orquestas Sinfónicas; las Autoridades Portuarias y la Junta de Defensa Nacional; la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG); el Servicio de Rentas Internas (SRI) y la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE); la Corporación Ejecutiva para la Reconstrucción de las Zonas afectadas por el Fenómeno de El Niño (CORPECUADOR); la Contraloría General del Estado, las Superintendencias de Bancos y de Compañías, el Fondo de Solidaridad y la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD); entre las más importantes.

Las fuentes de financiamiento de la Proforma del año 2007 están distribuidas de la siguiente manera: (i) transferencias por concepto de preasignaciones o ingresos predestinados para un fin especifico por USD 1563.3 millones equivalentes a 63.9% del total (recursos que corresponden principalmente a participaciones en los ingresos petroleros, en el IVA y en el impuesto a la Renta, entre las más importantes); (ii) ingresos de autogestión por USD 749.9 millones que corresponden a 30.6% del total; (iii) transferencias del Gobierno Central por USD 125.2 millones

el petróleo crudo de hasta 23 grados API de los contratos de participación para la exploración y explotación de hidrocarburos. Estos ingresos se transfieren a la CEREPS y luego son distribuidos, según lo que consta en dicha reforma, con el objetivo de hacer frente a la falta de inversión social, en ciencia y tecnología y a las condiciones limitadas de productividad y competitividad que enfrenta el país.
La CEREPS se alimenta de dos fuentes: por los ingresos provenientes de la venta directa del crudo producido bajo la modalidad de contratos de participación del Estado en los campos de crudo de menos de 23 grados API; y, por los ingresos por las regalías de los contratos de participación del Estado de los campos de crudo menor a 23 grados API. De éstos, se reparte a la CEREPS el saldo total que queda luego de la restitución de costos de comercialización y transporte a PETROECUADOR y la distribución de acuerdo a la Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y Fortalecimiento de sus Gobiernos Seccionales (ECODESARROLLO).

que equivalen a 5.1% del total; y, (iv) otros conceptos como créditos internos y externos, y asistencia técnica no reembolsable por USD 8.7 millones, es decir, 0.3% del total.

Cuadro No. 73: Fuentes de financiamiento de las entidades autónomas y descentralizadas: Proforma presupuestaria año 2007

(USD millones)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	2006 INICIAL a	2006 CODIFICADO b	2007 PROFORMA c	VARIACION ABSOLUTA d=c-b	VARIACION RELATIVA e=d/b
Recursos fiscales	114,762	122,5	125,2	2,7	2,2
Recursos de autogestiòn	683,82	719,2	749,9	30,8	4,3
Recursos de crèditos internos	1,9	1,9	2,4	0,5	23,7
Ingresos predestinados	1065,59	1.297,8	1.563,3	265,5	20,5
Donaciones	4,147	4,1	6,3	2,2	52,8
TOTAL	1.870,2	2.145,5	2.447,1	301,7	14,1

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

La Proforma total del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas para el año 2007 asciende a USD 2447.1 millones y contempla un incremento de USD 301.7 millones respecto al total del Presupuesto Codificado y Consolidado del año 2006 (USD 2145.5 millones), es decir, un aumento de 14.1% respecto de la ejecución presupuestaria del anterior ejercicio fiscal.

Además de la mayor actividad económica y del incremento en el nivel de precios, que determinan un mayor nivel de ingresos tributarios (y de las preasignaciones relacionadas con ellos) y de los recursos de autogestión que dispondrían las instituciones, el aumento de la proforma se explica en buena parte por una mayor incorporación de recursos de la CEREPS al ejercicio presupuestario del Gobierno Central por un monto de USD 130.7 millones que equivale a un crecimiento de 17.7% respecto de la ejecución del Presupuesto del año 2006 y de alrededor del 58% con relación al valor contemplado en la Proforma del ejercicio fiscal anterior.

En esta misma línea, se debe señalar que la proforma también incorpora un mayor gasto financiado con ingresos petroleros preasignados correspondientes a la Corporación Ejecutiva para la Reconstrucción de las Zonas Afectadas por el Fenómeno de El Niño – CORPECUADOR por un total de USD 77.3 millones con un incremento de USD 21.8 millones respecto de la ejecución del año 2006 (USD 55.5 millones), es decir un crecimiento de 39.3%. Asimismo, se debe señalar que el presupuesto de CORPECUADOR en el ejercicio fiscal 2006 creció en USD 53 millones, lo cual ya significó una expansión de 118.1% respecto de la Proforma para ese año.

