

Seguir la ejecución del Presupuesto: deber ciudadano

< POR JAIME CARRERA >



La ejecución del Presupuesto en el primer trimestre de 2005 refleja rigideces estructurales que el país no es capaz de enfrentar. De los \$ 1.082 millones que ingresaron al Tesoro Público (*Cuadro 1*), \$ 472 millones, 44%, se destinaron al pago de sueldos de la burocracia. La diferencia se agotó en cancelar los intereses de la deuda pública, transferencias para el 40% de las pensiones de los jubilados, Bono de Desarrollo Humano, 15% para los gobiernos seccionales y otros gastos menores.

Para iniciar el camino hacia la reducción de la pobreza existen estudios que establecen, con una tasa de crecimiento de 3,4%, la necesidad de asignar en el presupuesto al menos \$ 500 millones anuales a programas sociales e infraestructura para impulsar la producción y la generación de empleo. Aspiración impracticable a la luz de las cifras analizadas. No existe otra opción que no sea articular un pacto fiscal en torno a acuerdos sobre políticas para fomentar el crecimiento, atraer inversiones en el sector petrolero, reducir el monto y servicio de la deuda, aligerar el peso de los salarios, reducir subsidios, congelar o anular preasignaciones, gastar con calidad, crear espacios políticos y sociales de gobernabilidad. El nuevo gobierno debería empeñarse en ello.

Frágil e insuficiente información

Un elemento básico para inducir

Ilustración: Pedro Hernández

acuerdos es la difusión de información confiable y suficiente, y la rendición de cuentas de la gestión pública. No obstante la importancia del presupuesto público para el bienestar colectivo (equivale a 25% del PIB), la única información pública es la página web del Ministerio de Economía: limitada, compleja e indescifrable para el ciudadano común. Sus insuficiencias deben superarse para contribuir a la solidez fiscal. Con las restricciones que impone la misma, su difícil procesamiento permite inferir ciertas conclusiones.

Para el análisis se efectuó la consolidación de la ejecución que se presenta por separado para el Tesoro Público y las entidades, eliminándose los aportes fiscal corriente y de capital, y las transferencias a las instituciones por gastos con créditos internos y externos. Tarea incompleta por las razones anotadas. Existen diferencias con el presupuesto publicado en el Registro Oficial. Para evitar interpretaciones equivocadas, es menester que se presente en la página web el presupuesto consolidado: inicial, codificado y devengado; y que se incluya la ejecución de los recursos de autogestión, preasignados, donaciones y otros.

Superávit obligado

Entre enero y marzo de 2005 ingresaron \$ 1.082 millones, \$ 281 millones por petróleo y \$ 800 millones por impuestos y otros rubros (*Cuadro 1*). Como los gastos sin intereses (gasto primario) fueron \$ 871 millones, el Estado ahorró (superávit primario) \$ 211 millones para pagar \$ 185 millones de intereses de la deuda pública. El superávit global (superávit primario menos intereses) habría sido \$ 26 millones (*Cuadro 1*).

En los tres meses se han pagado \$ 349 millones de amortizaciones de deuda interna y externa, y obtenido desembolsos por \$ 164 millones (colocación de deuda interna y préstamos externos para gastos). Faltaron \$ 185 millones cubiertos con el superávit global y el uso de saldos y otros fondos, aspecto no explicado debidamente.

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO AL 31 DE MARZO DE 2005

(MILLONES \$)

CUADRO 1

Detalle	Inicial	Codific.	Deveng.
Total ingresos	5.456,7	5.432,6	1.082,1
Ingresos corrientes	4.729,8	4.705,7	914,7
Ingresos capital	726,9	726,9	167,4
Ingresos Tributarios	3.186,7	3.186,7	786,9
A la renta	661,2	661,2	109,1
IVA	1.795,4	1.795,4	472,7
ICE	195,6	195,6	52,9
Arancelarios importación	403,4	403,4	121,8
Otros tributarios	131,1	131,1	30,4
Ingresos Petroleros	1.555,5	1.555,5	281,6
Exportaciones	207,2	207,2	60,9
Export. (ingr. de capit.)	574,4	574,4	167,4
Venta derivados	773,9	749,9	53,3
Ingresos no tributarios	10,6	10,6	2,7
Transferencias Corrientes	35,2	35,2	10,9
Transferencias de Capital	152,5	152,5	0,0
20% Feirep	98,4	98,4	0,0
Preasignados (10% Feirep)	54,1	54,1	0,0
Autogestión	413,4	413,3	0,0
Tasas y otros	374,8	374,7	0,0
Transferencia de capital	38,6	38,6	0,0
Impuestos y otros (preasign.)	80,4	80,4	0,0
Donaciones y asistencia téc.	22,4	22,4	0,0
Total gastos	5.917,3	5.918,2	1.056,0
Gasto primario	5.064,6	5.065,5	870,9
Sueldos	2.189,4	2.182,4	472,4
Bienes y Servicios	387,8	391,9	37,4
Transferencias Corrientes	930,2	926,2	187,8
Otros Corrientes	36,6	36,7	1,4
Inversiones Financieras	14,2	14,2	0,4
Gasto de Capital	1.506,4	1.514,1	171,5
Superávit primario	392,1	367,1	211,2
Intereses	852,7	852,7	185,1
Déficit	-460,6	-485,6	26,1
Financiamiento	460,6	485,6	-26,1
Crédito neto	480,7	504,3	-184,9
Desembolsos	1.924,4	1.948,4	164,2
Amortizaciones	1.443,7	1.444,1	349,1
Uso de saldos y ajustes	20,1	18,7	-158,8
Ingresos + desembolsos	7.381,1	7.381,0	1.246,3
Gastos + amortización	7.381,1	7.381,0	1.246,3

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: JAIME CARRERA.

Servicio de la deuda e iliquidez fiscal

Es evidente la iliquidez derivada del servicio de la deuda, \$ 534 millones en el primer trimestre. Ahorrar para pagar los intereses y obtener superávit para completar el pago de las amortizaciones, obligó al Estado a efectuar sólo gastos indispensables para mantener tranquilos a los grupos de presión explícita o implícita. Aun

en estas condiciones, ciertos gastos políticos desplazan todavía más la atención a programas sociales prioritarios.

La iliquidez provino también de menores ingresos por venta de derivados, apenas \$ 54 millones entre enero y marzo de 2005, cuando para el año se presupuestaron \$ 774 millones (*Cuadro 1*). Esta merma es producto de los altos costos de importar gas y otros combustibles (que incorporan los subsidios imperantes), de las ventas a crédito a las empresas eléctricas, \$ 74 millones, y otros costos de Petroecuador (*Cuadro 2*). Parte de la deficiencia de ingresos por derivados se

LIQUIDACIÓN DE LA VENTA INTERNA DE DERIVADOS

(ENERO-MARZO, MILLONES \$)

CUADRO 2

Cuentas	Presupuesto Petroecuador	Ejecución Real
1. Ventas efectivas	521,6	521,6
2. Sector eléctrico	73,9	73,9
3. Recaudación caja (1-2)	447,7	447,7
4. Total costos e IVA	434,7	393,3
Costos Petroecuador	116,1	65,4
Importaciones	291,8	299,8
IVA	26,8	28,1
5. Para Tesoro Público (3-4)	2,2	54,4

FUENTE: PETROECUADOR.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

(EJECUCIÓN ENERO-MARZO 2005, MILLONES \$)

CUADRO 3

Grupo de gasto	Financ.	Codif.	Transf.
Personal	R. Fiscales	824,7	205,1
Personal	Autogestión	1,0	0,0
Sub total		825,7	205,1
Bienes y Servicios	R. Fiscales	19,5	3,7
Bienes y Servicios	Autogestión	13,6	0,0
Sub total		33,1	3,7
Transferen. y otros Ctes.	R. Fiscales	19,5	2,3
Transferen. y otros Ctes.	Autogestión	0,1	0,0
Sub total		19,6	2,3
Gasto de capital	R. Fiscales	4,1	0,0
Gasto de capital	Autogestión	0,9	0,0
Gasto de capital	Créd. Externo	18,6	0,0
Gasto de capital	Créd. Interno	27,4	0,6
Gasto de capital	Contrapartes	1,0	0,0
Gasto de capital	Preasignados	24,6	0,0
Sub total		76,6	0,6
Total Ministerio		955,0	211,7

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: JAIME CARRERA.

cubre con los excedentes sobre \$ 25 por barril, los que hasta fin de año serán insuficientes para cubrir al menos \$ 400 millones de menores ingresos por derivados, hecho ya advertido en 2004.

Sobrevivir con un gasto inflexible

Gran parte de los \$ 1.056 millones gastados fueron para sueldos, \$ 472 mi-

MINISTERIO DE SALUD
(EJECUCIÓN ENERO-MARZO 2005, MILLONES \$)
CUADRO 4

Grupo de gasto	Financ.	Codif.	Transf.
Personal	R. Fiscales	233,1	50,6
Personal	Autogestión	3,8	0,0
Sub total		236,9	50,6
Bienes y Servicios	R. Fiscales	49,2	10,5
Sub total		58,6	10,5
Transferen. y otros Ctes.	R. Fiscales	5,6	1,1
Transferen. y otros Ctes.	Autogestión	0,1	0,0
Transferen. y otros Ctes.	Preasignados	0,6	0,0
Sub total		6,3	1,1
Gasto de capital	R. Fiscales	4,5	0,2
Gasto de capital	Autogestión	32,7	0,0
Gasto de capital	Créd. Externo	15,0	0,0
Gasto de capital	Créd. Interno	11,3	0,0
Gasto de capital	Contrapartes	1,0	0,4
Gasto de capital	Preasignados	54,3	0,0
Sub total		118,8	0,6
Total Ministerio		420,6	62,8

