

# Presupuesto 2006: demagogia y pobreza

< POR JAIME CARRERA >

Con reprochable liviandad, el Congreso financia los aumentos de gasto mediante una ficticia reducción del servicio de la deuda. Su demagógica actitud lo ha llevado a asumir que, mágicamente, se puede reducir el servicio de la deuda y mejorar la solvencia del país. Finalidades sólo posibles con presupuestos equilibrados y alto crecimiento de la economía, no, de modo contra-productivo, aumentando el déficit, la deuda y su futuro servicio.

La demagogia sustenta la vigencia de políticos irresponsables y de pobres liderazgos, incapaces de concebir y acordar soluciones nacionales. Paradójicamente, la demagogia se sostiene con la esperanza de los pobres, ciegos a percibir que aquella los vuelve miserables. Demagogia y pobreza se retroalimentan en un círculo perverso del que se sirven para sus intereses, políticos y líderes de oropel. De otra parte, una sociedad permisiva que no supera los tibios señalamientos, no es capaz de juzgar e impedir las irresponsabilidades fiscales, antes que sus efectos causen más pobreza.

El gobierno se verá obligado a reducir el gasto social y la obra pública y acumular ingentes obligaciones de gasto que deberá enfrentarlas el próximo gobierno. Este, a su vez, tendrá que adoptar medidas para generar ingresos, a las cuales se opondrán los mismos autores de la destrucción fiscal. Como consecuencia, se reeditarán nuevos episodios de ingobernabilidad, crisis económica y más pobreza. Los culpables seguirán indemnes e inocentes serán sacrificados.

## Petróleo, la otra cara

En la ejecución, los ingresos petroleros mostrarán una realidad diferente a las cifras aprobadas en el presupuesto. Debido a las elevadas importaciones –según Petroecuador, en 2006 serán superiores a \$1.500 millones– los ingresos de

\$ 365 millones por venta de derivados (*Cuadro 1*) no fluirán a la caja fiscal. Por el contrario, de la renta petrolera se utilizarán adicionalmente al menos \$110



Ilustración: Roger Ycaza.

PRESUPUESTO GOBIERNO CENTRAL 2006  
(\$ MILLONES)

CUADRO 1

Concepto	Inicial 2005	Ejecución 2005	Proforma 2006	A ejecutar 2006	% Incr.
<b>Ingresos</b>	<b>5.410</b>	<b>5.766</b>	<b>6.254</b>	<b>6.254</b>	<b>8,5</b>
Petroleros	1.707	1.649	1.791	1.791	8,6
Exportaciones *	781	1.377	1.242	1.717	24,7
Venta derivados	774	152	365	-110	-172,4
<b>Feirep (Cereps)</b>	<b>152</b>	<b>120</b>	<b>184</b>	<b>184</b>	<b>53,3</b>
No Petroleros	3.703	4.117	4.463	4.463	8,4
Tributarios	3.165	3.664	3.793	3.793	3,5
No tribut., autogest.	538	453	670	670	47,9
<b>Gastos</b>	<b>5.901</b>	<b>6.025</b>	<b>6.675</b>	<b>7.272</b>	<b>23,2</b>
<b>Gasto primario</b>	<b>5.048</b>	<b>5.169</b>	<b>5.707</b>	<b>6.304</b>	<b>24,9</b>
Gtos. de personal	2.190	2.377	2.436	2.536	15,8
Bienes y Servicios	388	401	450	450	16,0
Transf. Corr., Otras	954	945	970	1.070	12,2
Iess, Issfa, Isspol	432	430	449	479	10,9
Bono D. Humano	192	167	192	192	0,0
Sector eléctrico	80	86	80	150	87,5
Otros	250	262	249	249	-0,4
Gasto de capital	1.516	1.446	1.851	2.248	48,3
15 % Seccionales	623	647	670	809	29,9
Con Deuda Ext.	251	169	319	319	27,1
Con Deuda Int.	253	104	111	111	-56,1
Feirep (Cereps)	54	120	184	184	240,7
Otros	335	406	567	567	69,3
Aumentos Congreso**	0	0	0	258	
Sup./Défíc.primario	362	597	547	-50	-113,8
Intereses	853	856	968	968	13,5
<b>Déficit global</b>	<b>-491</b>	<b>-259</b>	<b>-421</b>	<b>-1.018</b>	<b>107,3</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>491</b>	<b>259</b>	<b>421</b>	<b>1.018</b>	
Crédito interno neto	699	330	594	1.191	
Desembolsos	1.179	2.259	1.631	2.228	
Amortizaciones	480	1.929	1.037	1.037	
Crédito externo neto	-208	-71	-173	-173	
Desembolsos***	756	865	679	679	
Amortizaciones	964	936	852	852	
<b>Ingresos+desemb.</b>	<b>7.345</b>	<b>8.890</b>	<b>8.564</b>	<b>9.161</b>	
<b>Gtos.+Amortiz.</b>	<b>7.345</b>	<b>8.890</b>	<b>8.564</b>	<b>9.161</b>	

