



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

MODALIDAD CLÁSICA
ESCUELA DE ECONOMÍA

Finanzas Públicas Regionales en el Ecuador
Un Análisis desde el Nuevo Ordenamiento Territorial

Trabajo de fin de carrera previo a la obtención
del título de Economista

AUTOR: Leydi Gabriela García Encalada
DIRECTOR: MSc. Tangya Tandazo Arias

LOJA

2011

CERTIFICACIÓN

Magíster
Tangya Tandazo Arias
DIRECTORA DE TESIS

CERTIFICO:

*Que el presente trabajo de fin de carrera previo a la obtención del título de Economista, titulado “**FINANZAS PÚBLICAS REGIONALES EN EL ECUADOR - UN ANÁLISIS DESDE EL NUEVO ORDENAMIENTO TERRITORIAL**” realizado por el profesional en formación Leydi Gabriela García Encalada, ha sido orientado, revisado y corregido bajo mi dirección por lo que autorizo su presentación.*

Loja, Agosto del 2011.

Tangya Tandazo Arias. MSc
DIRECTORA DE TESIS

DECLARACIÓN Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo Leydi Gabriela García Encalada declaro ser autor del presente trabajo y eximo a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales”

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del Patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigación, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

Autor

AUTORÍA

Las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad del autor.

Leydi Gabriela García Encalada

DEDICATORIA

A mi madre Esperanza por su apoyo incondicional brindado, a la memoria de mi padre que fue quien me guió con sus consejos y a toda mi familia por estar siempre ahí cuando los necesité, pero sobre todo a Dios por darme la sabiduría necesaria para cumplir con todos mis objetivos planteados a lo largo de la carrera.

Leydi Gabriela García

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Técnica Particular de Loja y a la Escuela de Economía por haberme brindado la oportunidad de elaborar esta investigación, y de manera especial, a la Magíster Tangya Tandazo, directora de tesis, por su apoyo y orientación durante el desarrollo de ésta.

Al Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), que a través de sus docentes-investigadores me permitieron crecer profesionalmente con sus consejos y aportaciones durante la gestión productiva realizada en el mismo.

A todos mis maestros por sus valiosos conocimientos impartidos durante mi formación profesional, y a mis compañeros y amigos que me supieron brindar su apoyo incondicional.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Carátula	i
Certificación	ii
Declaración y cesión de derechos	iii
Autoría	iv
Dedicatoria	v
Agradecimientos	vi
Índice de Contenidos	vii
Resumen	viii
Introducción	ix

CONTENIDO

CAPÍTULO I. ANÁLISIS TEÓRICO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

1.1. Marco Teórico	1
1.2. Las Finanzas Públicas Regionales en el contexto mundial	6
1.3. Las Finanzas Públicas en el caso ecuatoriano	9

CAPÍTULO II. LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR 11

2.1 Estructura Organizativa de las Finanzas Públicas	12
2.2 Estructura Financiera del Presupuesto	13
2.3 ¿Cómo se Gestionan los Ingreso Públicos?	16
2.4 El Gasto Público y su Gestión	19
2.5 La Deuda Pública y su manejo	25
2.6 Finanzas Provinciales	26
2.7 Consideraciones Finales	34

CAPÍTULO III. LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL NUEVO ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ECUADOR 35

3.1 Antecedentes	35
3.2 La Asignación Presupuestaria Regional	37
3.3 Las Finanzas Públicas Regionales en el Ecuador	40
3.4 Análisis Financiero Regional	47
3.5 Competencias Regionales según el COOTAD	50
3.6 Consideraciones Finales	52

Reflexiones Finales

Referencias Bibliográficas

Anexos

RESUMEN

El presente documento hace referencia a un análisis de las finanzas públicas regionales en el Ecuador dentro del nuevo ordenamiento territorial que divide al país en 7 regiones, el cual fue aprobado en el año 2008; esto partiendo de las finanzas a nivel de provincia que se están ejecutando actualmente, es decir que se presenta finanzas regionales construidas a partir de las agregación de los montos presupuestarios ejecutados en cada una de las provincias pertenecientes a cada región.

En este contexto, haciendo uso de información de carácter secundario se presenta inicialmente un marco teórico referencial, para luego y considerando el período de análisis comprendido entre el año 2006 y el año 2010, desplegar un análisis del funcionamiento de las finanzas públicas a nivel nacional: en cuanto al tratamiento de ingreso, gasto y endeudamiento público. Seguidamente se presenta un análisis comparativo entre regiones; haciendo énfasis en la asignación presupuestaria y su alcance social, las transferencias por parte del gobierno central y las condiciones financieras presentadas por cada una de la regiones.

Esta investigación permite observar la presencia de marcadas diferencias en la disposición de recursos públicos entre regiones, evidenciándose así una superioridad en la región Litoral y Centro Norte. También se observa un elevado grado de dependencia de los gobiernos locales respecto de los ingresos por concepto de transferencias que reciben por parte del Gobierno Central. Y el alcance social de estas asignaciones presupuestarias regionales no presenta una relación directamente proporcional con el monto destinado a cada región.

PALABRAS CLAVE: UTPL, Universidad Técnica Particular de Loja, tesis, trabajo de fin de carrera, finanzas públicas, finanzas públicas regionales, ordenamiento territorial, presupuesto general del estado, asignación presupuestaria, transferencias, ingreso público, gasto público, endeudamiento público.

INTRODUCCIÓN

El Ecuador cuenta actualmente con el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), creado con la finalidad de generar un nuevo modelo de descentralización en el país que sea efectivo, dando así la posibilidad a las provincias de organizarse voluntariamente en regiones y buscando facilitar la distribución de asignaciones presupuestarias a los gobiernos descentralizados. El COOTAD posee tres objetivos primordiales: el primero es aplicar el Plan Nacional de Desarrollo a través de los distintos niveles de gobierno; el segundo, es la reorganización territorial del Estado a través de las regiones, las provincias, los cantones y las parroquias; y el tercero, determinar cuáles son las competencias de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's).

En este sentido, la forma, momento y circunstancias en que se abre paso a la descentralización fiscal cobran una importancia fundamental para el país. Por tanto, es fundamental que se considere de una forma más integral los aspectos territoriales en los presupuestos, a fin de poder tener una visión clara sobre la presencia de los marcados desequilibrios económicos y sociales que existen en las regiones ecuatorianas; por lo que amerita realizar un análisis respecto a la forma cómo se han distribuido los recursos públicos, con base en los criterios establecidos por las normas legales y las diversas fuentes de financiamiento a nivel sub-nacional.

En este contexto el presente documento analiza de manera general el Sistema de Administración de las Finanzas Públicas (SAF), anteriormente conocido como Sector Público no Financiero (SPNF) en una forma global nacional y también desde la perspectiva del nuevo ordenamiento territorial, lo cual se cumple en tres capítulos.

El punto de partida es la exposición del sustento teórico de este trabajo, incluido en el primer capítulo, en el cual se presenta una descripción de las concepciones de aspectos como finanzas públicas, descentralización, el ordenamiento y desarrollo regional y los criterios para la asignación de recursos públicos. A partir de allí, en el segundo capítulo se analiza el funcionamiento de las finanzas públicas en el contexto nacional a través de la exploración de todo el proceso que comprende la estructura y generación del Presupuesto General del Estado; para luego revisar en el capítulo tres la estructura de las finanzas regionales a fin de analizar el desenvolvimiento de la actividad gubernamental a nivel

regional. Llegando finalmente a consideraciones finales importantes que se desprenden de los resultados obtenidos.

Para dar cumplimiento a dicho estudio se procedió a la revisión de diferentes fuentes estadísticas como Ministerio de Finanzas (MEF) y Sistema de Rentas Internas (SRI) principalmente, INEC, SIISE, y el Plan de Desarrollo Nacional, los cuales nos proporcionaron información confiable a partir del año 2006-2010 para las finanzas nacionales y 2006-2008 para las regionales; el tratamiento estadístico desarrollado consistió en analizar dicha información tanto en términos absolutos como relativos, tasas de variación, promedios entre otras.

Cabe mencionar que una limitante del presente estudio son las bases de datos, puesto que el país no cuenta con estadísticas nacionales estandarizadas, los datos regionales son inexistentes y a nivel provincial la información es incompleta. Es por ello que el período de estudio es a partir del año 2006, puesto que desde este año se dispone de información cuantitativa clara y uniforme.

Uno de los resultados del presente trabajo nos permite determinar que existe una presencia marcada de desigualdades en la disposición de recursos entre las regiones, causada principalmente por una distribución regional que concentra los recursos en las regiones y ciudades más dinámicas del país: Quito y Guayaquil.

CAPÍTULO I

ANÁLISIS TEÓRICO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

En la actualidad las finanzas públicas se constituyen como una herramienta primordial para comprender el desempeño del sector público, por ende su estudio y evaluación adquieren gran importancia, pues permiten hacerse de una idea con respecto a lo que tiene que ver con la administración de los recursos que dispone un país.

Fundamentalmente las finanzas públicas tratan de responder algunas preguntas básicas sobre el origen y evolución del Estado como un elemento capaz de mejorar la asignación de recursos; así como los problemas que enfrentan los gobiernos, para diseñar y aplicar políticas eficientes y equitativas. Cómo lo hacen, es lo que el presente capítulo trata de dar respuesta, para lo cual tiene como finalidad presentar los conceptos, la base teórica y empírica sobre la cual se sustenta la investigación.

En el capítulo se abordan las principales teorías y aportes, los que van acompañados con una revisión de estudios que se han desarrollado en torno a las finanzas públicas nacionales y el enfoque regional que están adoptando en las últimas décadas varios países, finalmente se presenta de manera sucinta lo que acontece en el Ecuador al respecto.

1.1. MARCO TEÓRICO

Debido a la existencia de una variedad de literatura referente a las finanzas públicas regionales, a continuación se realiza una descripción estructural de las teorías más importantes, puesto que dada la importancia del tema, es necesario realizar una conceptualización previo al análisis del mismo.

Desde el nacimiento de la economía como disciplina científica se puede notar una cierta relación con la economía pública (finanzas públicas), tal es el caso de Adam Smith que en su publicación de “La riqueza de las Naciones” en 1776, menciona que el estado debe ser cauteloso al interferir en el normal funcionamiento de los mercados, primando el principio del *laissez faire* y la actividad económica privada (Alvarez & et.al, 2007).

Sin embargo, según Álvarez (2007), durante los últimos 200 años estas ideas iniciales han pasado por una serie de cambios importantes, reflejados de manera notable en la “Teoría General” publicada en 1936 por Jhon Maynard Keynes, que introduce el concepto de

hacienda o economía compensatoria, y otorga al sector público un papel activo y de máxima relevancia en la economía. Papel que continua manteniéndose en nuestros días, puesto que para Álvarez la concepción de economía pública en las últimas décadas ha sido ampliada hasta definirla como el conjunto de decisiones económicas que tienen su origen en las elecciones realizadas por la autoridad e impuestas de forma coactiva, operando en un determinado contexto de propiedad de los factores productivos.

Pero esta evolución no se ha radicado en un solo concepto, sino más bien a dado lugar a que se desarrolle una variedad de postulados con diferentes puntos de vista sobre la interpretación de las finanzas públicas y que muy bien los ha citado Hernández (2003), en su publicación sobre “Reforma Presupuestaria Constitucional”. Así tenemos:

Giuliani (citado en Hernández, 2003), afirma que

...es la disciplina que por la investigación de los hechos, procura explicar los fenómenos vinculados a la obtención y erogación de dinero necesario para el funcionamiento de los servicios a cargo del Estado o de otras personas de derecho público, así como los demás efectos derivados de esa actividad gubernativa.

Algo semejante menciona Flores Zavala (citado en Hernández, 2003), pues él dice

...que esta ciencia tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y también la forma en que estas riquezas serán utilizadas.

En cambio, Víctor Urquidi (citado en Hernández, 2003), amplía un poco más el concepto señalando que

...es el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento externo e interno del estado, a sus operaciones y a la situación financiera de las entidades y de los organismos autónomos o paraestatales, por medio de los cuales se determina el monto y la distribución de la inversión y el consumo público como componentes del Gasto Nacional y se influye directamente o indirectamente en el monto o la composición del ahorro, la inversión y el consumo privado.

Por último asumimos la versión de Retchkiman Benjamín (citado en Hernández, 2003), quien las define como:

...la rama del conocimiento que se ocupa de la asignación de recursos económicos, por medio de los gastos e ingresos del Estado, de la distribución del ingreso y de la riqueza mediante los impuestos y

transferencias, de mantener la estabilidad económica usando las políticas presupuestales y de deuda, de los programas de obras públicas y de empresas del Estado.

Ahora bien, después de revisar estas concepciones todos los autores, aunque con diferentes criterios, llegan a determinar que las finanzas públicas es la actividad que realiza el estado para generar los recursos necesarios que le permitan poner en marcha el proceso organizativo del ingreso o riqueza de un país y su posterior distribución entre su población.

Partiendo de esto se puede estructurar el desarrollo de las finanzas públicas en tres momentos fundamentales: el de la obtención de ingresos, los cuales pueden llegar al Estado tanto por instituciones de derecho privado como de derecho público, los diversos tipos de tributos, o bien por instituciones mixtas como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos; el de gestión o manejo de recursos obtenidos , así como la explotación de sus bienes patrimoniales con carácter permanente; y el de la realización de erogaciones para sostener las funciones públicas, y la prestación de servicios públicos (Osornio, 2004).

Pero el desarrollo de estos tres momentos necesita de una organización donde su principal herramienta es la actividad presupuestaria (elaboración del presupuesto público), considerada como indispensable ya que es donde queda plasmada la interacción multi e interdisciplinaria de las finanzas públicas, y cuya influencia puede ser afectada por fuertes repercusiones políticas, jurídicas, económicas, administrativas y sociales; por lo tanto, demanda eficacia, efectividad, eficiencia y una forma expedita para medir los cambios (Rangel, 2009) , sobre todo si se quiere lograr que las finanzas públicas sean sostenibles en el tiempo. Para el Centro de Investigaciones y Docencia de México (2003), *las finanzas públicas de un país son sostenibles cuando la estructura del ingreso y del gasto público permite que la deuda pública total, expresada como porcentaje del producto interno bruto, decretezca en el tiempo.*

Por otro lado considerando que las finanzas públicas no solo se organizan a nivel nacional, sino también a nivel local o regional, que es el principal tema de análisis de la presente investigación, es necesario también conocer su tratamiento teórico.

Según el Consejo Nacional de Modernización (CONAM, 2006), para que se den las finanzas regionales, se debe partir de una regionalización de los territorios, que no es otra cosa que la descentralización desde una perspectiva integral del país, es decir, que debe basarse en sus objetos naturales y socioeconómicos, aplicando el método de la

sistematización para dimensiones biofísicas, económicas, político-administrativas, socio-culturales y ambientales, con el objetivo de establecer un patrón conveniente de distribución productiva y poblacional y de crecimiento económico territorial que optimice la capacidad de los asentamientos poblacionales y la disponibilidad de los recursos, en el supuesto de que los polos y centros de crecimiento y la disponibilidad de recursos son factores condicionantes del proceso de desarrollo local

Una vez que se dispone de un ordenamiento territorial regionalizado, se puede hablar de descentralización de recursos y competencias, las cuales serán asumidas y administradas por los gobiernos regionales con la finalidad de fomentar el desarrollo regional integral sostenible mediante la promoción de la inversión pública y privada y el empleo; garantizando el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, acorde a los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Perú (DGAES, 2008).

En el proceso de descentralización es necesario reconocer, como lo indica Jorge Martínez del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que deben existir cuatro aspectos fundamentales para el correcto funcionamiento del sistema: una asignación de gastos, una asignación de recursos, un sistema de transferencias y un sistema de crédito controlado. Si no se compaginan estos cuatro elementos y si no se acompañan con democracia, con rendición de cuentas, si no existe capacitación o competencia administrativa a nivel local, el sistema descentralizado no va a funcionar y todo se va a tener que devolver al centro, convirtiéndose este proceso en un fracaso. El paso más importante al comenzar a diseñar el proceso, es reconocer que los fondos deben seguir a la competencia de gasto. Nunca se debe descentralizar fondos si no se sabe quién va a ser el responsable en las distintas competencias. Y para que este proceso se desarrolle adecuadamente tiene que haber una habilidad del gobierno central para supervisar el comportamiento y la efectividad de los gobiernos regionales (Martínez, n.d.).

Las ventajas de un proceso de descentralización son cuantiosas, sin embargo, no siempre se puede hablar de un perfecto manejo de las finanzas públicas a nivel regional, puesto que también puede ocasionar un potencial riesgo que amenaza la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo debido a la presencia de posibles déficit fiscales por parte de los gobiernos sub-nacionales, llegando a provocar consecuencias macroeconómicas. Por supuesto, esto no menoscaba la importancia y las ventajas que tiene el proceso; como, la mejor eficiencia

en la provisión de bienes públicos, el mayor acceso de la población a sus autoridades, desarrollo de mercados regionales e incentivos para la explotación de sinergias económicas locales, etc. (DGAES, 2008).

Es importante también señalar que uno de los objetivos de este proceso y como lo menciona Gaya & Rocha (2001),

...es alcanzar una mayor eficiencia económica y equidad distributiva, ya que la efectividad de las transferencias de ingreso a nivel regional debe estar con vistas a generar igualdad de oportunidades a los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia.

Es así que para alcanzar un desarrollo regional, las finanzas públicas deben estar enfocadas en combatir las desigualdades entre grupos humanos y regiones y las manifestaciones de pobreza extrema que las acompañan, es decir, obtener una equidad social. Al mismo tiempo que se debe trabajar en términos de eficiencia los cuales se traducen en aumentos considerables de los ingresos, reducciones de los gastos de funcionamiento y aumentos de los gastos de inversión. En definitiva consiste el buscar un crecimiento económico acompañado de una reducción de las desigualdades sociales (CEPAL, 2000).

Adicionalmente, autores como Scott, A. D. (1977) y Courchene, T. J., (1978) citados en Gaya & Rocha (2001), han señalado que las transferencias de igualación, tendientes a corregir inequidades fiscales, inducen a una ineficiente asignación de recursos regionales. Los subsidios desalientan la automigración del trabajo hacia regiones de alto ingreso donde sería más productivo. Sin embargo, también acotan que hay que tener presente que cuando las capacidades económicas entre jurisdicciones locales difieren en forma importante (debido a bases tributarias diferenciales y/o diferentes costos de provisión de bienes y servicios), las transferencias desde el nivel superior de gobierno resultan necesarias a fin de evitar migraciones no deseadas entre Estados.

Ante esto, se puede señalar que una de las estrategias para evaluar la eficiencia de las asignaciones públicas es que se pueda comparar los beneficios del gasto público con su respectivo costo (en términos de impuestos, contribuciones y tasas). Sin embargo, por poner un ejemplo: si todo el gasto decidido por estos últimos debiera ser cubierto exclusivamente por las contribuciones ciudadanas, habría una gran desigualdad, ya que los montos absolutos de tales contribuciones dependen primordialmente de los niveles de ingreso de los ciudadanos de cada circunscripción (CONAM, 2006).

Por eso con el fin de ejercer un mayor control sobre administraciones sub-nacionales los gobiernos por lo general elaboran una ley de Finanzas Públicas enfocada a normar el funcionamiento fiscal del país. El Ecuador actualmente cuenta con algunas leyes, tal es el caso del Código de Planificación de Finanzas Públicas y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) principalmente (Asamblea Nacional, 2010).

Es así que a través de la utilización de este medio legal actualmente se puede denotar una marcada tendencia hacia el incremento de los recursos en los niveles locales y medios, sobre la base de mejorar la captación de los recursos locales, redefinir los ingresos propios y redistribuir los recursos de manera transparente –mediante ley-, con el objetivo común de resolver las inequidades regionales y municipales. Por lo tanto el tema de la autonomía económica-financiera local debería profundizarse pero sin descartar las respectivas relaciones con las políticas macroeconómicas, tanto a nivel regional como nacional (Carrión, n.d.).

En definitiva la intervención del Estado es necesaria para lograr una eficiente asignación de los recursos y redistribución del ingreso a fin de obtener un bienestar general de la sociedad. Y todo esto se adquiere a través de una administración eficiente de las finanzas públicas, que para el desarrollo de esta investigación se las definirá como el conjunto de elecciones económicas que contienen la realización de ingresos y gastos del Estado y la mutua relación existente entre ellos, donde el núcleo de estas relaciones viene dado por el presupuesto público, que recoge el conjunto de decisiones financieras que han de ser programadas por la economía del sector público. Ésta a manera de resumen de todas las conceptualizaciones ya mencionadas.

A fin de darle un enfoque real a la conceptualización teórica, se presenta a continuación una breve evidencia empírica de algunos países caracterizados por mantener un sistema de finanzas regional.

1.2. LAS FINANZAS PÚBLICAS REGIONALES EN EL CONTEXTO MUNDIAL

A través de la evidencia empírica se pretende ilustrar la percepción que se tiene sobre la experiencia de países como Chile y España, los mismos que han ejecutado y siguen

ejecutando acciones encaminadas precisamente a la administración de sus finanzas públicas a nivel regional; y que bien podrían servir de referencia puesto que en Ecuador este sistema aún no tiene una aplicación contundente.

A continuación se presentan el caso de Chile¹, el mismo que dirige sus finanzas públicas sub-nacionales a nivel regional, por lo que éste se maneja con la concepción de que el desarrollo regional es el mecanismo para garantizar el progreso, la equidad territorial y la igualdad de oportunidades para todos los chilenos. Asimismo, el desarrollo regional debe ser acorde a las potencialidades de cada zona del país, las características e intereses de sus comunidades y a la activa participación de los ciudadanos, el sector privado y los centros de estudio y pensamiento.

Por tanto cuenta con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) creado en el año 1994, en reemplazo de la Unidad de Control Nacional del Crédito BID, con la finalidad de efectuar el seguimiento de los recursos de este instrumento de inversión. Este fondo es el principal instrumento financiero con que cuenta el Gobierno Central para transferir recursos fiscales a cada una de las regiones para la concreción de proyectos y obras de desarrollo e impacto regional, provincial y local. Su administración corresponde principalmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y a los Gobiernos Regionales. Como programa de inversión, representa el instrumento más descentralizado de los programas de inversión pública ya que conforme a la normativa legal que regula sus procesos de operación, el nivel Central no tiene competencia alguna en las decisiones de inversión que priorizan y sancionan las autoridades regionales, enmarcándose en un proceso autónomo por parte de cada Gobierno Regional.

