



Maestría en Políticas y Gestión Pública
Gobernabilidad y Gobernanza
PhD. Silvia Maluk Urigüen



ESTUDIANTE:

JOSÉ FERNANDO MORÁN

TEMA TRATADO EN CLASE:

EFICACIA DE LAS ORGANIZACIONES

TEMA DE INTERÉS ACADÉMICO:

POLÍTICA FISCAL, GASTO PÚBLICO





EL TAMAÑO ÓPTIMO DEL ESTADO ECUATORIANO

INTRODUCCIÓN

Existen varios métodos para producir y distribuir bienes y servicios, y el Estado es uno de los más complejos. Se puede considerar entonces la hipótesis de que es posible estimar su tamaño óptimo en forma del gasto público y la eficiencia de su ejecución y considerando la legalidad de la intervención.

Es un hecho que el Estado tiene la plena facultad (en el marco de su constitución o carta magna) de decidir cuáles bienes privatizar y cuáles no, entiéndase que a mayor cantidad de bienes y servicios no privatizados mayor es el tamaño del Estado; por otro lado, lo que sí es debatible es establecer qué bienes y servicios serán producto de privatización y cuáles no.

Si consideremos una utopía en la que todos los bienes y servicios públicos son privatizados, aun bajo éste supuesto el tamaño del Estado nunca alcanza un nivel de cero, ya que se deben mantener los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (bienes públicos puros).

En las líneas siguientes planteo varios lineamientos, que aunque carecen de evidencia podrían ofrecer una cosmovisión más asertiva a los hacedores de política pública al momento de consolidar la ejecución del gasto; y en el mejor de los casos fomentar **eficacia y eficiencia en su ejecución presupuestaria central y descentralizada.**



VARIABLES MACROECONÓMICAS Y SU RELACIÓN CON EL TAMAÑO DEL ESTADO

PIB per cápita e índice Gini

El PIB per cápita es el índice macroeconómico que muestra el aporte individual a la producción de bienes y servicios de la nación. Se entiende que a mayor PIB per cápita el tamaño del Estado debería ser menor, puesto en práctica: si mis ingresos son mayores no necesito que el Estado subvencione bienes y servicios que puedo adquirir en el sector privado. El problema de apreciación de éste indicador es que no mide la distribución de los ingresos, es decir que se puede dar el caso de que un poquísimo porcentaje de la población acumule la mayor cantidad de riqueza y en ese caso la sociedad no puede acceder a bienes y servicios del sector privado. Para ello es importante contrastar el ingreso medio con el índice Gini.

El índice Gini, coteja la distribución de los ingresos en percentiles con la curva de Lorenz (igualdad perfecta donde el 10% de la población es dueña del 10% de los ingresos y así sucesivamente). Lo ideal sería tener un ingreso medio alto y que su distribución sea lo más equitativa posible (Gini cercano a 0), con esto aseguras que todos tengan acceso al mercado de bienes y servicios del sector privado.

¿Es la renta promedio un determinante para el tamaño del estado?

Sí, ya que si se tienen las condiciones necesarias de igualdad (gini) se pueden generar funciones de consumo con mayor número de bienes y servicios.

Ingresos tributarios sobre el PIB y dependencia de recursos naturales

Los ingresos tributarios constituyen el ingreso permanente al que el Estado está sujeto, mientras que los recursos naturales ofrecen un financiamiento a corto plazo para proyectos de inversión. La desventaja de estos últimos es que dependen mucho de un precio internacional y de la aparición de sustitutos.

¿El ingreso tributario determina que tan grande es el Estado?



En primera instancia sí, pero si el Estado crece a tasas muy aceleradas puede causar una hiperinflación que desencadenaría en política fiscal contractiva como disminuir el gasto, aumento de impuestos, etc.

Si se plantease el nivel de gasto como una función de **lo que no se ahorra** entonces sería fácil predecir cuál es **el nivel de ahorro si se gastan TODOS los ingresos permanentes** y se subsidian bienes y servicios públicos con los ingresos no permanentes.

$$B_p = (W_r - W_p) HCR H$$

$$S = - B_p + Y_{np}$$

$$G^* = Y_p + Y_{pn} - S$$

O escrito de otra forma: $G^* = Y_p + B_p$

Donde:

(G^*) es el tamaño óptimo del estado

(B_p) es el **subsidio** necesario para llevar a los pobres por sobre el nivel de pobreza

(W_r) ingreso promedio de los ricos

(W_p) ingreso promedio de los pobres

(HCR) head count poverty ratio y H el número de habitantes

(S) es el nivel de **ahorro** óptimo, ($G = Y_p + Y_{np} - S$: nivel de Gasto óptimo)

(Y_p) ingresos **permanentes**

(Y_{np}) ingresos **no permanenetes**

Si los ingresos (Y_p) y (Y_{np}) son variables que están dadas (o proyectadas), el tamaño óptimo del Estado (G^*) se escribiría como una función del ahorro (S), cuyo nivel estaría ligado a las necesidades básicas insatisfechas (B_p), un coeficiente útil para estimar el ahorro sería el head count de pobreza (HCR).

Técnicamente, mi fórmula aporta una apreciación de cuánto debería ser el gasto, pero **no mide eficiencia ni eficacia**; esta carencia se podría corregir a través de una política pública de desarrollo que garantice niveles de **ahorro obligatorios sobre los recursos naturales** y que el gasto sea destinado exclusivamente a proyectos de inversión y desarrollo (educación, salud y vivienda), en este punto (G^*) tiende a (S).



PARADOJA DE LA PRIVATIZACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS Y CÓMO LA BUENA GOBERNANZA PUEDE MAXIMIZAR EL BENEFICIO SOCIAL

En el subtítulo anterior se definió la cuantía del gasto que no compromete los niveles de inflación y aseguran un fondo destinado solamente a inversión, ahorro o estabilización de ciclos contractivos.

Independientemente de que el nivel del gasto monetario esté definido, el Estado tiene la responsabilidad de decidir cuándo juega el rol de productor de bienes y servicios y cuándo juega el papel de proveedor de bienes y servicios.

Nos encontramos ante la paradoja de la privatización, que es un tema debatible sin argumentos que sostengan una u otra posición, con pros y contras para cada situación, a esto se suman los **grupos de poder** detrás de los productores de bienes y servicios privatizados, **cabilderos** y demás grupos que puedan poner presión a tomar una decisión que no sea la que maximice el beneficio social.

Decidí dedicar un subtítulo para tratar este tema porque el tamaño del estado en términos no monetarios depende inversamente de la cantidad de bienes y servicios privatizados, esto es, a mayor cantidad de bienes y servicios privatizados, menor es el tamaño del estado.

Pero, ¿**Quién decide** qué bienes y servicios se privatizan y cuáles no?

Status Quo:

El Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas realiza la propuesta de la proforma a la Asamblea Nacional Constituyente, las curules en la Asamblea Constituyente son elegidas por elección popular, y ésta a su vez aprueba el presupuesto general inicial del Estado y su distribución en el marco del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Con el antecedente del control del Ejecutivo sobre el Legislativo basta un análisis superficial para acordar que el sistema se presta para que las decisiones de gasto sean dispuestas por el Presidente sin opción a debate, en otras palabras hay una marcada tendencia totalitarista para con la política fiscal.



Teoría de cambio:

1.- Promover la isocracia en el legislativo: Para efectos de descentralizar las decisiones de política fiscal, la comisión encargada de aprobar la proforma debería estar conformada por la misma cantidad de miembros oficialistas y de oposición. Si no hubiese lugar a un acuerdo, se podría considerar la aplicación de promedios ponderados que sean directamente proporcionales a la cantidad de votos a favor o en contra de una u otra partida,

2.- Desalentar el problema del *free rider*: Bajo los preceptos de la ideología política social democrática, se fomenta el acceso a bienes y servicios públicos impuros de calidad y sin excluir a ningún individuo por sus características demográficas y socioeconómicas. Sin embargo, existen varios servicios que pueden ser objeto de uso exclusivo de los individuos más vulnerables de la sociedad. Ej.: El décimo tercer sueldo se paga independientemente de si se tiene o no hijos, el acceso a los servicios de salud se ofrece sin considerar si el individuo cuenta o no con seguro social o privado, la provisión de servicios de escolaridad se centra en territorios urbanos donde los ingresos medios son más altos que el ingreso medio del territorio rural.

Si no se corrige el problema del polizón en la ejecución del gasto fiscal se podría desencadenar un efecto ‘tragedia de los comunes’ y finalmente las garantías de protección hacia los vulnerables se romperían.

3.- No satanizar la privatización del seguro social (o de otros bienes públicos impuros): Considerando que la burocracia tiende a ralentizar los procesos, la corriente libertaria establece entre sus dogmas que los bienes y servicios públicos se prestarán de forma más eficiente si se privatizan, bajo el supuesto que no existe corrupción en adjudicación de contratos de materia prima o contratación de servicios B2B, y demás.

Lamentablemente este planteamiento se cumple en pocas ocasiones, así por ejemplo, el fracaso de la privatización del sistema penitenciario en Chile en 2002 que llevo al Gobierno a descartar los estudios de factibilidad en el 2004 o el exabrupto de la bancada liberal del Gobierno Ecuatoriano que desde 1992 privatizó los campos petroleros a un



costo de oportunidad del 40% de los ingresos producidos, capitales que, a pesar de incrementar el PIB no contribuían al Producto Nacional Bruto.

Sin embargo, la obligatoriedad de la afiliación al IESS es un tema debatible, dejando de lado los sistemas de capitalización individual, se podría considerar que el afiliado decida si su aporte del 9.35% se realiza al IESS o a otra institución privada que a su criterio le ofrezca mejores servicios de jubilación, cesantía y salud, garantizando la libertad de elección de servicios de seguridad social sin perder el sentido social-distributivo para con los aportantes de menos ingresos medios.

GRUPOS DE PODER Y DEMÁS EXTERNALIDADES DE MALA GOBERNANZA QUE AFECTAN EL TAMAÑO ÓPTIMO DEL ESTADO

El tamaño del Estado está ligado a una serie de debates, decisiones por voto, y por ende a los grupos de poder y cabilderos del medio en el que se desenvuelve.

La caída del muro de Berlín establece la fecha hito del fracaso del sistema económico comunista y sus posturas políticas afines como el socialismo, la social democracia, entre otras asociadas a un Estado maternal y gastador. De la misma forma la historia es inequívoca para categorizar los acontecimientos de las crisis del sistema capitalista en los años 1873, 1929 y 2007 y su Estado de libre mercado e intervenciones.

Una vez más, nos encontramos ante una paradoja de la que se concluye que no existe una ‘receta’ de medidas económicas adecuada a la cual acudir cuando se gobierna y se tiene que decidir entre política fiscal expansiva o recesiva, pero me atrevo a categorizar varias externalidades negativas fruto de la mala gobernanza y como podrían evitarse:

4.- Repeler la cultura corto-placista.- La consecución de votos plantea un problema al tomador de decisiones ya que normalmente éste tiende a gastar en bienes y servicios tangibles que generan aceptación de sus votantes en el corto plazo pero que también dejan de lado proyectos que generan mayor impacto en el desarrollo económico. La teoría de



cambio debería establecer como base la participación ciudadana, que previo la decisión de una u otra obra se planteen opciones y se discutan sus pros y contras, que el gobierno en todas sus formas (central y desconcentrado) pueda llegar a la ciudadanía a través de campañas informativas y se rompa el mito de que los gobernantes están para tomar decisiones, que se instaure una cultura de gobierno participativo.

5.- Regular y controlar las actividades de cabildeo.- El cabildeo, puede utilizarse como una forma de participación ciudadana siempre y cuando la interacción sea transparente y los cabilderos representen verdaderamente a los grupos sociales afectados o beneficiados en tal o cual intervención pública. El primer paso es conocer con quienes se está tratando, su antecedente académico y social, en ese contexto la regulación de las actividades de cabildeo debería considerar un registro del campo de interés del cabildero. También se deberán establecer reglas especiales para consolidar reuniones planificadas con autoridades y tomadores de decisiones, mismas que deberán realizarse solamente durante horas oficiales. Se podría aprovechar las ventajas que ofrece el e-government para crear portales de intercambio de información oficial y clasificada entre los cabilderos y autoridades, para que el flujo de información sea transparente para las entidades de inteligencia o contraloría; la mayoría de las veces el poder del cabildeo no yace en el dinero sino en la información a la tuvieren acceso.

6.- Mejorar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los GADs.- En Ecuador, por segunda ocasión en el 2014, los planes de desarrollo locales se han enfocado en describir las características físicas, económicas y demográficas de su territorio, pero no han establecido ni definido objetivos, estrategias ni indicadores estratégicos. La SENPLADES como ente rector de planificación nacional, debería normar la elaboración de los planes de desarrollo locales para que el gasto de los gobiernos autónomos corresponda a proyectos eficientes, cuya elaboración tenga los componentes adecuados de participación y que contemple la cosmovisión de las personas que viven en el territorio. Para comprender una ciudad y sus necesidades hay que vivirla desde el punto de vista del pueblo, de la gente, las ciudades no son solo fotos satelitales, planos y estudios técnicos sino también historias; historias de personas que andan a pie, en bus o en bicicleta y no conocen lujos, aviones, ni autos de lujo.



CUESTIÓN DE PERCEPCIONES: ¿QUE TAN GRANDE ES LO GRANDE?

Para concluir mi análisis sobre la materialización del gasto público y el entorno de gobernanza en el que se desenvuelve, con temor a decepcionarlo debo desechar la idea de una conclusión objetiva y contundente. Empero, es cierto que el tamaño del estado depende de la coyuntura micro y macroeconómica, pero no hay suficiente evidencia para decidir que bienes y servicios privatizar o que tanto control gubernamental debe existir sobre el mercado y las libertades de los individuos.

En lo que sí podemos acordar es que el Estado debe garantizar, a través de su capacidad fiscal, política, y constitucional el **poder cambiar su tamaño conforme lo hacen las variables macroeconómicas y de coyuntura** para que el desarrollo económico vaya de la mano del crecimiento equitativo y exista un ambiente de buena gobernanza con enfoque en la isocracia en el que se respeten y prioricen las libertades económicas, de pensamiento, y de expresión de los actores más vulnerables del Ecuador.

REFERENCIAS

Base de datos del Banco Mundial (2016).

<http://data.worldbank.org/indicator/GC.XPN.TOTL.GD.ZS/countries?display=default>

Biblioteca Del Congreso Nacional De Chile Departamento De Estudios, Extensión Y Publicaciones (2004).

http://www.bcn.cl/bibliodigital/pbcn/estudios/estudios_pdf_estudios/nro295.pdf

Cives, (2011). <http://politikon.es/2011/11/26/el-tamano-del-estado-no-es-solo-un-problema-ideologico/>

Arriagada Gajewski, I. (2012). De cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal.

Correa Delgado, R. (2009). Ecuador: De Banana Republic a la No República.

Luis Bernal, J. (2005). Parental choice, social class and market forces: the consequences of privatization of public services in education. *Journal of Education Policy*, 20(6), 779-792.