

UNIVERSIDAD DEL AZUAY

**FACULTAD DE CIENCIAS DE LA
ADMINISTRACION ESCUELA DE ECONOMIA**

**“EL GASTO PUBLICO Y EL FEIREP COMO
ELEMENTOS CENTRALES DE LA POLÍTICA
FISCAL EN EL ECUADOR, PERIODO 2003-2005”**

**ENSAYO PREVIO A LA OBTENCIÓN
DEL TITULO DE ECONOMISTA**

AUTOR:

Cristian López Salcedo

DIRECTOR:

Econ. Vladimir Proaño R.

CUENCA - ECUADOR

2006

Agradecimientos:

De manera muy especial a Econ. Vladimir Proaño R, quien contribuyó a la realización de este trabajo por medio de su dirección, plasmando en el todos sus conocimientos y brindándome el apoyo necesario.

Cristian López S.

Dedicatoria:

Este trabajo le dedico a mis padres, Gustavo y María ya que gracias a su amor, sacrificio y apoyo incondicional hoy puedo concluir mis estudios universitarios, dando así un gran paso en esta vida. Y como olvidar agradecer a mi maestro espiritual Paramahansa Yogananda ya que es el quien esta detrás de todo lo que hago en esta creación.

Todas las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son de absoluta responsabilidad de su autor.

Cristian López Salcedo

INTRODUCCION

Tras seis años de vigencia de la dolarización en el Ecuador, a pesar que para muchos aún es difícil hacer una evaluación profunda y objetiva de este esquema monetario y cambiario que pueda predecir las consecuencias en el largo plazo, solo las cifras nos pueden dar evidencia de que en realidad la economía ecuatoriana a logrado estabilizarse, equilibrando sus variables macroeconómicas , alcanzando aunque con ciertas dificultades las metas económicas planificadas al comienzo de cada año.

De todas maneras es importante considerar que los esfuerzos realizados por lograr este equilibrio macroeconómico son aceptables, si tomamos en cuenta la inestabilidad política que aqueja al Ecuador.

Al recordar que una de las facultades que se perdió al dolarizar la economía es el manejo de la Política Monetaria, podremos entender el papel tan importante que desempeña la Política Fiscal en el Ecuador, de tal forma que su manejo puede tener efectos muy favorables o devastadores en la economía.

Ahora, si bien las autoridades económicas están retomando nuevamente una orientación hacia políticas estructuralistas, en donde se promueve un incremento del gasto público, es de vital importancia reflexionar que los recursos deben ser destinados a incentivar la estructura productiva y de igual forma sean canalizados a proyectos de inversión social que incrementen el bienestar de la población y la reducción de la pobreza, ya que en la actualidad según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU), el Ecuador esta entre los países latinoamericanos que menos invierte en el sector social, y afirma que el 43% del ingreso se concentra en el 10% de la población, la pobreza (medida por el consumo) afecta al 42% de la población, mientras el 30% vive en la extrema pobreza; el desempleo supera el 10% y el subempleo el 50% de la PEA.

De lo anterior entonces a simple vista se puede ver que el Ecuador ha sido un mal administrador de los recursos, siendo esto debido a que sus decisiones de Política Fiscal no hayan sido las más adecuadas, siempre enfocadas coyunturalmente y no mirando hacia el porvenir de futuras generaciones. De esta forma con el inicio de la construcción del Oleoducto de Crudos pesados (OCP) se veía venir ingresos extraordinarios por la venta de ese crudo, si tomamos en cuenta lo mencionado anteriormente I versus un pésimo manejo del gobierno en otras circunstancias parecidas, que allí creo válido reflexionar que cuando se descubrió petróleo en 1967 en la región Oriental comenzó una destrucción indiscriminada de la Amazonía reduciéndola en una parte muy significativa, en esas fechas el Ecuador tenía una deuda Externa mínima, pero ahora debe más de 14000 millones de dólares, razón por la cual se creo la Ley Orgánica de Responsabilidad , Estabilización y Transparencia fiscal “LOREYTF”, en Junio del 2002, con el fin de poner un freno al gasto fiscal irresponsable y paralelamente generar ahorro con dichos ingresos, dentro de la cual se contempla la creación del Fondo de Estabilización e Inversión social y productiva y Reducción del Endeudamiento Público “FEIREP”; el cual es motivo de mi investigación ya que me interesa analizar que fue lo que pasó con este fondo durante el tiempo que estuvo en vigencia ya que con la reforma a la Loreytf, desapareció ese fondo y los recursos que alimentaban se redistribuyeron, incrementando las asignaciones para educación y salud y para reactivación productiva y apoyo a la ciencia y tecnología, Pero la gran interrogante es si ¿existen proyectos específicos de inversión y capacidad de infraestructura técnica, legal y administrativa que puedan ser partícipes del destino de esos fondos?.

De esta forma mi interés es estudiar el impacto posible que generará ese incremento del Gasto Público, por medio de la información obtenida al realizar la investigación, sumado más todos los conocimientos adquiridos durante los cinco años de estudio, me permito hacer el análisis.

El presente trabajo esta organizado por capítulos en donde el primero sobre todos los aspectos teóricos que servirán de sustento para mi investigación; en el segundo describo al FEIREP, desde el punto de vista de aspectos legales, políticos y económicos, además de una reseña sobre la Política Fiscal en el Ecuador 2003-2005; en el capítulo tres describo la reforma a la LOREYTF, en

donde consta la desaparición del FEIREP y una nueva distribución de esos fondos, los cuales se acreditan en un fondo denominado Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico - Tecnológico y de la Estabilización Fiscal "CEREPS".

Por último en el capítulo cuatro van las conclusiones recomendaciones entorno al presente tema.

RESUMEN

El presente estudio trata sobre el comportamiento de la Política Fiscal en el Ecuador en el período 2003 - 2005, en donde se analiza los efectos multiplicadores que genera el incremento del Gasto Público en la economía ecuatoriana por medio de la redistribución de los fondos que alimentaban el ex FEIREP (Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público), creado para captar los recursos generados por la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados; el cual tuvo una vigencia de tres años aproximadamente desde Julio del 2002, fecha en que fue creado, hasta Julio del 2005 fecha en que se reestructura la ley que le amparaba y se redistribuyen esos ingresos.

Ahora la pregunta es ¿Ese incremento del Gasto Público que efectos producirá en la economía positivos o negativos?; es lo que se trata de contestar en esta investigación.

CAPITULO I

Aspectos Teóricos

Con la publicación en 1936 de la Teoría General del Empleo, Interés y Dinero, de John Maynard Keynes, se dio un cambio en la concepción teórica de la Macroeconomía en general, y más concretamente en la Política Fiscal; Keynes ofreció en el periodo de posguerra una salida a los problemas que aquejaban a la economía norteamericana, básicamente el desempleo masivo; por medio de un cambio en el paradigma de la hacienda pública ortodoxa, la cual estaba inspirada en el dogma financiero de que la estabilidad macroeconómica nacional requiere que el presupuesto del sector público este equilibrado, cuyos planteamientos se vieron reflejados posteriormente por los denominados Keynesianos, quienes dieron importancia primordial a las actuaciones de un gobierno en cuanto a materia fiscal se refiere, aplicando políticas fiscales activas, lo cual contrasta con las concepciones macroeconómicas previas, es decir neoclásicas, según las cuales no era posible transformar el funcionamiento de la mano invisible del mercado.

De igual manera es válido acotar que una vez conocidos los planteamientos de Keynes, con posterioridad a la segunda guerra mundial, la teoría se convirtió para América Latina en el ESTRUCTURALISMO, principalmente acogido por la Comisión Económica América Latina (CEPAL), claro con algunas modificaciones. En el caso concreto del Ecuador, es evidente que las decisiones de Política Fiscal no han sido las más apropiadas; en las últimas tres décadas, (1970 - 2000) el Ecuador a excepción de siete años, mostró déficit del sector público no financiero, lo cual nos da un claro mensaje de que ha habido una indisciplina fiscal al haber gastado el gobierno central más de sus ingresos.¹

¹ Revista Gestion, Julio 2005

A continuación se pretende definir qué es la Política Fiscal, para ello es importante el entender que ésta, es una herramienta de Política Económica, la cual se designa generalmente como la aplicación de determinadas medidas por parte de las autoridades económicas para conseguir unos determinados fines²

La Política Fiscal de igual forma se ubica dentro de las Políticas Cuantitativas de Política Económica, las cuales se consideran como tales aquellas modificaciones o variaciones introducidas en el nivel de los instrumentos o herramientas ya disponibles en la Economía de la que se trate, en este caso del Ecuador. Un ejemplo de ello sería una variación en los tipos impositivos. De tal forma las Políticas Cuantitativas no aspiran a modificar ni los fundamentos ni la estructura institucional de la economía en cuestión; se orientan a ajustar o adaptar de forma regular la Economía a los cambios que normalmente se producen, particularmente en cuanto afectan a cualquiera de los equilibrios básicos y sus consecuencias en términos de desempleo, incrementos de los precios, desequilibrios con el exterior y fluctuaciones con el nivel de producción.

1.1 CONCEPTO Y OBJETIVO DE LA POLITICA FISCAL³

La Política Fiscal es una herramienta de Política Económica que disponen las autoridades económicas del gobierno para atenuar las fluctuaciones del gasto agregado lo cual constituye el objetivo mediante la variación de sus compras de bienes y servicios, pagos de transferencias e impuestos. Si por ejemplo el gobierno prevé una baja en la inversión o en las exportaciones, puede compensar los efectos de la disminución al aumentar sus propias compras de bienes y servicios, al aumentar las transferencias o al reducir los impuestos. Pero el gobierno debe determinar la magnitud del aumento de las compras o transferencias o el volumen de la disminución de impuestos necesarios para alcanzar dicho objetivo.

² Concepto de Política Económica del autor Juan R. Cuadrado

1.2 INSTRUMENTOS DE LA POLITICA FISCAL ⁴

Los instrumentos con los que cuenta la Política Fiscal vendrían a ser la capacidad que tiene para variar las compras de bienes y servicios, las transferencias y los impuestos, lo cual generan un impacto en la economía que se mide a través de sus efectos multiplicadores.

Los cuales analizamos a continuación:

1.2.1 Efecto multiplicador de las Compras del Gobierno

El multiplicador de las compras del Gobierno es la cantidad por la que se multiplica un cambio de las compras gubernamentales de bienes y servicios para determinar el cambio del gasto de equilibrio que genera.

Las compras gubernamentales de bienes y servicios son un componente del gasto autónomo. Un cambio en las compras del gobierno tiene el mismo efecto sobre el gasto agregado que cualquiera de los otros componentes del gasto autónomo. Ello da origen a un efecto multiplicador exactamente igual al efecto multiplicador de un cambio en la Inversión o en las exportaciones.

$$\text{Multiplicador de compras gubernamentales} = 1 / (1 - g)$$

Al variar las compras del gobierno para compensar un cambio en la Inversión o en las exportaciones, el gobierno puede mantener constante el gasto autónomo total (o hacer que crezca a una tasa constante). Debido a que el multiplicador de las compras del gobierno es de la misma magnitud que el efecto multiplicador de un cambio en la Inversión o exportaciones, la estabilización del gasto autónomo puede lograrse mediante el aumento de las compras del gobierno en dólar por cada dólar de disminución de los otros renglones del gasto autónomo.

En la práctica, no es fácil el uso de las variaciones de las compras gubernamentales con objeto de estabilizar el gasto agregado debido a que

³ Concepto tomado del libro Macroeconomía de Dornbush y Fischer, 1994

funciona con rezago el proceso político de toma de decisiones que modifica las compras del gobierno de bienes y servicios. En consecuencia no es muy posible pronosticar con mucha anticipación los cambios del gasto privado, de tal manera que este instrumento sea efectivo para la estabilización macroeconómica.