España² es otro de los países que maneja sus finanzas públicas a nivel regional conocidas en este país como comunidades autónomas, creadas en base a criterios históricos, geográficos, económicos y políticos en el año de 1978.

El desarrollo del Estado de las Autonomías ha supuesto un intenso proceso de descentralización administrativa que ha producido una transformación extraordinaria en el

¹ Tomado de SUBDERE (2010), Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Recuperado el 15 de julio de 2010, de <http://www.subdere.gov.cl/1510/article-80873.html>

² Tomado de Ministerio de Economía y Hacienda de España (2010). Recuperado el 19 de julio de 2010, de Presupuestos Generales del Estado. Informe Económico Financiero: http://www.sgpg.pap.meh.es/sitios/sgpg/es-ES/Presupuestos/InformeEconomicoFinanciero/Documents/Informe%20economico%20financiero%202010%20v1_Reducido.pdf

reparto territorial del gasto correspondiente a las distintas administraciones públicas. Como resultado de este proceso de descentralización, actualmente en España la mitad del gasto público es gestionado por Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, mientras que la Administración General del Estado apenas llega al 20 por ciento del gasto total. Es así que cada una de las comunidades autónomas aplica el ejercicio de la autonomía en la gestión de sus intereses y, particularmente, en el ámbito financiero. Esta autonomía financiera supone, entre otros aspectos, la capacidad por parte de las comunidades autónomas de regular, a través de su normativa propia (leyes generales de finanzas o de hacienda) sus particularidades presupuestarias.

En el caso Mexicano, éste está compuesto por estados libres y soberanos en lo que se refiere a su régimen interior, pero unidos en una federación. Existen tres ámbitos de gobierno: un gobierno federal, 32 entidades federativas y 2443 municipios cada uno con la capacidad de establecer su sistema impositivo y sus políticas de gasto público, sin embargo cada quien, en su espacio tiene como base de grabación fiscal a los mismos contribuyentes, por lo que los diferentes niveles de gobierno deben estar coordinados y nunca subordinados, lo cual ayuda a un crecimiento homogéneo, en desarrollo social y en el aspecto económico (Peinado, et.al., 2008).

Argentina por su parte cuenta con 5 regiones que son el resultado de una agregación de varias provincias y para el desarrollo de éstas dispone de el Fondo Integral para el Desarrollo Regional (FONDER), el cual es un programa encuadrado en las políticas que el Gobierno Nacional orienta para el fortalecimiento, de manera integral, de procesos de desarrollo productivo local. El FONDER integra, junto a otras herramientas del Ministerio de Economía y Producción de la Nación y otras áreas del Gobierno Nacional, un conjunto de acciones destinadas a la promoción del desarrollo productivo en aquellas localidades que se encuentran relegadas y que cuentan con un plan o proyecto de desarrollo (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011).

En Brasil³ las regiones son cinco grupos de unidades (estados o distritos), que están unidos de acuerdo a la proximidad territorial y a características geográficas como paisajes y tipos de suelo semejantes. La finalidad de la división del país en regiones es estadística y económica. No existe, por lo tanto, ningún tipo de autonomía política de las regiones.

³ Tomado de Ministerio de Integración Nacional de Brasil. (2011). Recuperado el 07 de 08 de 2011, de <http://www.integracao.gov.br/secretarias/index.asp>

Este país cuenta con un departamento de política nacional para el desarrollo regional, responsable de la formulación, diseño e implementación de iniciativas generales de desarrollo regional, así como sus instrumentos básicos para los planes estratégicos regionales. Además cuenta con un fondo para la ejecución de programas regionales como: PROMESO, que reúne un conjunto de acciones encaminadas a reducir las desigualdades estructurales entre regiones y SFEP - Programa de Promoción para el Desarrollo de la gama de Fronteras, que tiene por objeto, además de la cuestión de la soberanía y la ocupación territorial en ese espacio, el desarrollo de acciones prioritarias para el desarrollo regional y los proyectos transfronterizos, en colaboración con los países vecinos de América del Sur.

1.3. LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL CASO ECUATORIANO

Históricamente en Ecuador las finanzas públicas nunca han adquirido un enfoque regional en cuanto a estrategias de desarrollo económico, sino más bien se consideraba una regionalización en el sentido de distribución natural de éstas (Costa, Sierra y Amazonía). Es partir del año 2008 que se empieza a hablar en el país de un nuevo ordenamiento territorial delimitado geográficamente en regiones más pequeñas; esto con miras a establecer zonas de planificación estratégica de desarrollo local, que permita mejorar las inequidades existentes y lograr un desarrollo más incluyente.

Para la administración de estas zonas de planificación, el país cuenta con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), que es el organismo encargado de administrar el Sistema Nacional de Planificación a nivel sectorial y territorial, estableciendo objetivos y políticas nacionales, sustentados en procesos de información, investigación, capacitación, seguimiento y evaluación; orientando la inversión pública; promoviendo una reforma sostenida, integral y democrática del Estado, a través de una activa participación ciudadana, que contribuya a una gestión pública transparente y eficiente e impulse el desarrollo humano sostenible. Este organismo a su vez cuenta con subsecretarías zonales de acuerdo al nuevo ordenamiento territorial, las mismas que están encargadas de coordinar con los gobiernos locales e instituciones gubernamentales para garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Sistema Nacional de Planificación (SENPLADES, 2010). Sin embargo, no cuentan con un fondo establecido

precisamente para atender las necesidades a nivel de cada una de las regiones, como lo hacen algunos países mencionados anteriormente.

Como se pudo notar la SENPLADES cumple únicamente funciones de planificación zonal, por tanto, a pesar de este nuevo ordenamiento territorial, actualmente en el Ecuador el manejo de las finanzas públicas sub-nacionales se lo sigue haciendo a nivel provincial, cantonal y parroquial, sin considerar aún las finanzas a nivel regional, puesto que a pesar de contar actualmente con una ley (COOTAD) que asigna competencias administrativas y fiscales a cada región, su conformación real aún no está definida, dado que se dispone de un plazo de 8 años para la misma (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2011).

Por lo tanto, esta investigación pretende presentar un análisis de las finanzas públicas a nivel regional a partir de la estructura que se opera actualmente en las finanzas públicas nacionales, por lo que es necesario primero conocer su organización y funcionamiento; tema que se presenta en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO II

LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR

Las finanzas públicas tienen como finalidad el análisis de la forma en que debe actuar el poder público para allegarse de los recursos económicos suficientes para su funcionamiento y desarrollo de las actividades que está obligado a efectuar en beneficio de toda la sociedad (Flores, 2010). Por lo tanto, es de vital importancia realizar una revisión global de cómo está operando este sistema a fin de introducir una visión real del desenvolvimiento actual de las finanzas en el sector público ecuatoriano.

Es así que el presente capítulo pretende hacer una revisión sobre el funcionamiento actual de las finanzas públicas en el país, a través de la exploración de todo el proceso que comprende la estructura y generación del Presupuesto General del Estado. Por lo que se creyó conveniente incluir como principal período de análisis los últimos 5 años de gestión gubernamental (2006-2010), período en el cual se incorporó el nuevo ordenamiento territorial (año 2008), y que comprende dos años antes y dos después de su consenso. Además que para este período se dispone de información cuantitativa uniforme.

Por lo tanto, se inicia con una descripción de la estructura del presupuesto, se hace un reconocimiento en cuanto a la gestión del ingreso y gasto público, a través del análisis en términos absolutos, porcentajes de participación y tasas de variación de los recursos asignados a estos rubros, así como un desglose en cuanto a su naturaleza y distribución. Además se incluye un análisis histórico de la evolución de la deuda pública y una breve revisión de las finanzas provinciales. La información que se maniobra es proporcionada principalmente por el Ministerio de Finanzas, el cual está encargado de la organización de las Finanzas Públicas en el Ecuador.

2.1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

El Ecuador cuenta con un Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP), cuya rectoría corresponde al Presidente de la República, quien la ejerce a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas.

Este sistema comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del sector público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento público con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

Para lo cual elaboran el Presupuesto General del Estado utilizado como principal herramienta de planificación.

Con respecto a la normativa vigente y según la publicación de la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Finanzas (2011), sobre las *Normas técnicas de presupuesto actualizadas a febrero/2011* se presenta a continuación los aspectos más importantes:

El conjunto de recursos y obligaciones administrados por los entes financieros que no son otra cosa que (organismos, entidades, fondos o proyectos creados por ley, decreto u ordenanza, con existencia propia e independiente, que administran recursos y obligaciones del Estado), y que están reflejados en el Sistema de Administración Financiera institucional, constituirán la base del Sistema en los niveles Sectorial y Global del Sector Público no Financieros, el cual está conformado por

... todos los organismos y dependencias de las Funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; las entidades que forman parte del Régimen Autónomo Descentralizado: municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales; las entidades creadas por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal; y las personas jurídicas creadas por los Gobiernos Autónomos Seccionales para la prestación de servicios públicos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2009).

Conforme al modelo de gestión aplicado se mantiene que el conjunto de entes financieros que conforman el Gobierno Central y Entidades Descentralizadas y Autónomas, se rigen a través de la centralización contable y de la caja fiscal y desconcentración de la ejecución presupuestaria, para lo que se constituyen los siguientes niveles estructurales:

- a. **Unidad de Administración Financiera UDAF.-** cumple y vela por la aplicación de leyes, normas y procedimientos que rigen la actividad financiera y presupuestaria de observancia general en la Institución.
- b. **Unidad Coordinadora UC.-** en lo organizativo, es una instancia dependiente de la UDAF para cumplir determinadas atribuciones que le sean delegadas para facilitar la coordinación de las unidades ejecutoras con la UDAF.
- c. **Unidad Ejecutora UE.-** es la unidad desconcentrada con atribuciones y competencias para realizar funciones administrativas y financieras y que, estructuralmente, forma parte de una Institución. Los presupuestos se asignan al nivel de unidad ejecutora; por tanto, son la instancia responsable, en lo operativo, de las distintas fases del ciclo presupuestario.

Según el artículo 77 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador (2010),...*el Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado.* Además se puede acotar que es el principal instrumento que traduce y hace visibles las políticas, la planificación y los compromisos gubernamentales.

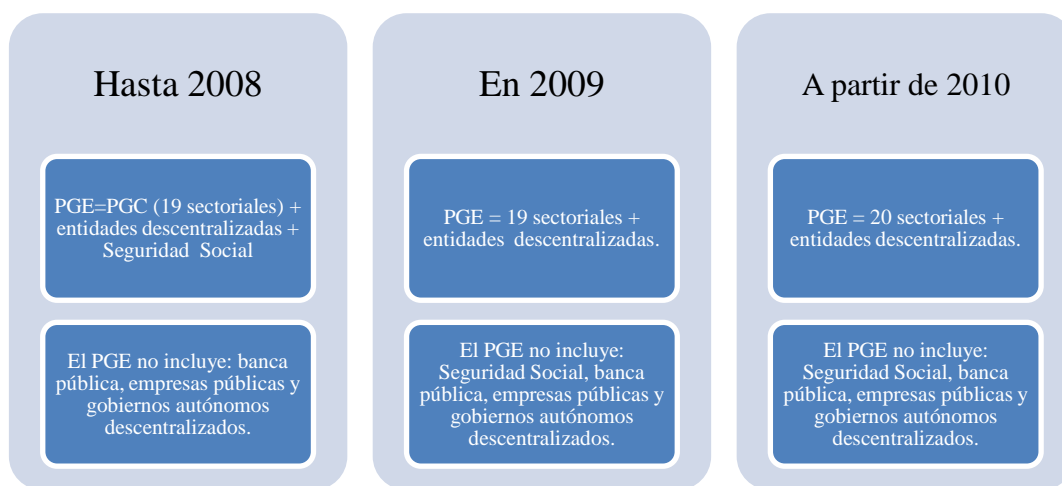
2.2. ESTRUCTURA FINANCIERA DEL PRESUPUESTO

Con la aprobación de la nueva Constitución de la República del Ecuador, el 28 de septiembre de 2008, se generaron cambios en materia del Presupuesto General del Estado (PGE)⁴. Es así que hasta antes de la aprobación de la Carta Magna existieron dos conceptos distintos de alcance presupuestario, siendo ellos el PGE y el Presupuesto del Gobierno

⁴ Para mayor información sobre fases del Ciclo Presupuestario revisar el anexo 2.1 y 2.2

Central (PGC). Este último estaba conformado por 19 sectoriales y formaba parte del PGE junto con las Entidades Descentralizadas y con la Seguridad Social (IESS, ISSFA, ISSPOL), como se muestra en la figura 2.1. A partir de 2009 la Constitución elimina el concepto de PGC y ratifica al PGE como único ámbito presupuestario compuesto por los sectoriales del Gobierno Central y por las Entidades Descentralizadas (Ministerio de Economía y Finanzas, 2009).

Figura 2.1: Estructura del Presupuesto General del Estado



Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008) – Ministerio de Finanzas (2008-2009).

Para evidenciar este cambio, que se refiere a cuáles son los sectores implícitos en el presupuesto, de una forma más detallada. (Ver anexo 2.3).

Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas la clasificación tanto de los ingresos como de los gastos se enfoca de la siguiente manera:

INGRESOS.- Los ingresos fiscales se clasifican en ingresos permanentes y no permanentes.

- a) **Ingresos Permanentes:** Son los que provienen de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos públicos reciben de manera continua. Entre ellos tenemos: impuestos y aranceles a las importaciones.
- b) **Ingresos no Permanentes:** Son los que el Estado recibe de manera temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria. Por lo general provienen de

la venta de activos públicos, transferencias o donaciones destinadas a la inversión y endeudamiento público.

EGRESOS.- Los egresos fiscales al igual que los ingresos se clasifican en egresos permanentes y no permanentes.

- a) **Egresos Permanentes:** Son los egresos que el Estado efectúa con carácter operativo y que requieren repetición permanente y permiten la provisión continua de bienes y servicios públicos a la sociedad.
- b) **Egresos No-Permanentes:** Son los egresos que el Estado efectúa de carácter temporal, por una situación específica y que no requieren repetición permanente. Estos pueden generar acumulación de capital bruto o activos públicos o disminución de pasivos.

Tanto los ingresos como los egresos pueden clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística. Actualmente el presupuesto en una forma más detallada está compuesto por los siguientes ítems:

Tabla 2.1: Estructura Contable del Presupuesto

INGRESOS	GASTOS O EGRESOS
Corrientes	Corrientes
Impuestos	Gastos en Personal
Tasa y Contribuciones	Bienes y servicios de consumo
Venta de bienes y servicios	Transferencias y donaciones corrientes
Rentas de inversiones y multas	Otros
Transferencias y donaciones corrientes	Inversión
Otros ingresos	Bienes y servicios de inversión
Capital	Obras públicas
Venta de activos no financieros	Bienes de larga duración
Recuperación de inversiones	Transferencias y donaciones para inversión
Transferencias y donaciones de capital e inversión	Transferencias y donaciones de capital
Financiamiento	Otros
Financiamiento Público	Aplicación de Financiamiento
Saldos Disponibles	Amortización de la deuda pública
Cuentas pendientes por cobrar	Otros
CFDID	CFDID

Nota: A partir de 2009 se incluye dentro del PGE al Financiamiento por Importación de Derivados (CFDID), que es una cuenta simultánea de ingresos y gastos donde, por el lado de los ingresos, se registra la venta interna de derivados de petróleo y las deducciones monetarias aplicadas a las empresas explotadoras de crudo, y, por el lado de los gastos, se registra la entrega de recursos por la importación de derivados de petróleo para su comercialización interna.

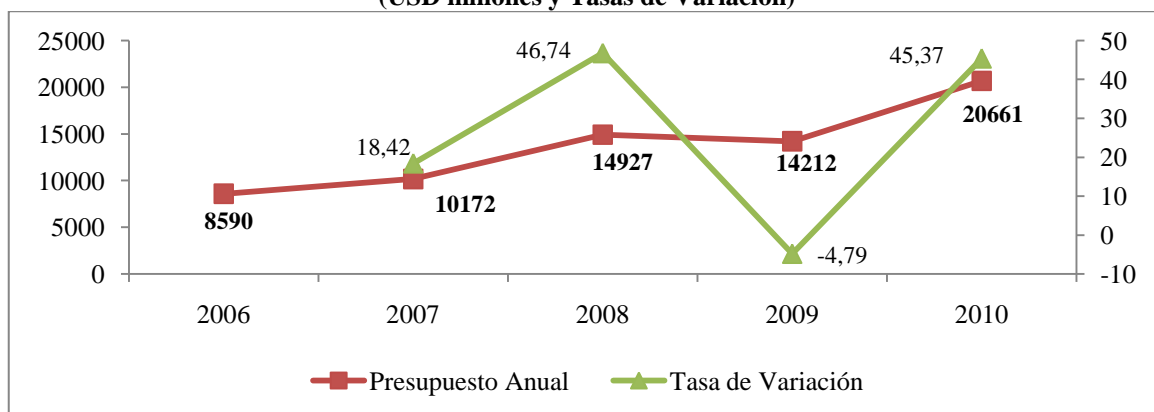
Fuente: Ministerio de Finanzas 2009

Elaboración: Propia

2.3. ¿CÓMO SE GESTIONAN LOS INGRESOS PÚBLICOS?

La tendencia en la generación de ingresos por parte del Estado ha sido creciente durante los últimos años, pese a la ligera disminución de 4.79% entre 2008 y 2009; debido esencialmente a los altos precios del barril de crudo en el 2008, significando un crecimiento del 46.74% entre 2007 y 2008. Pese a lo anterior, los ingresos nacionales pasaron de USD 8.590 millones en 2006 a USD 20.661 millones en 2010, presentando un incremento total de 140.5% (Ver figura 2.2).

Figura 2.2: Ingresos del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central: 2006-2010 (USD millones y Tasas de Variación)

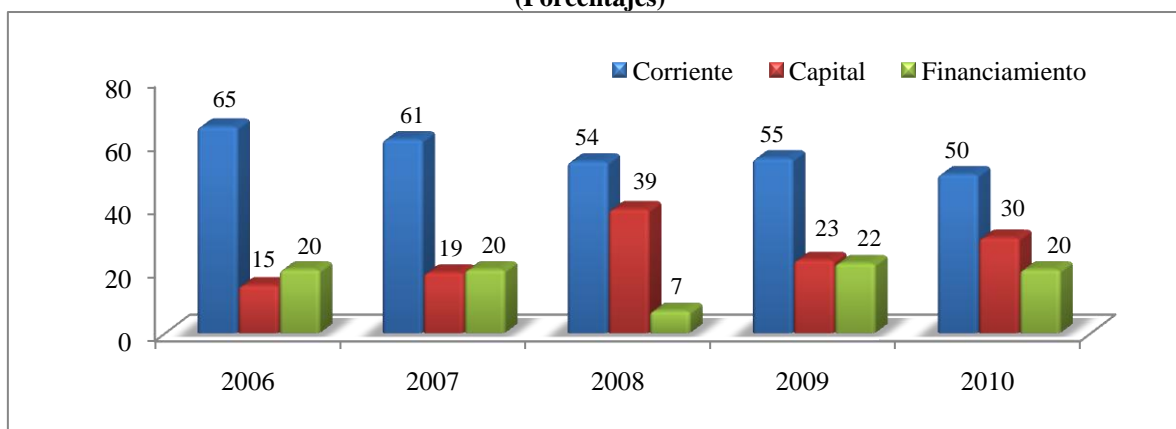


Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: Propia

Los ingresos corrientes como se evidencia en la figura 2.3, mantienen un peso superior de más del 50% frente a los ingresos de capital y a los ingresos por financiamiento, aunque dicha participación se ha visto disminuida de forma progresiva desde el año 2006, a excepción del año 2009 donde se evidencia un ligero incremento del 1% con respecto al año anterior. Así se puede observar que para el año 2010 la mayor participación en los ingresos vino por parte de los ingresos corrientes, que contribuyeron con el 50% del total, seguido de los ingresos de capital con el 30% y de los ingresos por financiamiento con el 20%.

Figura 2.3: Naturaleza de los Ingresos del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central: 2006-2010 (Porcentajes)



Nota: No se incluye el Financiamiento por importación de derivados (CFDID) para ningún año para poder comparar la evolución histórica.

Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2009)

Elaboración: Propia

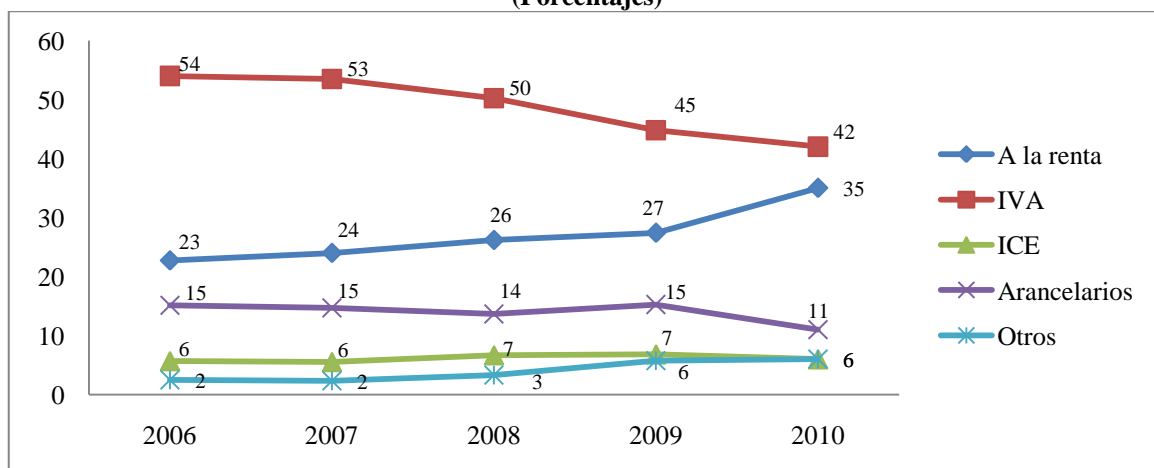
Estos ingresos corrientes que recibe el Estado en mayor cantidad *...están compuestos por todas aquellas actividades en las cuales el Estado es beneficiado con el pago de una*

cantidad en particular, debido a la prestación de algún servicio público (MEF, 2010). En otras palabras, se registran dentro de los ingresos corrientes: los ingresos tributarios, por tasas y contribuciones, por ventas de bienes y servicios, y por rentas de inversiones y multas, entre otros. Así, los ingresos corrientes alcanzaron en 2010 un total de USD 10.245,6 millones, con un aporte mayoritario de los Impuestos (80.22%), seguido de las Tasas y Contribuciones (7.9%) y Transferencias y Donaciones Corrientes (5.83%), registrando un aumento del 30.4% respecto a 2009. (Revisar anexo 2.4).