Por tanto, el incremento previsto de los gastos de las entidades descentralizadas y autónomas respecto del Presupuesto codificado del año 2006, se explica en más de 50% por la mayor incorporación de recursos petroleros, en gran medida extraordinarios, al ejercicio presupuestario del Gobierno Central, que por supuesto se entendería que en su mayor parte se destinaría al financiamiento de gastos de inversión y de capital.

Cuadro No. 74: Consolidado por grupos de ingresos de las entidades autónomas y descentralizadas:

Pro forma presupuestaria año 2007

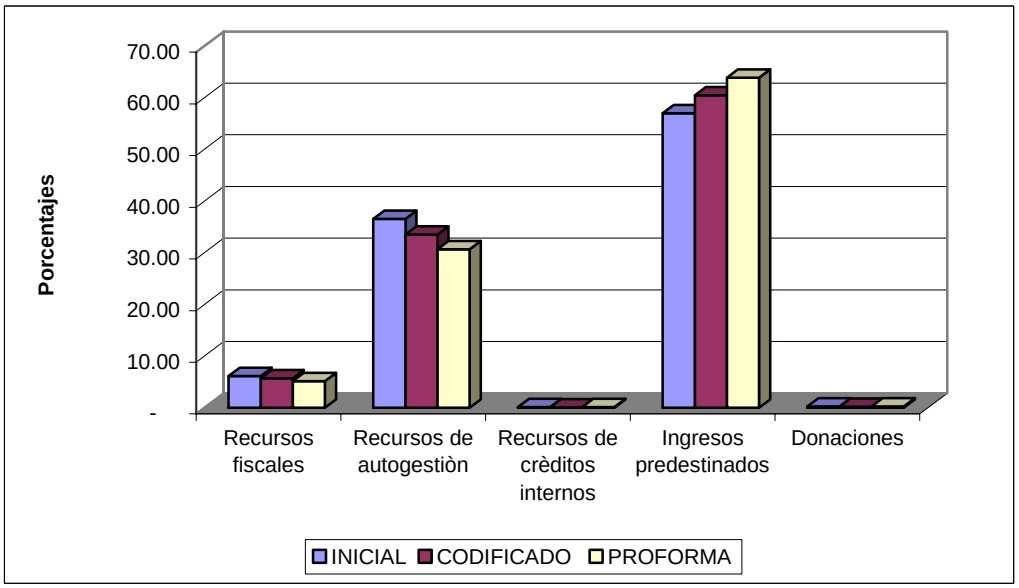
(USD millones)

GRUPO	2006 INICIAL a	2006 CODIFICADO b	2007 PROFORMA c	VARIACION ABSOLUTA d=c-b	VARIACION RELATIVA e=d/b
11 Impuestos	404,33	404,66	513,12	108,46	26,8
13 Tasas y contribuciones	249,47	249,65	266,00	16,35	6,6
14 Venta de bienes y servicios	53,59	53,68	54,25	0,57	1,1
17 Renta de inversiones y multas	138,85	139,51	127,79	-11,73	-8,4
18 Transferencias corrientes	195,50	197,74	225,24	27,49	13,9
19 Otros ingresos	16,64	19,86	23,27	3,41	17,1
24 Venta de activos	612,85	824,09	930,08	105,99	12,9
27 Recuperaciòn de inversiones	58,67	73,70	68,63	-5,07	-6,9
28 Transferencias de capital	24,80	44,76	31,94	-12,82	-28,6
36 Financiamiento pùblico	12,53	12,70	24,06	11,35	89,4
37 Saldos	102,98	125,11	182,76	57,65	46,1
TOTAL	**1.870,22**	**2.145,46**	**2.447,11**	**301,65**	**14,1**

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

Gráfico No. 18: Fuentes de Financiamiento de las entidades autónomas y descentralizadas:

Pro forma presupuestaria año 2007



Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

Ingresos

Los ingresos de las entidades autónomas y descentralizadas, excluido el financiamiento público, ascienden a USD 2171.7 millones (4.9% del PIB), con un incremento de USD 237.7 millones

(12.3%) respecto de los ingresos codificados del año 2006; y se descomponen de la siguiente manera:

Cuadro No. 75: Resumen de ingresos de las Entidades autónomas y descentralizadas

Pro forma presupuestaria 2007

(USD MILLONES)