Un segundo instrumento del que el gobierno puede hacer uso para intentar una estabilización del gasto agregado es la variación de sus pagos de transferencia.

1.2.2 Efecto multiplicador de pago de transferencias

Un cambio de los pagos de transferencia influye sobre el gasto agregado al modificar el ingreso disponible, lo que conduce a un gasto de consumo. Este gasto de consumo es un cambio del gasto autónomo y tiene un efecto multiplicador exactamente como el de cualquier otro cambio en el gasto autónomo. Pero ¿Cual es la magnitud cambio inicial del gasto de consumo? Es igual al cambio de los pagos de transferencias multiplicado por la propensión marginal a consumir. Si la propensión marginal a consumir es (**c**) un aumento de un dólar en los pagos de transferencias aumenta al principio el gasto de consumo en (c) dólares. Por ejemplo si la propensión marginal a consumir es de 0.9, un aumento de un dólar en los pagos de transferencias, aumenta inicialmente el gasto de consumo en 90 centavos. Por tanto, el multiplicador de pagos de transferencias es igual a (c) veces el multiplicador del gasto autónomo.

$$\text{Multiplicador de pagos de transferencias} = c / (1 - g)$$

El uso de las variaciones en los pagos de transferencia para estabilizar la economía tiene los mismos problemas que el uso de las variaciones en las compras gubernamentales de bienes y servicios. El proceso político no funciona de tal forma que los cambios oportunos en los pagos de transferencia compensen las fluctuaciones de los otros componentes del gasto autónomo.

⁴ Michael Parkin "Macroeconomía" Sexta Edición 1998

1.2.3 Efectos Multiplicadores de los Impuestos

Un tercer tipo de política fiscal de estabilización es la variación de los impuestos. El multiplicador de impuestos es la cantidad por la que se multiplican los cambios de impuestos para determinar el gasto de equilibrio que genera. Un aumento de impuestos conduce a una disminución del ingreso disponible y a una disminución del gasto de consumo. La cantidad que disminuye inicialmente el gasto de consumo la determina la propensión marginal a consumir.

Esta respuesta inicial del gasto de consumo a un aumento de impuestos es exactamente igual a la respuesta del gasto de consumo a una disminución de los pagos de transferencia.

Entonces, un cambio en los impuestos funciona cómo un cambio en los pagos de transferencias pero en la dirección opuesta, siendo así el multiplicador de impuestos es igual al multiplicador de pagos de transferencia pero con signo negativo. Debido a que un aumento de impuestos conduce a una disminución del gasto de equilibrio, el multiplicador de impuestos es negativo:

$$\text{Multiplicador de impuestos} = -c / (1 - g)$$

Por ejemplo, si la propensión marginal a consumir (c) es de 0.9, y la pendiente (g) de la curva del Gasto Autónomo (GA) es de 0.5, el multiplicador de impuestos es de - 1.8.

1.3 EFECTOS DE LA POLITICA FISCAL EN EL PIB, DEMANDA AGREGADA Y BALANZA DE PAGOS.

Cada año las autoridades monetarias del Gobierno de turno, junto con el Congreso aprueban el presupuesto que define el nivel de las compras

gubernamentales de bienes y servicios en la Economía , los pagos por transferencias y los ingresos que van a recaudar por concepto de impuestos.

Ahora de que manera influyen la variación de dichos instrumentos sobre la Economía? Y en concreto cuales son los impactos en la Producción, Demanda Agregada y Balanza de Pagos, estas interrogantes se contestaran en este apartado. Con la aparición del CEREPS (Cuenta Especial de Reactivación Productiva-Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal) en Julio del 2005⁴ , con el objetivo de reemplazar al FEIREP (Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público), el dinero recaudado ahora forma parte del Presupuesto General del Estado para el año 2006; de esta manera se quitan la amarras y ahora se aplaude el incremento del gasto público, y lo mas obvio es que los servidores públicos y las diferentes poblaciones hagan una ofensiva para obtener una mayor tajada posible de los nuevos fondos para lo cual el gasto corriente absorberá los ingresos extraordinarios, de igual manera el Ministro de Economía y Finanzas Dr. Rafael Correa quien fue el que planteó esta reforma hizo hincapié en que el Ecuador se encuentra entre los países latinoamericanos que menos gastan en Salud y Educación.

De tal forma que por lo mencionado anteriormente es indudable que con estos planteamientos el Ecuador pasó de tener una Política Económica Monetarista a una Estructuralista⁵ al tener una Política Fiscal Expansiva.

Los efectos de las acciones gubernamentales son parecidos a los efectos que provoca arrojar una piedra en un estanque, hay una onda expansiva inicial seguida de otras pequeñas.

La onda expansiva inicial se mide por medio de los efectos “primarios”, el aumento de las compras de las compras gubernamentales incrementa el Gasto Autónomo, el cual incrementa el Gasto Agregado Planeado.

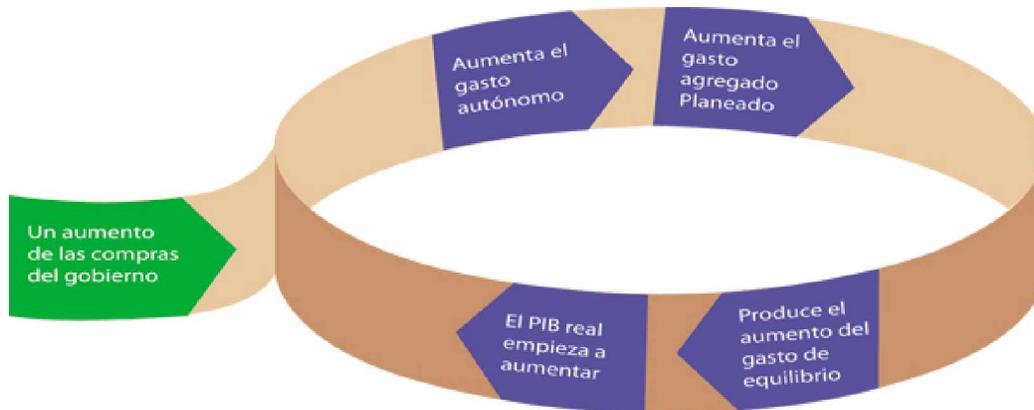
⁴ En el Capitulo III se aborda este tema con más detalle

⁵ Analisis Semanal, Mayo 18 del 2005

Este aumento del gasto Autónomo y del gasto agregado Planeado desencadena un proceso multiplicador que desencadena a su vez un aumento del PIB real.

Ahora los efectos “secundarios” vendrían a consecuencia del incremento del PIB real, el cual hace que aumente la demanda de dinero. El incremento de la demanda de dinero presiona para que la tasa de interés aumente, dicho incremento produce un efecto expulsión y baja la Inversión con lo cual disminuye el Gasto autónomo y por consecuencia disminuye el Gasto agregado Planeado, deprimiendo así el Gasto de equilibrio y contrayendo el PIB pero en menor proporción que los efectos “primarios”. El Grafico No.1 describe con mas detalle estos efectos.

GRAFICO No.1



(a) primera vuelta



(b) segunda vuelta

1.4 EFECTOS GRAFICOS DE UNA VARIACION DE LA POLITICA FISCAL

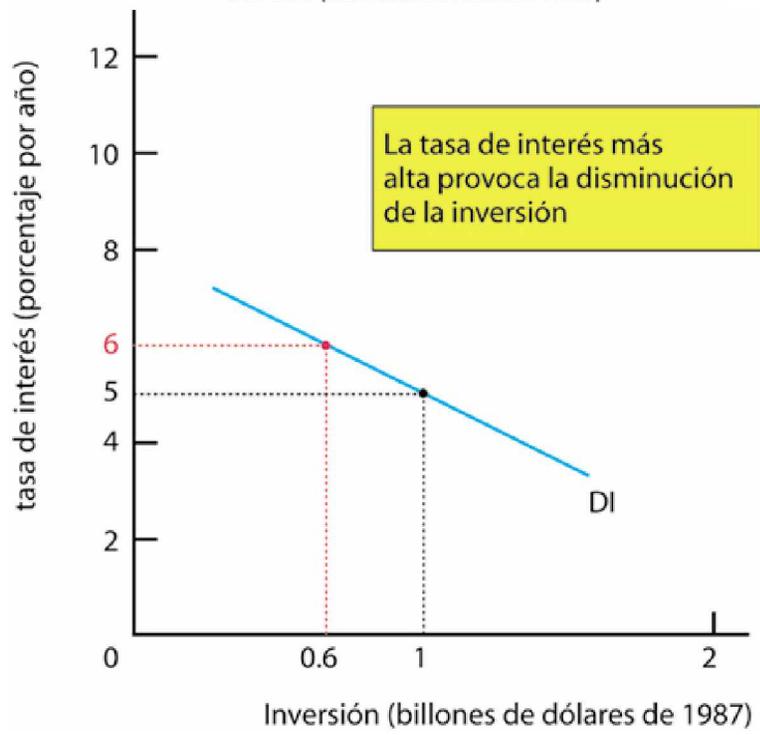
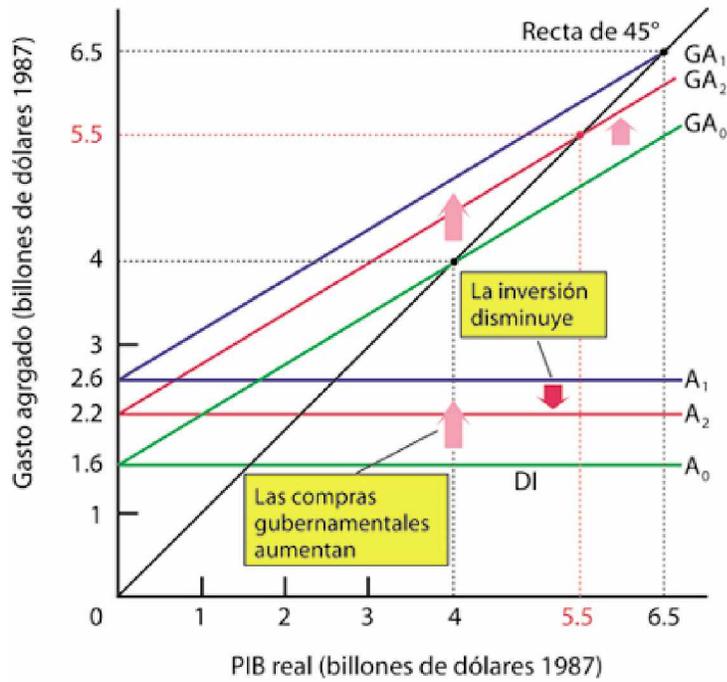
Para ejemplificar los efectos tanto primarios como secundarios de una Política Fiscal Expansiva partamos de una situación de Equilibrio en que el PIB real es de 4 billones al igual que el Gasto Agregado en E_0 , con una tasa de interés del 5%, con un nivel de Gasto autónomo de 2 billones A_0 , y un Gasto Agregado GA_0 . Ahora si se incrementa el gasto autónomo debido a una política Fiscal Expansiva, supongamos en 1 billón de dólares, por los efectos multiplicadores el nuevo Equilibrio se encuentra en E_1 con un nivel de Gasto Autónomo A_1 de 3 billones

de dólares y la intersección del nuevo Gasto Agregado GA1 con la recta de **45 grados**, produce un incremento del PIB real a 6.5 billones.

Pero como ese incremento del PIB real , desencadena una mayor demanda de Dinero la tasa de interés sube al 6% produciéndose un efecto expulsión que para esa tasa la inversión sería de 0.6 billones de dólares contrayendo así el Gasto Autónomo de 1 billón a 0.6 billones, trayendo esto consigo una contracción del Gasto Agregado, llegando al nuevo punto de Equilibrio E2 con un PIB real de 5.5 billones con un nivel de Gasto Autónomo de 2.6 billones de dólares.

El Gráfico No. 2 de la página siguiente muestra lo mencionado anteriormente:

GRAFICO No. 2



1.5 EFECTOS DE LA POLITICA FISCAL EN LA BALANZA DE PAGOS.

Para este apartado se pretende ver los efectos de una variación del Gasto Público por medio de la Política Fiscal en la Balanza de Pagos, mas concretamente en la Balanza Comercial que es la que refleja las variaciones en el mercado de bienes.

Al ser el Ecuador una Economía abierta y muy dependiente de otras Economías, las variaciones en la Política Fiscal tienen sus repercusiones en la Demanda Agregada, PIB como vimos en el apartado anterior, ahora me enfoco en analizar si dichas variaciones tienen efectos positivos o negativos, partiendo de que al alterarse la balanza comercial en última instancia se verían afectada también la Demanda Agregada como el PIB.

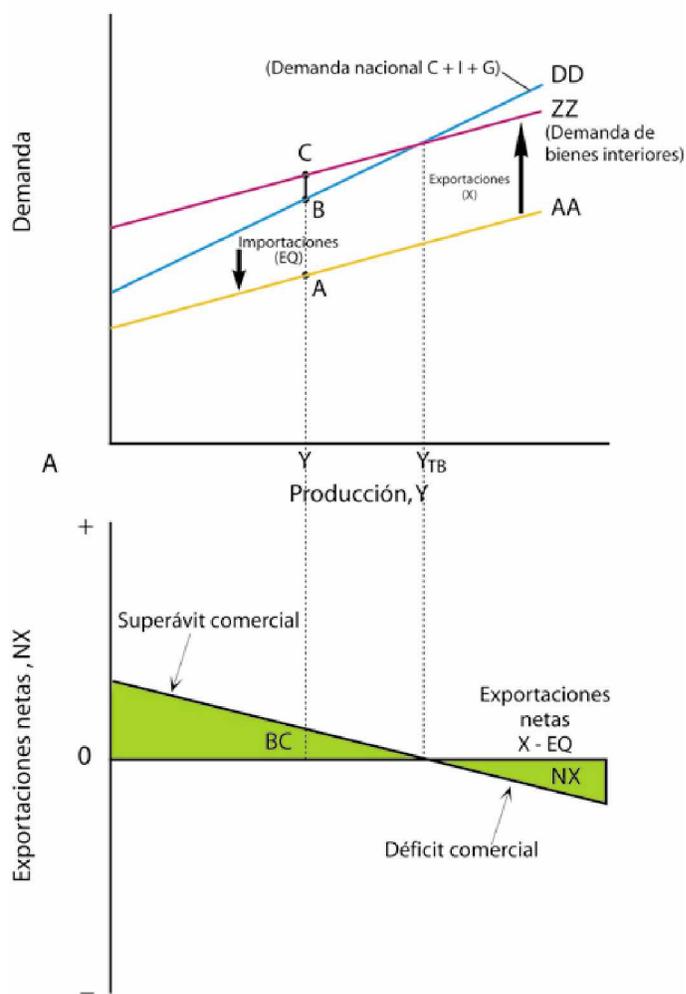
Para lo cual recurro al libro de Olivier Blanchard en el cual considero se aborda muy bien el tema.

En la Economía Ecuatoriana para el año 2006 se un incrementa el Gasto Publico vía los fondos del ex FEIREP ahora CEREPS, lo cual se analizara con mayor detalle por medio del modelo IS-LM en el Capítulo 3, sin embargo para este apartado me enfoco en un análisis que el autor hace para ver los efectos de un incremento del Gasto Público en el mercado de bienes en una Economía Abierta. Partiendo de un Equilibrio inicial E_0 , en donde se tiene un nivel de producción Y_0 , punto en el cual el comercio se encuentra en equilibrio en Y_{tb} .

Ahora si se produce un incremento en el Gasto público, se incrementará la demanda agregada por lo que la curva DA se desplaza hacia la derecha, llegando a un nuevo punto de Equilibrio E_1 , en donde el aumento de la producción es mayor debido a los efectos multiplicadores del gasto, pero de esta forma la balanza comercial se ve afectada, debido a que un aumento de la Demanda Agregada no se traduce tan solo en un incremento de la demanda de bienes interiores sino en un aumento de la demanda de bienes extranjeros, de tal manera que parte del aumento de la demanda agregada produce un aumento en la

demanda de importaciones, al no variar las exportaciones, el resultado es un déficit comercial.

GRAFICO No. 3



1.6 CONCLUSIONES CAPITULO I

Lo que se ha pretendido en este capítulo es definir de la manera mas clara posible la facultad que tiene un Gobierno de influir en el desempeño de la Economía por medio de su Política Económica en cuanto a Políticas Fiscales se refiere, de tal modo que analice las herramientas o instrumentos con los que

cuenta y el impacto que generan tanto en la Demanda Agregada como en el nivel de Producción.

Para este estudio en el cual se analiza la incidencia que va a tener la inclusión de los fondos del ex Feirep en la economía por medio de una mejor distribución favoreciendo en teoría a los sectores de la Producción, Salud y Educación, he creído conveniente comenzar explicando la Teoría Económica que esta detrás para que se pueda observar a que se atienden las autoridades económicas.

Ablando concretamente ya en la práctica es evidente que el Ecuador al no tener Política Monetaria, a raíz de la Dolarización de la Economía en el año 2000, se defiende por medio de su Política Fiscal, que por cierto a dejado mucho que desear.

El Ecuador a demostrado ser un pésimo administrador de los recursos públicos, ya que para no ir "tan lejos" cuando se descubrió petróleo en 1967 en la región Oriental comenzó una destrucción indiscriminada de la Amazonía reduciéndola en una parte muy significativa, en esas fechas el Ecuador tenía una deuda Externa mínima, pero ahora debe más de 16000 millones de dólares y lo más bochornoso es que mas del 70% de la población vive hoy en la pobreza

CAPITULO II

El FEIREP y su Incidencia en la Política Fiscal en el Ecuador 2003-2005

2.1 ORIGEN DEL FEIREP

Con el inicio de la construcción del Oleoducto de Crudos pesados (OCP) se veía venir ingresos extraordinarios por la venta de ese crudo, confrontado lo anterior versus un pésimo manejo del gobierno en otras circunstancias parecidas, se creo la Ley Orgánica de Responsabilidad , estabilización y Transparencia fiscal (LOREYTF), con el fin de poner un freno al gasto fiscal irresponsable y paralelamente generar ahorro con dichos ingresos.

Dicha Ley se inscribió en el Registro oficial el día Martes 4 de Junio del 2002, y se enfatizó que la prioridad seria la reducción de la deuda externa, debido fundamentalmente para liberar al país de su gran dependencia del crédito externo.

Con una clara debilidad fiscal y un gran peso de la deuda versus el PIB, era necesario pues tener una diversidad de prestamistas lo cual solo se lograría

estando al tanto con los diferentes organismos multilaterales, es evidente que ahora, todos los prestamistas internacionales rigen sus decisiones crediticias por indicadores de uso generalizado como el riesgo país.

En la LOREYTF se busco poner freno al gasto, a través de dos reglas Macrofiscales⁶

1)El Gasto Primario del gobierno central, entendido como el gasto total excluidas las asignaciones destinadas al pago de intereses de la deuda pública interna y externa, no se incrementara anualmente en más del 3.5% en términos reales determinados considerándose el deflector implícito del PIB, el mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias; en el concepto del gasto total, no están incluidas las amortizaciones ; y

2) El déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2 % del PIB hasta llegar a cero.

Este límite funciono con normalidad en el año 2003 al igual que en el 2004; pero ya en el 2005, el Congreso no fue sancionado por los cambios que hizo al Presupuesto General del Estado, al incumplir con la regla macrofiscal pues elevo el gasto sobre el 3.5% real permitido

De igual forma en el Capitulo II, de esta ley, se buscó reducir la proporción de la deuda pública versus el PIB, lo cual se detalla en el artículo 5: Reducción y Límite al endeudamiento público.- El Ministerio de Economía y Finanzas aplicara una

⁶ R. O: Martes 4 de JUNIO 2002

política de reducción permanente de la deuda pública tendiente a que la relación entre el saldo de la deuda pública total, disminuya como mínimo en 16 puntos porcentuales durante el período gubernamental de 4 años, contados a partir de Enero del 2003. Igual regla se aplicará para los siguientes cuatrienios hasta que la relación deuda PIB se encuentre en un 40 %.

Para dicho propósito se entenderá como deuda pública: la deuda externa como la deuda interna que incluye la deuda con el IESS y todas las obligaciones que signifiquen endeudamiento , asumidas por el Estado de acuerdo con la LEY, excepto los pasivos de la AGD

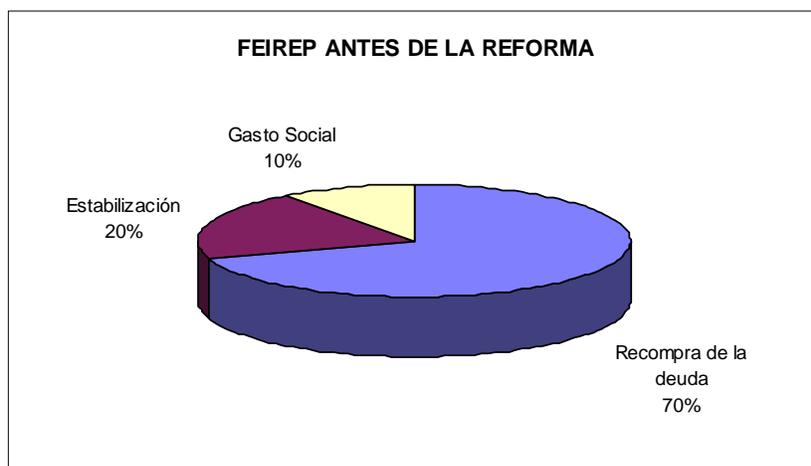
2.2 ASPECTOS LEGALES DEL FEIREP

La LOREYTF, de igual forma creo el Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP)⁷ , los recursos que alimentaban este fondo eran los provenientes de todo el crudo pesado (menor a 23^d API) que no se derive de una menor utilización del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE); del 45% del Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), y de los rendimientos financieros del propio FEIREP.

Comentario [N1]:

Paralelamente a lo anterior se creo un fideicomiso a ser administrado por el Banco Central, bajo las desiciones de una comisión del FEIREP la "Ceirep".El destino se estableció en un 70% para la recompra de Deuda tanto Externa como Interna, 20% para un fondo de Estabilización hasta el 2.5% del PIB, para ser utilizados en caso de una caída de los precios del petróleo y un 10% para proyectos de Educación y Salud. (GRAFICO No. 4)

GRAFICO No. 4



Paralelamente al FEIREP, se creó la Comisión de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público “CEIREP” como una persona jurídica de derecho público, dirigida por un directorio integrado por los siguientes miembros: El Ministro de Economía y Finanzas, quien lo presidirá ; un representante del Presidente de la República; y, el Procurador General del Estado. La representación legal del organismo la ostentará el Ministro de Economía y Finanzas. Los miembros de esta comisión de igual forma tendrán la categoría de funcionarios públicos.

7 Título III, Capítulo I, Art. 13, R. O: Martes 4 de JUNIO 2002

Por último para concluir el tema sobre la creación de la ley LOREYTF, en el Título IV, Capítulo 1, Art. 18, habla sobre la Transparencia Fiscal y del Control Ciudadano, en el cual el Estado garantizará el libre acceso a los documentos e información presupuestaria, contable y de las operaciones y contratos de crédito de todas las entidades del sector público y del sector privado en la parte que corresponda a bienes y otros recursos del sector público.

De lo anterior vale la pena hacer una reflexión puesto que ha sido muy difícil obtener la información requerida, ya que como en todos los casos en el Ecuador una cosa es las leyes y otra la situación que sucede ya en la realidad.

2.3 ASPECTOS POLÍTICOS DEL FEIREP

Es indudable que hay una estrecha relación entre las decisiones políticas con respecto al uso de los recursos del FEIREP y los resultados en materia económica ya en la práctica.

Al aprobarse la reforma a la LOREYTF el 16 de Junio del 2005 se rompió el candado al establecer el tope de 3.5% de crecimiento más la inflación estimada solamente a lo que considera gastos corrientes : remuneraciones, sueldos, salarios, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes y otros gastos corrientes del gobierno central. Liberando de ese tope a los recursos destinados a la inversión pública, así como los destinados a cubrir intereses y amortizaciones de la deuda pública, razón por la cual cuando los ministerios y gremios buscan apoyo económico del Estado, tratarán de justificar el gasto corriente como gasto de inversión.

Pero lo que no es muy palpable para aquellos que no conocen de Teoría Económica, es que hay una reorientación de la Política Económica en el Ecuador pasando de un enfoque Monetarista a un Estructuralista, en donde se propone

una Política Fiscal expansiva al utilizar los fondos de los excedentes petroleros y los fondos de la seguridad social para la reactivación económica, los primeros para crédito a las empresas y los segundos para proyectos de infraestructura.

Ahora es evidente que suena muy lindo pero ya en la práctica que nos garantiza que lo único que se logre es crear gastos permanentes con ingresos que no lo son como a sucedido ya en otras situaciones.

De tal forma que el papel que desempeña quienes hacen política en el Ecuador y mas concretamente el Congreso Nacional es fundamental, ya que no se puede jugar con el futuro de una nación, dejando en actuaciones “Populistas” sin tomar en cuenta principios como la sustentabilidad económica en el largo plazo, velar por el principio de que todo gasto debe tener el financiamiento adecuado, y que en general las leyes económicas deben ser adoptadas midiendo sus consecuencias para generaciones futuras.

2.4 ASPECTOS ECONÓMICOS DEL FEIREP

Para analizar los efectos económicos del FEIREP he creído conveniente empezar explicando en donde se encuentran ubicados esos fondos dentro del Presupuesto del Sector Público No Financiero

El Feirep, esta dentro del Presupuesto del Sector público No Financiero (SPNF), y más concretamente dentro del Resto de Sector público No Financiero, al igual que los Gobiernos seccionales, las Universidades, el Banco de desarrollo.

Algo que es válido mencionar es que siempre formaron parte del Presupuesto General del Estado y no es que el héroe para el sector social Dr. Rafael Correa logró como se dio a entender públicamente.

2.4.1 Clasificación SPNF

El SPNF, esta conformado por tres niveles de gobiernos: **1) Gobierno Central** (Presupuesto General del Estado y Fondo de Desarrollo Seccional), **2)**

Empresas Públicas No Financieras EPNF (PETROECUADOR, Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado, TAME, FLOPEC, Empresas menores, etc.) y **3) Resto de Empresas del Sector Público No Financiero RSPNF** (Gobiernos Seccionales, IESS, Universidades, BEDE, Autoridades portuarias, Junta de Defensa Nacional, Fondo de Solidaridad y el FEIREP.

De igual manera para entender cómo a sido el manejo de la Política Fiscal en el Ecuador e considerado analizar las operaciones del Sector Público No financiero, para lo cual empiezo desde el año 2003.

2.4.2 Política Fiscal 2003

Ingresos

Los Ingresos del SPNF (ver Cuadro No.1) en este año fueron de US\$ 6910 millones, representando un 25.4 % del PIB, una desmejora de 0.8% con respecto al 2002, debido fundamentalmente por una menor recaudación de los ingresos no petroleros y del superávit operacional de las empresas públicas (0.7% y 0.4% del PIB respectivamente) en comparación con el 2002.

En lo que se refiere a los ingresos petroleros, el precio promedio del petróleo crudo alcanzó US\$ 25.7 , superando en US\$3.8 el precio promedio por barril en el 2002.

Este incremento contribuyo a incrementar los ingresos por exportaciones petroleras del SPNF en US\$122 millones, de igual forma entraron US\$215 millones debido a que las condiciones del mercado internacional permitieron que el crudo se exporte a un precio mayor que el presupuestado con un excedente de US\$5.37 adicional por barril.

Para los años 2002 y 2003, el nivel de producción de la empresa estatal es decreciente, lo cual es de tomar muy en cuenta ya que según la Información Estadística del Banco Central este comportamiento tiene lugar los últimos nueve años.

En cuanto a los ingresos no petroleros en el año 2003, la recaudación tributaria, fue de US\$3112 millones, representando un 11.4% del PIB, resultando una desmejora con respecto al año 2002 en un 0.6%.

En lo que al impuesto a la renta se refiere el cual es el único impuesto directo del sistema tributario ecuatoriano en este año alcanzo un 2.75 del PIB, siendo un 0.3% mayor que el año 2002 debido a que se incremento la tasa de retención del 5% al 8% y a que la masa salarial del sector público se incremento.

El comportamiento del impuesto al valor agregado (IVA), el mas importante del sistema tributario ecuatoriano por la magnitud de su recaudación en esta año alcanzó un 6.4% del PIB, valor superior a los ingresos petroleros del mismo año (6.1% del PIB). Sin embargo con respecto al 2002 cayo en un 0.5% del PIB debido a que esta recaudación esta relacionada fundamentalmente a la economía no petrolera, la cual para este año presenta un incremento real del 1.5% del PIB, que si le comparamos con el 11.8% del PIB petrolero podemos darnos cuenta claramente que lo que marca el ritmo de la economía es la actividad petrolera.

Por último el superávit operacional de las empresas públicas del SPNF es del orden de 0.3% del PIB, mostrando una contracción del 0.4% del PIB frente al superávit del 2002, debido a la disminución de la producción petrolera por parte de PETROECUADOR.

CUADRO No.1

INGRESOS DEL SPNF 2003	2003	
	USD millones	% del PIB
Ingresos Totales	6910	25.4
Ingresos Petroleros	1664	6.1
		4
Por Exportación (1)	1096	2.1
Por Venta Interna de Derivados	568	
Ingresos No Petroleros	5156	19
IVA	1737	11.4
ICE	243	2.7
A la Renta	736	6.4
Arancelarios	396	0.9
Otros Impuestos	0	0
Contribuciones a la seguridad social	900	3.3
Otros (incluye autogestión)	1145	4.2
Resultado Operacional EPNF	91	0.3

Gastos

En cuanto a los gastos del SPNF en el 2003 ascendieron a US\$ 6587 millones, (ver Cuadro No.2) representando el 24.2% del PIB, es decir un 1.1% del PIB menor que el 2002, pero con un incremento nominal del 6.7%. La mayor parte de este resultado se debe a la falta de ejecución del presupuesto, especialmente en los gastos de inversión, debido a una falta de gestión institucional y a una ausencia de fondos por parte del Tesoro Nacional.

En lo que se refiere a gastos corrientes la masa salarial se incremento en un 0.2% del PIB, con un incremento nominal de 14% resultado de las significativas alzas salariales aprobadas en el año anterior.

En este año también se aplicaron los pagos del décimo cuarto sueldo dentro del marco del incremento de Ley de US\$8 a US\$60 para todos los servidores públicos.

La compra de bienes y servicios se redujo en un 0.2% del PIB frente al año anterior y el pago por servicio de intereses de la deuda pública es menor que el

del 2002, en un 0.45% del PIB pasando de US\$842 a US\$820 en el 2003 pagando parte de deuda externa con unos intereses favorables por los mercados internacionales y parte deuda interna.

En cuanto al gasto de capital e inversión del SPNF, el 2003 registra una disminución del 1.1% del PIB frente al observado en el 2002; además, hubo una disminución en el crecimiento nominal de un 7.7%.

Esta disminución del gasto de inversiones se debe a dos factores: 1) la contracción de la formación bruta de capital fijo en un 0.5% del PIB y 2) la contracción de 0.6% del PIB en otros gastos de capital.

CUADRO No. 2

GASTOS DEL SPNF 2003	2003	
	USD millones	% del PIB
Total Gastos	6587	24.2
Gastos Corrientes	5126	18.8
Inereses	820	3
Externos	634.1	2.33
Internos	185.5	0.68
Sueldos y Salarios	2289	8.4
Bienes y Servicios	948	3.5
Beneficios Seg. Social		
Otros		
Bono de Desarrollo Humano		
Gastos de Capital e Inversión	1460.4	5.4
FBKF	1388.1	5.1
otros	72.3	0.3

Resultado Global

De tal forma que el 2003 cerró con un déficit de US\$109 millones en cuanto al presupuesto del Gobierno Central, al igual que el resultado de las Empresas Públicas No Financieras con US\$28 millones y un superávit de US\$591 millones, obteniéndose así un Resultado Global con un Superávit de US\$454 millones. El Cuadro No.3 a continuación.

CUADRO No.3
RESULTADO GLOBAL DEL SPNF 2003

	2003	
	USD millones	% del PIB
Ingresos Totales	6910	25.4
Petroleros	1664	6.1
No Petroleros	5156	19
Resultado operacional EPNF	91	0.3
Gastos Totales	6587	24.2
Corrientes	5126	18.8
De Capital	1460	5.4
Resultado Global	454	1.7

Fuentes de Financiamiento del SPNF

Las fuentes de financiamiento del SPNF, constituyen: la variación de depósitos, financiamiento externo e interno (desembolsos menos amortizaciones) y deuda flotante.

El cuadro No.4 muestra las fuentes de financiamiento a Diciembre del 2003, en miles de millones y como porcentaje del PIB.

CUADRO No.4

	Dic-03	
	USD mill.	% PIB
A. Financiamiento Externo Neto	67	0.2
B. Financiamiento Interno Neto(1+2+3+4)	384	1.4
1. Variación de deuda interna	103	0.4
2. Variación de depósitos del SPNF en el BCE	208	0.8
3. Variación de depósitos en la IFIS	155	0.6
FEIREP	81	0.3
IESS	68	0.3
4. Variación Deuda Flotante	83	0.3
C. Requerimientos de Financiamiento (A + B)	451(1)	1.7
D. Resultado BCE	14	0.1
E. Total Resultado del SPNF	464(1)	1.7

(1) Incluye US\$ 130 millones que la Subsecretaria del Tesoro Nacional ha devengado de las cuentas del Presupuesto del Gobierno Central .

FUENTE: BCE

Destino de los principales créditos externos recibidos en el 2003

El BID aporto con US\$29.4 millones de los cuales se destinaron US\$ 6.3 para Agua potable Guayaquil (ECAPA-G) y 10.2 millones para el Mins. Bienestar Social entre los mas importantes rubros, de la CAF vinieron US\$119.6 de los cuales se destinaron US\$27.4 millones al MOP para atender rehabilitación Vial y construcción carretera Puyo-Macas al igual que US\$13.7 millones para el Banco del Estado para un programa de Infraestructura Fronteriza y por último al Municipio de Guayaquil se destinaron 18 millones para planes viales, entre otros recursos.

De lo captado por Gobiernos que fue de US\$15.4 millones esos fondos se destinaron a CEDEGE US\$4.9, al municipio de Loja US\$6.4 y al Ministerio de Educación US\$4.1 millones.