Considerando que los ingresos tributarios aportan en mayor medida a los ingresos corrientes los cuales han mantenido un incremento progresivo de 18.8% promedio anual en los últimos años, al pasar de USD 4.144,2 millones en el año 2006 a USD 8.219,2 millones en el año 2010 (Revisar anexo 2.4), es necesario ahondar en detalle sobre los tributos más importantes dentro de los que se encuentran: el Impuesto al Valor Agregado (IVA) el cual se mantiene como el rubro con mayor participación, aunque éste a partir del año 2006 ha experimentado una disminución, pasando del 53% de participación con respecto al total de impuestos en el 2007 a 42% en el 2010; a la vez que el Impuesto a la Renta en cambio experimenta un aumento en 12 puntos porcentuales a partir de este mismo año. (Ver figura 2.4)

Estos resultados se pueden atribuir a la nueva Ley de Equidad Tributaria aprobada a finales del año 2007 la cual propende a que los impuestos directos tengan mayor participación sobre los indirectos, esto quiere decir que aquellas personas que mayores ingresos tengan, sean las que aportan en mayor medida al Estado, así lo manifiesta el SRI (2008), en una de sus publicaciones. En cuanto al Impuesto a Consumos Especiales (ICE), Aranceles entre otros, su comportamiento ha sido estable durante este período.

Figura 2.4: Ingresos del Gobierno Central por concepto de Tributos: 2006-2010 (Porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)
Elaboración: Propia

Por su parte, los ingresos de Capital se sustentan principalmente en la venta de crudo de petróleo, la cual se registra en la cuenta “Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión” representando el porcentaje más alto de los ingresos de capital (73.96% promedio anual). Como se puede observar en la figura 2.3, la mayor participación en cuanto a ingresos de capital en los años analizados corresponde al 2008 (39%), resultado de altos precios mundiales del barril de petróleo que se registraron durante este año.

Así mismo tenemos a los ingresos de Financiamiento, los que se componen básicamente de los recursos que provienen por créditos adquiridos con Organismos Multilaterales y por emisión de Bonos del Estado. Para 2010, el financiamiento requerido para el Presupuesto del gobierno central ascendió a USD 4.188,1 millones, lo que significó un crecimiento del 38% respecto a 2009 (Considerar anexo 2.4). “El importante incremento en la cantidad de recursos de financiamiento para estos dos últimos años se debe, principalmente, a los créditos suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco de Desarrollo de China y Corporación Andina de Fomento”⁵.

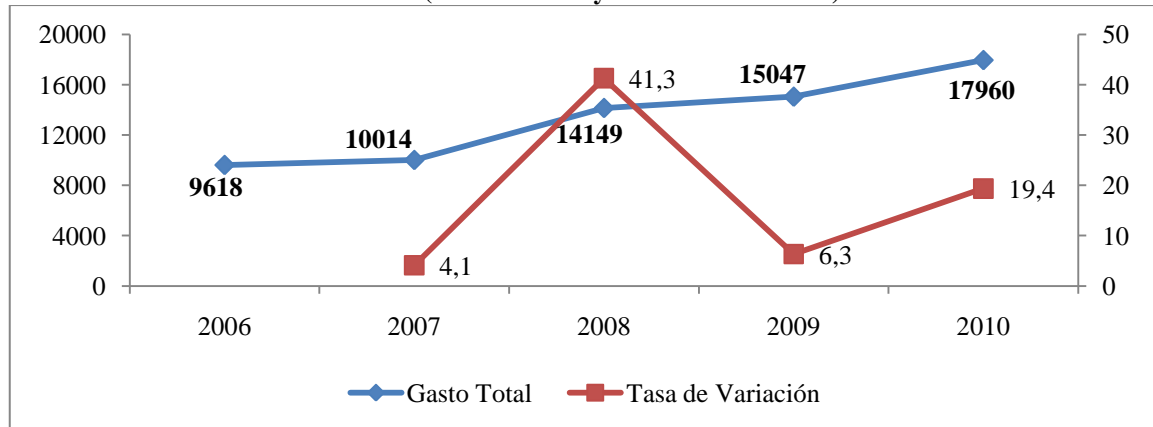
2.4. EL GASTO PÚBLICO Y SU GESTIÓN

El gasto público en el Ecuador ha mantenido una tendencia creciente durante los últimos años. Este crecimiento ha sido del 17.78% promedio anual a partir del año 2006, en el

⁵ Tomado de Ministerio de Finanzas: Informe de Transparencia 2008 y 2009

2008 llega a registrar el 41.29%, siendo así el más significativo del período analizado. (Ver figura 2.5)

Figura 2.5: Gasto del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central 2006-2010 (USD millones y Tasas de Variación)

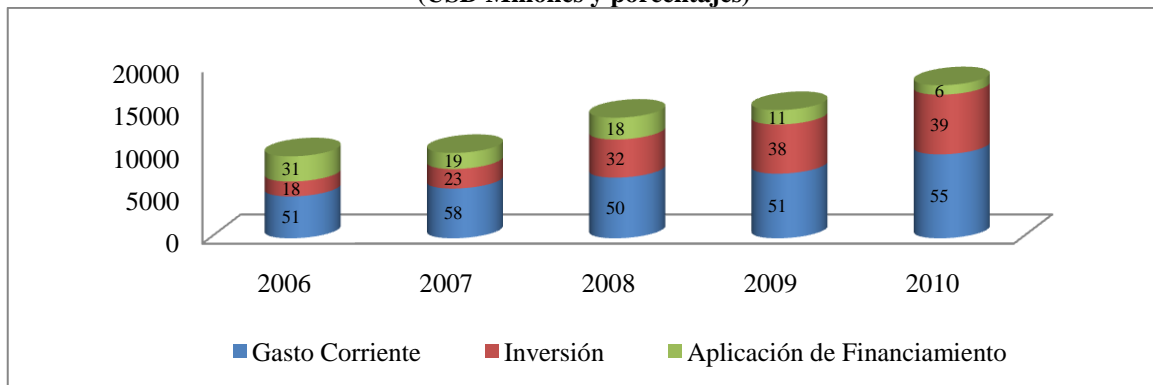


Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: propia

Como se puede evidenciar en la figura 2.6, el gasto público se distribuye en tres ítems: gasto corriente, inversión y aplicación de financiamiento.

Figura 2.6: Naturaleza del Gasto del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central 2006-2010 (USD Millones y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: propia

El gasto corriente engloba especialmente, a los recursos destinados al pago de remuneraciones, servicios básicos y transferencias corrientes del sector público. De hecho, el gasto corriente es el componente con mayor participación dentro del presupuesto. Así tenemos que para 2010 se destina un total de USD 9.852,2 millones a este concepto, representando el 55% del total.

Como se puede evidenciar su participación se ha mantenido invariable alrededor del 50% del presupuesto total, cabe mencionar que en el año 2007 alcanzó el 58%, esto se debió en parte al incremento del salario de docentes y médicos que se produjo en este periodo y que forman parte fundamental en la inversión social, constituyendo además el grupo de mayor participación dentro del rubro gastos en personal, pues representa el 59% para el año 2010. En el mismo sentido las transferencias y donaciones corrientes es el segundo rubro de importancia dentro del gasto (20.6%) debido al Bono de Desarrollo Humano (BDH), en tercer lugar está los bienes y servicios de consumo (11.7%) que corresponde principalmente al pago de servicios básicos de las instituciones públicas. (Revisar anexo 2.5)

Por su parte la inversión pública comprende los recursos destinados a construcción de obras públicas, compra de bienes de larga duración, y transferencias y donaciones para inversión y capital principalmente. Durante 2010, se destinaron para la inversión pública el total de USD 7.004,4 millones, significando así un incremento del 21.3% con respecto al ejecutado durante el año anterior. Su participación en el presupuesto se ha incrementado en este período, de un 18% en el 2006 al 39% en el 2010.

La Aplicación del Financiamiento corresponde en cambio a los recursos destinados al pago de la deuda pública principalmente y al rescate de títulos y valores emitidos por entidades del sector público. Durante este período (2006-2010) se ha emitido en este rubro un promedio de USD 2.036,64 millones.

A Nivel Sectorial:

El Presupuesto General del Estado se manobra actualmente de una forma sectorial, formado por un total de 20 sectores, los mismos que se ha procedido a agrupar en 5 grupos para un mejor análisis, estos son: tesoro nacional, social, defensa, productivo y administrativo⁶.

⁶ Estos sectores se agrupan de acuerdo al esquema sectorial con base en la siguiente estructura: **Productivo:** Sectorial Ambiente; Sectorial Comunicaciones; Sectorial Agropecuario; Sectorial Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad; Sectorial Recursos Naturales; y, Sectorial Turismo. **Administrativo:** Sectorial Administrativo; Sectorial Asuntos del Exterior; Sectorial Finanzas; Sectorial Jurisdiccional; Sectorial Legislativo; y, Sectorial Otros Organismos del Estado (únicamente hasta 2009). **Defensa:** Sectorial Defensa Nacional y Sectorial Asuntos Internos. **Social:** Sectorial Educación; Sectorial Salud; Sectorial Trabajo; Sectorial Bienestar Social; y, Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda. **Tesoro Nacional:** Sectorial Gobierno Central.

**Tabla 2.2: Presupuesto Consolidado ejecutado por Sector 2006-2009
(USD millones)**

SECTOR	PREUSPUESTO				
	2006	2007	2008	2009	2010
Tesoro Nacional	5438,1	4679,2	6541,3	5669,7	5480,5
Social	1976,1	2695,7	3891,5	4108	4642,4
Defensa	1212,3	1504,3	2159,1	2607,9	2909,6
Productivo	541,8	658,1	1045,2	1931,8	2526,8
Administrativo	429,4	476,7	511,8	729,8	854,6
TOTAL	9597,7	10014	14148,9	15047,2	16200,1

Nota: No se incluyen los sectores Electoral y De Transparencia y Control Social, determinados en el 2010, para poder comparar la evolución histórica.

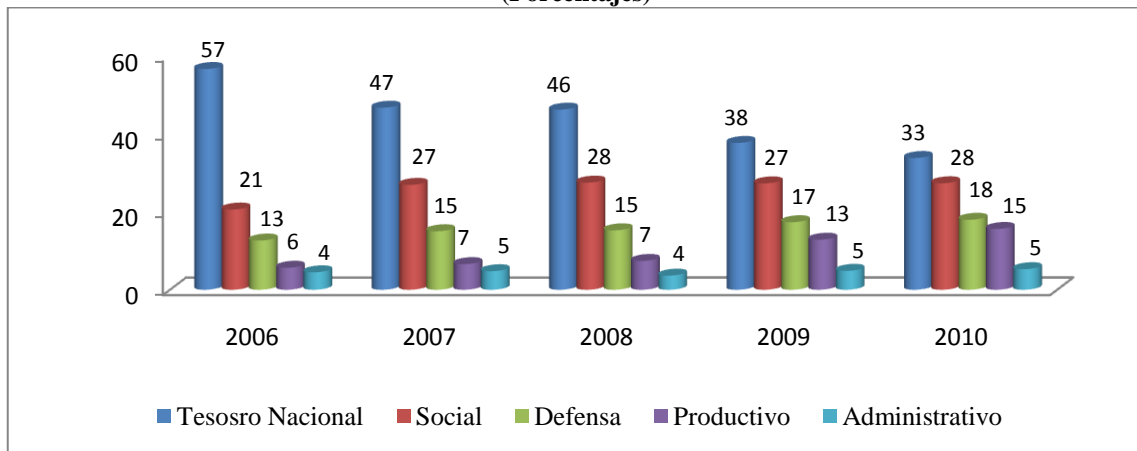
Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: Propia

El sector con mayor participación en la ejecución durante este período ha sido el Tesoro Nacional, que no es otra cosa que las transferencias del Gobierno Central y el pago de deuda pública, éste abarcó en 2010 el 33% del total del presupuesto ejecutado (USD 5.480,5 millones), sin embargo su participación ha disminuido de forma progresiva desde 2006 en un 24%. Seguido de éste se encuentra el sector social con una participación que se ha mantenido entre 21% y 28%.

A continuación se encuentran el sector defensa, el cual ha experimentado incrementos considerables de participación a partir de 2006, pasando de 13% a 18%, en comparación con anteriores niveles de gobierno como por ejemplo: Sixto Durán Ballén (1992-1996), que a pesar de ser un período en el que se generó gasto a razón de la guerra con Perú, su participación más bien disminuye (Revisar anexo 2.14). Y por último se encuentra el sector productivo que registra un incremento del 9% desde 2006 y administrativo que presenta una participación común entre (4% y 5%) en este período. (Observar tabla 2.2 y figura 2.7).

Figura 2.7: Distribución presupuestaria por Sector 2006-2010 (Porcentajes)



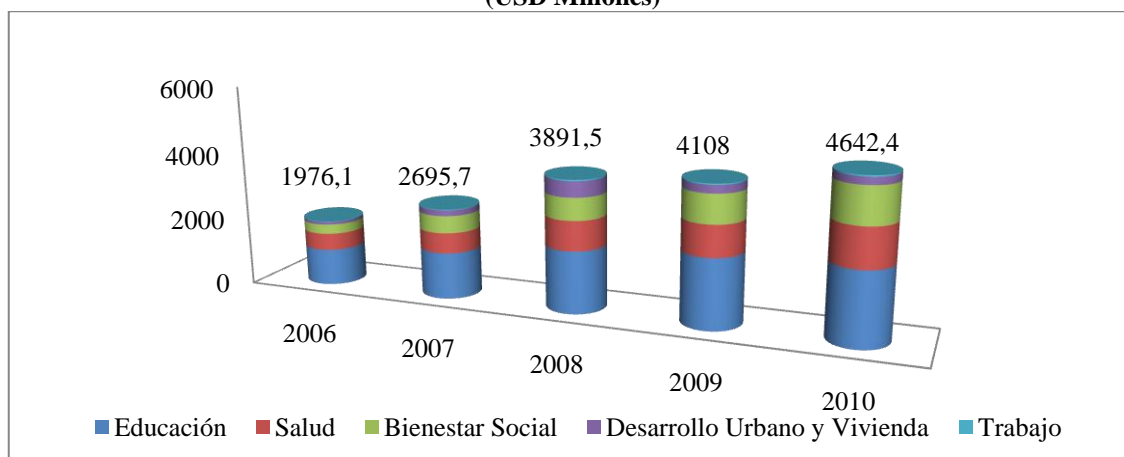
Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)
Elaboración: Propia

Como podemos darnos cuenta el sector social es uno de los ámbitos donde se ve reflejado en mayor cuantía el destino de las finanzas públicas en cuanto a la redistribución de la riqueza, a continuación se presente un análisis más profundo de éste.

El gasto en el sector social alcanzó los USD 4.642,4 millones en 2010, siendo un 134.9% superior al monto ejecutado durante 2006; en este rubro se incluyen los recursos dirigidos a educación, salud, bienestar social, desarrollo urbano y vivienda, y trabajo.

El sectorial educación ha obtenido la mayor participación del presupuesto correspondiente a esta área a partir de 2006 (50% promedio anual), manteniendo así su prioridad fiscal en el actual gobierno. Seguido de éste se ubica el sector salud con una ejecución de USD 1.153,3 millones para 2010 (24.8%). (Revisar anexo 2.7). A continuación con menor nivel de gasto se encuentran los sectores bienestar social, desarrollo urbano y vivienda, y trabajo; como se puede evidenciar en la figura 2.8.

**Figura 2.8: Distribución presupuestaria del Sector Social 2006–2010
(USD Millones)**



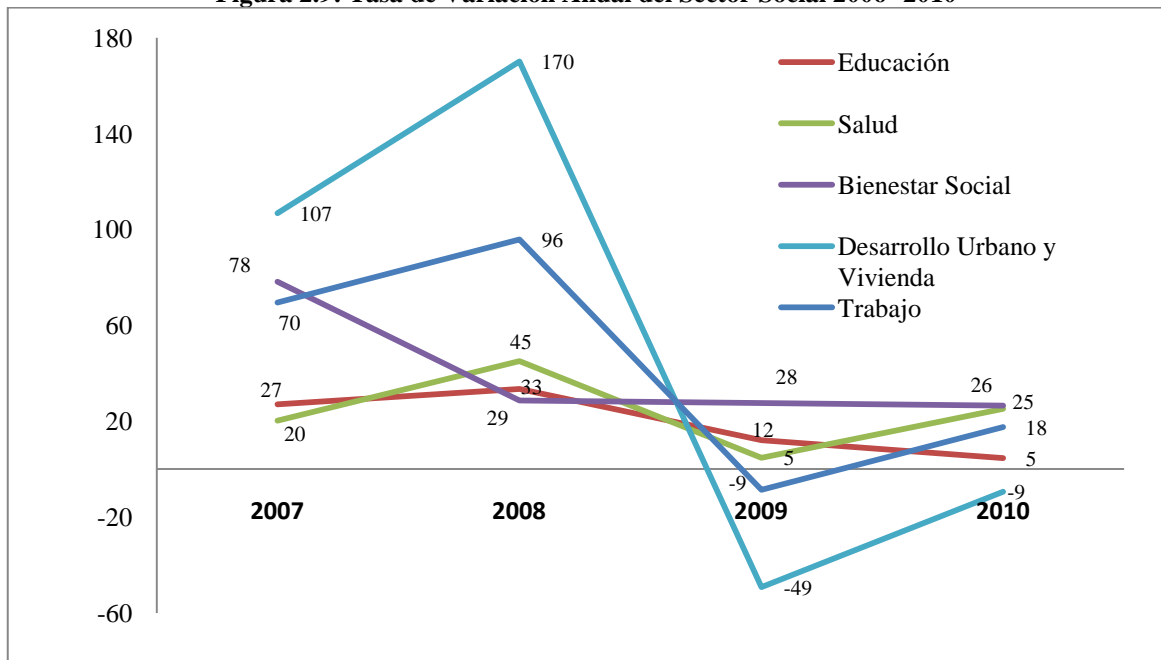
Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: Propia

Sin embargo, no han sido los sectores educación y salud los que han registrado el mayor nivel de crecimiento en este período, sino más bien, ha sido el sector desarrollo urbano y vivienda el que ha obtenido la más alta tasa de crecimiento promedio (54.6%), a pesar de sufrir un brusco cambio, puesto que pasó de 170% de crecimiento en el 2008 a -49.3% en 2009. Esto se explica principalmente porque los excedentes petroleros se destinaron en gran medida al Programa Bono de Vivienda, con el objetivo de reducir el déficit cualitativo y cuantitativo habitacional.

El sectorial trabajo también ha experimentado un gran crecimiento (43.6% promedio anual), a pesar de registrar en el 2009 una disminución presupuestaria del 9% causada por la reestructuración y conversión del Ministerio de Trabajo y Empleo en el Ministerio de Relaciones Laborales. Así mismo, al igual que el sector trabajo, el sectorial bienestar social presentó un crecimiento promedio similar de 40.3%, esencialmente por el incremento en el monto y en el número de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH), lo que se puede comprobar en la figura 2.8.

Figura 2.9: Tasa de Variación Anual del Sector Social 2006-2010



Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)
Elaboración: Propia

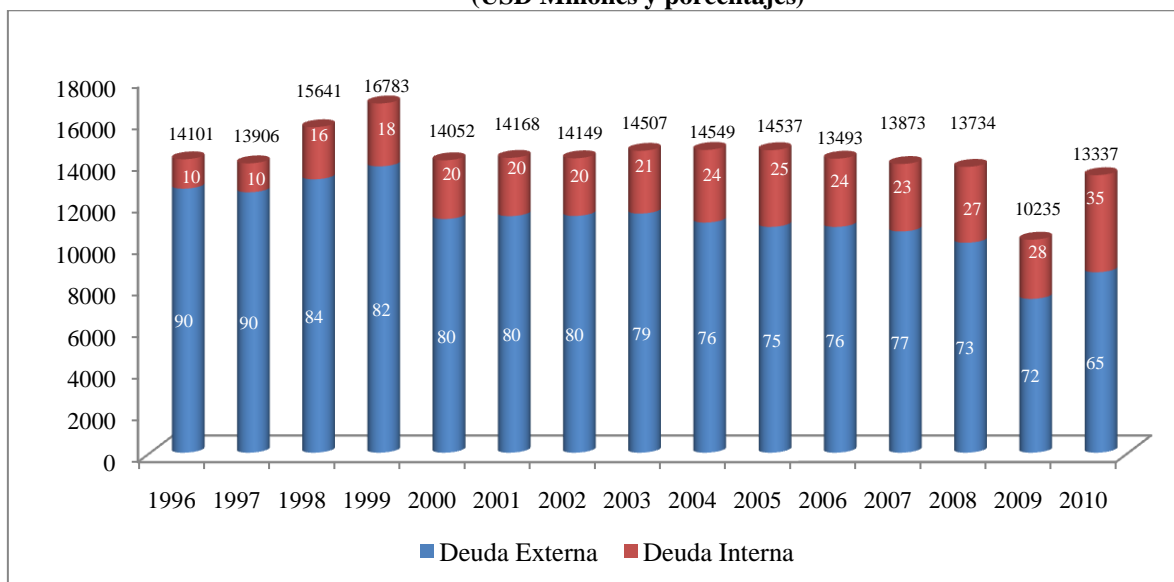
2.5. LA DEUDA PÚBLICA Y SU MANEJO

Históricamente ha sido la deuda externa la que participa en mayor medida del saldo total de deuda, aunque su peso ha disminuido constantemente durante los últimos 15 años como veremos.

Para 1996 la deuda pública total se componía en un 90% por deuda externa (USD 12.690,54 millones) y en un 10% por deuda interna (USD 1.410,06 millones), alcanzando un monto total de USD 14.100,6 millones (ver anexo 2.8). La deuda se incrementó durante los años 1998 (12.5%) y 1999 (7.3%) por las necesidades de financiamiento existentes en Ecuador producto de la crisis económica que se afrontó, llegando a un total de USD 16.783,4 millones en el último año mencionado. A partir de dicha fecha la deuda pública presenta un saldo que osciló alrededor de los 14 mil millones de dólares hasta 2006, cuando se reduce a USD 13.492,5 millones, con una participación de la deuda externa del 76% y de la deuda interna del 24%. Este valor se mantuvo en los últimos 4 años a excepción del 2009, que es cuando se reduce hasta USD 10.234,7 millones que corresponde a un 25.5% menos respecto al saldo total registrado en 2008, explicado principalmente por la recompra de los Bonos Global 2012 y 2030, y por la recompra de

los Bonos AGD en posesión del Banco Central con el 100% de descuento, respectivamente⁷ (MEF, 2009). (Ver figura 2.10).