GRUPO	2006 INICIAL a	2006 CODIFICADO b	2007 PROFORMA c	Porcentaje PIB CODIFICADO	Porcentaje PIB PROFORMA	VARIACION ABSOLUTA d=c-b	VARIACION RELATIVA e=d/b
Ingresos Totales	1.696,0	1.933,9	2.171,7	5,6	6,2	237,7	12,3
Tributarios	404,3	404,7	513,1	1,2	1,5	108,5	26,8
No tributarios	458,6	462,7	471,3	1,3	1,4	8,6	1,9
Ingresos de Capital	612,8	824,1	930,1	2,4	2,7	106,0	12,9
Transferencias	220,3	242,5	257,2	0,7	0,7	14,7	6,1
Corrientes	195,5	197,7	225,2	0,6	0,6	27,5	13,9
Capital	24,8	44,8	31,9	0,1	0,1	-12,8	-28,6

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

i. Ingresos de capital producto de la venta de activos de larga duración correspondientes en su mayor parte a exportaciones de crudo pesado y a una mayor participación en los contratos de participación del Estado con las compañías privadas por USD 930.1 millones (42.8% del total) superior en 12.9% del valor codificado del año 2006;

ii. Los ingresos tributarios (impuestos) que corresponden a *"ingresos que el Estado obtiene de personas naturales y de las sociedades, de conformidad con las disposiciones legales vigentes, generados del derecho a cobrar a los contribuyentes obligados a pagar, sin que exista una contraprestación directa, divisible y cuantificable en forma de bienes y servicios"*[76] ascienden a USD 513.1 millones (23.6% del total) mayores en 26.8% respecto del presupuesto codificado del 2006;

iii. Le sigue en orden de importancia los ingresos no tributarios (tasas y contribuciones, venta de bienes y servicios, rentas de inversiones y multas, y recuperación de inversiones) que ascienden a USD 471.3 millones (21.7% del total) con un crecimiento de 1.9% con relación a la ejecución codificada del año 2006;

iv. Las transferencias y donaciones corrientes y de capital e inversión ascienden a USD 257.2 millones, de las cuales USD 225.2 millones son corrientes (87.6%) y USD 31.9 millones son de capital e inversión (12.4%). Estos ingresos evidencian un crecimiento de 6.1% con relación al codificado y consolidado del año 2006.

En la proforma de 2007 por concepto de ingresos de capital, que son los que más aportan al total de ingresos de las entidades autónomas y descentralizadas (producto de la "venta de activos de larga duración" en su mayor parte petróleo de propiedad del Estado), se estima recaudar un monto de USD 930.1 millones superior en USD 106 millones a los valores codificados a diciembre del 2006. En este grupo se encuentran entidades que se beneficiarán como la "Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal" –CEREPS- que recibiría USD 868.5 millones (93.4% del total de ingresos de capital), recursos públicos correspondientes a los contratos de participación para la exploración y explotación de petróleo crudo hasta 23 grados API; y la H. Junta de Defensa Nacional con USD

[76] Registro Oficial # 249 de 22 de enero del 2001 "Clasificador de ingresos y gastos" emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas

62.8 millones (6.8% del total de ingresos de capital) en este caso producto de las exportaciones de crudo por concepto de regalías.

En cuanto a los ingresos tributarios se observa un significativo incremento de USD 109 millones, 26.8% mayor a los valores codificados del 2006, que se debería a una mayor recaudación prevista por parte del Gobierno Central en los principales impuestos como: al valor agregado, a la renta y arancelarios a las importaciones.

Cuadro No. 76: Partícipes de los Impuestos Directos Proforma 2007

USD millones

Impuestos	Ambiente	Asuntos Internos	Defensa Nacional	Finanzas	Educación	Agropec.	Otros organismos del estado
Impuesto a la renta		19.8		21.8	143.9		
A los activos totales					5.5		
Débitos del período -IVA-				33.7	213.7		
Arancelarios a las importaciones			6.4	23.0		23.0	
Otros impuestos	11.0			7.7	-	-	3.8

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

En lo que tiene que ver con los ingresos no tributarios, la proforma del 2007 considera un ligero incremento (1.9%) en la recaudación con lo cual asciende a USD 471.3 millones, frente al valor codificado a diciembre del 2006 que fue de USD 462.7 millones.