Aspectos Importantes sobre la Política Fiscal en el 2003

En cuanto a los ingresos se refiere, las dificultades para generar nuevas fuentes de ingresos permanentes continúan en este año ya que como hemos visto el

aporte predominante para el incremento de los ingresos es el proveniente por el elevado precio de exportación del crudo ecuatoriano y de igual manera las aportaciones de la Seguridad Nacional.

La caída de la recaudación tributaria en términos del PIB se explica por un mayor crecimiento de la economía petrolera, y algo que es muy importante mencionar es que pese a ello la recaudación por este rubro es menor que la de las actividades no petroleras.

Lo anterior nos lleva a reflexionar que es imperante orientar la política Económica para reactivar el aparato productivo que esta fuera del área hidrocarburífera.

Por último la inflexibilidad del gasto sobre todo en sueldos y salarios y la contracción del gasto de inversión y de capital es un factor que perjudica el crecimiento de la economía, así como la productividad, competitividad y la redistribución justa del ingreso.

2.4.3 Política Fiscal 2004

Ingresos

Los ingresos del SPNF en este año alcanzaron los US\$8150 millones, representando un 26,9% del PIB, superando en 1.5% que el año 2003. (Ver Cuadro No. 6)

En cuanto a los ingresos petroleros estos registraron una representación del 7% del PIB, 0.9% superior que el año 2003, debido una vez mas a la favorable evolución de los precios de venta internacional del crudo nacional y por el importante incremento en la producción de la compañías privadas, cuya participación se registra en el FEIREP, en contraste, la producción de la empresa estatal PETROECUADOR, sigue mostrando una tendencia declinante, lo contrario ocurre con las compañías privadas, cuya producción fue mayor a la inicialmente programada logrando una tasa de producción diaria de 329,8 mbd versus una producción nacional de 7, 0 mbd.

Como consecuencia de este incremento del precio del barril y el nivel de participación del estado en la producción privada, las exportaciones estatales presentan un incremento de 17.1% frente al año anterior.

De los ingresos por exportación el presupuesto del Gobierno Central captó un 23,9% y en este período el FEIREP captó de un 5.5% a un 29.5%.

En lo que tiene que ver con la venta interna de combustibles, sucede todo lo contrario, si consideramos los costos de producción, importación, transporte, y comercialización, se redujeron en un 30% frente a lo programado y en un 15.9% frente a lo realizado el año anterior.

Para el año 2004 los ingresos no petroleros se ubicaron por el orden de US\$5799 millones, representando un 19.1% del PIB, de los cuales lo recaudado por concepto de IVA fue de US\$1887 millones, superando así la meta que era de US\$1845 millones, debido a que se recaudaron mayores ingresos del componente sobre importaciones.

En cuanto al Impuesto a la Renta, los ingresos se incrementaron considerablemente debido a los tributos de tres compañías petroleras durante el primer semestre : Occidental, Agip, Alberta Energy Company.

El Superávit operacional de las empresas públicas no financieras (EPNF), registro un superávit del 0.4% del PIB en relación al 2003, alcanzando un representación del 0.8% del PIB.

CUADRO No. 5

INGRESOS DEL SPNF 2004	2004	
	USD millones	% del PIB
Ingresos Totales	8150	26.9
Ingresos Petroleros	2115	7
Por Exportación (1)	1637	
Por Venta Interna de Derivados	478	
Ingresos No Petroleros	5799	19.1
IVA	1887	6.2
ICE	270	0.9
A la Renta	880	2.9
Arancelarios	470	1.6
Otros Impuestos	88	0.3
Contribuciones a la seguridad social	997	3.3
Otros (incluye autogestión)	1207	4
Resultado Operacional EPNF	237	0.8

Gastos

En el 2004 los gastos representaron un 24.7% del PIB con US\$7467 millones, de los cuales se repartió un 78.5% para gastos corrientes y 21.5% para gastos de capital.

En cuanto a los gastos corrientes, los más significativos fueron los pagos de sueldos y salarios, cuyo crecimiento fue del 13% respecto al año 2003, una vez más juega un papel importante los aumentos a la masa salarial representando una aumento del 1.1% del PIB con respecto al año anterior.

Los gastos de capital presentaron una tasa de crecimiento de 10.15 frente al 2003, en donde se destacó la formación bruta de capital fijo del Resto de SPNF, debido entre otras razones a que el año 2004 fue un año electoral lo cual acelera el nivel de ejecución de obra pública y una mayor transferencia nominal de recursos desde el Gobierno Central a los gobiernos seccionales, como

consecuencia del cumplimiento de la obligación de asignar 15% de los ingresos corrientes del Presupuesto.(Cuadro No. 6)

CUADRO No. 6

GASTOS DEL SPNF 2004	2004	
	USD millones	% del PIB
Total Gastos	7467	24.7
Gastos Corrientes	5859	19.3
Inereses	797	2.6
Externos	623	2.1
Internos	174	0.6
Sueldos y Salarios	2589	8.5
Bienes y Servicios	1033	3.4
Beneficios Seg. Social	665	2.2
Otros	606	2
Bono de Desarrollo Humano	173	0.6
Gastos de Capital e Inversión	1608	5.3
FBKF	1493	4.9
otros	115	0.4

Resultado Global

Durante el 2004, el SPNF registró un superávit global de US\$ 683 millones, representando un 2.3% del PIB, superando así en 0.6% del PIB que el año 2003. (Ver Cuadro No. 7)

CUADRO No. 7

RESULTADO GLOBAL 2004

	2004	
	USD millones	% del PIB
Ingresos Totales	8150	26.9
Petroleros	2115	7
No Petroleros	5799	19.2
Resultado operacional EPNF	236	0.8
Gastos Totales	7466	24.7
Corrientes	5859	19.3
De Capital	1607	5.3
Resultado Global	683	2.3

2.4.4 Política Fiscal 2005**Ingresos**

Para el segundo semestre del 2005, los ingresos del SPNF se ubicaron por el orden de los US\$4361,3 millones, representando un 13.19% del PIB, siendo esta proporción mayor en 0.35% en comparación con mismo período del 2004, los ingresos Petroleros crecieron en magnitud respecto al primer semestre del año anterior pero en porcentaje del PIB se redujeron en un 0.01%.

Los ingresos por exportación aumentaron en US\$240.5 millones respecto al mismo período del 2004 pero en proporción del PIB se contrajeron en un 0.36%, cosa similar que la venta interna de combustible sino que estos se contrajeron en magnitud US\$161 millones y en proporción 0.57%.

En cuanto a los ingresos no petroleros la recaudación por concepto del IVA continua siendo la más importante con una recaudación de US\$1051 millones, luego le sigue la recaudación por concepto de Impuesto a la Renta con US\$679 millones, en ambos casos hay un incremento frente al mismo período del año anterior, debido a que las empresas petroleras siguen incrementando su producción, lo cual genera en última instancia mayor recaudación.

En cuanto al resultado operacional de las EPNF, estas tuvieron un resultado positivo de US\$81.6 millones pero hubo un decrecimiento de US\$75 millones frente al mismo período del año anterior.

CUADRO No. 8

INGRESOS SPNF 2005	2005(*)	
	USD millones	% del PIB
Ingresos Totales	4361.3	13.19
Ingresos Petroleros	1009.8	3.06
Por Exportación (1)	898	1.81
Por Venta Interna de Derivados	111.8	0.34
Ingresos No Petroleros	3269.5	9.89
IVA	1051.3	3.18
ICE	150.8	0.55
A la Renta	679	2.05
Arancelarios	268.5	0.82
Otros Impuestos	0	0
Contribuciones a la seguridad social	444.8	1.35
Otros (incluye autogestión)	675.5	2.04
Resultado Operacional EPNF	81.6	2.04

(*) Hasta segundo trimestre del 2005

Gastos

Para la mitad del año 2005, los gastos del SPNF, fueron de US\$3851.1 millones, representado un 11.65% del PIB, comparado con el mismo período del año anterior se incrementa la proporción en un 0.11% del PIB.

En cuanto a los gastos corriente estos se incrementaron en US\$211.9 millones con respecto al primer semestre del 2004, pero su peso sobre el PIB decreció en un 0.13%, dentro de estos los sueldos y salarios son el rubro que mas incidencia tiene, ubicándose en los US\$1357 millones, representando un 5% del PIB.

El impacto que generan los gastos de Capital y más concretamente las compras de bienes y servicios y la formación bruta de capital fijo en la economía para mi forma de pensar son los que a largo plazo alientan más a la producción y al empleo, como podemos apreciar en el Cuadro N. 10, la FBKF se incrementa en US\$ 110.5 millones con respecto al mismo período del año anterior y su peso en el PIB pasa de 2.38% a 2.51% es decir un incremento del 0.13 % .

CUADRO No. 9

GASTOS DEL SPNF 2005*	2005*	
	USD millones	% del PIB
Total Gastos	3851.1	11.65
Gastos Corrientes	2975.7	9
Inereses	385.8	1.17
Externos	327.1	0.99
Internos	58.6	0.17
Sueldos y Salarios	1357.7	5
Bienes y Servicios	517.2	1.57
Otros	715	2.16
Gastos de Capital e Inversión	875.4	2.65
FBKF	829.1	2.51
otros	46.3	0.14

(*) mediados del 2005

Resultado Global

El resultado global hasta el segundo trimestre del 2005 del SPNF fue de US\$510 millones superávitarios, representando un 1.54% del PIB, lo cual corrobora los resultados de los dos años anteriores

2. 5 EL FEIREP DURANTE SU VIGENCIA

Como vimos en los aspectos legales del FEIREP, este fue creado por ley el 4 de Junio del 2002, y como se analizará en el Capítulo III con más detalle la reforma a la ley la cual se publicó en el Registro Oficial el 16 de Junio del 2005, el Feirep junto con el tiempo establecido para su liquidación tuvo una existencia de un poco mas de tres años.

Ahora que pasó con esos recursos, a continuación lo que se pretende es como fue distribuido durante se vigencia, es válido mencionar que falto transparencia para el manejo del FEIREP, ya que acceder a la información solo fue posible en Abril del 2005, es decir dos meses antes de que desaparezca, además que no hay una información bien detallada de los proyectos que financió, por mas que se trato de obtener esta información hablando con importantes funcionarios del Banco Central en la ciudad de Quito no se obtuvo una respuesta deseada.

De tal forma es que todo parece indicar que faltó voluntad política para hacer que funcione, como un verdadero fondo de ahorro y estabilización.

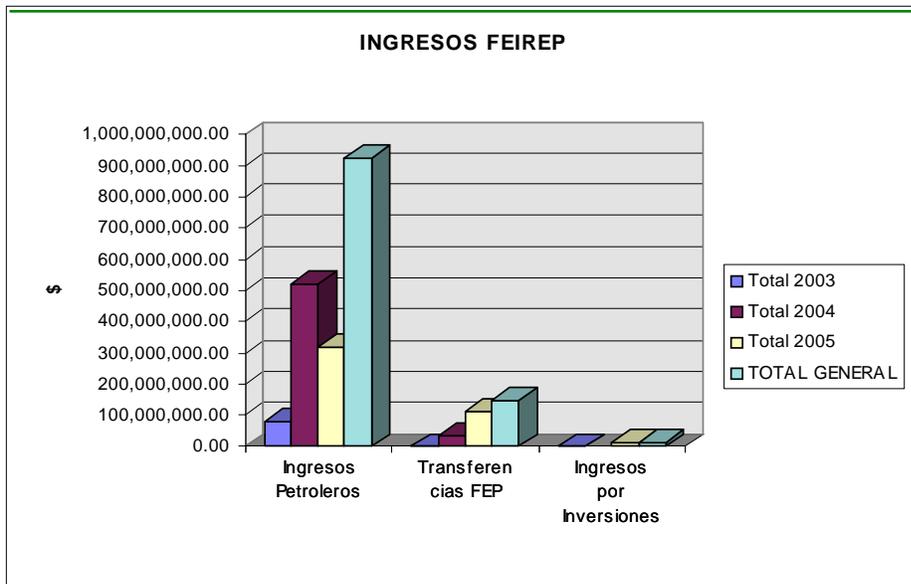
El informe de la gestión y liquidación el cual no es accesible a l Público en general, se efectuó el 29 de Septiembre del 2005.