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: JAIME CARRERA.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
(EJECUCIÓN ENERO-MARZO 2005, MILLONES \$)
CUADRO 5

Grupo de gasto	Financ.	Codif.	Transf.
Personal	R. Fiscales	19,4	4,7
Sub total		19,4	4,7
Bienes y Servicios	R. Fiscales	0,9	0,2
Bienes y Servicios	Autogestión	0,8	0,0
Bienes y Servicios	Preasignados	0,1	0,0
Sub total		1,8	0,2
Transferen. y otros Ctes.	R. Fiscales	0,5	0,1
Transferen. y otros Ctes.	Autogestión	0,2	0,0
Sub total		0,7	0,1
Gasto de capital	R. Fiscales	32,6	15,6
Gasto de capital	Autogestión	2,6	0,0
Gasto de capital	Créd. Externo	89,7	0,0
Gasto de capital	Créd. Interno	101,7	15,5
Gasto de capital	Contrapartes	9,9	0,2
Sub total		236,5	31,3
Total Ministerio		258,4	36,3

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: JAIME CARRERA.

GLOSARIO

Recursos de autogestión.- Los que generan las entidades; por ejemplo, matrículas que cobran los colegios, tasas que perciben los hospitales por sus servicios.

Recursos fiscales.- Son los que provienen de los impuestos, petróleo y otros. Estos se transfieren por el Tesoro a las entidades para ser gastados.

Recursos preasignados.- Son parte de los ingresos del Estado que se asignan a las entidades para determinados fines; por ejemplo, 10% del Feirep para educación y salud, parte de los impuestos para maternidad gratuita.

Recursos de créditos externos.- Proviene de préstamos del Bid, la Caf, el BM y otros organismos y gobiernos. Las entidades los gastan.

Recursos de créditos internos.-

Proviene de la emisión de Bonos del Estado y Certificados de Tesorería, con los cuales las entidades financian gastos.

Bienes y servicios.- Son los pagos que hacen las entidades por agua, luz, arriendos, materiales de oficina, didácticos y otros gastos afines.

Aportes fiscal corriente y de capital.- Son los nombres que asigna el Tesoro Público a las transferencias de fondos que realiza a las entidades para que efectúen los pagos de sueldos y otros gastos corrientes y de capital (obras públicas). Contablemente los aportes se registran como gastos del Tesoro e ingresos de las entidades. Al consolidar los presupuestos se anulan. Este proceso no se muestra en la información de Economía.

llones. Para bienes y servicios se ubicaron tan solo \$ 37 millones de los \$ 198 millones que debe entregar el Tesoro durante todo el año. Los \$ 188 millones de transferencias corrientes (*Cuadro 1*) corresponden al 40% de las pensiones que debe pagar el Iess a los jubilados, también al pago del Bono de Desarrollo Humano, y para el funcionamiento de ciertas entidades autónomas y otras transferencias menores. Los \$ 171 millones de gastos de capital incluyen las entregas de la Ley del 15% para los Gobiernos Seccionales, los gastos que se efectúan con deuda externa e interna y otras entregas menores.

Gasto social y obra pública relegados

Para educación, de \$ 211 millones transferidos, \$ 205 millones corresponden a sueldos (*Cuadro 3*). Se ha entregado apenas \$ 3,7 millones para bienes y servicios. En todo el país existen alrededor de 1.900 colegios y 19.000 escuelas y jardines de infantes. De \$ 955 millones asignados, 86% es para sueldos. De rubros que no son gastos de personal, \$ 131 mi-

llones, al mes de marzo se transfieren 4,5%.

El presupuesto para el Ministerio de Salud en 2005 alcanza \$ 420 millones (*Cuadro 4*), 56% corresponde a sueldos. A marzo se han transferido \$ 62 millones (\$ 50 millones para sueldos), 15% del total presupuestado. De los gastos que no son sueldos, \$ 184 millones, sólo se ha entregado 6,6%. En bienestar social la transferencia obligada de fondos corresponde al bono de desarrollo humano. La entrega de recursos para los programas sociales en el primer trimestre de 2005 ha sido en extremo limitada, aun cuando determinados programas se financian con el 10% del Feirep, cuyos fondos ingresan de modo permanente a la caja fiscal.

De \$ 1.514 millones asignados en el año para gastos de capital (*Cuadro 1*), apenas se ha ejecutado 11%. El Ministerio de Obras Públicas, que cuenta con \$ 258 millones (*Cuadro 5*), ha recibido a marzo \$ 36 millones, 14%. La obra pública de esta entidad se realiza con \$ 101 millones de deuda interna y \$ 89 millones de deuda externa. 