Por otra parte, los ingresos de autogestión que corresponden a aquellos que las entidades cobran en ejercicio de una potestad delegada por el Estado a través de un sinnúmero de cuentas de recaudación en la pro forma del 2007 ascienden a USD 747.8 millones y representan 34.4% del total de ingresos de la proforma 2007). Entre los más importantes se destacan los siguientes:

- En el Sector Asuntos internos se encuentra la Comisión de Tránsito del Guayas-CTG, y sus ingresos propios por concepto de "Especies fiscales" e "Inscripciones registros y matrículas" aportan con USD 53.6 millones;
- Las autoridades portuarias cuantificadas en el Sector Defensa Nacional que cuentan con ingresos propios producto de la "Recepción y despacho de las naves" y "Uso de infraestructura portuaria" que generan ingresos por USD 71.8 millones;
- La Corporación Aduanera Ecuatoriana – CAE quien tiene previsto recaudar en este año por concepto de autogestión USD 27.9 millones;
- Las universidades y escuelas politécnicas clasificadas en el Sector Educación tienen como ingresos de autogestión las "Especies fiscales", "Otras tasas" y "Ventas de productos y materiales" y prevén una recaudación de USD 184.1 millones;
- En el Sector Trabajo consta el Consejo Nacional de Capacitación y Formación Profesional-CNCF con una previsión de ingresos por autogestión de USD 35.9 millones;
- En el Sector Comunicaciones consta la Corporación Ejecutiva para la Reconstrucción de las Zonas Afectadas por el Fenómeno de El Niño – CORPECUADOR, con ingresos previstos por autogestión de USD 38.6 millones; y,
- Finalmente, el Sector Otros Organismos del Estado que cuenta con ingresos propios por concepto de "Otras tasas", "Contribuciones de las compañías y otras entidades financieras" y "Dividendos de sociedades y empresas públicas" que financian a la Superintendencia de Compañías, de Bancos y Seguros, y de Telecomunicaciones; al Fondo de Solidaridad; y, a la

Agencia de Garantía de Depósitos – AGD por un total de USD 247.8 millones, es decir, estas instituciones concentran un poco más de la tercera parte del total de los ingresos de autogestión de la proforma 2007.

El total de transferencias netas (USD 257.2 millones) presenta un incremento de USD 14.7 millones (6.1%) respecto al valor codificado del 2006 (USD 242.5 millones), que se explica en el efecto neto de un incremento de las transferencias corrientes en USD 27.5 millones y una disminución de las de capital en USD 12.8 millones.

Gastos

Para el ejercicio fiscal de 2007, el total de gastos (excluidos las amortizaciones de la deuda pública) ascendería a USD 2348.5 millones (5.3% del PIB), superiores en USD 304.6 millones (14.9%) frente a los datos codificados del 2006; y están compuestos por los siguientes conceptos:

Cuadro No. 77: Resumen de gastos de Entidades Autónomas y Descentralizadas

Pro forma Presupuestaria 2007

(USD millones)

	2006		2007	Porcentaje PIB		VARIACION	
GRUPOS	INICIAL	CODIFICADO	PROFORMA	CODIFICADO	PROFORMA	ABSOLUTA	RELATIVA
	a	b	c			d=c-b	e=d/b
Total de Gastos	1.769,8	2.043,9	2.348,5	5,9	6,7	304,6	14,9
Gastos corrientes	870,8	881,0	1.004,7	2,5	2,9	123,7	14,0
Sueldos y salarios	572,0	572,7	640,8	1,6	1,8	68,1	11,9
Aportes al IESS	-	-	-	-	-	-	-
Compra de bienes y servicios	221,3	230,4	272,0	0,7	0,8	41,6	18,1
Intereses	2,9	2,9	2,2	0,0	0,0	-0,7	-24,1
Internos	2,9	2,9	2,2	0,0	0,0	-0,7	-24,1
Externos							
Transferencias corrientes	74,6	75,0	89,6	0,2	0,3	14,6	19,5
Gastos de Capital	899,0	1.162,9	1.343,9	3,3	3,9	181,0	15,6
Formación Bruta de Capital	303,3	373,9	432,1	1,1	1,2	58,2	15,6
Transferencia de Capital	595,7	789,0	911,8	2,3	2,6	122,8	15,6

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

En el cuadro anterior se observa la composición del gasto de las entidades descentralizadas y autónomas y se puede apreciar que en la proforma del 2007 los gastos corrientes tienen un incremento de USD 123.7 millones (14.0%) respecto del valor codificado del 2006. De su lado, los gastos de capital se incrementan en USD 181 millones (15.6%) con relación al presupuesto codificado del ejercicio fiscal anterior.