Figura 2.10: Distribución y Evolución de la Deuda Pública 1995-2010
(USD Millones y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas (1996-2010)

Elaboración: Propia

En cuanto a los principales acreedores externos que tiene el Ecuador se encuentran Organismos Internacionales, Gobiernos y propietarios de Bonos del Estado. Dentro de los Organismos Internacionales el principal acreedor es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), presentando en el 2010 (USD 2.085,6 millones y participa del 39.7% de este rubro), seguido de la Corporación Andina de Fomento (CAF) (USD 2.085,6 millones). Hacia Gobiernos de otras naciones se tiene registrada una deuda por pagar que alcanzó los (USD 2258,5 millones en 2010) y representa el 26% de la deuda externa. (Ver anexo 2.10)

2.6. FINANZAS PROVINCIALES

La Constitución de la República establece algunos criterios para la distribución de los recursos del Estado a los GAD's, los mismos que serán regulados por ley, considerando algunos criterios como: a) tamaño y densidad de la población, b) Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los Gobiernos Autónomos y Descentralizados, y c) logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y

⁷ Para una mayor información sobre ambos procesos de reducción de la deuda pública, revisar el anexo 2.9.

del plan de desarrollo del Gobierno Autónomo Descentralizado. Por otra parte, la Constitución actual determina que los GAD's participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los ingresos no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público (Dirección de Estadística Económica, 2011).

El Ecuador cuenta con una distribución administrativa de 24 provincias, de las cuales Pichincha, Guayas y Manabí son las que disponen de un mayor presupuesto, por cumplir con ciertos criterios de distribución señalados, así por ejemplo: éstas poseen el mayor número de habitantes, así como el mayor nivel de densidad poblacional (Pichincha 294,59 h/km² y Guayas 218,47 h/km²), sin embargo, no se puede decir lo mismo en cuanto al criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) ya que únicamente Manabí, es la que se encuentra entre las provincias con los más altos porcentajes (55.18%) de pobreza a razón de este indicador. (Ver tabla 2.3).

Tabla 2.3: Criterios de Distribución para la Asignación del Presupuesto Provincial (2010)

PROVINCIAS	EXTENSIÓN GEOGRÁFICA (Km ²)	POBLACIÓN	DENSIDAD POBLACIONAL (habitantes/ Km ²)	POBREZA POR NBI (% hogares a Dic./2010)
Pichincha	9494	2796838	294,59	13,29%
Guayas	17139	3744351	218,47	38,36%
Tungurahua	3334	528613	158,55	34,65%
Los Ríos	6254	780443	124,79	58,98%
El Oro	5988	642479	107,29	28,44%
Chimborazo	5287	461268	87,25	50,07%
Manabí	18400	1366173	74,25	55,18%
Cotopaxi	6569	423336	64,44	46,65%
M. Santiago	2569	137254	53,43	47,90%
Carchi	3699	171943	46,48	35,64%
Loja	11027	446809	40,52	45,08%
Esmeraldas	15216	460668	30,28	51,62%
Pastaza	2952	81417	27,58	47,90%
Sucumbíos	18612	177561	9,54	47,90%
Imbabura	4599	42193	9,17	35,72%
Zamora Chinchipe	10556	88778	8,41	47,90%
Napo	13271	102775	7,74	47,90%
Orellana	20733	120781	5,83	47,90%
Cañar	206981	243467	1,18	40,43%
Azuay	626857	714341	1,14	21,69%
Bolívar	176089	185049	1,05	51,02%
Santo Domingo	3857	-		48,13%
Santa Elena	3763	-		52,04%
Galápagos	8010	24366	3,04	-

Nota: NBI en las provincias de la Amazonía se calculan como un solo dominio, y por tanto tienen los mismos valores. Se consideran únicamente 22 provincias ya que Sto. Domingo y Sta. Elena son de reciente creación y no hay información disponible.

Fuente: SENPLADES (2011) - Sistema Nacional de Información (SNI)

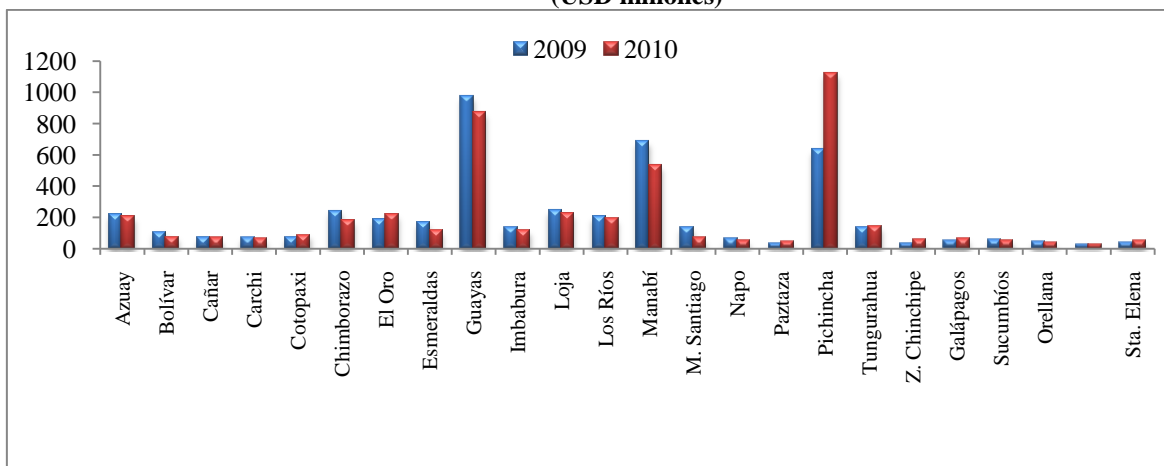
INEC (2011). Proyecciones de Población por provincias. Período 2001 – 2010

Elaboración: Propia

Así para 2010 estas provincias presentaron cifras en cuanto a asignación presupuestaria de de (USD 1.118,31; 872,05 y 529,85 millones) respectivamente. Pichincha es la provincia que registro el mayor crecimiento el mismo que fue de 77.19% con respecto a 2009, a diferencia de Guayas y Manabí las cuales presentaron más bien una disminución en su presupuesto de 10.10% y 22.39% respectivamente. Así mismo se puede evidenciar que del

total de provincias únicamente el 37.5% presentan un crecimiento en la asignación presupuestaria para 2010 como se observa en la figura 2.11. (Revisar anexo 2.11)

Figura 2.11: Asignación Presupuestaria Provincial 2009-2010 (USD millones)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2009-2010)

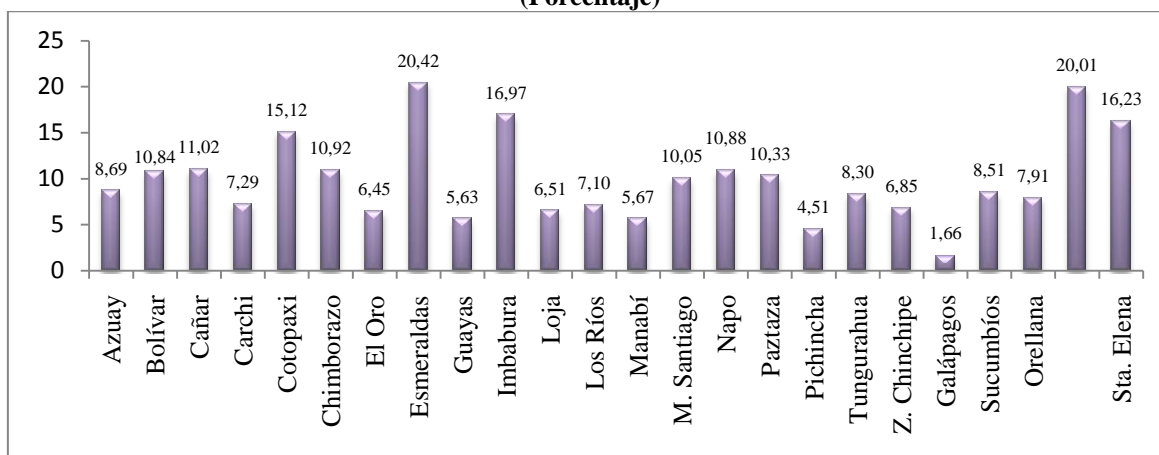
Elaboración: Propia

En el año 2010, las provincias que más presupuesto reciben para invertir en el progreso del área social son: Esmeraldas con el 20.42%, seguida de Santo Domingo de los Tsáchilas 20.01%, luego está Imbabura con el 16.97%, Santa Elena 16.23% y Cotopaxi 15.12%. El resto mantienen porcentajes inferiores al 12%. Esto se puede contrastar con lo ya señalado anteriormente respecto de que a ciertas provincias si se les está aplicando criterios como el de NBI para asignación de presupuesto.

Precisamente las provincias como Esmeraldas, Santo Domingo y Santa Elena se ubican entre las 7 provincias con el más alto índice de NBI, y por el contrario provincias como Pichincha, Guayas, Carchi, el Oro, Azuay y Tungurahua que registran inversiones por debajo del 8.69% se ubican entre las 7 provincias con el menor porcentaje de NBI. (Revisar tabla 2.3)

Además las provincias con mayor asignación presupuestaria evidencian bajos porcentajes de inversión en ésta área, los mismos que oscilan entre 4 y 5%. (Ver figura 2.12). De esta manera podemos constatar que las finanzas se manejan a nivel sectorial y no provincial, es decir, que cada uno de los sectores se estructura a nivel nacional y es desde este régimen centralizado que se asignan los recursos a cada una de las provincias.

Figura 2.12: Inversión en Área Social del total del Presupuesto Provincial 2010 (Porcentaje)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2010)
Elaboración: Propia

Transferencias

Las transferencias pueden definirse como prestaciones, subsidios, donaciones y contribuciones que deben ser cumplidas por el Gobierno Central en beneficio de Gobiernos Seccionales en cumplimiento de disposiciones legales y decretos creados para el efecto (MEF, 2011). Es importante recalcar que ciertas transferencias se manejan como pre-asignaciones, es decir, recursos que se transfieren de manera directa al generarse los ingresos, sin que estos recursos consten en el PGE. Por ejemplo: parte de los tributos recaudados por el SRI, se quedan en el mismo SRI para su funcionamiento, sin que estos recursos sean asignados por parte del Ministerio de Finanzas. De la misma manera, existen recursos pre-asignados para los Gobiernos Seccionales.

De esta manera, las transferencias responden a leyes, acuerdos o decretos⁸, los que en el Ecuador se manejan alrededor de 20. A continuación se presentan las leyes que más se destacan generando recursos económicos para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD'S).

⁸ Para conocer cuáles son estas leyes, revisar anexo 2.12

Tabla 2.4: Transferencias según Ley a Nivel Provincial 2008 (USD)

PROVINCIAS	Del Ministerio de Finanzas				Directas del Banco Central						
	Ley 15%	FONDEPRO	Asignaciones por venta de energía	Compensación Cemento	Rentas Sustitutas	Desarrollo Integral Esmeraldas	10% Agua Potable	Fondo Salvamento	Desarrollo Región Amazónica	Fondo Ecodesarrollo Región Amazónica	Retención Automática FODESEC
Azuay	42998621,76	156.256,26	1.935.566,10				595.309,94				4.676.634,31
Bolívar	15.410.546,86	122.330,27					832.608,05				2.121.320,53
Cañar	25.950.064,51	125.466,50	903264,18				22.235,67				2.352.124,48
Carchi	11.787.407,86	242.838,66					0,00				1.379.086,03
Chimborazo	33.169.502,56	140.155,02		203,28			254.891,48	363.786,38			3.006.471,23
Cotopaxi	35.742.600,08	137.438,13	129.037,74				479.539,29				3.842.466,80
El Oro	50.473.621,81	151.533,70	129.037,74				820.299,76				4.762.076,40
Esmeraldas	39.140.305,15	1.935.566,10			224.020,39	7.427,95	294.813,65				3.700.490,02
Galápagos	3.046.032,62	111.787,87					28.382,39				389.577,76
Guayas	224.894.951,50	336.206,48		12.391,68			2.403.589,12				22.429.220,50
Imbabura	27.091.299,55	137.294,55		12.594,96			907.016,84	2.726,41			2.744.667,83
Loja	29108467,26	119154,63									2.527.352,61
Los Ríos	57.907.337,17	160.542,44					875.625,42				5.794.866,43
Manabí	104.402.375,26	198.882,73					454.731,25				10.071.700,67
M. Santiago	16.155.206,08	119.114,39	1.161.339,66				249.820,84		1.461.839,30	25.191.742,70	1.539.443,93
Napo	9.869.049,67	116.794,79			224.032,31		133.518,67		1.502.863,71	16.552.749,90	910.025,89
Orellana	13.273.623,54	117.863,82					0,00		1.502.869,73	16.809.611,45	1.006.211,70
Pastaza	9.739.338,97	115.420,63					47.530,13		1.502.869,73	13.580.218,50	1.151.475,28
Pichincha	106583742,8	271226,69									10394088,47
Sucumbíos	21.376.554,65	121.472,14			224.020,27		0,00		1.502.851,81	24.789.370,14	1392053,83
Tungurahua	33.033.712,05	144.258,79	1.161.339,66				589.669,96				3.360.228,42
Z. Chinchipe	10.054.668,15	116.002,79					612.860,84	24.637,82	1.502.839,71	19.083.988,20	953.324,89

Nota: Loja y Pichincha: datos año 2006

Fuente: Ministerio de Finanzas (2006 y 2008)

Elaboración: Propia

La principal normativa que disponen los gobiernos seccionales para la obtención de recursos es la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del gobierno Central, aprobada en el año 1997, la cual es destinada principalmente a gastos de inversión (90%) y a gastos corrientes (10%) a partir del 2005. Como se puede evidenciar en la tabla 2.3, las provincias que registran la mayor transferencia en este rubro son nuevamente Guayas (USD 224'894.951,50), Pichincha (USD 106'583.742,82) y Manabí (USD 104'402.375,26).

Las otras leyes de transferencias como: 10% Fomento de Agua Potable, Fondo de Salvamento, Fondo de Vialidad, Compensación Cemento, asignaciones por venta de energía, Rentas Sustitutas, Desarrollo Regional Amazónico, entre otras, manejan montos poco significativos respecto de la Ley del 15%.

De todas las leyes tan solo dos son de aplicación general (FODESEC⁹ Y FONDEPRO¹⁰), el resto de ellas tienen cierto perfil discriminatorio y privilegiado, ya que se aplican únicamente a determinados gobiernos, por ejemplo: Las provincias de Sucumbíos, Morona Santiago, Napo, Francisco de Orellana, Pastaza y Zamora Chinchipe se benefician de la ley de Desarrollo Regional Amazónico, y del Fondo de Eco-desarrollo; el Oro dispone del Fondo de saneamiento ambiental, vialidad y riego (FONDORO); y Morona Santiago, Tungurahua, Azuay y Cañar se les asigna rentas por venta de energía eléctrica.

Por lo tanto se deduce que a este marco institucional le falta equidad en la distribución de los recursos entre localidades, y además no brinda estímulos para mejorar la eficiencia administrativa de los gobiernos seccionales en cuanto a la obtención de recursos por concepto de autogestión, sino mas bien generan estímulos incorrectos ya que habrán gobiernos seccionales que mantengan una conducta pacífica sin realizar un esfuerzo fiscal, y que por tanto se conformarían con las asignaciones presupuestarias realizadas por parte del Gobierno Central, o por el contrario ejercerían presión política sobre él para recibir asignaciones presupuestarias adicionales y específicas. Así lo manifiesta (Perez &

⁹ El FODESEC está constituido por un monto fijo que se incrementa anualmente según la inflación. Sus ingresos son entregados a municipios (75%), consejos provinciales e INGALA (Instituto Nacional Galápagos) (20%) y al Banco del Estado (5%). Lo correspondiente a Consejos Provinciales se asigna siguiendo criterios de población (60%), superficie (20%) y necesidades básicas insatisfechas (20%). Por su parte la asignación a municipios se basa en: población (60%), necesidades básicas insatisfechas (30%) y eficiencia administrativa (10%)

¹⁰ El FONDEPRO se financia del 2% de los ingresos corrientes del Presupuesto General del Estado. Sus recursos se destinan a los Consejos Provinciales siguiendo criterios de: 75% en partes iguales, 25% según su población.

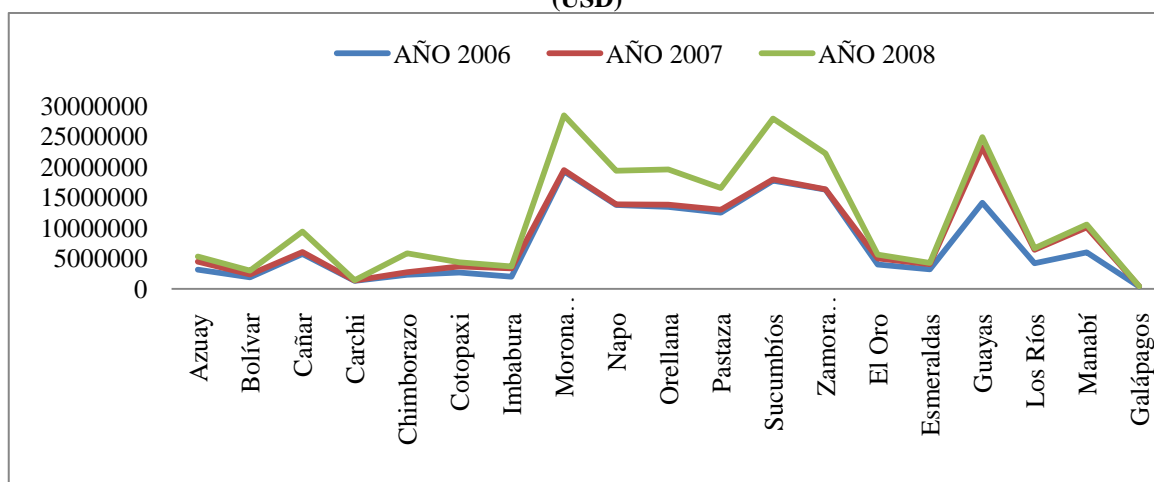
Cantuña, 2011) en su publicación sobre las Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y Municipales,

A consecuencia de que los gobiernos locales cuentan con una gran cantidad de leyes especiales para la distribución de los recursos, la Dirección de Estadística Económica (2011) sostiene que.

...se ha producido un proceso complejo en cuanto se refiere a la planificación, programación y ejecución presupuestaria, incluyendo: la inversión pública tanto del Gobierno Central como de cada una de las unidades institucionales del gobierno local, el sistema de transferencias de recursos y la necesaria transparencia en la difusión de resultados y rendición de cuentas por parte de los gobiernos seccionales y del Gobierno Central.

Por otro lado y haciendo un análisis conjunto de todas las transferencias se puede evidenciar que a nivel provincial se presentan una tendencia similar en cuanto a los montos asignados a cada una de éstas para 2006 y 2007, ya para 2008 se observa un ligero crecimiento sobre todo en las provincias pertenecientes a la región conocida anteriormente como Amazónica. Las provincias de Morona Santiago, Zamora Chinchipe, Guayas y Sucumbíos se destacan como las que registran una mayor asignación en este período. (Ver figura 2.13).

Figura 2.13: Transferencias Provinciales 2006-2008 (USD)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2008)

Elaboración: Propia

2.7. CONSIDERACIONES FINALES

El Ministerio de Finanzas en el país utiliza como principal herramienta para el desarrollo organizativo de las Finanzas Públicas el Presupuesto General del Estado, el mismo que opera a nivel de sectores principalmente.

Los ingresos públicos que obtiene el gobierno provienen principalmente del sistema tributario y de la venta de crudo. Así también el principal destino de los ingresos es el pago de remuneraciones, servicios básicos y transferencias corrientes, es decir, se utilizan más del 50% de los ingresos para pagar la administración del sistema público.

Según la Dirección de Estadística Económica (2011), el sistema vigente de transferencias a los GAD's y según lo que se pudo notar anteriormente, no incentiva la generación de recursos propios, sino más bien los hace mayormente dependientes, por lo que bajo esta perspectiva es necesario compensar su capacidad de gestión a través de incrementos en las asignaciones para los gobiernos que realicen esfuerzos fiscales por mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

El sistema de finanzas actual no permite identificar con claridad las fortalezas y deficiencias en la administración de recursos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, así como sus necesidades individuales. Por eso es necesario plantear un nuevo medio de administración financiera que permita a cada uno de los gobiernos seccionales desarrollarse individualmente en función del aprovechamiento de sus propios recursos y de la atención de sus necesidades; tema del cual se desprende el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL NUEVO ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ECUADOR.

El proceso de descentralización política y administrativa regional por el cual transita el Ecuador, ha dado lugar a que se genere un ambiente de discusión sobre la existencia de disparidades económicas y sociales entre regiones y el impacto que la intervención estatal genera en los diferentes territorios. Por tanto el objetivo del presente capítulo es analizar la forma cómo se ha distribuido los recursos públicos nacionales, con base en los criterios establecidos por las normas legales y las diversas fuentes de financiamiento a nivel sub-nacional.

Para lo cual se presenta una síntesis de las cuentas regionales en el periodo 2006 – 2008, debido a que en este lapso de tiempo se cuenta con una mayor disponibilidad de información que permite desarrollar un análisis más consistente basado en datos estadísticos.

En este sentido, se analizan las finanzas públicas regionales expresadas en asignaciones presupuestarias, ingresos, gastos, y endeudamiento; y también se realiza un análisis financiero de las regiones mediante indicadores que permiten valorar la eficiencia en la administración de sus recursos. Para tal efecto se realiza un análisis estadístico utilizando datos del Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Central e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Adicionalmente para determinar el alcance social de los recursos que dispone cada región se utiliza indicadores sociales provenientes de Sistema Nacional de Información.

3.1. ANTECEDENTES

Para entender las regiones es importante acotar algunas cuestiones, así en el Ecuador el término región ha sido utilizado históricamente para denominar a las regiones geográficas que conforman el país: Costa, Sierra, Oriente. Actualmente se ha utilizado la denominación de "regiones" a la instancia de desconcentración del ejecutivo. Sin embargo, la Constitución establece que el país deberá conformarse en regiones autónomas en un plazo de 8 años, proceso que se encuentra en la actualidad en construcción y que significará un nuevo nivel de gobierno (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2011)

En este sentido, el Ecuador a partir del 2008 cuenta con un nuevo ordenamiento territorial, el mismo que inicialmente dividía al país en 7 regiones administrativas, disposición que en año 2010 fue modificada a tal punto que actualmente se denominan zonas de planificación y su número se incrementó a nueve¹¹.

Estas regiones o zonas de planificación fueron conformadas con el objetivo de desarrollar acciones estratégicas que incentiven la producción, dado que una planificación organizada de forma zonal o regional implementa herramientas para una coordinación adecuada, y al mismo tiempo que se pueda orientar el presupuesto, priorizar la inversión pública, generar cooperación internacional y, en general, promover la acción estatal desconcentrada (SENPLADES, 2011). Para dicho efecto y según consta en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD, 2010):

El gobierno actual inició procesos de desconcentración y descentralización, lo cuales se harán efectivos a través de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD's) y entidades del Ejecutivo en el territorio, en la búsqueda de articular y desconcentrar la acción pública estatal como una forma efectiva y eficiente de acortar distancias entre gobernados-gobernantes, y mejorar la compleja articulación entre los diferentes niveles administrativos de gobierno.

Por ende, con las nuevas reformas establecidas en el Decreto Ejecutivo No. 357, publicado en el Registro Oficial No. 205 de 2 de junio de 2010, cada una de las regiones está constituida por la asociación de determinado número de provincias y cantones (SENPLADES, 2010), como se detalla a continuación:

- **Zona 1 Norte:** Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos
- **Zona 2 Centro Norte:** Pichincha, Napo, Orellana
- **Zona 3 Centro:** Pastaza, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo
- **Zona 4 Pacífico:** Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas
- **Zona 5 Litoral:** Península de Santa Elena, Guayas, Los Ríos, Bolívar, Galápagos
- **Zona 6 Austro:** Cañar, Azuay, Morona Santiago
- **Zona 7 Sur:** El Oro, Loja, Zamora Chinchipe
- **Zona 8:** Cantones de Guayaquil, Samborondón, y Durán.
- **Zona 9:** Distrito Metropolitano de Quito

Para el presente análisis se considera la regionalización aprobada el 8 de febrero del 2008, en la cual únicamente constan las 7 primeras regiones de las mencionadas, esto debido a que las zonas 8 y 9, por estar constituidas por cantones se encuentran ya inmersas en la

¹¹ Para observar el nuevo ordenamiento territorial del país ilustrado en un mapa geográfico, revisar anexo 3.1

región Litoral y Centro Norte respectivamente. Y también por cuestiones de disponibilidad de información, es que se trabaja con la regionalización considerada inicialmente por la SENPLADES.

3.2. LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA REGIONAL

Según el Ministerio de Finanzas del Ecuador, la asignación presupuestaria consiste en el importe destinado a cubrir las erogaciones previstas en programas, subprogramas, proyectos y unidades presupuestarias, necesarias para el logro de los objetivos y metas programadas, en este caso de las regiones.

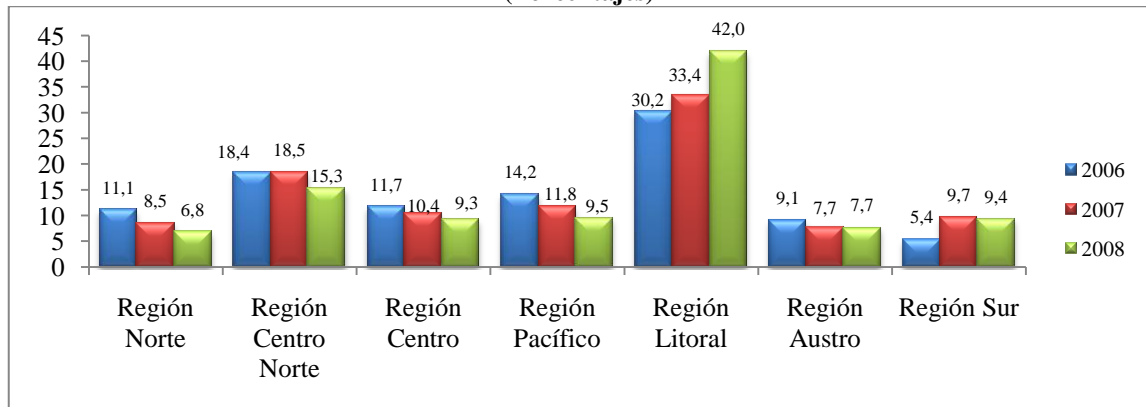
Para analizar la asignación presupuestaria de cada una de las regiones se realiza una agregación del monto del presupuesto general del Estado asignado a cada una de las provincias que conforman cada región, dado que no existe información de la asignación del presupuesto por regiones.

A pesar que existe una asignación presupuestaria regional (sumatoria de las asignaciones provinciales) esto no implica que cada región tiene la potestad de manejar estos recursos conforme a sus necesidades, sino que son manejados por los diferentes ministerios que se rigen bajo los lineamientos planteados por el Estado.

En este contexto, cabe señalar que las asignaciones presupuestarias de cada región mantienen la misma política de ejecución de las finanzas nacionales, es decir, se otorgan por sectores (salud, educación, ambiente, defensa, trabajo, otros).

Además, las asignaciones no son equitativas en cada región ya que en ciertas regiones se presenta una mayor concentración del presupuesto, tal es el caso de la región Litoral principalmente que concentra en promedio el 35% de las asignaciones en el período (2006-2008), seguida de la Centro Norte (17%); mientras que, regiones como Austro y Sur alcanzan en promedio únicamente el 7% de total de asignación regional como se indica en la figura 3.1.

Figura 3.1: Asignación Presupuestaria Regional 2006-2008 (Porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas 2009-2010
Elaboración: Propia

Sin embargo, como se puede evidenciar en la tabla 3.1, al realizar un análisis a nivel per-cápita el resultado no es el mismo, puesto que las diferencias con respecto a la región Litoral disminuyen, y por el contrario la que concentra el presupuesto en el 2006 y 2007 es la región Pacífico. Esto en cuanto a que a pesar de ser la región Litoral la que recibe la mayor asignación, también es ésta la que posee la mayor cantidad de habitantes (Revisar anexo 3.2) y por tanto su distribución per-cápita se equipara con el resto de regiones. En el año 2008, sí se observa una mayor asignación per-cápita en la región Litoral (318,5), pero la diferencia porcentual con respecto a su seguidora (región Sur) es de apenas del 1%; diferencia que es mínima en comparación a la diferencia de aproximadamente 33% registrada entre éstas en la figura anterior.

Tabla 3.1: Asignación Presupuestaria Regional per-cápita (USD y Porcentajes)

	2006	%	2007	%	2008	%
Región Norte	169,4	17	229,0	14	201,3	12
Región Centro Norte	112,8	12	200,5	12	182,8	11
Región Centro	146,7	15	229,8	14	225,6	13
Región Pacífico	190,6	20	280,7	17	250,7	15
Región Litoral	116,8	12	229,6	14	318,5	18
Región Austro	156,3	16	234,0	14	255,8	15
Región Sur	84,2	9	268,7	16	286,9	17

Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Propia

Por otro lado se puede notar que esta inequidad en la asignación presupuestaria regional indicada en la figura 3.1, no concuerda con el alcance social óptimo que debe derivarse de

esta asignación, puesto que como se puede observar (tabla 3.2) en el caso de la región Sur, está entre las que perciben menor porcentaje del presupuesto, sin embargo, es la que presenta mejores indicadores sociales en cuanto a Educación, Salud, y también en cierta medida en Pobreza. En contraste, la región Litoral está en la media de los indicadores sociales, esto a pesar de la concentración del presupuesto identificada en ésta previamente.

Adicionalmente, con lo referente al indicador de vivienda (representado por el hacinamiento) se presenta un patrón similar de comportamiento entre las regiones dado que simplemente oscila entre 18% y 23%; lo que muestra que la asignación del presupuesto en cuanto al sector vivienda es satisfactoria pero en el sentido de equidad regional, mas no en lo que se refiere a nivel de aceptación, puesto que el hacinamiento es un reflejo de la escasez de viviendas y de la falta de espacio para alojar a la totalidad de los miembros de cada una de las respectivas familias, por tanto contar con un porcentaje de alrededor del 20% en cada una de las regiones deja mucho que desear. Lo mismo sucede con el coeficiente de GINI, ya que todas las regiones presentan porcentajes similares de concentración del ingreso, el mismo que supera el 50% en 6 de las 7 regiones, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 3.2: Principales Indicadores Sociales y de Competitividad a nivel Regional (Porcentajes y # empresas)

REGIONES	INDICADORES SOCIALES						INDICADORES DE INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD			
	EDUCACIÓN	SALUD	VIVIENDA	BIENESTAR SOCIAL			NÚMERO DE EMPRESAS			
	Analfabetismo Funcional * (2006-2008)	Desnutrición Crónica * (año 2005)	Hogares que viven en Hacimientos* (2006-2008)	Pobreza (NBI)* (Año 2008)	Pobreza (Ingresos)* (Año 2008)	Coeficiente de GINI * (año 2008)	# Micro - empresas (año 2010)	# Pequeñas Empresas (año 2010)	# Medianas Empresas (año 2010)	# Grandes Empresas (año 2010)
Norte	10	31	23	20	50	0,55	352	135	46	15
Centro Norte	7	31	21	15	39	0,55	6767	4187	1451	623
Centro	13	41	18	23	44	0,52	738	291	110	35
Pacífico	12	25	22	34	55	0,46	966	445	120	47
Litoral	11	29	22	25	44	0,52	10913	4511	1292	504
Austro	10	36	19	17	42	0,53	1142	531	187	76
Sur	6	28	22	18	43	0,53	868	413	121	21

Nota: *Promedio regional de acuerdo a los indicadores provinciales

Fuente: SENPLADES, Sistema Nacional de Información

Elaboración: Propia

Así mismo, en cuanto a productividad y competitividad de las regiones (medido por el número de empresas), las regiones Centro y Litoral son las que se encuentran en la mejor situación tal como se indica en la tabla 3.2; mientras que la región Norte es la que se encuentra en peores condiciones en cada uno de los segmentos del indicador. Esto debido

a que en Ecuador el sector empresarial se encuentra condensado en Quito y Guayaquil principalmente, y que son ciudades que se encuentran inmersas en estas regiones.

Por tanto, el gobierno como procurador del bienestar social, debería considerar una gama de indicadores, tanto sociales y económicos y a partir de éstos realizar las respectivas asignaciones, dado que, según Perloff (2004), de las acciones que emprende el gobierno encaminadas a resolver los problemas de eficiencia (cantidad de recursos obtenidos) y equidad (como se dividen los recursos), depende el cómo vivan los diversos miembros de la sociedad. Solo así podrá atender a aquellas regiones que actualmente se encuentran más desfavorecidas.

3.3. LAS FINANZAS PÚBLICAS REGIONALES EN EL ECUADOR

Para el estudio de las finanzas públicas regionales en el Ecuador se procedió a realizar una desagregación de las finanzas nacionales por la falta de información a nivel regional, además no existen diferencias significativas en la estructura de sus cuentas como se puede observar en la tabla 3.3, es decir, las cuentas globales son las mismas en ambos esquemas variando únicamente el detalle de las mismas.

Tabla 3.3: Comparativo entre las Cuentas Públicas a nivel Nacional y Regional

CUENTAS NACIONALES	CUENTAS REGIONALES
INGRESOS	INGRESOS
Corriente	Corrientes
Impuestos	Ingresos Propios
Tasas y Contribuciones	Ingresos Tributarios
Ventas de bienes y servicios	Ingresos No Tributarios
Rentas de inversiones y multas	Aportes y Transferencias Corrientes
Transferencias y donaciones corrientes	
Otros ingresos	
Capital	De Capital
Venta de activos de larga duración	Ventas de Activos
Recuperación de inversiones	Aportes y Transferencias de Capital
Transferencias y donaciones de capital e inversión	
Financiamiento	Financiamiento
Financiamiento Público	Deuda Interna (Banca Pública y Privada)
Saldos Disponibles	Deuda Externa (Organismos Multilaterales)
Cuentas pendientes por cobrar	
GASTOS	GASTOS
Corrientes	Corriente
Gastos en personal	Remuneraciones
Bienes y servicios de consumo	Servicios
Transferencias y donaciones corrientes	Suministros y Materiales
Gastos financieros	Aportes, Transferencias y Donaciones
Otros gastos corrientes	Intereses
	Otros Gastos Corrientes
Inversión Pública	De Capital
Obras Públicas	Bienes de Larga Duración
Transferencias y donaciones para inversión	Aporte Fiscal de Capital
Transferencias y donaciones de capital	Transferencias y Donaciones de Capital
Bienes de larga duración	Gastos de Producción
Bienes y servicios para inversión	Gastos de Inversión
Otras inversiones públicas	
Aplicación del Financiamiento	
Amortización de la deuda pública	
Otras aplicaciones del financiamiento	

Fuente: Ministerio de Finanzas

Elaboración: Propia

Cabe recalcar que el campo de acción de cada una de las sub-cuentas difiere entre las nacionales y regionales, dado que las nacionales tienen un campo de acción global y por ende una mayor potestad para abarcar más agentes económicos. En cambio las regionales están limitadas a sus respectivas jurisdicciones, hecho que les permite tener una mayor autonomía para el manejo de sus recursos, y adicionalmente les otorga la potestad de gestionar sus propios recursos de acuerdo a sus necesidades.

a. Ingresos y Gastos Regionales

En este apartado se presenta un análisis de la información de ingresos y gastos de los Gobiernos Seccionales Autónomos inmersos en cada región, para dicho análisis se usa el procedimiento planteado anteriormente, donde se adicionó los valores individuales de cada provincia conforme la región en la cual se sitúan. Estas cuentas regionales permiten conocer de manera detallada el desempeño y evolución de la situación financiera de cada una de las regiones.

Los ingresos se clasifican tanto en Ingresos Corrientes como de Capital, donde a su vez los ingresos corrientes se clasifican en Ingresos Propios, que son aquellos que provienen de la gestión de recaudación propia de los gobiernos seccionales; y los ingresos percibidos de Aportes y Transferencias Corrientes. Mientras que los Ingresos de Capital están compuestos por la Venta de Activos y Transferencias de Capital, cuyo fin debe ser orientado a la reposición de los activos o al mejoramiento de la infraestructura física.

De igual forma, se encuentra dentro de las cuentas regionales la sección de gastos que hace referencia a como se destinan los recursos recibidos en función de los lineamientos definidos por las leyes y autoridades encargadas de su administración. Este se distribuye en Gasto Corriente que registra todos los pagos permanentes de cada gobierno, generalmente por cuestiones administrativas; Gasto de Capital, destinado a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo; Gasto de Producción y Gasto de Inversión, que corresponde a los gastos destinados al incremento patrimonial de los gobiernos locales, mediante actividades operacionales de inversión, comprendidas en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. (Ver tabla 3.3).

En este contexto, en Ecuador los porcentajes de participación de cada región en las cuentas regionales en el periodo 2006 – 2008 se han dado como se muestra en la tabla 3.4, donde se observa que en el año 2006 la región centro norte y la región litoral han presentado los mayores porcentajes de ingresos con respecto a los ingresos percibidos por la demás regiones, esto como consecuencia de que las ciudades más grandes y dinámicas (en términos de actividad económica) se encuentran inmersas dentro de estas regiones. Mientras que el resto de regiones, donde la actividad económica no es muy significativa o

por su ubicación geográfica aislada hace que tengan poca representatividad económica a nivel nacional, presentan porcentajes de ingresos similares.

**Tabla 3.4: Estructura de las Cuentas Regionales en Ecuador
(Porcentaje de Participación)**

Regiones	Ingresos			Gastos		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Región Norte	9,36	48,02	9,93	8,62	9,86	9,37
Región Centro Norte	23,74	14,35	19,51	20,30	22,96	19,14
Región Centro	10,26	6,91	11,44	9,45	9,20	10,00
Región Pacífico	8,39	5,77	10,71	7,67	7,99	8,60
Región Litoral	29,44	14,51	27,45	33,83	31,69	31,92
Región Austro	9,88	5,80	10,66	9,70	9,64	11,05
Región Sur	8,94	4,64	10,29	10,43	8,66	9,92

Fuente: Ministerio de Finanzas

Elaboración: Propia

Mientras que para el año 2007 el panorama es totalmente diferente dado que la región norte obtuvo casi la mitad del total de ingresos percibidos por todas las regiones, esto como consecuencia del abrupto incremento en la cuenta de Aportes y Transferencias de Capital de la provincia de Sucumbíos, la cual fue de USD 62 millones en 2006 y posteriormente de USD 1.388 millones para el 2007.

En contraste, las otras regiones presentaron un decrecimiento significativo en sus ingresos, especialmente en las regiones que presentaron mayores porcentajes de ingresos en el año 2006, dado que las transferencias del gobierno se dirigieron más hacia la región norte. Para el año 2008 se presentó una recuperación en los porcentajes de ingreso presentándose valores muy cercanos a los evidenciados en el año 2006; en algunos casos se presentaron porcentajes superiores al año 2006 tal es el caso de las regiones norte, centro, pacífico, austro y sur, mientras que para las regiones centro norte y litoral los porcentajes de ingresos fueron inferiores a los del año 2006.

De igual forma, cabe recalcar que los ingresos obtenidos por gestión propia de cada uno de los GAD's es muy inferior en comparación a los recibidos directamente del gobierno central por cuestión de transferencias ya sean corrientes como de capital, caso que se evidencia en todas las siete regiones para todo el periodo de análisis, tal como se indica en el anexo 3.3.

Por su parte, el gasto no presentó grandes fluctuaciones como ocurrió con el ingreso, pero si mantuvo una concentración en ciertas regiones tal como se dio con los porcentajes de

participación del ingreso. En este sentido, las regiones Centro Norte y Litoral presentaron los mayores porcentajes de gasto en comparación con el efectuado por las demás regiones, 22,96% y 31,69% respectivamente, esto debido a las causas que se menciono anteriormente para la concentración de los porcentajes de participación del ingreso.

Cabe indicar que las variaciones en los porcentajes de participación del gasto de todas las siete regiones no han variado bruscamente en el periodo de análisis, tal como se dio con el ingreso de las regiones, la máxima variación que se ha dado de un año a otro es de 2,5% aproximadamente, tal como se indica en la tabla 3.4.

b. Gestión del Endeudamiento

De acuerdo a lo dispuesto por el COOTAD, los gobiernos regionales pueden acceder al endeudamiento para financiar inversiones de mediano y largo plazo que no pueden ser cubiertas con sus recursos percibidos.

En este sentido, los ingresos provenientes del endeudamiento se constituyen como ingresos no permanentes; y únicamente pueden financiar egresos no permanentes, es decir, programas y proyectos de mediano y largo plazo debidamente priorizados en sus planes de desarrollo y que adicionalmente contribuyan al Plan Nacional de Desarrollo.

Este endeudamiento dispone de ciertas limitaciones como sigue a continuación:

La relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al doscientos por ciento (200%); y el monto total de servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el veinte y cinco por ciento (25%) de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

Es así que la deuda que se genere en los gobiernos regionales no debe ser tan excesiva al punto que no se disponga de los recursos necesarios para poderla cancelar y consecuentemente entrar en mora, perder credibilidad (hacia los acreedores) y capacidad crediticia.

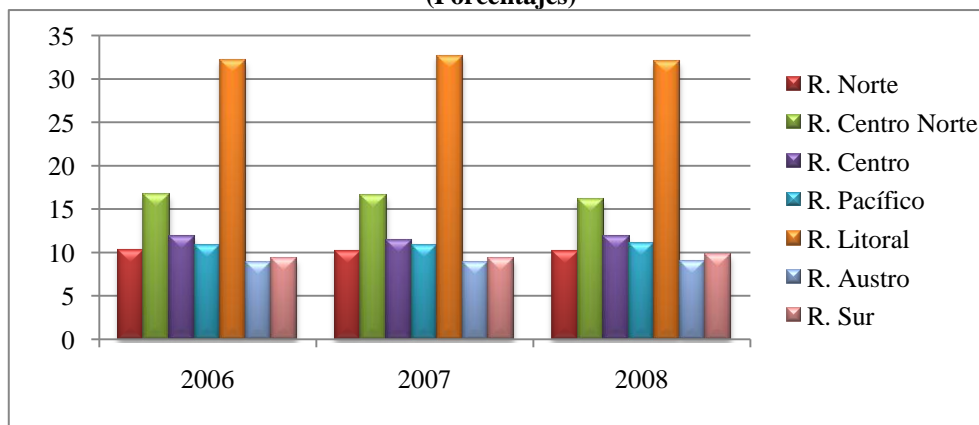
De igual forma, los pagos anuales de la deuda no deben exceder el 25% de los ingresos generados por los gobiernos regionales en cada periodo, puesto que necesitan disponer suficientes ingresos para cumplir con sus obligaciones y satisfacer sus necesidades.

Es importante recalcar que en esta sección no se analiza datos estadísticos en vista de que no se dispone de información clara, que permita construir una base de datos fiable para un análisis del manejo del endeudamiento, como también para poder emitir una crítica sobre el mismo.

c. Transferencias

En cuanto a las transferencias, la región Litoral es la que dispone del nivel más alto de transferencia en el periodo de análisis que es aproximadamente el 32%, seguido por la región Centro Norte que se le asigna alrededor del 16%, mientras que en las demás regiones el porcentaje de asignación de transferencias oscila entre 8% y 11%, tal como se indica en la figura 3.2 (Anexo 3.4).

Figura 3.2: Transferencias a nivel Regional, 2006-2008 (Porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008
Elaboración: Propia

En este sentido, tal como sucede a nivel provincial (analizado en el capítulo II), la ejecución de transferencias a nivel regional también mantiene desigualdades, pudiéndose así observar una mayor preferencia hacia la región Litoral en vista que es la que presenta mayores flujos de transferencia en comparación con las otras regiones que presentan porcentajes de asignación relativamente menores.