2.5.1 Ingresos del FEIREP

El fideicomiso creado para captar los fondos del FEIREP, durante su existencia recibió US\$ 1078 millones, en el 2003, ingresaron US\$ 80586752.25 millones los que provinieron exclusivamente de los ingresos generados por el petróleo, del Fondo Estabilización Petrolero nada al igual que de los ingresos por inversiones, en el año 2004, se incrementaron considerablemente los ingresos petroleros, aportando US\$ 521945541.14 millones y de igual forma el FEP en este año ya aportó con US\$35611115.82, sin embargo los ingresos por inversiones no aportaron con nada.

Y por ultimo hasta Julio del 2005 el FEIREP recibió US\$ 319058745,19 millones por concepto de ingresos petroleros, US\$110503137.35 por transferencias del FEP y para este año ya se registraron ingresos por concepto de Inversiones realizadas tal como establece la ley los mismos que sumaron US\$10709574.42 millones.

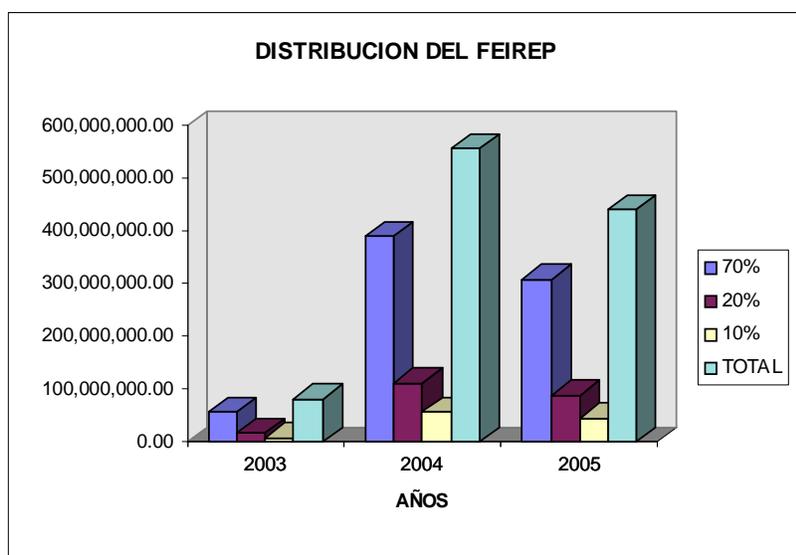
FUENTES DE INGRESO DEL FEIREP (Grafico No. 5)



2.5.2 Distribución de los fondos del FEIREP

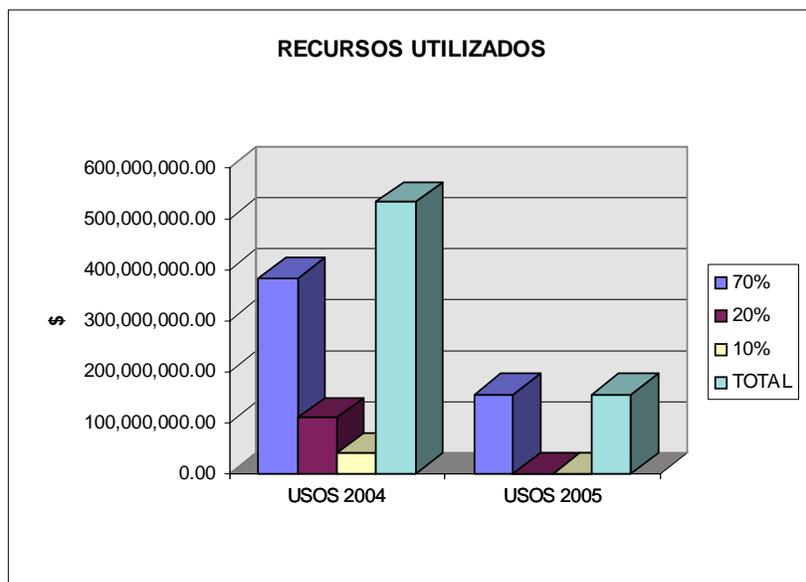
El gráfico No.6 muestra la distribución que se realizó contablemente, año a año, ya que en la práctica el desembolso efectivo nos muestra el Gráfico No.3#####.

Gráfico No. 6



Fuente BCE

Grafico No. 7



Fuente BCE

La gran interrogante que ronda por toda mi investigación es si el manejo de los fondos del FEIREP cumplieron con los objetivos establecidos en la Ley, es decir para el caso que se propone una reducción del peso de la deuda en el PIB, puedo afirmar que no se cumplió, ni en el año 2003 ni en el 2004 se destinaron fondos para ese objetivo, mas bien sucede lo contrario, se incrementó el stock de deuda de US\$14159 millones en el 2002, pasó a US\$14509 millones en el 2003 y a US\$14551 millones en el 2004, originados sobre todo en endeudamiento interno. De su parte, el peso de la deuda externa sobre el PIB, bajo en estos años por el crecimiento del PIB, mas no por un esfuerzo de reducción de la deuda. Por lo tanto los US\$382 millones que se utilizaron del FEIREP para recompra de deuda interna sirvieron para pagar en gran parte al IESS, liberando así las

autoridades liquidez, para que nuevamente el instituto compre bonos del Estado y Certificados de Tesorería a lo que comúnmente se le conoce como triangulación, es decir en definitiva sigue el mismo círculo vicioso.

A continuación en el Cuadro No. 10, se presenta la evolución de la deuda tanto interna como externa hasta el año 2004. Allí se puede apreciar que efectivamente creció el monto de la deuda en este período año a año, excepto en el 2001 y 2002.

CUADRO NO. 10

MONTO DE LA DEUDA PUBLICA (En millones \$)			
	Interna	Externa	Total
1996	1863.4	12628	14491.4
1997	1658.2	12579.1	14237.3
1998	2434.6	13240.8	15675.4
1999	3014.6	13752.4	16767
2000	2832.5	11335.4	14167.9
2001	2801.4	11372.8	14174.2
2002	2771.1	11388.1	14159.2
2003	3016.2	11493.2	14509.4
2004	3489.1	11061.6	14550.7

2.6 CONCLUSIONES CAPITULO II

En este capítulo lo que se pretendió es realizar un análisis de la Política Fiscal en el Ecuador 2003-2005, para determinar el grado de importancia que desempeño el FEIREP en las mismas, pero ya en la práctica vemos que sus aportes para generar una verdadera reactivación productiva y social fueron ínfimos; sin mencionar el objetivo de reducción del peso de la deuda sobre el PIB, el cual tampoco se cumplió.

Es decir su influencia en la Política Fiscal deja mucho que desear, debido en gran parte a que si bien se cumplió en algo con lo establecido en la ley en cuanto a pago de deuda en su gran mayoría interna, el círculo vicioso continúa ya que el IESS quien es el acreedor más importante nuevamente compra bonos del estado, convirtiéndose en una triangulación que parece que no se va a acabar nunca.

De igual forma de la suma destinada para proyectos de reactivación social, ambiente y productiva, que fue como US\$120 millones en el 2005, solo se terminan destinando US\$ 20 millones para proyectos de salud, 24 millones para proyectos de medio ambiente, pero como dice una investigación de Unicef por descuido de las autoridades, se perderá cerca de 600 millones que tenían como destino inversiones sociales, ahora pasarán a la cuenta de emergencias y contingencias por falta de propuestas claras de proyectos con sus respectivos financiamientos, de parte de los Ministerios de Salud, Educación, Medio Ambiente.

De tal forma que una vez más en el Ecuador sigue habiendo un abismo en lo que dice la ley, con lo que pasa en la práctica.

CAPITULO III

Efectos Multiplicadores del incremento del Gasto Público en la economía ecuatoriana

3.1 Redistribución de los fondos del ex FEIREP

Hasta el momento se ha descrito como estaban distribuidos los fondos del FEIREP, pero en Julio del 2005 se reformo la LOREYTF; a continuación lo que se pretende es analizar en que consistió esa reforma:

En el Art. 1^{###} se establece que las asignaciones previstas en la proforma del gobierno central para remuneraciones, sueldos, salarios, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes y otros gastos corrientes del gobierno central, no se incrementarán anualmente en más del 3.5% en términos reales determinados considerando el deflector implícito del PIB al año anterior de ejecución del Presupuesto al que corresponda dicha proforma.

Además que el crecimiento de los gastos de inversión pública por encima del %% en términos reales, determinados considerando el deflector del PIB, se destinará exclusivamente a infraestructura física, equipamiento e inversión financiera, destinados al incremento patrimonial del Estado, prohibiéndose expresamente utilizar esos recursos en gasto corriente.

De igual forma en el Art. 2 se establece la creación como parte del Presupuesto General del Estado, en el Banco Central del Ecuador, una cuenta especial denominada “ Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico -

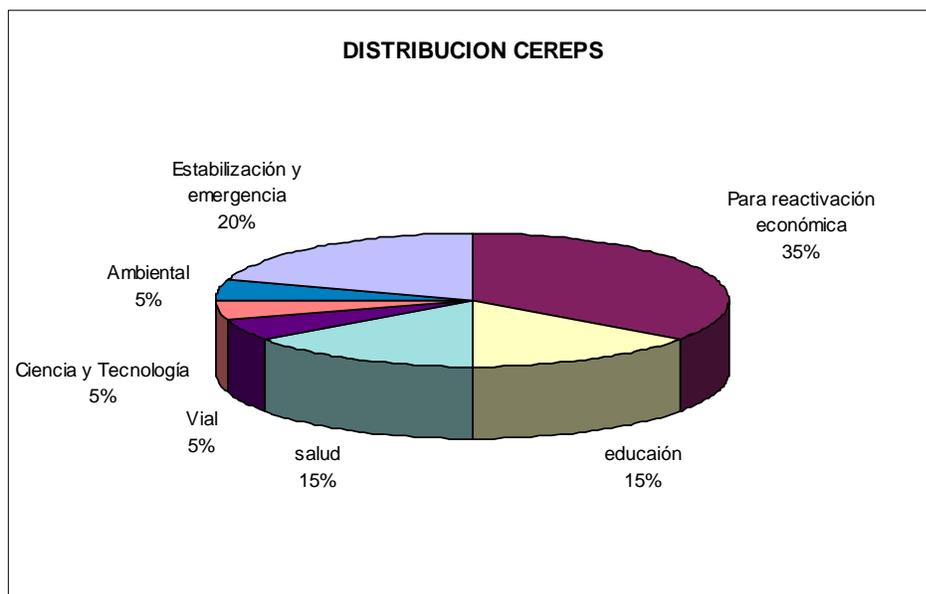
^{###} Registro Oficial No. 69, Miercoles 27 de Julio del 2005

Tecnológico y de la Estabilización Fiscal “(**CEREPS**), reemplazando al antiguo FEIREP, y distribuyéndose de la siguiente forma:

- El 35% para reactivación económica, por medio de líneas de crédito con intereses preferenciales destinadas a financiamiento de proyectos productivos, a través de la Corporación Financiera Nacional (CAF) y del Banco Nacional de Fomento, la asignación y utilización de esos recursos responderá al correspondiente Plan de Desarrollo Productivo Sustentable elaborado por el Frente Económico del Gobierno.
- El 30% para proyectos de inversión social, 15% para inversión en el sector de educación y cultura el 15% para inversión en salud y saneamiento ambiental.
- El 5% para la investigación científico-tecnológica para el desarrollo, a través de proyectos de investigación y tecnología a cargo del INIAP; senacyt; Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica y, universidades y escuelas politécnicas estatales.
- El 5% para el mejoramiento y mantenimiento de la red vial nacional, conforme a los planes y proyectos elaborados por el Ministerio de Obras Públicas y comunicaciones.
- El 5% para la reparación ambiental y social por efecto de los impactos generados por las actividades hidrocarbúricas o mineras desarrolladas por el estado
- Y un 20% para estabilizar los ingresos petroleros para estabilizar los ingresos petroleros hasta alcanzar el 2.5% del PIB y para atender emergencias legalmente declaradas conforme al artículo 180 de la Constitución Política de la República.

