

Para progresar: otra visión del Presupuesto

< POR JAIME CARRERA >

Si en los próximos años la economía creciera a tasas bajas, la producción de petróleo continuara en descenso, se mantuvieran subsidios elevados y preasignaciones (Cuadro 7), el peso de la masa salarial se volvería insostenible y el presupuesto seguiría sin brindar oportunidades para reducir la pobreza.

Al proyectar el presupuesto hacia el año 2009 (Cuadro 2) con un crecimiento de 3,5% anual, la producción de petróleo e ingresos petroleros constantes al nivel de 2006 (Cuadro 1), sin efectuar reformas y manteniendo la

Es imperativo liberar al Presupuesto del estigma del clientelismo político, de los intereses burocráticos y sindicales, del rentismo de una sociedad que solo demanda del Estado. En esta entrega, el Observatorio de la Política Fiscal hace un ejercicio de pensar en el futuro: ¿qué pasará con los presupuestos de los años 2006 a 2009? ¿Qué se requiere para tener un presupuesto para el desarrollo humano? ¿Cómo puede hacer el país para progresar?



Ilustración: Camilo Paredón.

SUPUESTOS BÁSICOS, 2006-2009
ESCENARIO 1

CUADRO 1

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| PIB nominal (Mill. \$) | 34.820 | 36.735 | 38.755 | 40.886 |
| Crecimiento del PIB (%) | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 |
| Inflación promedio (%) | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Importaciones CIF (Mill.) | 10.201 | 10.813 | 11.461 | 12.148 |
| Produc. anual petróleo (Mill.Bls) | 193,8 | 193,8 | 193,8 | 193,8 |
| Precio del crudo (\$/B) | 35 | 35 | 35 | 35 |

FUENTE: OPF

PROYECCIÓN PRESUPUESTO GOBIERNO CENTRAL,
2006-2009. ESCENARIO 1 (MILLONES US\$)

CUADRO 2

| Concepto | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ingresos | 6.254 | 6.495 | 6.752 | 7.021 |
| Petroleros | 1791 | 1791 | 1791 | 1791 |
| Exportaciones | 1242 | 1242 | 1242 | 1242 |
| Venta derivados | 365 | 365 | 365 | 365 |
| Feirep (Cereps) | 184 | 184 | 184 | 184 |
| No Petroleros | 4463 | 4704 | 4961 | 5230 |
| Tributarios | 3793 | 4001 | 4221 | 4453 |
| No tributarios, autogest. | 670 | 703 | 740 | 777 |
| Gastos | 6675 | 7023 | 7385 | 7788 |
| Gasto primario | 5707 | 6023 | 6350 | 6703 |
| Gastos de personal | 2436 | 2570 | 2710 | 2860 |
| Bienes y Servicios | 450 | 475 | 500 | 530 |
| Transferencias Ctes., Ot. | 970 | 1025 | 1080 | 1140 |
| Subsidios | 720 | 760 | 800 | 845 |
| Otros | 250 | 265 | 280 | 295 |
| Gasto de capital | 1851 | 1953 | 2060 | 2173 |
| Superávit primario | 547 | 472 | 402 | 318 |
| Intereses | 968 | 1000 | 1035 | 1085 |
| Déficit global | -421 | -528 | -633 | -767 |
| Financiamiento | 421 | 528 | 633 | 767 |
| Crédito interno neto | 594 | 828 | 983 | 1167 |
| Desembolsos | 1631 | 1878 | 2083 | 2317 |
| Amortizaciones | 1037 | 1050 | 1100 | 1150 |
| Crédito externo neto | -173 | -300 | -350 | -400 |
| Desembolsos | 679 | 600 | 600 | 600 |
| Amortizaciones | 852 | 900 | 950 | 1000 |
| Ingresos más desembolsos | 8564 | 8973 | 9435 | 9938 |
| Gastos más amortizaciones | 8564 | 8973 | 9435 | 9938 |
| Gasto social | 2.458 | 2.593 | 2.735 | 2.885 |
| Necesidad financiamiento | 2310 | 2478 | 2683 | 2917 |

FUENTE: OPF

rutina de los últimos años, los ingresos sólo permitirán sobrevivir de manera precaria. Si al mismo tiempo el gasto sigue la tradicional evolución de atender a unos pocos, con salarios y subsidios en expansión, será nulo el espacio para pensar en una verdadera transformación de la educación, salud e infraestructura nacional.