La concentración de las transferencias en la región del litoral se da porque está conformada por un mayor número de provincias en contraste con las demás, y adicionalmente dentro de la misma se encuentran la provincia de Guayas que es a la que mayores transferencias se le han asignado: USD 193 millones en el 2006, UDS 224 millones en 2007, y USD 220

millones en 2008. Así mismo, para la región centro norte se presenta una leve concentración dado que a la provincia de Pichincha también se le asignan flujos significativos de transferencias: USD 115 millones en 2006, USD 129 millones en el 2007, y USD 128 millones en el 2008.

La situación de desigualdad, previamente analizada, es el resultado de un antiguo sistema de transferencias que se constituía de forma compleja y poco transparente, es decir, administrado bajo un gran número de leyes (19), las cuales disponían de diversas fuentes de financiamiento tales como: coparticipación en ingresos tributarios nacionales, porcentajes de ingresos de otras instituciones del Gobierno Central, partidas presupuestarias de gasto en el Presupuesto del Estado, entre otros.

En contraste, con la nueva disposición del COOTAD sobre los criterios de asignación de recursos a los GAD's se espera que la distribución sea más equitativa, esto en función de: la población, densidad poblacional, NBI y Reducción de NBI (logros en el mejoramiento del nivel de vida).

d. Ingresos, Gastos y Transferencias Per-cápita

La distribución per-cápita permite visualizar los montos de ingresos, gastos y transferencias entre los habitantes de cada región. En este sentido se evidencia que a diferencia de lo que ocurrió con los resultados presentados anteriormente; donde la región Litoral y Centro Norte concentraban los montos de estas cuentas, aquí es la región Austro la que dispone de un mayor ingreso y correspondiente gasto per-cápita durante todo el período analizado (2006-2008), tal como se muestra en la tabla 3,5. Adicionalmente se puede acotar que el monto elevado (USD 1.316,2) en el año 2007 que presenta la región Norte en la cuenta de ingresos y que ya fue identificado anteriormente como dato atípico, no se ve reflejado en el gasto per cápita, puesto que para este año se presenta más bien un disminución del 32% con respecto al año anterior.

Tabla 3.5: Cuentas Regionales Per-cápita (USD)

REGIONES	Ingresos per-cápita			Gastos per-cápita			Transferencias per-cápita		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Norte	280,1	1316,2	167,8	257,6	174,5	189,0	73,4	80,5	81,0
Centro Norte	284,8	158,7	132,7	243,2	163,9	155,4	47,6	52,9	51,8
Centro	251,2	155,3	157,8	231,0	133,5	164,7	68,9	74,2	76,9
Pacífico	220,5	140,3	160,5	201,4	125,4	154,0	68,1	76,3	78,7
Litoral	222,8	101,6	118,6	255,7	143,3	164,7	57,8	66,0	65,3
Austro	331,1	179,0	201,9	324,4	191,9	250,0	70,7	79,0	79,8
Sur	274,7	131,5	179,4	320,2	158,4	206,6	67,8	75,8	80,4

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Así mismo, en cuanto a las transferencias per-cápita se puede observar que las regiones Litoral y Centro Norte se ubican con los montos más bajos, esto a pesar de ser las que disponen del mayor grado de concentración por cuestión de transferencias.

Por tanto se puede deducir que desde este punto de vista las diferencias presentadas en los ingresos, gastos y transferencias regionales se deben a su vez a las diferencias poblacionales entre éstas, dado que las regiones Litoral y la región Centro Norte son las que poseen la mayor cantidad de habitantes (alrededor de 4 millones y 2 millones respectivamente), mientras que para el resto de regiones su población se encuentra alrededor de 1 millón.

3.4. ANÁLISIS FINANCIERO REGIONAL

Seguidamente en esta sección se analiza la situación financiera de cada una de las regiones con la finalidad de conocer si sus finanzas han sido sostenibles en el periodo de análisis medido mediante los superávits/déficits de cada una de las regiones como también mediante indicadores financieros.

Así se tiene y como se puede evidenciar en la tabla 3.6, que en el año 2006 casi todas las regiones presentaron superávits a excepción de las regiones Litoral y Sur, esto a pesar de que la región Litoral es la que percibe mayores ingresos provenientes de las transferencias del Gobierno Central.

Sin embargo, en el año 2007 se sumaron otras regiones con déficits a causa de las disparidades presentadas en las participaciones del ingreso analizadas anteriormente en la tabla 3.4, lo que hizo que se limitara la mayor parte de aportes y transferencias de capital de las regiones para dirigirlas a la región Norte, consecuentemente esto ocasionó que esta

última presentara un elevado superávit, y éste añadido al hecho de que el gasto en esta región no presentó una variación brusca como lo hizo el ingreso.

Igualmente, para el año 2008 la situación de cada una de las regiones siguió empeorando en vista que para este año la única que presenta un superávit en sus finanzas es la región Pacífico, mientras que todas las demás presentan déficits. Esto se debe a que los ingresos propios de los gobiernos locales son insuficientes para cubrir sus gastos, lo cual permite fortalecer el criterio que los resultados positivos de la gestión de algunos gobiernos seccionales obedece principalmente a las transferencias del Gobierno Central que representan en promedio 73% del total de ingresos para 2008. (Ver anexo 3.3).

Tabla 3.6: Resumen Situación Financiera Regional 2006-2008
Déficit o Superávit (USD millones)

REGIONES	2006	2007	2008
Región Norte	293,95	1331,04	-25,07
Región Centro Norte	118,47	-15,10	-66,75
Región Centro	28,13	31,02	-9,90
Región Pacífico	24,78	19,58	8,70
Región Litoral	-148,56	-190,00	-212,84
Región Austro	6,82	-13,36	-50,57
Región Sur	-50,62	-30,32	31,18

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Principales Indicadores Financieros

Previo a realizar un análisis más detallado y explicativo de la situación financiera seccional es útil recurrir al uso de indicadores de gestión (Pérez, 2010), presentado en la siguiente tabla (3.7), cuya metodología se presenta en el Anexo 3.5:

Tabla 3.7: Principales Indicadores Financieros Regionales, 2006 – 2008.

REGIÓN	INDICADORES FINANCIEROS											
	Dependencia			Autosuficiencia Mínima			Inversión con respecto a Gasto Total			Sostenibilidad Financiera		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Norte	0,84	0,98	0,82	0,55	0,61	0,68	0,62	0,67	0,72	0,98	0,93	0,94
Centro Norte	0,53	0,56	0,55	2,37	1,99	1,71	0,74	0,75	0,74	2,62	2,22	1,94
Centro	0,80	0,80	0,77	0,74	0,87	0,94	0,64	0,65	0,70	1,12	1,21	1,24
Pacífico	0,90	0,91	0,91	0,43	0,43	0,44	0,73	0,74	0,77	0,76	0,83	0,72
Litoral	0,66	0,58	0,58	0,92	0,98	1,02	0,66	0,68	0,70	1,06	1,08	1,11
Austro	0,75	0,70	0,71	1,05	1,17	1,24	0,69	0,72	0,74	1,41	1,38	1,42
Sur	0,73	0,69	0,76	0,86	1,03	0,93	0,69	0,67	0,73	1,16	1,28	1,18

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

El indicador de dependencia mide el peso relativo de los ingresos por transferencias (corrientes y de capital) sobre el total de los ingresos, permitiéndose así saber hasta donde las finanzas locales son efectivamente controladas por la administración local o en qué medida dependen de las transferencias del Gobierno Central.

En este sentido, se puede constatar que en el periodo de análisis las transferencias han sido la principal fuente de ingresos de la mayoría de las regiones en vista que sus porcentajes de dependencia van desde del 53% hasta 91%, que son los límites que marcaron las regiones de Centro Norte y Pacífico respectivamente, mientras que un dato atípico (98%) es el que se presentó en el año 2007 para la región Norte como consecuencia de la elevada concesión de Aportes y Transferencias de Capital. Por lo tanto, se debe tener presente que la gestión de las autoridades por generar recursos propios ha sido muy débil, y que cuanto más dependiente sean las finanzas más reducidas serán las posibilidades de hacer una planificación financiera confiable a nivel regional.

Paralelamente, el indicador de Autosuficiencia Mínima mide la capacidad de las regiones para cubrir su gasto corriente con la generación propia de recursos, donde lo ideal es que este indicador sea igual o mayor a 100%, lo cual indicaría que las regiones están en capacidad de cubrir la totalidad de sus gastos corrientes con recursos generados por su propia gestión. En este sentido, se puede observar (en la tabla 3.7) que en el periodo de análisis las regiones Centro Norte y Austro presentaron una elevada capacidad para cubrir su gasto corriente mediante su propia generación de recursos dado que su indicador de Autosuficiencia Mínima fue superior al 100% en los tres años.

Por su parte, la región Litoral mantuvo un progreso en este indicador dado que partió del 92% en el año 2006 hasta llegar al 102% en el año 2008. Mientras las demás regiones han presentado un avance pero no han podido llegar al 100%, a no ser el caso de la región Sur que el año 2007 ubicó su indicador en 103%, pero para el siguiente año se redujo al 93%.

Ahora bien, el indicador de Inversión con Respecto al Gasto Total, que mide la proporción del gasto que se destina a inversión, presenta en el periodo de análisis un patrón de comportamiento similar en todas las regiones dado que sus porcentajes van desde el 62% (2006) hasta 77% (2008), que fueron los límites marcados por las regiones Norte y Pacífico respectivamente.

Finalmente, el indicador de Sostenibilidad Financiera mide la capacidad que tiene cada una de las regiones para cubrir sus gastos corrientes con su flujo de ingresos corrientes disponibles, en el cual un resultado favorable es que este indicador sea igual o superior al 100%, pudiendo indicar una adecuada estructura de sus finanzas, pues se estaría financiando su gasto permanente con ingreso permanente (menos volátil que otro tipo de ingreso). En este contexto los resultados obtenidos en la tabla 3.7 muestran que únicamente las regiones Pacífico y Norte no tienen liquidez para cubrir sus gastos corrientes, puesto que presentan porcentajes inferiores al 100%.

Sobre lo analizado en este apartado se puede deducir que la región Centro Norte es la que presentó mejores condiciones en sus indicadores financieros, mientras que el resto de regiones presentan un escenario viable en ciertos indicadores pero en los otros la situación es completamente diferente en vista que se encuentran fuera de los parámetros considerados como recomendables.

3.5. COMPETENCIAS REGIONALES SEGÚN EL COOTAD

Según el COOTAD aprobado en el año 2010, las competencias más importantes a ejecutar por parte de los gobiernos regionales son:

- Planificar el desarrollo regional.
- Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas
- Construir y mantener el sistema vial de ámbito regional
- Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento
- Desarrollo y transferencia de tecnologías
- Fomentar las actividades productivas y la seguridad alimentaria regional.

Para el financiamiento de todas estas actividades los gobiernos regionales disponen de ingresos propios de gestión, transferencias del presupuesto general del Estado, participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables (en caso de los gobiernos en cuyas circunscripciones se realicen este tipo de actividades), y recursos provenientes de contratación de deuda interna y externa. En caso de que se asignen nuevas competencias, éstas deben incluir su método de financiamiento.

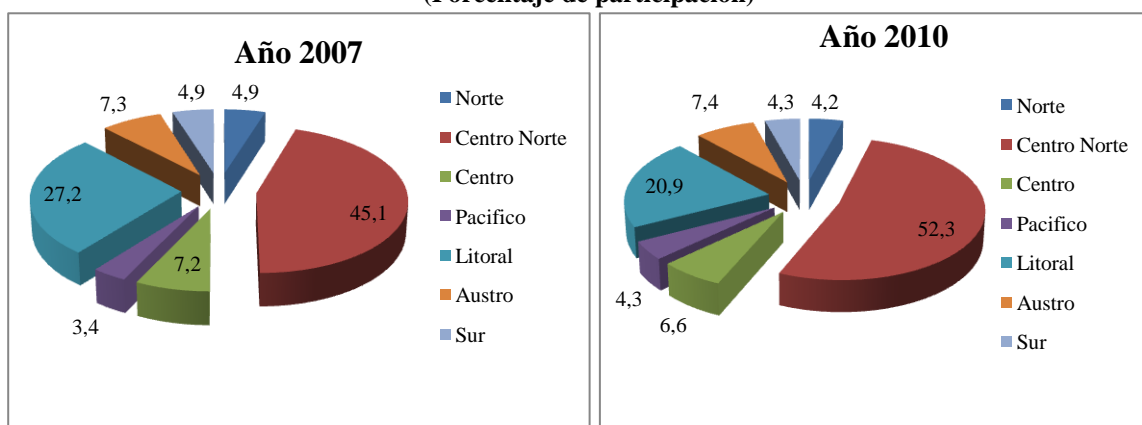
En este contexto, dentro de los impuestos a transferirse a estos gobiernos se encuentran:

- El impuesto a la renta por herencias, legados y donaciones.
- El impuesto a la propiedad de vehículos motorizados.
- El impuesto a los consumos especiales sobre vehículos motorizados y aviones, avionetas y helicópteros, excepto aquellas destinadas al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios.

Es así que la administración de los mismos será manejada por el Servicio de Rentas Internas (SRI), y adicionalmente la recaudación generada tiene que ser distribuida entre los gobiernos regionales en razón del domicilio de los sujetos incididos.

Por ende, se puede señalar que según esta nueva política se presenta una concentración en la recaudación de impuestos en una sola región, en vista que como muestran las estadísticas (figura 3.3) la región que dispondría de más recursos sería la región Centro Norte que prácticamente recauda mas de la mitad (52,3%) de los impuestos considerados por el COOTAD, y que adicionalmente por esta misma disposición le correspondería un porcentaje de distribución similar al de recaudación. Mientras que para el resto de regiones la asignación proveniente de dichos impuestos sería relativamente baja dado que sus porcentajes de recaudación son inferiores al 10%, a excepción de la región litoral que para el año 2010 recaudó el 20,9% de impuestos del total de regiones.

Figura 3.3: Recaudación de Impuestos asignados a los Gobiernos Regionales, 2007 y 2010 (Porcentaje de participación)



Fuente: SRI
Elaboración: Propia

Desde este punto de vista se puede afirmar que esta reforma no dispone de criterios de equidad, puesto que la concentración en el año 2010 es mayor a la que se dio en el año 2007, donde la región Centro Norte concentró 7,2% menos de los impuestos causados según el COOTAD.

Es pertinente señalar, que al efectuar un análisis similar al anterior considerando bien sea el IVA (Impuesto al Valor Agregado) o el IR (Impuesto Renta) recaudados por el SRI, que son los que generan mayores ingresos al fisco, se presenta un patrón de comportamiento similar de concentración en la Región Centro Norte. Y de igual forma al analizarse bajo el supuesto de que se asigne la totalidad de recursos a cada región por concepto de todo tipo de impuesto recaudado también se presentaría un elevado grado de concentración en la región anteriormente mencionada, esto tal como se indica en la tabla 3.8

**Tabla 3.8: Recaudación de Impuestos Regionales, 2007 y 2010
(Porcentaje de participación)**

REGIONES	Impuesto a la Renta		IVA		Totalidad de Impuestos	
	2007	2010	2007	2010	2007	2010
Norte	0,6	0,7	1,0	0,9	1,2	1,1
Centro Norte	74,4	53,1	58,0	57,2	58,6	57,7
Centro	1,7	2,4	2,0	2,1	2,1	2,2
Pacifico	0,9	2,5	1,3	1,7	1,4	1,9
Litoral	19,2	34,6	31,5	31,7	30,8	30,5
Austro	2,2	5,2	5,3	5,3	4,6	5,0
Sur	1,0	1,5	1,0	1,1	1,3	1,6

Fuente: Sistema de Rentas Internas (2010)

Elaboración: Propia

Esto no sucedería si cada una de las regiones podría plantear su propio plan de desarrollo priorizando así sus necesidades y bajo políticas específicamente regionales, y no sujetándose a un plan de desarrollo nacional que incluye políticas planteadas bajo una visión global macroeconómica. Estas políticas deben ser enfocadas por ejemplo: a la generación de proyectos o programas orientados al beneficio de una población focalizada optimizando así recursos que se proveen localmente en cada una de las regiones; o proyectos que se otorguen en base a la demanda de cada región, dado que no todas poseen las mismas necesidades ni mucho menos en la misma magnitud.

3.6. CONSIDERACIONES FINALES

Se debe tener presente la diferencia que existe entre las asignaciones presupuestarias del gobierno: que consisten en la sumatoria de los recursos otorgados por cada uno de los sectores ya sean educación, salud, trabajo y otros a las regiones, donde su control es efectuado por el régimen de gobierno central; y los ingresos y gastos de éstas, los cuales por el contrario encierran tanto transferencias del estado como recursos propios obtenidos de cada región, y se dispone de autonomía en cada región para el uso respectivo de éstos.

Las asignaciones presupuestarias a nivel regional presentan cierto grado de concentración, especialmente en la región Litoral y Centro Norte, lo cual se podría justificar por el nivel acumulado de población que presentan. Sin embargo el alcance social de estas asignaciones no cumple con el resultado esperado, dado que estas regiones no son precisamente las que presentan los mejores indicadores, en cuanto a educación, salud, vivienda y bienestar social.

Los ingresos obtenidos por gestión propia de cada una de las regiones es muy inferior en comparación a los recibidos directamente del gobierno central por cuestión de transferencias ya sean corrientes como de capital, lo que ocasiona un nivel de dependencia de éstos hacia los recursos otorgados por el gobierno central.

A nivel financiero, todas las regiones a excepción de la Centro Norte, presentan indicadores financieros especialmente de dependencia y autosuficiencia mínima fuera de los parámetros considerados como recomendables, por tanto, se puede notar una cierta insostenibilidad financiera sobre todo a largo plazo, puesto que las transferencias provenientes fundamentalmente de recursos del petróleo no van a ser eternas.

Con lo dispuesto por el COOTAD, sobre los recursos de los que dispondrán después de su creación los gobiernos regionales provenientes principalmente de algunos impuestos, seguirá manteniendo las disparidades regionales que se presentan actualmente.

REFLEXIONES FINALES

La estructura contable de las finanzas públicas tanto a nivel nacional como regional mantienen el mismo esquema (ingresos, gastos y endeudamiento), variando únicamente el detalle de las mismas en cuanto a nomenclatura. Algo que si cambia entre estos dos regímenes es la procedencia de los recursos y el destino de los mismos, así como también la cobertura de éstos.

El sistema sectorial actual de las finanzas públicas del Ecuador, no permite a cada una de las regiones utilizar esos recursos en beneficio propio con miras a satisfacer las necesidades y prioridades de cada una de éstas. Dando como resultado la inexistencia de un verdadero plan de desarrollo a nivel regional, en el que se permita hacer uso de todos los recursos económicos generados por cada región.

La concentración de los recursos presente en las regiones Litoral y Centro Norte, ya sea por asignación presupuestaria (35% y 17% respectivamente) o por ingresos (29% y 23% respectivamente), es el resultado de la ya inicial concentración en las provincias de Guayas y Pichincha, las cuales están inmersas en estas regiones.

Las diferencias poblacionales justifican en gran parte la desigualdad presente en las asignaciones presupuestarias regionales, sin embargo no se puede decir lo mismo en cuanto al alcance social procedente de éstas, ya que como se pudo evidenciar los resultados presentados por las regiones con más nivel de asignación no son precisamente los más deseables; así se tiene que la región Litoral presenta una media provincial que alcanza el 29% de su población con desnutrición crónica, el 22% vive en hacinamiento, el 25% vive en pobreza por NBI y el 11% es analfabeta. En el mismo sentido la región Centro Norte segunda en grado de concentración, presenta promedios de desnutrición del 31% y hogares que viven en hacinamiento del 21%.

El elevado porcentaje de dependencia que oscila entre el 53% y 98% presentado por cada una de las regiones hacia recursos del gobierno central, demuestra que no existe un incentivo que estimule la gestión y generación de recursos propios, los cuales les permitan desenvolverse con un mayor grado de confianza financiera en pro de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Las finanzas públicas en el nuevo ordenamiento territorial, actualmente no presentan los mejores resultados, sin embargo, se espera que con la conformación posterior definitiva de las regiones y por ende gobiernos regionales, los resultados cambien para bien, puesto que con los nuevos criterios de asignación de recursos ya mencionados aunque subjetivos algunos (esfuerzo fiscal y administrativo), las asignaciones vendrían a ser más equitativas y eficientes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Alvarez, F., & et.al. (2007). *Economía Pública*. España: Ariel, S.A.
- Asamblea Nacional. (2010). Recuperado el 13 de 06 de 2011, de <http://www.asambleanacional.gov.ec/>
- Asamblea Nacional. (2010). *Ministerio de Finanzas*. Recuperado el 03 de 13 de 2011, de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/ARCHIVOS_INFORMACION_IMPORTANTE/TAB138898/TAB190900/TAB203179/CODIGO_PLANIFICACION_FINANZAS_PUBLICAS.PDF
- Carrión, F. (n.d.). *La Descentralización: una perspectiva comparada entre América Latina y Europa*. Recuperado el 30 de enero de 2011, de <http://www.flacso.org.ec/docs/artfcdescen.pdf>
- CEPAL. (marzo de 2000). *Las finanzas públicas y la política fiscal en las economías de Centroamérica durante los años 90 y perspectivas de corto y mediano plazo*. Recuperado el 15 de julio de 2010, de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/4526/lcl1028e.pdf>
- CIDE. (diciembre de 2003). *Análisis de las Finanzas en México*. Recuperado el 14 de julio de 2010, de http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/finanzas.pdf
- CONAM. (2006). *Síntesis del Diagnóstico de la Descentralización en Ecuador y Propuesta de Políticas para la Descentralización Fiscal*. Recuperado el 22 de enero de 2011, de http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/2/27472/AnabelSalazar_AmeliTorres_SintesisDzEcuador.pdf
- DGAES. (2008). *Manual de Finanzas públicas para los Gobiernos regionales y locales*. Recuperado el 14 de julio de 2010, de www.mef.gob.pe/gobiernos/...manuales/4_manual_finanzas_publicas_gobiernos_regionales_y_locales.doc

- Dirección de Estadística Económica. (04 de 2011). *Estadística de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el Ecuador 2000-2009*. Recuperado el 13 de 05 de 2011, de <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae59.pdf>
- División desarrollo regional, *SUBDERE*. (31 de 03 de 2010). Recuperado el 15 de julio de 2010, de Informe de Ejecución Fondo Nacional de Desarrollo Regional: http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-80475_recurso_1.pdf
- Flores, H. (2010). Recuperado el 22 de 07 de 2011, de Finanzas Públicas, Concepto e Importancia: <http://hugofloreslaime.obolog.com/utea-finanzas-empresas-contabilidad-933455>
- Gaya, R., & Rocha, S. (2001). *Asociación Internacional de Presupuesto Público*. Recuperado el 15 de julio de 2010, de Propuesta metodológica para la evaluación de las transferencias entre niveles de gobierno en un sistema federal: http://www.asip.org.ar/es/revistas/47/gaya%20y%20rocha/gaya_rocha_01.php
- Hernández, C. (2003). *Reforma Presupuestaria Constitucional*. recuperado el 30 de enero de 2011, de Universidad de la Américas Puebla: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/hernandez_h_c/referencias.html
- Hernández, V. (17 de febrero de 2009). *Asamblea Nacional*. Recuperado el 14 de julio de 2010, de Ecuador: Código de Ordenamiento Territorial busca mejorar la descentralización: http://asambleanacional.gov.ec/blogs/virgilio_hernandez/2010/03/01/ecuador-codigo-de-ordenamiento-territorial-busca-mejorar-la-descentralizacion/
- INEC. (2011). *Proyecciones de población por provincias, cantones, áreas y grupos de edad. Período 2000-2010*. Recuperado el 20 de 07 de 2011, de http://www.inec.gob.ec/web/guest/publicaciones/anuarios/cen_nac/pob_viv
- Martínez, J. (n.d.). *BID*. Recuperado el 22 de enero de 2011, de Aspectos Fundamentales de la Descentralización: http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Descentralizacion/D05_bid.pdf

- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina. (2011). *Fondo Integral para el Desarrollo Regional*. Recuperado el 06 de 08 de 2011, de http://www.bna.com.ar/institucional/inst_fonder.asp
- Ministerio de Economía y Hacienda de España. (2010). Recuperado el 19 de julio de 2010, de Secretaría General de Hacienda: <http://serviciosweb.meh.es/apps/CCAApresupuestos/html/AyudaNM.htm>
- Ministerio de Finanzas. (02 de 2011). *Subsecretaría de Presupuestos*. Recuperado el 14 de 03 de 2011, de Normas Técnicas de Presupuesto actualizadas al: 18/02/2011:
http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/INFORMACION_MARZO/TAB265291/NORMAS%20TECNICAS%20DE%20PRESUPUESTO_ACTUALIZADAS%20AL%2018-02-2011.PDF
- Ministerio de Finanzas. (2009). Recuperado el 02 de 03 de 2010, de Informe de Transparencia y Rendición de Cuentas: http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/PUBLICACIONES/INFORMES_TRANSPARENCIA/ARCHIVO/INFORME_TRANSPARENCIA_2009.PDF
- Ministerio de Finanzas. (2008). *Informe de Transparencia y Rendición de Cuentas*. Recuperado el Noviembre de 2010, de http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/PUBLICACIONES/RELATOS_FISCALES/ARCHIVOS/CARTILLA_6.PDF
- Ministerio de Finanzas. (18 de 02 de 2011). *Subsecretaría de Presupuestos*. Recuperado el 14 de 03 de 2011, de Normas Técnicas de Presupuesto Actualizadas al: 18/02/2011:
http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/NORMATIVA_VIGENTE/NORMATIVA_VIGENTE_2008/ARCHIVOS/NORMAS_TECNICAS_PRESUPUESTO_27_08_10.PDF
- Ministerio de Finanzas. (2011). *Glosario General de Términos*. Recuperado el 16 de 08 de 2011, de http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINAN

ZAS_ECUADOR/REPORTES_OBI/ARCHIVOS/GLOSARIO%20GENERAL.PDF

- Ministerio de Integración Nacional de Brasil. (2011). Recuperado el 07 de 08 de 2011, de <http://www.integracao.gov.br/secretarias/index.asp>
- Ministerio de Economía y Hacienda de España. (2010). Recuperado el 19 de julio de 2010, de Presupuestos Generales del Estado. Informe Económico Financiero: http://www.sggp.pap.meh.es/sitios/sgpg/es-ES/Presupuestos/InformeEconomicoFinanciero/Documents/Informe%20economico%20financiero%202010%20v1_Reducido.pdf
- Negreros, M. (2007). *La actividad financiera del Estado*. Recuperado el 30 de enero de 2011, de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_7091.pdf
- Osornio, F. (2004). *Teoría del Ingreso*. Recuperado el 30 de enero de 2011, de <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/483/5.pdf>
- Peinado, V., López, M., Rodríguez, J., & Rivera, J. (2008). Recuperado el 07 de 08 de 2011, de Federalismo en México: Conformación y principios fundamentales: <http://antiguo.itson.mx/publicaciones/contaduria/PDF%202011/71/45b.-%20federalismo%20en%20m%C3%A9xico%20conformacion%20y%20principios%20fundamentales.pdf>
- Pérez, R. (04 de 2010). *Apuntes de Economía*. Recuperado el 12 de 05 de 2011, de Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y provinciales en el Ecuador: 2000-2008: <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae58.pdf>
- Perloff, J. (2004). *Microeconomía*. Madrid: Pearson Educación S.A.
- Plan Nacional para el Buen Vivir. (2011). *La Planificación Territorial*. Recuperado el 12 de 08 de 2011, de Un nuevo modelo territorial para alcanzar el Buen Vivir: <http://plan.senplades.gob.ec/introduccion-territorial>
- Rangel, A. (abril de 2009). *Finanzas públicas: la necesidad de medir su impacto social*. Recuperado el 14 de julio de 2010, de <http://www.imaginales.uson.mx/wp-content/uploads/finanzas-publicas-la-necesidad-de-medir-su-impacto-social.pdf>
- SENPLADES. (2010). Recuperado el 15 de Julio de 2010, de <http://www.senplades.gob.ec/web/senplades-portal/inicio>

- SENPLADES. (2011). *Sistema Nacional de Información*. Recuperado el 21 de 07 de 2011, de Información Estadística: <http://www.sni.gob.ec/images/stories/reportes/indexe.html#inclusion>
- SENPLADES. (2011). *La Planificación Territorial*. Recuperado el 13 de 05 de 2011, de <http://plan.senplades.gob.ec/estrategia-territorial-2>
- SENPLADES. (2010). *Zona de Planificación 5*. Recuperado el 16 de 08 de 2010, de http://www.pnud.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/agenda_5.pdf
- SUBDERE. (08 de 07 de 2010). *Fondo Nacional de Desarrollo Regional*. Recuperado el 15 de julio de 2010, de <http://www.subdere.gov.cl/1510/article-80873.html>
- SRI. (12 de 2008). *Informe de Gestion Anual 2008*. Recuperado el 8 de 12 de 2010, de <http://www.sri.gov.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/descargar/6b2d788e-8af5-46d7-b72f-91b36e81f808/gen--023213.pdf>
- UNICEF. (05 de 2010). *La Inversión Social en el Presupuesto General del Estado 2010*. Recuperado el 14 de 03 de 2011, de http://www.unicef.org/ecuador/policy_rights_19967.htm

ANEXOS

Capítulo II

Anexo 2.1

Presupuesto General del Estado

Según la fase del Ciclo Presupuestario, el PGE (o el presupuesto de las instituciones que lo conforman) adquiere una denominación distinta, así tenemos:

Proforma Presupuestaria: Es el proyecto de presupuesto presentado por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional para su revisión, discusión y posibles cambios. Comprende las fases de Programación y Formulación (P y F).

Presupuesto Inicial (Aprobado): Es el presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional para el ejercicio financiero anual. Comprende la fase de aprobación, y es el resultado de recoger el análisis y las recomendaciones del organismo legislativo a la Proforma.

Presupuesto Codificado: Es el Presupuesto Inicial más las reformas realizadas a una fecha de corte durante la ejecución. Resulta de una serie de modificaciones realizadas al Presupuesto Inicial, como: aumentos en los ingresos, identificación de recursos para gastos adicionales, disminuciones, etc. El Presupuesto Codificado se realiza permanentemente e incluye los cambios realizados durante todo el año.

Presupuesto Comprometido: Corresponde a los recursos comprometidos por el Estado a través de convenios u otros documentos legales, de tal forma que son exigibles en corto y mediano plazo.

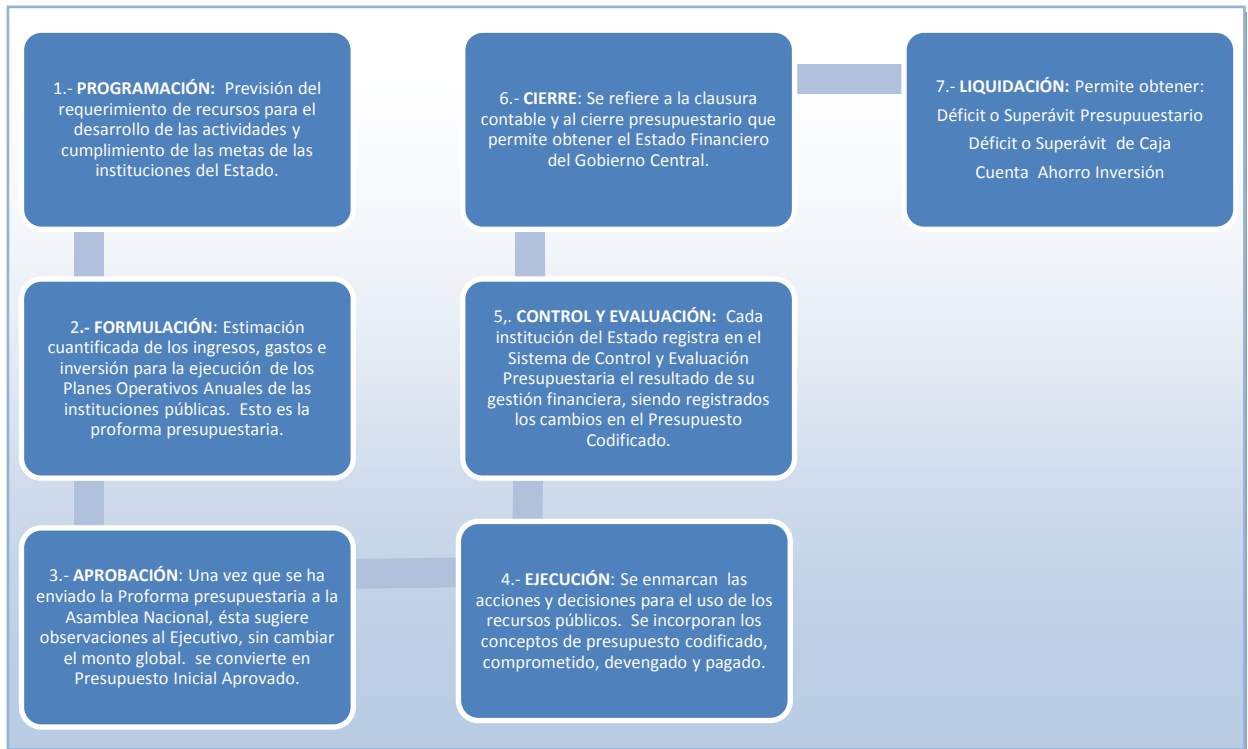
Presupuesto Consolidado: Es la sumatoria de los presupuestos institucionales de cada ámbito de Gobierno, deducidos los dobles registros por concepto de transferencias entre entidades otorgantes y receptoras.

Presupuesto Devengado: Es el monto de las obras, bienes o servicios tramitados por cada entidad, cuyo valor es una “obligación de pago” por la prestación efectiva realizada, independientemente de si este pago se realizó o no.

Presupuesto Pagado: Es el nivel de ejecución del presupuesto en donde se registra contablemente todos los “pagos efectivos” realizados a los proveedores de bienes o servicios adquiridos.

Anexo 2.2

Ciclo Presupuestario



Fuente: La Inversión Social en el Presupuesto General del Estado 2010. Asamblea Nacional – UNICEF(Fondo de Naciones Unidas para la Infancia .

Elaboración: Propia

Anexo 2.3

Sectoriales en el Presupuesto General del Estado

CÓDIGO	SECTORIALES HASTA 2009	CÓDIGO	SECTORIALES A PARTIR DE 2010
00	Tesoro Nacional	00	Tesoro Nacional
01	Legislativo	01	Legislativo
02	Jurisdiccional	02	Jurisdiccional
03	Administrativo	03	Administrativo
04	Ambiente	04	Ambiente
05	Asuntos Internos	05	Asuntos Internos
06	Defensa Nacional	06	Defensa Nacional
07	Asuntos del Exterior	07	Asuntos del Exterior
08	Finanzas	08	Finanzas
09	Educación	09	Educación
10	Bienestar Social	10	Bienestar Social
11	Trabajo	11	Trabajo
12	Salud	12	Salud
13	Agropecuario	13	Agropecuario
14	Recursos Naturales	14	Recursos Naturales
15	Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad	15	Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad
16	Turismo	16	Turismo
17	Comunicaciones	17	Comunicaciones
18	Desarrollo Urbano y Vivienda	18	Desarrollo Urbano y Vivienda
19	Otros Organismos del Estado		
		22	Electoral
		23	Transparencia y Control Social

Nota: Para 2010 se inhabilita el Sectorial Otros Organismos del Estado debido a que las instituciones que pertenecían a dicho sectorial fueron asignadas a otros sectoriales ya existentes. Adicionalmente, los sectoriales 20 y 21 corresponden a “Régimen de Gobiernos Autónomos Descentralizados” y “Régimen Seccional Autónomo”, respectivamente. El segundo de ellos fue incluido en el primero, pero no se incluye en el presupuesto debido a su carácter de autónomo.

Fuente: Ministerio de Finanzas (2009)

Anexo 2.4

Composición de los ingresos del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central 2006-2010 (USD millones)

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL GOBIERNO CENTRAL					
INGRESOS	PRESUPUESTO ANUAL				
	2006	2007	2008	2009	2010
Corriente					
Impuestos	4,144.2	4,622.2	5,735.1	6,571.1	8,219.2
Tasas y Contribuciones	169.0	253.9	730.0	377.0	810.4
Ventas de bienes y servicios	816.2	774.8	449.0	105.3	239.9
Rentas de inversiones y multas	69.1	105.3	107.2	129.8	236.7
Transferencias y donaciones corrientes	327.1	404.8	949.0	524.6	597.5
Otros ingresos	56.1	58.0	145.4	146.9	141.9
Total corriente	5,581.6	6,218.9	8,115.7	7,854.6	10,245.6
Capital					
Venta de activos de larga duración	713.1	343.0	5.7	2.9	3,034.6
Recuperación de inversiones	5.1	73.5	0.0	3.5	3.4
Transferencias y donaciones de capital e inversión	528.9	1,494.6	5,756.0	3,318.1	3,188.8
Total capital	1,247.1	1,911.1	5,761.7	3,324.6	6,226.8
Financiamiento					
Financiamiento Público	1,758.5	2,040.9	1,049.0	1,443.9	3,876.2
Saldos Disponibles	2.8	1.3	0.0	1,000.0	294.3
Cuentas pendientes por cobrar	0.0	0.0	0.5	588.9	17.6
Total financiamiento	1,761.3	2,042.2	1,049.4	3,032.8	4,188.1
Total Ingresos	8,590.0	10,172.2	14,926.8	14,212.0	20,660.5

Nota: No se incluye el CFDID para ningún año para poder comparar la evolución histórica

Fuente: Ministerio de Fomento (2006-2010)

Elaboración: Propia

Anexo 2.5

Composición del Gasto del Presupuesto Consolidado del Gobierno Central 2006-2010 (USD millones)

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL GOBIERNO CENTRAL					
GASTOS	PRESUPUESTO ANUAL				
	2006	2007	2008	2009	2010
Corrientes					
Gastos en personal	2542,1	2922	3887	4696,8	5834,4
Bienes y servicios de consumo	406,5	594,6	766,6	786,7	1156,2
Transferencias y donaciones corrientes	1071,7	1410,6	1708,8	1511,1	2027,4
Gastos financieros	867,2	888	728,1	531,1	638,9
Otros gastos corrientes	30,5	22,4	30,3	59,2	195,4
Total Gasto corriente	4918	5837,6	7120,8	7584,9	9852,2
Inversión Pública					
Obras Públicas	321,3	374,4	528,8	1331,8	1782,0
Transferencias y donaciones para inversión	270,4	462,1	928,9	613,7	387,4
Transferencias y donaciones de capital	848	1021,8	2228,8	2685,3	2367,7
Bienes de larga duración	96	132,7	270,6	365,7	814,1
Bienes y servicios para inversión	146,4	239,3	336,7	545,1	1440,2
Otras inversiones públicas	64,3	63,9	179,8	230,6	213,0
Total inversión	1746,4	2294,2	4473,6	5772,2	7004,4
Aplicación del Financiamiento					
Amortización de la deuda pública	2921	1854,3	2433,7	1429,2	996,7
Otras aplicaciones del financiamiento	32,3	27,9	120,8	260,8	106,5
Total financiamiento	2953,3	1882,2	2554,5	1690	1103,2
TOTAL GASTO	9617,7	10014	14148,9	15047,1	17959,8

Nota: No se incluye el CFDID para ningún año para poder comparar la evolución histórica

Fuente: Ministerio de Fomento (2006-2010)

Elaboración: Propia

Anexo 2.6

**Tasa de Crecimiento Anual
Presupuesto Consolidado ejecutado por Sector 2006-2010**

SECTOR	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL %					PROMEDIO TOTAL %
	2006	2007	2008	2009	2010	
Tesoro Nacional		-14,0	39,8	-13,3	-3,3	2,3
Social		36,4	44,4	5,6	13,0	24,8
Defensa		24,1	43,5	20,8	11,6	25,0
Productivo		21,5	58,8	84,8	30,8	49,0
Administrativo		11,0	7,4	42,6	17,1	19,5

Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: propia

Anexo 2.7

**Presupuesto Consolidado ejecutado del Sector Social y tasa de variación anual 2006-2010
(USD millones)**

SECTOR	PREUSPUESTO DEVENGADO				
	2006	2007	2008	2009	2010
Educación	1088,5	1383,6	1846,9	2071,3	2166,4
Salud	504,5	606,4	880,1	921,7	1153,3
Bienestar Social	288,4	514,1	661,4	844,2	1067,9
Desarrollo Urbano y Vivienda	83,2	172,1	464,9	235,9	213,7
Trabajo	11,5	19,5	38,2	34,9	41,0
TOTAL	1976,1	2695,7	3891,5	4108	4642,4
SECTOR	TASA DE VARIACIÓN ANUAL %				
	2007	2008	2009	2010	Promedio total %
Educación	27,1	33,5	12,2	4,6	19,3
Salud	20,2	45,1	4,7	25,1	23,8
Bienestar Social	78,3	28,7	27,6	26,5	40,3
Desarrollo Urbano y Vivienda	106,9	170,1	-49,3	-9,4	54,6
Trabajo	69,6	95,9	-8,6	17,5	43,6

Fuente: Ministerio de Finanzas (2006-2010)

Elaboración: Propia

Anexo 2.8

Evolución y Distribución de la Deuda Pública 1996-2010 (USD millones)

Años	Deuda Externa	Deuda Interna	Total	Tasa de Variación
1996	12690,54	1410,06	14100,6	
1997	12514,95	1390,55	13905,5	-1,4
1998	13138,44	2502,56	15641	12,5
1999	13.759,9	3023,5	16783,4	7,3
2000	11.228,8	2823,9	14052,7	-16,3
2001	11.366,9	2801,4	14168,3	0,8
2002	11.377,4	2771,4	14148,8	-0,1
2003	11.491,1	3016,197	14507,247	2,5
2004	11.060,4	3489	14549,4	0,3
2005	10.850,3	3686,2	14536,5	-0,1
2006	10.850,3	3277,6	14127,9	-2,8
2007	10632,7	3239,9	13872,6	-1,8
2008	10088,9	3645,1	13734	-1,0
2009	7392,5	2842,2	10234,7	-25,5
2010	8671,7	4665,1	13336,8	30,3

Fuente: Ministerio de Finanzas (1996-2010)

Elaboración: Propia

Anexo 2.9

DISMINUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA: Procesos de recompra de bonos

Bonos AGD

Mediante Ley 98-17 del 26 de noviembre de 1998, se crea la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y se autoriza la emisión de bonos por parte del Estado ecuatoriano. En este contexto, se realizó la emisión y entrega de bonos por un monto de USD 1,410 millones, a un plazo de 15 años y a una tasa anual fija del 12%, disminuyendo posteriormente al 9.35% debido al proceso de dolarización. Sin embargo, en 2004, con la emisión de la Ley 2004-39 “Incremento de las pensiones jubilares del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social-IESS” se señala que los Bonos AGD en poder del Banco Central del Ecuador devengarán un interés equivalente al 3.9%. Posteriormente, con la Ley 2007-81, emitida en 2007, se determinó que dichos bonos sean transferidos al Presupuesto del Gobierno Central. Finalmente, la Disposición Transitoria Octava de la Ley de Creación de Seguridad Financiera, publicada en 2009, señala que los Bonos del Estado correspondientes a la Ley 98-17 de propiedad del Banco Central del Ecuador deberán ser vendidos al Ministerio de Finanzas con descuento del 100%.

Fuente: MEF, Informe de Transparencia 2009.

Bonos Global 2012 y 2030

La emisión de los Bonos Brady y de los Eurobonos en 1995, por un monto de USD 6,946 millones y con un plazo de 30 años, sirvió para canjear la anterior deuda comercial que se encontraba en moratoria desde 1987. Sin embargo, la crisis económica de fin de siglo provocó dificultades en el flujo de caja del Estado, comprometiendo gran parte del presupuesto para el pago de deuda externa y, debido al proceso de dolarización, era necesario buscar una reapertura del Ecuador hacia los mercados internacionales y disminuir la prima de riesgo país. Frente a esta situación, en 2000 se emitieron los Bonos Global, con plazos de 12 y 30 años, en sustitución de los bonos emitidos anteriormente, por un monto de USD 1,250 millones y USD 2,700 millones, respectivamente para cada plazo, dando como total USD 3,950 millones, lo que significó un descuento para el Estado del 43% en la renegociación. Durante 2009 existió un proceso de recompra de los Bonos Global, encabezado por el Ministerio de Finanzas del Ecuador, que generó la reducción del saldo adeudado a USD 217,7 millones, al 31 de enero de 2010, correspondiendo el 68.7% a los bonos de vencimiento en 2030. En este sentido, hasta 2012 el Estado ecuatoriano deberá apenas cancelar el total de USD 68.1 millones y hasta 2030 USD 149.6 millones por concepto de los Bonos Global.

Fuente: MEF, Informe de Transparencia 2009.