El Gráfico No.8, muestra entonces esta nueva distribución y el cuadro No. 11 muestra las cifras estimadas para el año 2006.

GRAFICO No.8



Fuente BCE

CUADRO No. 11

DISTRIBUCION DEL NUEVO CEREPS AÑO 2006		
Colocaciones	Porcentaje	2006*
Para reactivación económica	35	184.1
educación	15	78.9
salud	15	78.9
Vial	15	26.3
Ciencia y Tecnología	5	26.3
Ambiental	5	26.3
Estabilización y emergencia	20	105.2
TOTAL	100%	526

(*) millones de dólares Estimados
Fuente Jubileo 2000

3.2 Efectos multiplicadores del Incremento del Gasto Público y su Impacto en la Economía Ecuatoriana.

Ahora lo que se pretende es realizar una aproximación teórica, de los efectos que generarán en el mediano plazo los incrementos del gasto público vía recursos del ex FEIREP ahora CEREPS, que para nuestro análisis consideramos un monto de US\$ 420 millones que resultarían de la suma de las cantidades estimadas del Cuadro No.9(anterior), a excepción de la cifra correspondiente a Estabilización y emergencia.

Para lo cual en primera instancia es válido mencionar que trabajaremos desde un enfoque macroeconómico para una economía abierta con un tipo de cambio fijo. Primeramente es válido aclarar que para la utilización del modelo IS-LM, como estaba previsto desde un principio, se necesitaba información que no pudo ser proporcionada ni por el Banco Central del Ecuador, ni por el Ministerio de Economía ya que no existen, al no haberse hecho estudios al respecto, el último estudio lámenos hasta lo que yo investigue en cuanto a la Curva LM, es una tesis de Grado del Ec Mauricio Pozo en 1985.

Es decir que con un plazo mayor algo se podía haber logrado pero en vista del tiempo y de impedimentos de orden técnico me abstengo de realizar una aproximación a la construcción de las Curvas IS-LM; en su lugar me enfoco al modelo de Demanda Agregada de una Economía Abierta. Que propone el IESE Universidad de Navarra:

3.2.1 Demanda Agregada de una Economía Abierta

En una economía abierta como es el caso del Ecuador, la demanda agregada (DA), incluye las compras de los residentes en el propio país (de bienes y servicios de consumo e inversión, privados y públicos), así como el saldo neto de las exportaciones e importaciones. En equilibrio la demanda agregada será igual al producto agregado en términos reales , (Y):

$$Y = DA$$

$$DA = C + I + G + (x - M)$$

Donde:

C = Consumo

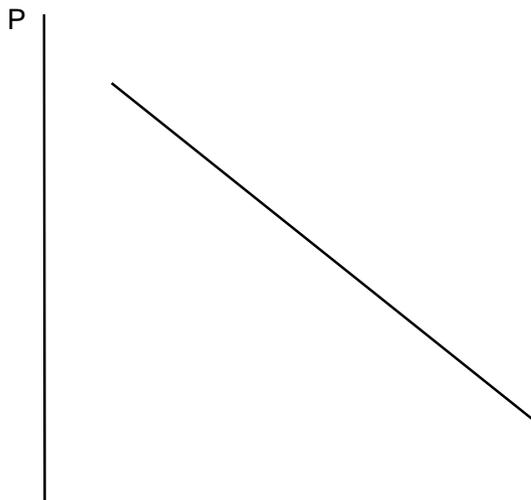
I = Inversión

G = Gasto Público en bienes y servicios

X = Exportaciones

M = Importaciones.

Gráficamente:



DA

Y

La demanda agregada por efectos de una Política Fiscal Expansiva y Política Monetaria Expansiva, y por un incremento de la demanda exterior se desplaza hacia la derecha.

3.2.2 Oferta Agregada en una Economía Abierta

Por su parte la curva de la Oferta Agregada esta en función de los precios interiores, los precios extranjeros, del tipo de cambio,

$$OA = P + P^* + e + W$$

Donde

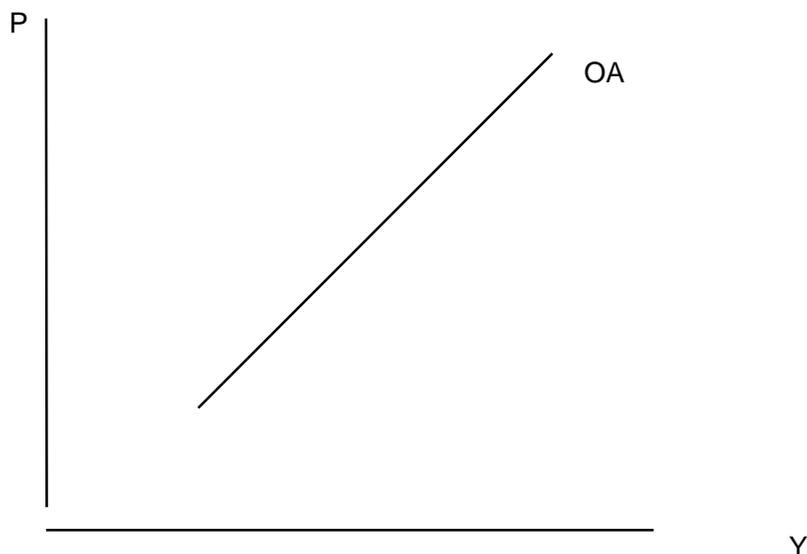
P = Precio de los bienes interiores

P* = Precio del Resto del Mundo

e = Tipo de cambio Real

W = Salarios

Gráficamente:



En una economía abierta un aumento de precios en el resto del mundo P^* , o una depreciación de la moneda Nacional, desplazarán la curva hacia la izquierda.

3.3 Aproximación Teórica del Impacto de una Política Fiscal Expansiva en el Ecuador

El impacto del incremento del gasto Público he tomado como análisis los años 2002 y 2003, para los cuales tal cual nos dice la teoría recojo los datos que se muestran en el CUADRO No. 12 y a continuación represento gráficamente en el GRAFICO No. 9, en donde el punto A nos muestra el Gasto Agregado para un PIB real en el año 2002, como se puede observar claramente hay un exceso de existencias, siendo GA mayor que el PIB, estando el punto por debajo de la Recta de 45° .

Cuadro No. 12 (millones de dólares) Fuente BCE

AÑO	(Y)	(C)	(S)	(G)	(I)	(X)	(M)	(XN)	(GAo)	(G1)	(GA1)
2002	24310.944	19386.652	4924.292	6161300	5548728	5036120	6005590	-969470	10759945	6161300	16921245
2003	27200.959	21056.295	6144.664	6586600	6192210	6222690	6123440	99250	12899116	425300	13324416

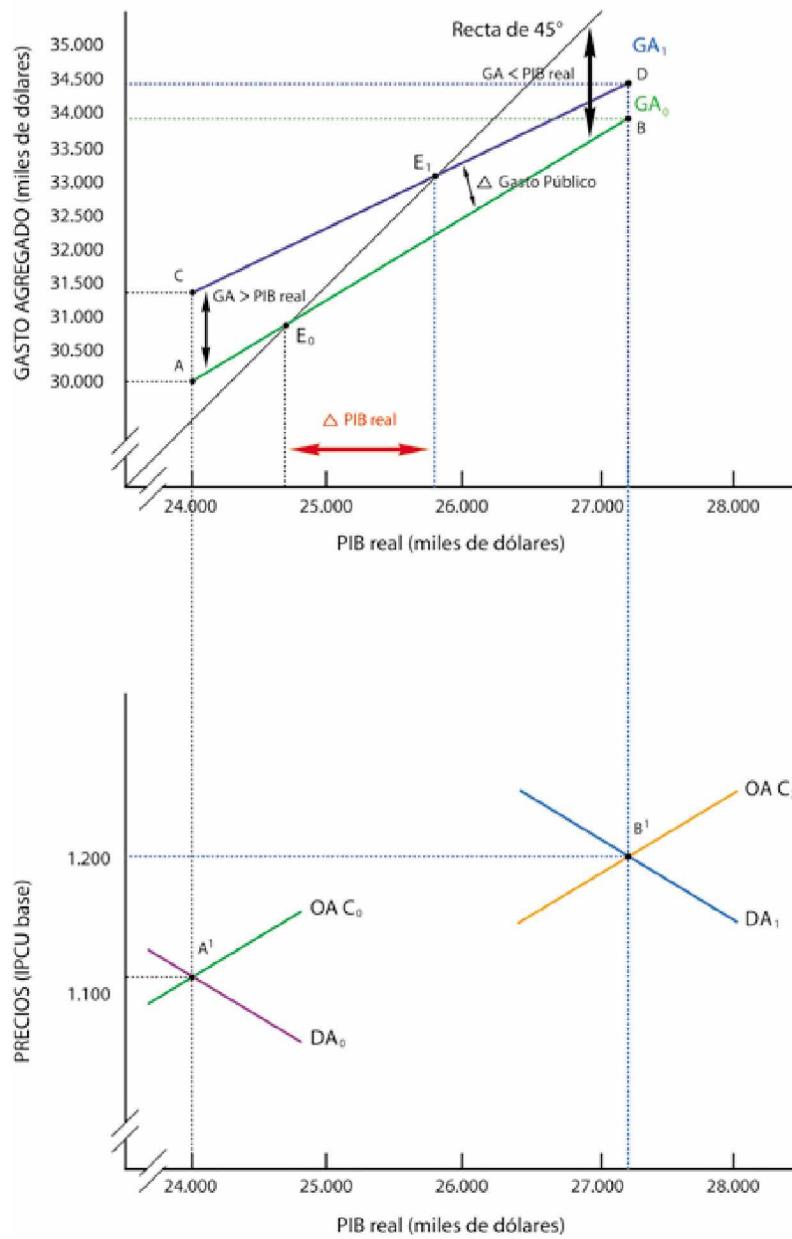
Fuente Banco Central del Ecuador

En donde:

PIB	Y
Consumo	C
Ahorro	S
Gasto Público	G
FBKF	I
Exportaciones	X
Importaciones	M
Balanza Comercial	XN
Gasto Agregado	GA
Incremento del Gasto	G1

En el punto B sucede lo contrario hay un déficit con respecto a la producción real estando el punto por debajo de la Recta de 45°

GRAFICO No.



De tal forma que la recta que conecta A y B es el GA entre el 2002 y el 2003, la recta GA_1 se obtiene conectando los puntos C y D los cuales se obtienen con los mismos niveles de PIB real que A y B, sino que aquí ya se incluye el impacto del incremento del Gasto Público medido a través del incremento de los gastos totales del año 2002 con respecto al 2001 (US\$ 1187200 millones), llegando el GA_1 en el punto C a (US\$ 3131410 millones) alcanzando para el punto D los (US\$ 34359655 millones).