Como se observa en el Cuadro 2, si los gastos crecen al ritmo de la econo-

mía e inflación, ante ingresos limitados, el déficit seguirá en aumento. Los problemas de financiamiento serán persistentes y no habrá confianza para acceder a los mercados. El IESS seguirá financiando al Estado con una posición de deuda pública cada vez mayor. La relación deuda/PIB no se reducirá. En términos del PIB, los gastos de personal se mantendrán en alrededor de 7% (Cuadro 3), magnitud similar se asignará al gasto social, mientras la obra pública continuará anclada en torno a 5% del PIB. De continuar este escenario es muy posible que se exacerbe el clima de ingobernabilidad y se precipiten nuevas crisis.

Los costos del progreso

La reducción de la pobreza extrema y desnutrición crónica, universalizar la educación básica, disminuir la mortalidad infantil, aumentar el acceso al agua y alcantarillado, mejorar y construir caminos, un eficiente servicio eléctrico, buenos puertos y aeropuertos, son aspiraciones que exigen ingentes recursos en el largo plazo.

Estudios de las Naciones Unidas señalan que para cumplir las metas de reducción de la pobreza, deben adicionalmente asignarse para programas sociales, durante varios años, entre 0,5% y 3% del PIB en función de la tasa de crecimiento de la economía, siempre que esta se refleje en creación de empleos y se acompañe con esfuerzos de redistribución del ingreso.

Según el Banco Mundial, para el crecimiento de la economía son determinantes incrementos: en 14% en educación,

en 45% en acumulación de capital y en 41% en productividad de los factores. Ecuador requiere invertir cada año 7% del PIB durante 20 años para satisfacer nuevas inversiones por el aumento de la demanda de consumidores y empresas, mantener la infraestructura existente, alcanzar la cobertura universal en agua y saneamiento y electricidad, y llegar al nivel de infraestructura productiva de Corea. Inversiones de esta magnitud tendrán efectos en el crecimiento del PIB per cápita de 1,4% a 1,8% anual y reducirán las desigualdades en 10% a 20%.

Programa fiscal sostenible

El Presupuesto es el vital instrumento de un Estado para reducir la pobreza y desigualdad social, si cumple sus funciones básicas: redistribuir los ingresos hacia los sectores pobres, ser sostenible para coadyuvar a la estabilidad económica y social, promover el crecimiento para que el Estado cuente con más ingresos y el sector privado pueda crear empleos.

Se requiere diseñar un programa fiscal sostenible en el mediano y largo plazos que tienda al equilibrio entre ingre-

PROYECCIÓN PRESUPUESTO, 2006-2009
ESCENARIO 1 (PORCENTAJE DEL PIB)

CUADRO 3

| Concepto | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ingresos | 18,0 | 17,7 | 17,4 | 17,2 |
| Petroleros | 5,1 | 4,9 | 4,6 | 4,4 |
| Exportaciones | 3,6 | 3,4 | 3,2 | 3,0 |
| Venta derivados | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,9 |
| Feirep (Cereps) | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| No Petroleros | 12,8 | 12,8 | 12,8 | 12,8 |
| Tributarios | 10,9 | 10,9 | 10,9 | 10,9 |
| No tributarios, autogest. | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,9 |
| Gastos | 19,2 | 19,1 | 19,1 | 19,0 |
| Gasto primario | 16,4 | 16,4 | 16,4 | 16,4 |
| Gastos de personal | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |
| Bienes y Servicios | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Transferencias Ctes., Ot. | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 |
| Subsidios | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,1 |
| Otros | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| Gasto de capital | 5,3 | 5,3 | 5,3 | 5,3 |
| Superávit primario | 1,6 | 1,3 | 1,0 | 0,8 |
| Intereses | 2,8 | 2,7 | 2,7 | 2,7 |
| Déficit global | -1,2 | -1,4 | -1,6 | -1,9 |
| Gasto social | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |

FUENTE: OPF

SUPUESTOS BÁSICOS, 2006-2009
ESCENARIO 2

CUADRO 4

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| PIB nominal (Mill. \$) | 34.820 | 37.300 | 39.910 | 42.700 |
| Crecimiento del PIB (%) | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 |
| Inflación promedio (%) | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Importaciones CIF (Mill.) | 10.201 | 10.813 | 11.461 | 12.148 |
| Produc. anual petróleo (Mill.Bls) | 193,8 | 193,8 | 193,8 | 193,8 |
| Precio del crudo (\$/B) | 35 | 35 | 35 | 35 |

FUENTE: OPF

PROYECCIÓN PRESUPUESTO GOBIERNO CENTRAL,
2006-2009. ESCENARIO 2 (MILLONES US\$)

CUADRO 5

| Concepto | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ingresos | 6.254 | 7.171 | 7.506 | 7.866 |
| Petroleros | 1791 | 1791 | 1791 | 1791 |
| Exportaciones | 1242 | 1242 | 1242 | 1242 |
| Venta derivados | 365 | 365 | 365 | 365 |
| Feirep (Cereps) | 184 | 184 | 184 | 184 |
| No Petroleros | 4463 | 4780 | 5115 | 5475 |
| Tributarios | 3793 | 4060 | 4345 | 4650 |
| No tributarios, autogest. | 670 | 720 | 770 | 825 |
| Reducción subsidios, preasignados | 600 | 600 | 600 | 600 |
| Gastos | 6675 | 7506 | 7754 | 8030 |
| GASTO PRIMARIO | 5707 | 6506 | 6804 | 7100 |
| Gastos de personal | 2436 | 2485 | 2535 | 2585 |
| Bienes y servicios | 450 | 475 | 500 | 530 |
| Transferencias Ctes., Otras | 970 | 990 | 1010 | 1030 |
| Subsidios | 720 | 735 | 750 | 765 |
| Otros | 250 | 255 | 260 | 265 |
| Gasto de capital | 1851 | 2556 | 2759 | 2955 |
| Programas sociales | 295 | 396 | 552 | |
| Infraestructura productiva | 373 | 438 | 440 | |
| Otros | 1888 | 1925 | 1963 | |
| Superávit primario | 547 | 665 | 702 | 766 |
| Intereses | 968 | 1000 | 950 | 930 |
| Déficit global | -421 | -335 | -248 | -164 |
| Financiamiento | 421 | 335 | 248 | 164 |
| Crédito interno neto | 594 | 635 | 598 | 564 |
| Desembolsos | 1631 | 1685 | 1698 | 1714 |
| Amortizaciones | 1037 | 1050 | 1100 | 1150 |
| Crédito externo neto | -173 | -300 | -350 | -400 |
| Desembolsos | 679 | 600 | 600 | 600 |
| Amortizaciones | 852 | 900 | 950 | 1000 |
| Ingresos más desembolsos | 8564 | 9456 | 9804 | 10180 |
| Gastos más amortizaciones | 8564 | 9456 | 9804 | 10180 |
| Gasto social | 2.458 | 2.802 | 2.953 | 3.160 |
| Requerimiento financiamiento | 2.310 | 2.285 | 2.298 | 2.314 |

FUENTE: OPF

tos y gastos del presupuesto. Esto implica determinar un flujo de ingresos permanentes durante varios ejercicios fiscales y adecuar a dicho flujo un nivel de gasto que privilegie la educación, salud e infraestructuras productivas. La sostenibilidad fiscal brindará la confianza que requieren los mercados para

prestarle al Estado a fin de que pague las amortizaciones de deudas pasadas. Un financiamiento garantizado y el flujo cierto de ingresos permitirán la ejecución de 100% del gasto presupuestado, disminuyendo las ineficiencias del mismo.

Escenario para progresar

Un escenario para el progreso exige altas tasas de crecimiento económico y reformas estructurales para generar más ingresos que permitan financiar aumentos en el gasto social e infraestructura productiva.

Un crecimiento del PIB de 5% anual entre 2006-2009 –para lo cual se requieren grandes inversiones– es insuficiente para reducir la pobreza. Ingresos adicionales sólo se pueden obtener con medidas como: reducción de subsidios, congelamiento de preasignaciones, disminución de la evasión en impuestos y aduanas, una reforma tributaria, aumento de la producción petrolera, contención de salarios y otras. Al propio tiempo no se pueden postergar reformas en los sectores eléctrico, petrolero, de la seguridad social, y la generación de un ambiente propicio para invertir. El Cuadro 4 plantea supuestos como un precio del petróleo de \$35, la producción petrolera constante y otros. Debido a la complejidad de establecer proyecciones en un ambiente impredecible como el de Ecuador, sin incurrir en sim-

PROYECCIÓN PRESUPUESTO CENTRAL 2006-2009.
ESCENARIO 2

(PORCENTAJE DEL PIB)

CUADRO 6

| Concepto | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| INGRESOS | 18,0 | 19,2 | 18,8 | 18,4 |
| Petroleros | 5,1 | 4,8 | 4,5 | 4,2 |
| Exportaciones | 3,6 | 3,3 | 3,1 | 2,9 |
| Venta derivados | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,9 |
| Feirep (Cereps) | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 |
| No Petroleros | 12,8 | 12,8 | 12,8 | 12,8 |
| Tributarios | 10,9 | 10,9 | 10,9 | 10,9 |
| No tributarios, autogest. | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,9 |
| Reducción subsidios, preasignados | 0,0 | 1,6 | 1,5 | 1,4 |
| Gastos | 19,2 | 20,1 | 19,4 | 18,8 |
| Gasto primario | 16,4 | 17,4 | 17,0 | 16,6 |
| Gastos de personal | 7,0 | 6,7 | 6,4 | 6,1 |
| Bienes y servicios | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,2 |
| Transferencias Ctes., Otras | 2,8 | 2,7 | 2,5 | 2,4 |
| Subsidios | 2,1 | 2,0 | 1,9 | 1,8 |
| Otros | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,6 |
| Gasto de capital | 5,3 | 6,9 | 6,9 | 6,9 |
| Programas sociales | 0,0 | 0,8 | 1,0 | 1,3 |
| Infraestructura productiva | 0,0 | 1,0 | 1,1 | 1,0 |
| Otros | 0,0 | 5,1 | 4,8 | 4,6 |
| Superávit primario | 1,6 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| Intereses | 2,8 | 2,7 | 2,4 | 2,2 |
| Déficit global | -1,2 | -0,9 | -0,6 | -0,4 |
| Gasto social | 7,0 | 7,5 | 7,4 | 7,4 |

FUENTE: OPF

SUBSIDIOS Y PREASIGNACIONES,
PROFORMA 2006
(MILLONES US\$)

CUADRO 7

| Concepto | Inicial 2005 | Profor.2006 | Increment. |
|--|--------------|-------------|------------|
| Preasignaciones | 978 | 1272 | 294 |
| Impuestos | 807 | 996 | 189 |
| A Universidades | 276 | 326 | 50 |
| Al FODESEC | 93 | 118 | 25 |
| A Gobiernos Seccionales | 13 | 18 | 5 |
| SRI y CAE | 58 | 71 | 13 |
| Fondo Salvamento Cultural | 39 | 51 | 12 |
| Empresas de Agua Potable | 80 | 97 | 17 |
| Junta Recursos Hidráulicos | 13 | 18 | 5 |
| Otras | 235 | 297 | 62 |
| Petróleo | 171 | 276 | 105 |
| Subsidios | 1837 | 1929 | 92 |
| Pensiones less | 332 | 343 | 11 |
| Isspol | 32 | 32 | 0 |
| Issfa | 68 | 74 | 6 |
| Bono Desarrollo Humano | 192 | 192 | 0 |
| Sector eléctrico | 80 | 80 | 0 |
| BNF | 11 | 24 | 13 |
| Derivados de Petróleo | 1122 | 1184 | 62 |
| Gas | 326 | 337 | 11 |
| Diesel empresas eléctricas | 54 | 63 | 9 |
| Diesel resto economía | 742 | 784 | 42 |
| Total preasignaciones y subsidios | 2815 | 3201 | 386 |


FUENTE: OPF

plificaciones irresponsables, el propósito es demostrar la necesidad de cambios profundos para encontrar el camino del crecimiento con menos pobreza.