Anexo 2.10

Acreedores Externos e Internos del Ecuador

DEUDA PUBLICA, Principales Acreedores (año 2010)			
DEUDA EXTERNA	8.671,7	DEUDA INTERNA	4.665,1
ORG. INTERNACIONALES	5.058,6	TITULOS Y CERTIFICADOS	3.698,3
BIRF	455,1	BONOS CORTO PLAZO	-
BID	2.085,6	BONOS LARGO PLAZO	3.564,9
CAF	2.085,6	CERT. DE TESORERIA	-
FMI	-	BONOS AGD (2)	133,4
FIDA	12,3	BONOS CFN	-
FLAR	420,0	BONOS FILANBANCO	-
GOBIERNOS	2.258,5	ENTIDADES DEL ESTADO	966,8
ORIGINALES	1.626,3		
CLUB DE PARIS	632,2		
CP. III	-		
CP. IV	-		
CP. V	7,8		
CP. VI	20,8		
CP. VII	537,8		
CP. VIII	65,8		
BANCOS Y BONOS	1.107,4		
ORIGINALES	88,3		
EUROBONOS	-		
BONOS BRADY	101,1		
BONOS GLOBALES (1)	918,0		
BONOS 2030	179,6		
BONOS 2012	88,4		
BONOS 2015	650,0		
PROVEEDORES	47,8		
TOTAL DEUDA			13.336,8

Fuente: Ministerio de Finanzas 2010
Elaboración: Propia

Anexo 2.11

Presupuesto General del Estado consolidado por provincia 2009-2010 (USD millones y porcentaje de variación)

Provincia	Presupuesto Anual (USD millones)			Inversión área social (USD)		Inversión área social (%)	
	2009	2010	% Variación	2009	2010	2009	2010
AZUAY	214,56	205,28	-4,32	11,3	17,8	5,26	8,69
BOLIVAR	106,12	75,04	-29,29	4,5	8,1	4,23	10,84
CAÑAR	72,36	66,15	-8,59	3,5	7,3	4,80	11,02
CARCHI	70,47	63,97	-9,22	2,1	4,7	2,94	7,29
COTOPAXI	74,93	88,47	18,07	4,9	13,4	6,57	15,12
CHIMBORAZO	240,91	181,17	-24,80	8,7	19,8	3,62	10,92
EL ORO	184,56	216,04	17,05	4,1	13,9	2,21	6,45
ESMERALDAS	168,44	117,81	-30,06	4,67	24,1	2,77	20,42
GUAYAS	969,98	872,05	-10,10	32,0	49,1	3,30	5,63
IMBABURA	135,52	117,76	-13,10	5,7	20,0	4,21	16,97
LOJA	244,26	224,60	-8,05	6,9	14,6	2,82	6,51
LOS RIOS	202,87	189,30	-6,69	8,2	13,4	4,04	7,10
MANABI	682,72	529,85	-22,39	16,7	30,1	2,44	5,67
MORONA SANTIAGO	135,04	66,75	-50,57	3,0	6,7	2,22	10,05
NAPO	62,88	50,37	-19,90	2,7	5,5	4,23	10,88
PASTAZA	34,63	42,49	22,73	1,7	4,4	4,89	10,33
PICHINCHA	631,12	1118,31	77,19	18,8	50,4	2,97	4,51
TUNGURAHUA	135,33	141,63	4,66	6,0	11,8	4,44	8,30
ZAMORA CHINCHIPE	33,65	57,06	69,55	2,1	3,9	6,35	6,85
GALAPAGOS	48,19	62,81	30,33	0,5	1,0	1,00	1,66
SUCUMBIOS	53,39	50,58	-5,25	1,7	4,3	3,21	8,51
ORELLANA	42,48	35,19	-17,16	1,7	2,8	3,97	7,91
STO. DOMINGO TSÁCHILAS	23,79	26,00	9,28	1,7	5,2	7,05	20,01
SANTA ELENA	37,06	47,32	27,69	2,7	7,7	7,31	16,23

Fuente: Ministerio de Finanzas 2009-2010

Elaboración: Propia

Anexo 2.12

Leyes de participación de los Municipios y Consejos Provinciales

Leyes de Transferencias a GADs	Constitución 2008
Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL)	
Fondo de saneamiento ambiental, vialidad y riego de la Provincia de El Oro (FONDORO)	
Rentas para las Provincias del Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua por venta de energía eléctrica.	Al menos 15% Ingresos permanentes del Estado Central
Fondo de Desarrollo de la Provincia de Bolívar	
Fondo para obras en el Sector Agropecuario de la Provincia de Chimborazo	Al menos 5% Ingresos no permanentes del Estado Central
Fondo de Riego de la Provincia de Cotopaxi	Ley 010
Fondo de Desarrollo de la Provincia de Pichincha	
Fondo de Desarrollo de la Provincia del Carchi	Ley 47
Ley Sustitutiva para Napo, Esmeraldas y Sucumbíos	
Fondo de Desarrollo de la Región Amazónica	
Fondo de Vialidad de la Provincia de Loja (FONDVIAL)	
Programa de Desarrollo Integral de la Provincia de Esmeraldas	
Ley del Fondo para el ecodesarrollo Regiona Amazónico y de fortalecimientos de sus organismos seccionales	
Fondo de Desarrollo Provincial (FONDEPRO)	
Ley especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los organismos seccionales	
Fondo de Desarrollo Regional (FODESEC)	
Ley para donaciones voluntarias del Impuesto a la Renta	
Centro de Rehabilitación de Manabí. (CRM)	
Fondo Inmediato de Riego de la Provincia de Loja (PREDESUR)	
Ley de Creación de la Corporación Ejecutiva para la Reconstrucción de las Zonas afectadas por el fenómeno del Niño (CORPECUADOR)	

Fuente: Banco Central del Ecuador. Dirección de Estadística Económica

Elaboración: Propia

Anexo 2.13

Transferencias a Nivel Provincial 2006-2008 (USD)

PROVINCIAS	AÑO		
	2006	2007	2008
Azuay	3.124.522,98	4.455.315,69	5.271.944,25
Bolívar	1.897.111,33	2.368.461,50	2.953.928,58
Cañar	5679837,06	6031987,49	9378276,07
Carchi	1274478,93	1335180,68	1379086,03
Chimborazo	2.296.282,15	2.710.878,07	5.808.748,25
Cotopaxi	2677469,99	3663694,25	4322006,09
Imbabura	1982255,33	3334980,02	3654411,08
Morona Santiago	19.242.209,47	19.429.731,54	28.442.846,77
Napo	13754403,55	13854709,39	19323190,48
Orellana	13410162,22	13795550,82	19542731,24
Pastaza	12.467.861,14	12.930.237,24	16.506.131,90
Sucumbíos	17713577,37	17954410,08	27908296,05
Zamora Chinchipe	16239838,14	16289385,77	22177651,46
El Oro	3985079,11	4974707,25	5582376,16
Esmeraldas	3190932,2	4033951,33	4226752,01
Guayas	14097969,48	23182210,5	24832809,62
Los Ríos	4160616,74	6406754,21	6670491,85
Manabí	5.942.479,38	10.066.459,65	10.526.431,92
Galápagos	369998,67	415166,38	417960,15

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Anexo 2.14

Participación en el Presupuesto según Sector. Gobierno Sixto Durán Ballén 1992-1996 (Porcentajes)

SECTORES	AÑOS	
	1992	1996
Productivo	18,2	13,5
Administrativo	7,5	4,9
Defensa	20,1	16,3
Social	16,7	26,9
Tesoro Nacional	37,5	38,5

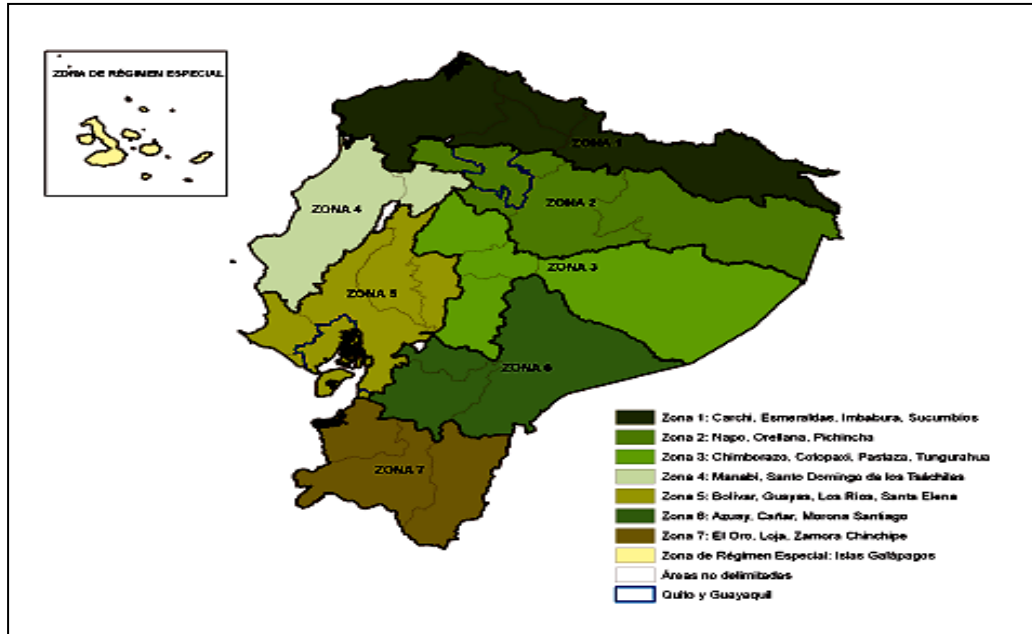
Fuente: Ministerio de Finanzas 1992-1996

Elaboración: Propia

Capítulo III

Anexo 3.1

Mapa geográfico del Ecuador ilustrando el nuevo Ordenamiento Territorial



Fuente: SENPLADES 2011

Anexo 3.2

Población Regional

	2006	2007	2008
Región Norte	1141340	1165843	1180514
Región Centro Norte	2846287	2890083	2933785
Región Centro	1395168	1421152	1446488
Región Pacífico	1298624	1314445	1331151
Región Litoral	4511593	4562716	4617412
Región Austro	1019025	1036104	1053072
Región Sur	1110968	1127623	1144471

Nota: Proyección poblacional de acuerdo al censo de población y vivienda (2001)

Fuente: INEC

Elaboración: Propia

Anexo: 3.3

Cuentas de Ingresos y Gastos Regionales, 2006-2008 (USD)

Cuentas Regionales 2006							
Cuentas	Región Norte	R. Centro Norte	Región Centro	Región Pacífico	Región Litoral	Región Austro	Región Sur
Ingresos Totales	319.687.171,58	810.633.300,74	350.446.625,46	286.377.171,40	1.005.195.780,84	337.436.705,70	305.166.062,38
Ingresos Corrientes	88.104.256,92	417.795.035,78	102.544.084,10	48.187.361,98	358.508.291,14	113.471.584,88	109.964.854,82
Ingresos Propios	49.590.048,60	376.879.219,66	67.611.819,76	27.006.426,26	312.057.210,38	84.394.409,60	81.604.298,64
Ingresos Tributarios	24.697.663,40	211.724.533,12	24.355.809,12	11.558.056,38	106.424.255,16	29.419.720,10	23.563.752,84
Ingresos No Tributarios	24.892.385,20	165.154.686,54	43.256.010,64	15.448.369,88	205.632.955,22	54.974.689,50	58.040.545,80
Aportes y Transferencias Corrientes	38.514.208,32	40.915.816,12	34.932.264,34	21.180.935,72	46.451.080,76	29.077.175,28	28.360.556,18
Ingresos de Capital	231.582.914,66	392.838.264,96	247.902.541,36	238.189.809,42	646.687.489,70	223.965.120,82	195.201.207,56
Ventas de Activos	1.372.663,04	6.074.893,18	1.532.043,06	205.400,14	33.278.688,48	275.118,70	758.780,00
Aportes y Transferencias de Capital	230.210.251,62	386.763.371,78	246.370.498,30	237.984.409,28	613.408.801,22	223.690.002,12	194.442.427,56
Gasto Total	293.952.355,04	692.165.948,06	322.315.913,88	261.600.182,72	1.153.757.235,66	330.620.630,10	355.785.920,34
Gasto Corriente	90.005.670,78	159.332.431,66	91.182.236,80	63.504.497,98	337.907.591,04	80.706.852,70	94.919.758,70
Remuneraciones	59.331.497,74	67.471.399,22	62.913.598,38	43.596.769,32	162.995.526,66	47.990.835,66	66.604.592,82
Servicios	12.031.947,70	28.389.987,12	13.113.235,60	8.416.173,88	103.736.032,18	14.338.338,58	11.871.207,70
Suministros y Materiales	7.769.805,26	23.476.665,90	8.382.835,80	5.495.213,14	26.778.286,86	6.732.620,08	6.388.332,54
Aportes, Transferencias y Donaciones	6.684.982,26	11.001.301,18	3.088.861,78	3.264.209,80	15.352.575,26	7.704.000,04	3.966.415,86
Intereses	3.289.062,98	19.195.753,84	2.183.082,40	1.760.424,32	20.867.189,10	3.162.904,94	5.395.413,14
Otros Gastos Corrientes	898.374,84	9.797.324,40	1.500.622,84	971.707,52	8.177.980,98	778.153,40	693.796,64
Gasto Capital	18.715.509,74	19.604.855,02	23.099.474,88	6.251.350,78	57.709.640,92	19.340.445,32	13.166.923,90
Bienes de Larga Duración	18.154.593,96	19.408.847,34	21.947.872,68	5.872.143,86	57.691.634,76	19.020.853,46	13.100.331,86
Aporte Fiscal de Capital	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias y Donaciones de Capital	560.915,78	196.007,68	1.151.602,20	379.206,92	18.006,16	319.591,86	66.592,04
Gastos de Producción	2.120.864,72	365.993,28	1.048.504,90	731.985,08	815.645,54	1.263.711,58	535.516,86
Gastos de Inversión	183.110.309,80	512.862.668,10	206.985.697,30	191.112.348,88	757.324.358,16	229.309.620,50	247.163.720,88

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Cuentas Regionales 2007							
Cuentas	Región Norte	R. Centro Norte	Región Centro	Región Pacífico	Región Litoral	Región Austro	Región Sur
Ingresos Totales	1.534.514.020,75	458.592.650,34	220.706.592,05	184.357.706,06	463.757.622,13	185.498.033,46	148.316.276,34
Ingresos Corrientes	50.707.186,20	226.020.882,42	62.214.483,93	29.911.483,00	200.723.486,49	64.270.249,91	55.732.673,36
Ingresos Propios	33.147.835,30	202.442.676,70	44.393.410,79	15.641.517,00	182.072.668,45	54.732.535,79	44.869.264,72
Ingresos Tributarios	14.994.348,07	85.891.189,65	19.340.446,73	6.472.346,16	61.352.106,69	15.998.979,45	11.256.462,83
Ingresos No Tributarios	18.153.487,23	116.551.487,05	25.052.964,06	9.169.170,84	120.720.561,76	38.733.556,34	33.612.801,89
Aportes y Transferencias Corrientes	17.559.350,90	23.578.205,72	17.821.073,14	14.269.966,00	18.650.818,04	9.537.714,12	10.863.408,64
Ingresos de Capital	1.483.806.834,55	232.571.767,92	158.492.108,12	154.446.223,06	263.034.135,64	121.227.783,55	92.583.602,98
Ventas de Activos	766.671,09	1.472.435,64	353.702,08	157.399,00	11.556.418,94	311.911,45	971.436,45
Aportes y Transferencias de Capital	1.483.040.163,46	231.099.332,28	158.138.406,04	154.288.824,06	251.477.716,70	120.915.872,10	91.612.166,53
Gasto Total	203.478.748,53	473.687.774,06	189.686.242,62	164.774.537,36	653.753.133,91	198.859.101,54	178.637.797,83
Gasto Corriente	54.573.426,07	101.634.335,77	51.321.707,40	36.076.863,04	186.498.396,66	46.682.245,93	43.476.142,64
Remuneraciones	37.084.725,80	43.763.585,80	36.077.921,27	24.110.379,53	83.656.886,04	26.291.703,34	29.651.656,10
Servicios	6.589.948,35	17.153.914,82	6.827.247,86	4.584.145,61	62.831.381,73	8.776.423,28	5.602.755,91
Suministros y Materiales	4.677.227,43	17.393.347,16	3.869.480,71	3.045.329,07	14.183.264,50	3.323.005,42	2.757.551,41
Aportes, Transferencias y Donaciones	3.556.334,54	6.607.884,99	2.272.484,66	2.224.508,41	8.904.258,61	2.310.975,09	1.928.714,89
Intereses	2.168.744,71	11.052.381,86	1.514.607,91	1.509.134,48	12.689.146,38	5.652.651,96	2.932.001,46
Otros Gastos Corrientes	496.445,24	5.663.221,14	759.964,99	603.365,94	4.233.459,40	327.486,84	603.462,87
Gasto Capital	9.921.576,78	17.135.703,36	14.028.686,57	6.147.070,69	23.640.808,33	9.142.985,81	15.364.870,46
Bienes de Larga Duración	9.706.850,75	16.887.104,78	12.988.395,94	5.939.467,30	23.016.442,52	9.118.134,49	15.305.259,55
Aporte Fiscal de Capital	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias y Donaciones de Capital	214.726,03	248.598,58	1.040.290,63	207.603,39	624.365,81	24.851,32	59.610,91
Gastos de Producción	2.316.771,84	93.455,54	673.470,48	-	671.208,80	227.233,56	929.241,71
Gastos de Inversión	136.666.973,84	354.824.279,39	123.662.378,17	122.550.603,63	442.942.720,12	142.806.636,24	118.867.543,02

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Cuentas Regionales 2008							
Cuentas	Región Norte	R. Centro Norte	Región Centro	Región Pacífico	Región Litoral	Región Austro	Región Sur
Ingresos Totales	198.099.059,60	389.240.809,46	228.295.847,54	213.640.505,73	547.685.129,25	212.653.482,61	205.276.042,89
Ingresos Corrientes	49.153.309,63	200.277.809,35	67.993.381,60	29.980.938,15	225.313.899,99	69.828.678,61	61.569.480,63
Ingresos Propios	35.160.787,19	176.192.513,74	51.899.960,56	18.277.433,31	206.306.844,77	61.047.206,36	48.876.748,63
Ingresos Tributarios	15.752.958,27	80.446.029,77	19.297.943,78	7.331.315,31	65.427.032,71	21.032.725,76	12.013.313,38
Ingresos No Tributarios	19.407.828,92	95.746.483,97	32.602.016,78	10.946.118,00	140.879.812,06	40.014.480,60	36.863.435,25
Aportes y Transferencias Corrientes	13.992.522,44	24.085.295,61	16.093.421,04	11.703.504,84	19.007.055,22	8.781.472,25	12.692.732,00
Ingresos de Capital	148.945.749,97	188.963.000,11	160.302.465,94	183.659.567,58	322.371.229,26	142.824.804,00	143.706.562,26
Ventas de Activos	690.776,02	911.206,35	446.179,24	704.574,80	22.305.402,99	832.341,90	920.173,62
Aportes y Transferencias de Capital	148.254.973,95	188.051.793,76	159.856.286,70	182.954.992,78	300.065.826,27	141.992.462,10	142.786.388,64
Gasto Total	223.167.708,77	455.995.705,78	238.199.985,78	204.943.197,64	760.530.026,81	263.225.955,46	236.456.683,34
Gasto Corriente	52.039.378,77	103.057.444,39	54.928.244,89	41.710.859,20	202.207.566,12	49.151.236,21	52.325.130,52
Remuneraciones	34.707.186,81	54.555.844,25	37.842.623,63	28.634.084,18	91.244.885,67	28.558.653,26	35.718.740,68
Servicios	6.951.661,92	14.966.635,81	6.968.223,09	5.503.930,17	64.324.412,57	9.241.161,31	5.694.578,35
Suministros y Materiales	4.638.636,00	11.414.671,21	4.786.900,59	3.699.020,03	17.188.383,31	3.590.145,61	3.623.896,69
Aportes, Transferencias y Donaciones	3.724.133,26	6.591.527,71	2.573.436,77	1.897.940,24	10.068.167,61	2.708.033,47	3.109.154,57
Intereses	1.536.605,92	9.917.498,96	1.858.679,43	1.389.695,93	11.723.117,00	4.602.994,23	3.636.262,39
Otros Gastos Corrientes	481.154,86	5.611.266,45	898.381,38	586.188,65	7.658.599,96	450.248,33	542.497,84
Gasto Capital	7.701.596,85	15.197.793,38	17.039.701,33	6.053.685,60	23.629.593,65	18.239.450,65	9.970.826,85
Bienes de Larga Duración	7.534.524,70	14.879.700,84	15.977.158,78	5.789.949,16	23.360.204,00	18.126.935,22	9.912.355,64
Aporte Fiscal de Capital	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias y Donaciones de Capital	167.072,15	318.092,54	1.062.542,55	263.736,44	269.389,65	112.515,43	58.471,21
Gastos de Producción	2.124.278,46	58.726,64	611.449,87	-	508.275,51	359.471,45	628.596,79
Gastos de Inversión	161.302.454,69	337.681.741,37	165.620.589,69	157.178.652,84	534.184.591,53	195.475.797,15	173.532.129,18

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Anexo 3.4

Transferencias a Nivel Regional 2006-2008 (Porcentajes)

REGIONES	2006	2007	2008
R. Norte	10,3	10,2	10,2
R. Centro Norte	16,7	16,6	16,1
R. Centro	11,8	11,4	11,8
R. Pacífico	10,9	10,9	11,1
R. Litoral	32,1	32,7	32,0
R. Austro	8,9	8,9	8,9
R. Sur	9,3	9,3	9,8

Fuente: Ministerio de Finanzas 2006-2008

Elaboración: Propia

Anexo 3.5

Metodología de Indicadores Financieros

La metodología utilizada para la elaboración de los indicadores es tomada del BCE (2011), y sigue el siguiente procedimiento:

Indicador de Dependencia: $\frac{\text{Transferencias}}{\text{Ingreso Total}}$

Indicador de Autosuficiencia Mínima: $\frac{\text{Ingreso Propio}}{\text{Gasto Corriente}}$

Indicador de Inversión con Respecto al Gasto Total: $\frac{\text{Gasto de Inversión}}{\text{Gasto Total}}$

Indicador de Sostenibilidad Financiera: $\frac{\text{Ingreso Corriente}}{\text{Gasto Corriente}}$