Ahora los efectos multiplicadores se constatan al observar que la variación o incremento de l Gasto Público entre el 2002 y el 2003 fue de US\$ 425300 millones, mientras que el incremento del PIB real es de alrededor de 700 millones pasando del punto E_0 a E_1 .

Para tener una visión de que pasa con los precios y corroborar la teoría con la practica, vemos que con un PIB real de US\$24310944 millones en el año 2002 el nivel de Precios para ese año era de 1114,4 (punto E_3) pero como vimos anteriormente en ese año el Gasto Agregado era mayor que la producción produciéndose efectos inflacionarios obligando a que el nivel de precios se incremente lo cual se observa en el punto E_4 en donde el nivel de precios es 1202,8 pero con un PIB real también incrementado llegando a US\$ 27200959 debido a los efectos multiplicadores.

Ahora si consideramos que para el año 2006 se inyectarán en la economía alrededor de US\$ 420 millones, y si asumimos el supuesto de que la propensión marginal a consumir y a importar se mantienen en igual magnitud que el año 2004 podremos observar que el multiplicador α_g de una economía abierta es igual a:

$$\alpha_g = 1 / (1 - c + m)$$

Donde:

c = Propensión Marginal a consumir

m = Propensión Marginal a importar

Entonces se puede realizar una aproximación teórica-practica del multiplicador en el Ecuador.

Cuadro No. 13

Año	Consumo	Importaciones
2003	21056295	6005590
2004	22508455	6123440

Obteniendo un multiplicador de: $\alpha g = 1 / (1 - 0.053 + 0.00433) = 1.0511$

De tal manera que si le multiplicamos a αg por los 420 millones de incremento del gasto público tendremos un incremento del PIB real para el año 2006 de 441 millones por este rubro.

3.4 Calidad del Gasto

Durante todo el presente estudio se ha estado haciendo hincapié en lo que corresponde a la calidad del Gasto Público pues la historia nos condena al ver cuan ineficiente ha sido el Estado para administrar sus recursos, creando de manera constante gastos permanentes amparados en ingresos extraordinarios; lo cual es lo menos adecuado ya que una vez que se terminan esos ingresos comienzan los problemas, una vez más se aplaude el gasto, ojo en ningún momento digo que este en contra ya que es evidente que el Ecuador necesita invertir cada vez más en el sector social y de igual forma en el productivo, pero tampoco digo que eso no signifique que se comience a despilfarrar los recursos extraordinarios que están sustentados en altos precios internacionales del crudo. De tal forma que debe haber mucha conciencia en este aspecto ya que las generaciones venideras son aquellas quienes sentirán los efectos.

3.7 Perspectivas 2006

El año 2005, finaliza con la economía un poco sobrecalentada, ya que los incrementos del Gasto Público, la distribución de los fondos de reserva y el crédito, produciendo una tasa de crecimiento relativamente alta; pero asimismo rebotó la inflación, es poco viable una reforma estructural para el 2006 y tampoco se vislumbra una apertura de nuevas áreas a la exploración petrolera en el Oriente, de igual forma se firmará con seguridad el Tratado de Libre Comercio con EEUU.

Al abandonarse definitivamente la austeridad fiscal en el 2005, el Presupuesto programó para el 2006, un incremento del 15% del gasto en relación al presupuesto inicial del 2005, violando todas las reglas macrofiscales, aún en versión debilitada luego de la eliminación del Feirep. Sin embargo el Congreso consideró que no era suficiente y elevó el gasto, ampliando el déficit fiscal, ahora bien, si calculamos como un ingreso el valor de la venta del petróleo, y como un egreso el subsidio de los combustibles, en el 2006 el gasto público sería de del 28.6% del PIB, mostrando un incremento de 2% con respecto al 2005 y de casi 7% con respecto al 2004, lo cual todo indica que estamos incubando una crisis tal como dice un artículo del conocido analista económico Walter Spurrier en donde calificó el accionar del Congreso diciendo “Pan para hoy, hambre para mañana”, concluyendo que la historia calificará a este Congreso como uno de los más irresponsables en materia económica.

De tal forma que a pesar del alto precio del petróleo, el Ecuador no encuentra la forma de reactivar su aparato productivo, siendo evidente que año a año solo se incrementa la economía petrolera; ni de pagar su deuda social.

Si tomamos en cuenta que el 2006, será un año electoral, el tan atrasado ajuste de los precios de los combustibles no se dará, de igual forma se espera obtener nuevos ingresos retirando Cetes del mercado que están en manos del IESS, pero para que nuevamente este último compre nuevos, permitiendo de esta forma que continúe el desenfreno en el gasto fiscal.

3 6 Conclusiones Capítulo III

Lo que se a pretendido realizar en este capítulo es utilizando los conocimientos adquiridos de macroeconomía esencialmente, el de lograr una aproximación teórica-práctica de lo que significa un incremento del gasto público, y vemos que sucede también en el Ecuador, aunque pareciera que todo funciona al revés aca, una aplicación de Política Fiscal expansiva genera eventualmente presiones inflacionarias como se aprecia en el Grafico No.??????, y de igual forma se realiza una aproximación numérica del multiplicador del gasto público en el Ecuador.

Lo que más hubiese deseado es utilizar el modelo IS-LM, pero a lo largo de mi investigación me fui dando cuenta que es una tarea muy difícil de lograr, no es que sea imposible pero si requiere mucho más tiempo de estudio principalmente para obtener datos que ni el Banco Central posee, ya que para predecir los impactos que generan las diferentes políticas económicas y para dotar a las autoridades monetarias y a los agentes tomadores de dediciones una herramienta de consistencia tanto macro como micro, utilizan el Modelo Ecuatoriano de Equilibrio General aplicado (MEEGA), el cual a su vez permite el análisis de los efectos de los choques exógenos, como podría ser en estos momentos el Tratado de Libre Comercio con los EEUU.

De tal forma que se realizaron los esfuerzos máximos para tratar de generar un modelo IS-LM pero la realidad no estuvo a favor.

CAPITULO IV

Conclusiones y Recomendaciones

4.1 Conclusiones

Tras concluir la investigación las principales conclusiones a las que he llegado son las siguientes:

⇒ En el Ecuador al no tener Política Monetaria, a raíz de la Dolarización de la economía en el año 2000, se puede entender el papel tan importante que desempeña la Política Fiscal en el Ecuador, de tal forma que su manejo puede tener efectos muy favorables o perjudiciales en la economía, ahora, si bien las autoridades económicas están retomando nuevamente una orientación hacia políticas estructuralistas, en donde se promueve un incremento del gasto público, es de vital importancia reflexionar que los recursos deben ser destinados a incentivar la estructura productiva y de igual forma sean canalizados a proyectos de inversión social que incrementen el bienestar de la población y la reducción de la pobreza, es decir la calidad del gasto público es lo que en realidad importa

- ⇒ De igual forma luego de analizar la Políticas Fiscal en el Ecuador se puede concluir que si bien LOREYTF a contribuido en algo frenar el Gasto Público durante el 2003 al 2005, vemos que para el 2006 ya con la reforma a la ley , nuevamente se da carta abierta al gasto público.
- ⇒ La historia demuestra que el Ecuador a sido un pésimo administrador de los recursos públicos ya que a casi treinta años desde que se descubrió petróleo, en esas fechas el Ecuador tenía una deuda Externa mínima, pero ahora debe más de 14000 millones de dólares y lo peor es que mas del 70% de la población vive hoy en la pobreza.
- ⇒ En cuanto al papel que ha desempeñado el FEIREP, vemos que sus aportes ya en la realidad para generar una verdadera reactivación productiva y social fueron ínfimos; sin mencionar el objetivo de reducción del peso de la deuda sobre el PIB, el cual tampoco se cumplió; es decir su influencia en la Política Fiscal deja mucho que desear, debido en gran parte a que si bien se cumplió en algo con lo establecido en la ley en cuanto a pago de deuda en su gran mayoría interna, el circulo vicioso continua ya que el IESS quien es el acreedor más importante de la deuda interna nuevamente compra bonos del estado, convirtiéndose en una triangulación que parece que no va a tener fin.
- ⇒ Lo que respecta a los efectos multiplicadores que genera el incremento del Gasto Público puedo concluir que por medio del FEIREP no es suficiente para analizar lo que pasa en la práctica ya que existen una serie de factores que también influyen para ver los efectos sobre el PIB.
- ⇒ De igual forma al ver que en el Ecuador existe una relación de un 80% de los gastos totales que prácticamente son permanentes, y que resultan muy difíciles de modificar, nos encontramos entonces con que una reestructuración de los gastos es muy difícil en la realidad.

⇒ Otra conclusión es que el Ecuador, está pasando por alto los efectos que puedan tener en el largo plazo las desiciones que se están tomando ahora, ya que no hay evidencias de una fuerte Política de Estado que se proponga una reactivación productiva, siendo evidente que el PIB crece año a año pero básicamente por lo que aporta la actividad petrolera, amparados en un alto precio del crudo; pasando por alto la competitividad, y la productividad , prueba de ello es que el Ecuador continúe en los últimos lugares de estos índices.

⇒ La última conclusión a la que llego es que tras realizar la investigación estoy de acuerdo con consolidar una tendencia económica en América del Sur, que apunte a ponerle freno a las políticas neoliberales, ya que es obvio que constituye un sistema incapaz de satisfacer las necesidades de la mayoría de la población, pese a los asombrosos avances de la tecnología productiva, la miseria en América Latina y el mundo no a disminuido, sino mas bien a aumentado, de tal forma que la economía del futuro de América Latina tiene gire sobre un eje de acumulación diferente, que sean las necesidades básicas de la población.

4.2 Recomendaciones

Luego de concluir con este estudio y con la esperanza de aportar en algo a mi entorno, me permito recomendar las siguientes cosas sobre a lo que e visto podría ser lo mejor para el país y su gente:

- La primera sería el que se haga de conocimiento público exactamente a donde fueron a parar los recursos que formaron parte del FEIREP, ya que por el momento solo se conocen cifras pero no que proyectos fueron financiados, para que se puedan medir los resultados con mayor precisión.

- Que en la medida de lo posible se cree un organismo que se dedique únicamente a controlar y evaluar los recursos que ahora forman parte de la cuenta CEREPS, para que se encargue de igual manera de realizar auditorias y estudios que puedan prever los efectos de las desiciones sobre los gastos a donde se destinen.
- Que se cumpla con lo establecido en la ley en cuanto a los porcentajes asignados para cumplir con el pago de la deuda social, para que se constituya un mecanismo indispensable, que los recursos de estas áreas, no se transfieran al Fondo de Ahorro y Contingencias FAC, por el simple justificativo de que no habían proyectos que califiquen para ser beneficiarios de estos recursos.
- Que sea Política del Estado la inversión en salud y educación, al igual que promover la investigación en la ciencia y tecnología, pensando de esta forma en garantizar el futuro de la sociedad ecuatoriana, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de la población.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES

Parkin, Michael "Macroeconomía", EEUU , 2000, 3.-Edicion

Samuelson, Paul y Nordhaus, William "Economía", 1992, EEUU, 5.-Edicion

Cuadrado Roura, Juan R. "Política Económica", Madrid España, 1998.

Rudiger Dornbusch "Macroeconomía", Sexta Edición, Madrid España 1994

"Macroeconomía y economía política en dolarización", Quito: ILDIS 2001

Olivier Blanchard "Macroeconomía" Segunda Edición, Año 2004

Revista Gestión Julio 2005, # 133

Revista Gestión Diciembre 2005, # 138

Revista Ekos Diciembre del 2004 # 128

Memorias del Banco Central del Ecuador 2003 y 2004

Boletín Anuario del Banco Central de Ecuador, Noviembre del 2005

Sitios en Internet:

www.ildis.org.ec

www.bce.fin.ec

www.cidob.org

www.elcomercio.com