Los gastos de personal (sueldos y salarios) representan el principal rubro de gasto corriente (63.8%) del total de la proforma del 2007 y registra un incremento de USD 68.1 millones (11.9%) respecto a los valores codificados del 2006. Los sectores "Educación" y "Otros organismos del Estado" son los que registran los mayores incrementos, con USD 43.7 millones y USD 14.3 millones, respectivamente.

En cuanto al número de empleados y funcionarios de las entidades descentralizadas y autónomas, la proforma prevé que, entre dignatarios, autoridades, funcionarios, servidores y trabajadores, los

gastos de personal de este conjunto de instituciones se distribuyan entre 52686 personas, es decir, un promedio anual de USD 12162.6 por cada uno de ellos. Vale también señalar que en este grupo de instituciones prácticamente no se contempla un incremento del número de personas empleadas respecto del cierre del año 2006, en el cual el total ascendió a 52223 personas.

En la compra de bienes y servicios también se observa un incremento de USD 41.6 millones (18.1%) al pasar de USD 230.4 millones que presenta el codificado del 2006 a USD 272.0 millones en la proforma 2007. Cabe adicionalmente destacar que mientras existen sectores en los cuales se incrementan los valores para la compra de bienes y servicios como en Educación por USD 12.8 millones y Finanzas por USD 9.5 millones, hay otros sectores que no lo hacen como Defensa Nacional que reduce de un valor codificado de USD 49.7 millones a USD 35.2 millones; principalmente se puede observar esta reducción en la Junta de Defensa Nacional.

En lo que tiene que ver con las transferencias corrientes, se observa un crecimiento de USD 14.6 millones (19.5%), al pasar de USD 75 millones en el codificado del 2006 a un valor de USD 89.6 millones en la proforma del 2007. Este crecimiento se concentra fundamentalmente en el sector Ambiente con un incremento de USD 5.5 millones destinados al Parque Nacional Galápagos y en el sector Educación que aumenta en USD 7.6 millones (básicamente dirigidos a universidades y escuelas politécnicas).

La formación bruta de capital prevista en la Proforma del 2007 es mayor en USD 58.2 millones (15.6%) con relación al valor codificado del 2006 (USD 373.9 millones). La razón de este incremento de recursos es que además de cuantificar las cuentas de obras públicas y la compra de bienes de larga duración se incorporan otras cuentas como: gastos de personal en inversiones, bienes y servicios para inversiones y otros gastos de inversión.

Otra cuenta importante que registra la pro forma de las Entidades autónomas y descentralizadas corresponde a las "Transferencias de capital para inversión " que comprenden los aportes sin contraprestación destinados a proyectos y programas de inversión, que tiene un incremento de USD 122.8 millones (15.6%) con relación al valor codificado del 2006 (USD 789 millones). En esta cuenta se puede destacar principalmente las transferencias que realizará el Fondo de Solidaridad por USD 53.2 millones y la CEREPS por un valor de USD 868.5 millones.

Financiamiento

La Proforma de las entidades autónomas y descentralizadas en el 2007 presenta un déficit consolidado de USD 176.9 millones (0.4% del PIB), mayor al valor codificado del 2006 que presenta un déficit de USD 110 millones.

El déficit estimado para el año 2007 sería financiado principalmente con la variación de disponibilidades (saldos) por USD 182.8 millones, venta de valores fiduciarios por un valor neto (Recuperaciones de inversiones menos Inversiones financieras) por USD 25.4 millones, y financiamiento interno neto (desembolsos menos amortizaciones) por USD 19.5 millones.

Cuadro No. 78: Resultado global y financiamiento de Entidades Autónomas y Descentralizadas
Pro forma Presupuestaria 2007
(USD millones)

GRUPO	2006 INICIAL a	2006 CODIFICADO b	2007 PROFORMA c	Porcentaje PIB CODIFICADO	Porcentaje PIB PROFORMA	VARIACION ABSOLUTA d=c-b	VARIACION RELATIVA e=d/b
Ingresos totales	1.696,0	1.933,9	2.171,7	5,6	6,2	237,7	12,3
Gastos totales	1.769,8	2.043,9	2.348,5	5,9	6,7	304,6	14,9
Déficit (-) o superávit (+)	-73,7	-110,0	-176,9	-0,3	-0,5	-66,9	60,8
Financiamiento	73,7	110,0	176,9	0,3	0,5	66,9	60,8
Finan. Interno	8,7	8,7	19,5	0,0	0,1	10,8	123,2
Desembolsos	12,5	12,7	24,1	0,0	0,1	11,4	89,4
Amortizaciones	3,9	4,0	4,6	0,0	0,0	0,6	14,9
Variación de Saldos	103,0	125,1	182,8	0,4	0,5	-57,6	46,1
Variación de valores fiduciarios	-37,9	-23,9	-25,4	-0,1	-0,1	-1,5	6,3

Fuente: Pro forma del Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas 2007 – Subsecretaría de Presupuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La pro forma para el Gobierno Central de 2007 asciende a USD 9.767,7 millones, lo que implica una variación de 14% respecto del presupuesto inicial del año 2006, y, de –4.4% en relación al Presupuesto codificado de dicho año (de acuerdo a la información que consta en la presentación del MEF en su página web).

La pro forma 2007 cumple con las reglas macrofiscales establecidas en la LOREYTF, a excepción del crecimiento de inversiones sujetas a límite. El exceso de gasto en inversiones sujetas a límite alcanzaría USD 108.2 millones. Cabe destacar que en las inversiones sujetas a límite, se incluyen las transferencias de capital a gobiernos seccionales, cuyo valor no depende de la decisión del hacedor de política fiscal, por tratarse de preasignaciones de acuerdo a la Ley de Distribución del 15%.

El Presidente de la República, en uso de sus atribuciones expidió el 30 de enero de 2007 el Decreto Ejecutivo No. 69 que establece que para la estimación del techo de gasto corriente se utilice como referencia el Presupuesto codificado del ejercicio anterior en sustitución del Presupuesto inicial. La implicación de esta reforma podría ser significativa, debido a que la legislación vigente otorga al MEF la facultad de aumentar en un 5% el techo presupuestario aprobado por el H. Congreso Nacional, límite dentro del cual no se incluyen los gastos por emergencias, por lo mismo el gasto codificado es generalmente superior al Presupuesto Inicial. Al respecto sería pertinente que se creen mecanismos de seguimiento y evaluación del gasto que permitan controlar que los presupuestos tanto codificado como ejecutado respeten los límites aprobados por el H. Congreso Nacional; y, que el crecimiento del gasto más allá de los mismos, se limite a excepciones.

En lo que corresponde a la estructura de la pro forma presentada cabe realizar las siguientes observaciones:

En cuanto a los ingresos:

- Los ingresos fiscales por concepto de IVA proyectados en la Pro forma se sustentan en la tendencia histórica de la recaudación de este impuesto en relación al PIB. En lo que corresponde a la relación entre la recaudación del impuesto a la renta y los derechos arancelarios frente al PIB, la pro forma presenta un incremento en tal relación lo que supone un aumento en la eficiencia de la recaudación tributaria. Cabe mencionar que de no llevarse a cabo estas mejoras de eficiencia, los ingresos por impuesto a la renta y derechos arancelarios podrían ser menores a los presupuestados. De los cálculos realizados por el Banco Central del Ecuador, suponiendo que se mantiene la tasa arancelaria implícita registrada en el año 2006 en este año, el Gobierno Central podría dejar de percibir aproximadamente USD 50 millones.
- Los ingresos de los diferentes fondos petroleros podrían ser menores a los que contempla la pro forma debido a la tendencia que ha mostrado el mercado petrolero en las últimas semanas, que podría implicar que los precios efectivos de exportación del crudo sean menores a los que contempla la Pro forma. De conformidad con las estimaciones del Banco Central del Ecuador respecto a precios, la disminución podría ser de alrededor de USD 758 millones.
- Los precios de importación de derivados, estarían subestimados en relación a los esperados en el mercado internacional, por lo que los gastos de importación de combustibles serían mayores y por tanto el subsidio a las importaciones de derivados estaría subestimado en USD 400 millones.

En cuanto a los gastos:

- La Pro forma contempla el cumplimiento de todos los compromisos de pago de la deuda pública del Gobierno Central para el ejercicio fiscal 2007.

- La Pro forma solamente considera incrementos de sueldos y salarios correspondientes a compromisos adquiridos en la administración anterior, los cuales presionaron de manera importante al crecimiento de los gastos corrientes de 2006 (USD 146 millones de diferencia entre el Presupuesto codificado y el inicial de dicho año).