Con más ingresos y evolución del gasto alrededor de la inflación (*Cuadro 5*), se podría incrementar los presupuestos de los sectores sociales e infraestructuras en alrededor de 1,7% del PIB cada año (*Cuadro 6*). Asignación aún insuficiente para cumplir el objetivo de reducir sustancialmente la pobreza hasta el año 2015. Se evidencia la magnitud de los esfuerzos y transformaciones que deben enfrentarse en el futuro.

<
SI CUMPLE
SUS FUNCIONES BÁSICAS,
EL PRESUPUESTO ES
EL INSTRUMENTO VITAL
DEL ESTADO PARA COMBATIR
LA POBREZA.
>

Menos riesgos, menos pobres

Un programa fiscal confiable y sostenible, acompañado de estabilidad política e institucional y seguridad jurídica, disminuirán los riesgos de invertir en el país. Será posible, entonces, acceder a los mercados internacionales para canjear deudas caras y reducir el pago de intereses, obtener recursos externos de largo plazo para pagar las amortizaciones de deudas pasadas y liberar la dependencia del presupuesto de los ahorros del IESS, los que podrían canalizarse a dinamizar la producción. El efecto más importante será contribuir a crear un clima adecuado para atraer inversiones en el sector privado, a fin de que este genere nuevos puestos de trabajo, pues la tarea de reducir la pobreza depende en gran medida de la dinamía del sector privado en acción complementaria con el sector público. 

JÓVENES ECUATORIANOS BUSCAN DESARROLLAR SUS IDEAS DE NEGOCIOS

El Encuentro de Emprendedores 2005 nace de una alianza estratégica entre Esquel, Citigroup y Emrender. Por segundo año consecutivo, estas instituciones buscan promover la creatividad de la población joven del país.

Este encuentro se propone impulsar una cultura de emprendedores en el Ecuador a través del fortalecimiento de las capacidades del capital humano y el acceso efectivo de sus emprendimientos al mercado. Este año se recibieron 56 proyectos entre inventos e ideas de negocio, como fruto de la convocatoria al encuentro.

El proyecto se desarrolla en cuatro etapas que se cumplen entre julio y noviembre. La primera fase, hasta el 31 de agosto, consistió en realizar la convocatoria a los participantes, que debían llenar un formulario con la idea base del negocio a emprender. De las propuestas presentadas se seleccionaron 18, las cuales pasan a la segunda fase del encuentro, que consiste en la capacitación para desarrollar planes de negocios.

La capacitación se realiza durante septiembre y comprende charlas con expertos en los distintos temas del plan de negocios, así como un acompañamiento personalizado con cada equipo participante. Terminado este proceso, se efectúa una segunda selección, en la que se escogerán los diez mejores planes de negocios.

En octubre, estas propuestas pasan a la tercera etapa, consistente en tutorías, seguimiento, búsqueda de financiamiento y potenciales clientes. Durante este proceso, los participantes también entrarán en una capacitación sobre el funcionamiento de la Bolsa de Valores, con el objetivo de que sus propuestas busquen capitalizarse a través de la Ronda de Inversiones que se realizará en noviembre.

Finalmente se escogerán dos propuestas ganadoras, una por categoría (inventos e ideas de negocio), que recibirán un crédito en las mejores condiciones que la Cooperati-

va de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic, auspiciante del evento, pueda ofrecer, desarrollando un plan de financiamiento según las características propias del proyecto.

Para la selección de los proyectos se ha convocado a empresarios de alto nivel, a representantes por institución promotora y a auspiciantes, de modo que exista un análisis objetivo sobre la creatividad, innovación y viabilidad de las propuestas basándose en indicadores de emprendimiento.

Una de las mayores contribuciones al Encuentro de Emprendedores de este año es la participación de la Bolsa de Valores de Quito, que dentro de su programa global de promoción del mercado de valores y difusión de la cultura bursátil, tiene como uno de los puntos importantes el trabajo con emprendedores, con la finalidad de promover los mecanismos del mercado de valores desde que la empresa nace, de tal suerte que encuentren en estos mecanismos las ventajas de una adecuada formación de precio en condiciones de transparencia, competencia y equidad.

(Pablo Cardoso) 

