

Pronunciamiento del OPF sobre
la Proforma de 2004

Hacia un pacto fiscal y social

Por Observatorio de la Política
Fiscal

El país requiere un Pacto Fiscal y Social que adopte como compromiso nacional el manejo responsable de la política fiscal y el crecimiento económico con equidad para lograr el desarrollo humano sostenible, dice el Observatorio de la Política Fiscal. Dentro de este Pacto, el Presupuesto del Estado debe ser concebido como una herramienta orientada a lograr las "Metas de desarrollo del milenio", en el marco del equilibrio fiscal.

La educación primaria es parte fundamental del desarrollo humano y debe ser prioridad del Pacto Fiscal y Social.

La Proforma Presupuestaria del año 2004 reproduce problemas crónicos y estructurales acumulados en las últimas décadas.

Interrogantes sobre los ingresos

Los ingresos petroleros reflejan interrogantes sobre el cumplimiento de las metas de exportación y el comportamiento de los precios. Se ha mantenido con prudencia en \$ 18 el precio del barril de petróleo, pero los ingresos tributarios, seguramente por el esfuerzo realizado en los años precedentes por el SRI, se han proyectado con optimismo y enfrentarán dificultades estructurales tanto políticas como económicas y sociales que impedirán aumentarlos.

Inflexibilidad del gasto

Los valores asignados a sueldos, pago de intereses, gobiernos seccionales, bono de desarrollo humano, proyectos con deuda externa y otros de carácter obligatorio, representan 90% del gasto de la proforma. Tres rubros: servicio de la deuda –intereses y amortizaciones–, sueldos y transferencias a los gobiernos seccionales, significan 106% de los ingresos corrientes.

Peso de la masa salarial

El peso de la masa salarial en la proforma de 2004 es elevado, representa 36% del gasto, 6,9% del PIB (Cuadro 1). En Chile, por ejemplo, los sueldos significan 18% del gasto presupuestado y 4,1% del PIB. Los \$ 2.027 millones asignados a sueldos en el Presupuesto son equivalentes a la totalidad de la recaudación del IVA más 50% del im-

Cuadro 1

Peso de la masa salarial	
Proforma de 2004	
Gasto sueldos/Gasto total	36,0%
Gasto sueldos/PIB	6,9%
Gasto sueldos/IVA	108,0%
No Servidores Proforma	299.000
Servidores/población total	2,3%
Servidores/PEA	6,6%
En Chile*:	
Gasto sueldos/ Gasto total	18,0%
Gasto sueldos/PIB	4,1%
* % del Presupuesto de 2003	

Fuente: Proforma 2004 e Internet. • Elaboración: OPF.

puesto a la renta. Los 299.000 servidores públicos que perciben sus remuneraciones del Presupuesto, representan 2,3% de la población total del Ecuador y 6,6% de la población económicamente activa (PEA).

Elevado pago de intereses y amortizaciones de la deuda

Para el servicio de la deuda se destinan \$ 2.410, es decir 34% del Presupuesto total y 8,2% del PIB. Los \$ 900 millones destinados al pago de intereses significan 16% del gasto, mientras en Chile p. ej., este rubro representa 2% del gasto y 0,4% del PIB (Cuadro 2). Para el pago de los \$ 1.510 millones requeridos para cubrir las amortizaciones de deudas pasadas –50% corresponde a deuda interna–, el Estado está obligado a contraer nueva deuda y generar superávit. El IESS se ha constituido en el principal comprador de papeles de deuda pública emitidos por el Estado. El elevado servicio de la deuda obedece a un alto monto de deuda pública debido a la acumulación de déficit fiscales de las últimas décadas.

Cuadro 2

Peso de intereses y amortizaciones	
Proforma de 2004	
(en millones de dólares y en porcentajes)	
Pago de intereses y amortizaciones	\$ 2.410
Inter. y amortizac. / Presupuesto	34,0%
Intereses y amortizaciones/ PIB	8,2%
Pago de intereses	\$ 900
Intereses/ Gasto total	16,0%
Intereses/ PIB	3,0%
Pago de amortizaciones	\$ 1.510
En Chile*:	
Intereses/ Gasto total	2,0%
Intereses/ PIB	0,4%
Intereses y amortizaciones/ PIB	1,5%
Amortizaciones	\$ 767
* % del Presupuesto 2003	

Fuente: Proforma de 2004 e Internet. • Elaboración: OPF.

Recursos para los gobiernos seccionales

En 2004 se proyecta entregar a los gobiernos seccionales \$ 970 millones (Cuadro 3). Estos provienen de la aplicación de la Ley que asigna 15% para los gobiernos locales, del Fondo de Desarrollo Seccional (Fodesec), del Fondo de Desarrollo Provincial (Fondepro),

Cuadro 3

Fondos para gobiernos seccionales	
(año 2004, en millones de dólares)	
Concepto	Monto
Fodesec (1)	92,3
Fondepro (2)	5,9
Fonsal (3)	34,9
Ley 15% Ingresos Corrientes	677,3
Otras participaciones (4)	160,2
Total	970,6

(1) Fondo Desarrollo Seccional

(2) Fondo Desarrollo Provincial

(3) Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural.

(4) Varias Leyes que asignan fondos

en las operaciones de crédito, del Fondo de Salvamento y otras Leyes. Según el

informe del Ministerio de Economía y Finanzas, en tal instrumento se incluyen \$ 930 millones, valor que representa 3,2% del PIB, 28% de los ingresos no petroleros del Presupuesto y 62% de los gastos de capital.

Elevado déficit

Como ha sido tradición en las últimas décadas, la proforma presenta un déficit, que en este año se estima en \$ 527 millones (Cuadro 4), el que podría ser mayor ante el optimismo en la proyección de ingresos y la subestimación del gasto en sueldos. Esto último se debe a la omisión en el Presupuesto de parte de los aumentos comprometidos con el magisterio y a la aplicación de la escala de 14 grados en el sector público. Por las deficiencias presupuestarias que son tradicionales, los sectores sociales serán los más afectados en cualquier

Déficit o superávit del Gobierno Central

Año	Monto
1993	61
1994	-21
1995	-289
1996	-504
1997	-278
1998	-959
1999	-475
2000	19
2001	-155
2002	-185
2003 (1)	-228
2004 (2)	-527

(1) Programado a diciembre 2002.

(2) Proforma remitida al Congreso Nacional.

Fuente: Banco Central y Proforma 2004.

agudice el desequilibrio estructural de

Foto: Rodrigo Buendía



La atención a la salud es otra de las metas del milenio y debe ser prioridad.

las finanzas públicas y sus consecuencias en la economía y bienestar de todos los ecuatorianos, es indispensable concretar las siguientes propuestas:

Visión de futuro

Es necesario enmarcar la proforma presupuestaria en función de los objetivos nacionales permanentes, que son lograr el crecimiento económico y la sostenibilidad fiscal, con un desarrollo humano equitativo.

Priorizar el gasto social con calidad

- Garantizar, en el marco del equilibrio fiscal, la permanencia y priorización de programas de protección e inversión social.

- Acordar y difundir indicadores y metas para mejorar la calidad del gasto e inversión social.

- Practicar una política pública que tienda en el largo plazo a reducir las desigualdades sociales.

- Enfatizar en la calidad del gasto del Presupuesto a fin de administrar de mejor manera los escasos recursos y mantener la restricción del gasto en general, desarrollando mecanismos de redistribución interna del Presupuesto para mejorar el gasto social.

Mejorar los ingresos

- Continuar e incrementar las acciones dirigidas a evitar la evasión en el pago de los impuestos.

- Racionalizar el sistema tributario ecuatoriano, enfatizando en la carga tributaria directa, que tiene un mayor efecto redistributivo.

- Vigilar el uso del Fondo de Estabilización e Inversión Social y Productiva, Feirep, a fin de que 10% del mismo se destine con oportunidad a los sectores sociales.

- Usar de conformidad con la ley y de modo eficiente los recursos del Fondo de Solidaridad en programas

prioritarios del sector social.

- Efectuar reformas inmediatas en los sectores eléctrico y petrolero para evitar pérdidas por más de \$ 1.000 millones, que deben destinarse a favorecer el desarrollo humano a través de la asignación de recursos a la salud y educación.

Gastar de acuerdo con las posibilidades reales

- Evitar incrementos en el nivel de la masa salarial hasta lograr que la misma sea sostenible y compatible con el conjunto de la economía ecuatoriana.

- Limitar el endeudamiento público, mejorar las condiciones del endeudamiento (plazo e intereses) e impulsar mecanismos de mercado para canje de la deuda pública y disminución de su monto.

Transparencia y rendición de cuentas

- Auditar y evaluar los resultados alcanzados con proyectos financiados con deuda interna y externa.

- Exigir la rendición de cuentas a todos los usuarios de los valores que asigna el presupuesto público.