- La Pro forma 2007 contempla recursos por USD 360 millones para el pago del Bono de Desarrollo Humano. Considerando el número de beneficiarios que constan en la base de datos vigente para el pago de esta transferencia, el Presupuesto podría requerir USD 45 millones adicionales durante el año para lo cual se tendría que conseguir financiamiento adicional por igual monto.

En cuanto al financiamiento:

- La pro forma prevé un nivel de desembolsos por concepto de nuevas emisiones de deuda interna de mediano y largo plazo por USD 910 millones. Estas colocaciones podrían llevarse a cabo siempre que el Gobierno Central logre recolocar deuda pública actualmente en manos del IESS y adicionalmente colocar nuevos títulos en esta misma institución en base al superávit que se esperaría que ésta genere en el presente año.

  La dependencia de financiamiento en un solo comprador (el IESS) y la preferencia de otros potenciales inversionistas (particularmente el sistema financiero privado) por otro tipo de títulos (básicamente en el mercado internacional), implica que el Gobierno Central podría enfrentar dificultades de liquidez si no logra el monto esperado de colocaciones en el IESS.

- De otro lado, si es que la Pro forma 2007 es aprobada en los actuales términos, el techo presupuestario de ingresos alcanzaría los USD 9768 millones de los cuales USD 2,061 millones corresponden a desembolsos de deuda.

- De acuerdo al financiamiento que presenta la Pro forma el déficit global del Presupuesto del Gobierno Central en el año 2007, alcanzaría los USD 360 millones, equivalente a 0.8% del PIB esperado para dicho año.

  El déficit previsto para el año 2007, implica necesidades de financiamiento vía endeudamiento interno y externo por similar valor, por lo que, la Pro forma 2007, si es aprobada por el H. Congreso Nacional en los términos presentados por el MEF, implicará un incremento del stock de deuda pública de aproximadamente USD 352 millones, el cual constituiría el límite incremento del nivel de deuda pública para este año, lo que a su vez implica que el nivel de deuda pública se situaría en USD 13,173 millones.

  Cabe señalar que si bien se observa un incremento en el déficit de la pro forma en relación al año anterior de USD 291 millones, frente al déficit efectivo ***provisional*** de 2006 (USD 69 millones)[77] es necesario recalcar que en el año 2006 una fuente significativa de financiamiento para el Gobierno Central fue el incremento de atrasos[78]. En ese contexto, la reducción del stock de deuda pública observada en el año 2006, es decir, la menor dependencia de financiamiento vía deuda observada en dicho año, fue posible debido al incremento significativo de atrasos. Es decir, la disminución del stock de deuda pública observada en 2006, no muestra que el gobierno tuvo menores necesidades de financiamiento dicho año y que por lo tanto, tuvo espacio incluso para reducir el stock de deuda pública; en realidad, dicha disminución del nivel absoluto de deuda pública se logró a costa de un incremento significativo de atrasos (en USD 1,091 millones de acuerdo a la información remitida por el MEF al Banco Central del Ecuador en febrero de 2007), lo que implica que si se hubiesen hecho efectivos estos pagos, el Gobierno Central habría tenido que recurrir a un mayor nivel de endeudamiento por un monto similar al del incremento de atrasos. Cabe destacar esta problemática, puesto que si bien los atrasos no se registran en las estadísticas como deuda pública, crean necesidades de financiamiento adicionales a la siguiente administración, y por lo tanto implican tan solo ***posponer*** la necesidad de recurrir a un mayor nivel de endeudamiento para un siguiente ejercicio presupuestario. El reconocimiento de al menos una parte de estos atrasos por parte de la actual administración podría explicar parcialmente el incremento de deuda pública que como ha sido mencionado, tendría lugar en el año 2007.

  De esta manera, el déficit del Gobierno Central, y por lo tanto el incremento del stock de deuda pública que tendía lugar en el presente año, no implica una política de agresivo endeudamiento en relación a lo acontecido el año 2006.

  En este contexto, el Banco Central del Ecuador considera que el límite de endeudamiento público señalado en la Pro forma es consistente con los supuestos que contempla la elaboración de la misma. Sin embargo, advierte sobre el riesgo de menores ingresos y/o mayores gastos durante la ejecución presupuestaria, por las razones anotadas, que podrían implicar mayores necesidades de financiamiento del Gobierno Central durante el año 2007.