\* INCLUYE EXCEDENTES SOBRE \$ 25 Y \$ 35 POR BARRIL PETRÓLEO, USADOS PARA COM-  
PENSAR MENOR INGRESO POR DERIVADOS Y USO DEL FAC.

\*\* EN TOTAL EL CONGRESO INCREMENTÓ \$ 397 MILLONES, \$ 139 MILLONES PARA SEC-  
CIONALES.

\*\*\* SE ASUME PRÉSTAMOS DEL BID POR \$ 198 MILLONES, FIAR \$ 400 MILLONES.

\*\*\*\* INGRESOS EN RELACIÓN A EJECUCIÓN 2005, GASTOS EN RELACIÓN A INICIAL 2005.

FUENTE: PROFORMA 2006. RESOLUCIÓN CONGRESO. BASE FISCAL. ESTIMACIONES AUTOR.

millones para importar derivados (Cua-  
dro 2).

Como en años pasados, los menores  
ingresos se cubrirán con los excedentes  
sobre \$ 35 por barril de petróleo, precio  
con el cual se elaboró el presupuesto. Si  
el precio promedio en 2006 fuere \$ 43  
por barril, una vez descontado el dife-  
rencial por calidad, los excedentes no  
serán suficientes para cubrir el menor flu-  
jo por derivados, por lo que se acudirá al

Fondo de Ahorro y Contingen-  
cias (FAC) (Cuadro 2). Este fon-  
do, formado con 20 % de la  
Cuenta Especial de Reactivación  
Productiva y Social (Cereps)  
para estabilizar los ingresos petro-  
leros, acumulará recursos supe-  
riores a \$ 300 millones. Monto  
producto de los saldos de 2005,  
incluido lo no gastado de la  
Cereps, y los ingresos de 2006  
(Cuadro 3).

En rigor, el presupuesto se  
sostendrá con un precio del pe-  
tróleo de al menos \$ 43 por  
barril. Elevada renta petrolera  
que se diluye en burocracia,  
transferencias, y subsidios al gas,  
diesel, naftas y otros, por un valor  
superior a los \$ 1.000 millones.  
No obstante, el presupuesto pre-  
senta un déficit de similar mag-  
nitud.

### La Cereps con interrogantes

Para el presupuesto de 2006,  
la Cereps considera ingresos por  
\$ 527 millones (Cuadro 3), de los  
cuales se incluyen \$ 184 millones  
como transferencias destinadas a  
gastos de salud y educación (Cua-  
dro 1). Si los precios del pe-tró-  
leo se mantienen en el nivel de  
2005, los ingresos de esta cuenta  
serán superiores a \$ 700 millones  
(Cuadro 3). Este flujo deja al mar-  
gen del presupuesto unos \$ 580  
millones asignados para recompra  
de la deuda, salud, educación,  
mantenimiento vial, tecnología y  
medio ambiente. No existe cla-  
ridad en la forma como

operará el Gobierno en la admi-  
nistración de estos recursos, po-  
dría obligarse a incluir parte de los  
mismos en el presupuesto para  
reducir el déficit.