[77] Cabe anotar que el Cuadro No. 1 de este informe presenta otro valor de déficit para el año 2006, debido a que se trata de un Presupuesto con ingresos efectivos y gastos codificados. Sin embargo, de los datos de financiamiento bajo la línea del déficit del Gobierno Central en el año 2006, se prevé que el déficit efectivo alcanzará aproximadamente USD 69 millones.

[78] De acuerdo a las estimaciones del Banco Central del Ecuador estos pueden haberse llegado a incrementar en aproximadamente USD 700 millones en el año 2006.

Temas estructurales de la política fiscal:

- La característica estructural del Presupuesto del Gobierno Central es que los gastos corrientes no son cubiertos en su totalidad por los ingresos tributarios. La política fiscal debería buscar que los gastos corrientes se financien cada vez en mayor proporción con ingresos tributarios para permitir que ingresos no permanentes, como los petroleros, se destinen a cubrir gastos de capital e inversión. Se observa que en los últimos años la proporción de gastos corrientes que no alcanzan a ser cubiertos por los ingresos tributarios se mantiene en alrededor del 19%. El incremento del gasto corriente año tras año, no permite cerrar la brecha frente a los ingresos no petroleros, particularmente tributarios. En tales circunstancias, el eventual agotamiento de las reservas petroleras en el mediano plazo podría implicar una crisis de liquidez en las finanzas públicas, es decir, amenazar la sostenibilidad de las cuentas fiscales. Por ende, es indispensable reducir de forma gradual la brecha entre gastos corrientes e ingresos tributarios. En este sentido, se considera conveniente modificar las reglas macrofiscales contenidas en la LOREYTF, a fin de que esta ley disponga una reducción gradual del nivel absoluto del déficit no petrolero y del stock de deuda pública.

- Dado que los vencimientos de deuda pública se encuentran concentrados en el periodo 2007-2016 es conveniente que se continúe con el esfuerzo de mejorar las condiciones generales del endeudamiento y de manera específica el perfil de vencimientos de la deuda, base a una planificación del endeudamiento que considere efectos intertemporales del mismo; es decir, que tome en cuenta la capacidad de pago de la deuda que tiene el Gobierno Central en cada periodo, reduciendo de esta manera la presión excesiva sobre la liquidez de la caja fiscal en el periodo 2007-2016.

- Como se observa a lo largo de este informe, el monto del subsidio a la importación de derivados representa una erogación altamente significativa para el Gobierno Central, lo que presiona sobre el endeudamiento público, y reduce el espacio presupuestario para gastos que requiere realizar este nivel de gobierno. Por ello, es necesario focalizar este subsidio hacia sectores de menores ingresos a fin de mejorar la eficiencia del gasto público.

- Otra característica estructural del Presupuesto del Gobierno Central es su alto grado de rigidez e inflexibilidad, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos, debido al alto porcentaje de preasignaciones de ingresos y de los gastos, sin la correspondiente implementación de mecanismos e instrumentos de evaluación y seguimiento de los resultados obtenidos de la asignación de estos recursos públicos. De acuerdo a estimaciones del Banco Central del Ecuador, aproximadamente el 80% de los gastos son inflexibles a la baja, mientras que aproximadamente la quinta parte de la recaudación tributaria se encuentra preasignada, y un 15% de los ingresos corrientes se transfiere a organismos seccionales.

  Por lo tanto, se recomienda introducir instrumentos de seguimiento y evaluación de dichas asignaciones, en la legislación vigente. Esto permitirá eliminar la atemporalidad de las preasignaciones y subsidios, o introducir modificaciones a los mismos cuando sea del caso, e incentivará una eficiente utilización de recursos públicos. Adicionalmente, se debe incluir en la legislación vigente, la obligatoriedad de las autoridades económicas de publicar periódicamente los proyectos de inversión a nivel nacional y regional, ordenados de acuerdo a su retorno económico-social, retornos que deberán ser utilizados como criterio para el otorgamiento de recursos del Gobierno Central para llevar a cabo estos proyectos. Es decir, otorgando la prioridad para la asignación de recursos públicos, a aquellos proyectos con mayor retorno económico-social.

En este sentido, vale señalar que el Presupuesto del Gobierno Central es el más importante instrumento de política fiscal del Estado, y el mismo debe ser un reflejo de las políticas que éste sigue para incentivar el desarrollo económico y social del país.