### Más gasto, irresponsabili- dades compartidas

En la proforma de 2006 se  
incrementó el gasto primario en  
13 %. El Congreso lo aumentó en

\$ 397 millones más, financiándolo con la  
ficticia reducción del servicio de la deu-  
da pública. Además, varias obligaciones  
contraídas por el Ejecutivo no fueron con-  
sideradas en la proforma. A los maestros  
se les aumentó el básico en \$ 8 desde ene-  
ro de 2006, \$ 2 adicionales a partir de  
julio, y \$ 5 más desde enero de 2007. La  
proforma financiaba sólo el incremento  
de \$ 5. Para los burócratas sujetos a la Ley  
de Servicio Civil se expidió en octubre  
de 2005 una nueva escala salarial con  
aumentos adicionales. La segunda revi-  
sión de las pensiones de los jubilados no  
fue considera en la proforma, así como  
pagos adicionales del subsidio eléctrico.  
Estos rubros elevarán el gasto en al menos  
\$ 200 millones, sin considerar presiones  
adicionales de FFAA, Policía, gobiernos  
seccionales y otras demandas.

El gasto primario (gasto total sin inte-  
reses) crecería 25 % en relación al pre-  
supuesto inicial de 2005 (Cuadro 1).  
Expansión indeseable ante expectativas  
de crecimiento de la economía de menos  
de 3 % y una inflación promedio supe-  
rior a 2 %. Más aún cuando el mayor gas-  
to elevaría el déficit a alrededor de \$ 1.000  
millones, con el consecuente aumento de  
la deuda, disminución de la solvencia del  
país e inestabilidad de las cuentas públi-  
cas. Tal cifra equivale a subir el IVA de  
12 % a 17 % o aumentar el impuesto a  
la renta en 77 %.

Las reformas para relajar la disci-  
plina fiscal, licuar el ahorro público y  
vender un país de jauja al amparo del  
maná petrolero, no podían tener otra  
respuesta que no fuera la demagógica  
actitud del Congreso, del Ejecutivo, y  
de diversos sectores que secularmente  
medran del presupuesto estatal, en fiel

### INGRESOS PETROLEROS. PRESUPUESTO 2006 (\$ MILLONES)

CUADRO 2

Rubro	Presup. 2005	Ing.real 2005	Profor. 2006	Ing.real 2006	Difer. 2006
Exportaciones	781	1.377	1.242	1.242	0
Venta derivados	774	152	365	-110	-475
CEREPS	152	120	184	184	0
<b>TOTAL</b>	<b>1.707</b>	<b>1.649</b>	<b>1.791</b>	<b>1.316</b>	<b>-475</b>
Excedente sobre \$35					280
Uso del FAC					195

FUENTE: PROFORMA 2006. BASE FISCAL.

**CUENTA ESPECIAL "REACTIVACIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL..." (CEREPS). INGRESOS 2006.**  
 (\$ MILLONES)

CUADRO 3

	Proforma	Valor Real
15.773 Millones Barriles por \$ 35	552	769
Menos costos y participaciones	-25	
<b>Cereps neto</b>	<b>527</b>	<b>769</b>
<b>Distribución total Cereps</b>	<b>527</b>	<b>769</b>
Incluido en Proforma 2006	184	268
15 % educación	79	115
15 % salud	79	115
5 % Mantén. Vial	26	38
Fuera de Proforma 2006	343	500
<b>35 % Producción y Recompra</b>	<b>184</b>	<b>270</b>
5 % Tecnología	26	38
5 % Medio ambiente	26	38
<b>20 % Fondo de Ahorro (FAC)</b>	<b>107</b>	<b>154</b>

FUENTE: PROFORMA 2006. BASE FISCAL FMI.

**FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL 2006**  
 (\$ MILLONES)

CUADRO 4

<b>Necesidades de Financiamiento</b>	<b>2.907</b>
Déficit	1.018
Amortizaciones	1.889
Internas	1.037
Iess	600
Otros	437
Externas	852
<b>Financiamiento Identificado</b>	<b>1.639</b>
Desembolsos	1639
Internos	1200
IESS (roll over)	600
IESS (nueva inversión)	300
Otros sector público	150
Uso Cereps (Cta. Reactiva)	150
Externos	439
Atados a proyectos	319
CAF	120
<b>Brecha de Financiamiento</b>	<b>1.268</b>

FUENTE: PROFORMA 2006. RESOLUCIÓN DEL CONGRESO. ESTIMACIÓN AUTOR.

**GASTO PRIMARIO FIJO. PRESUPUESTO 2006**

CUADRO 5

Concepto	\$Millones
Gastos de personal	2.536
Bienes y servicios	400
Iess, Issfa, Ispol	479
Bono Desarrollo Humano	192
Subsidio eléctrico	150
Transferencias autónomas, otras	150
15 % seccionales	809
Proyectos deuda externa	319
Proyectos deuda interna	111
Gasto capital Cereps	184
Gasto capital autogestión	50
Gasto capital obras arrastre	250
<b>Total gasto fijo</b>	<b>5.630</b>
<b>Total gasto primario</b>	<b>6.304</b>

FUENTE: PROFORMA 2006. RESOLUCIÓN CONGRESO.

expresión de una sociedad rentista.

**Financiamiento: recurrente incertidumbre**

Para cubrir el déficit y pagar amortizaciones (capital) de deudas pasadas, se requeriría pedir prestados unos \$ 2.900 millones (Cuadro 4). Los préstamos cautivos pueden venir mediante *roll over* y nuevas colocaciones del IESS y otras entidades del sector público, del uso del valor destinado en la Cereps para recompra de deuda, de los desembolsos externos para proyectos, y préstamos de libre disponibilidad de la CAF. En conjunto, existirían certezas de financiamiento de unos \$ 1.600 millones, manteniéndose una brecha por financiar superior a \$ 1.200 millones (Cuadro 4). Para reducir la brecha, existen expectativas de préstamos del FLAR y de libre disponibilidad de los organismos multilaterales.

**Hay que reducir el déficit, no financiarlo**

Una gestión responsable de las finanzas públicas, que evite un mayor desempleo y pobreza en el futuro, obliga al Gobierno a no financiar el déficit sino a reducirlo o eliminarlo. En esa perspectiva, una entrega ordenada de las cuentas públicas al próximo Gobierno pasa por reducir en más de \$ 600 millones las partidas de gasto del presupuesto aprobado, inclusive los rubros aumentados por el Congreso, y atender únicamente los conceptos obligatorios (Cuadro 5). Un déficit significativamente menor disminuirá las necesidades de financiamiento, y por lo tanto la brecha existente para cubrir las. En el futuro, tendrá lacerantes consecuencias para los pobres el recaer en elevados déficit presupuestarios a pesar de utilizar casi

la totalidad de la renta petrolera derivada de los altos e inciertos precios del petróleo. Pasadas prácticas de esta naturaleza condujeron al país al sobreendeudamiento, la crisis de 1999 y los niveles de pobreza existentes.

**Bonos externos, no para gastar**

El producto de las colocaciones de bonos externos debe servir para reducir el costo de los bonos globales y su *stock*, y la reducción global o repago de la deuda pública. Jamás deben utilizarse tales flujos para financiar el abultado déficit público. Una drástica reducción del déficit debe acompañarse al uso de los \$ 600 millones de la colocación de bonos externos, a fin de que estos sirvan de modo estricto para reducir el pago de intereses y pagar amortizaciones. Los mencionados recursos deberían colocarse en un fideicomiso en el Banco Central, a fin de evitar se utilicen como flujo de la caja fiscal y, finalmente, ante la ilusión de abundante liquidez, terminen financiando el gasto político.

Si el destino es el pago de la amortización de Cetes de corto plazo, en un primer momento se podrá percibir que el monto de la deuda no aumenta, aunque crece el pago de intereses, pues los Cetes pagan tasas entre 4 % y 6 %. Sin embargo, ante presiones por más gasto, se volverán a colocar Cetes para financiarlo. El resultado final será un país más endeudado, con elevado gasto público y más pobreza. La mayoría de Cetes están en poder del IESS y otras entidades públicas, mercado cautivo para alentar el gasto vía deuda. De allí que es imperativo reducir el déficit, a fin de que la colocación externa de bonos no sea un bumerang en el futuro.

Es necesario tener presente que en 1997 se colocaron \$500 millones de eurobonos y en 1999 no fue posible pagar los intereses. En cambio, la deuda interna aumentó \$ 1.100 millones entre 1997-1998 y el déficit del presupuesto subió de \$ 278 millones a \$ 959 millones en los mismos años.

# Los derechos y demandas del movimiento indígena

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >