

Angustias del Tesoro público a pesar del petróleo

< POR JAIME CARRERA >

Resulta aberrante que a pesar de utilizar toda la renta petrolera existan déficit público y angustias fiscales, y aquella renta sólo sirva para perennizar las ineficiencias del Estado, satisfacer la voracidad de los secuestradores del presupuesto público, aumentar la inequidad social, y recrear un escenario de futuros ajustes que volverá más pobres a los pobres para sostener los privilegios de los de siempre. En la ejecución del Presupuesto de 2006 comienza a ser evidente el agotamiento de los espacios de maniobra fiscal, la incertidumbre sobre la futura sostenibilidad del gasto, su cada vez más acentuada inflexibilidad, y las pocas perspectivas de redistribución a favor de la equidad ante la captura del Estado por los tradicionales grupos de presión.



Presupuesto codificado irreal

El presupuesto codificado debe reflejar lo que realmente se espera ejecutar en ingresos, gastos y financiamiento. Es decir, cómo se modifica el presupuesto aprobado por el Congreso en función de las realidades fiscales. En el Cuadro 1 se aprecia que en el valor codificado a febrero se estima habrá más ingresos tributarios por \$ 164 millones. Al aplicar el Decreto N° 1050 de 13 enero de 2006, los gastos se reducen \$ 257 millones para

CUADRO 1

OPERACIONES DEL PRESUPUESTO 2006

Detalle	Inicial	Codificado	Incremento*	A ejecutar	Ene-Feb
TOTAL INGRESOS	6.296	6.460		6.460	827
Ingresos Tributarios	3.791	3.945		3.945	565
Ingresos Petroleros	1.599	1.599		1.599	260
Exportaciones	1.235	1.235		1.599	260
Venta de Derivados	364	364		0	0
No tribut., Transferencias	67	67		67	2
Autogestión	501	501		501	0
Preasignados (Cereps)	184	184		184	0
Otros Preasig, Donaciones	154	164		164	0
TOTAL GASTOS	6.920	6.663	541	7.204	697
GASTO PRIMARIO	6.140	5.834	420	6.254	504
Sueldos	2.434	2.434	100	2.534	315
Bienes y Servicios	449	449		449	28
Transferencias Corrientes	923	923	120	1.043	79
Iess, Issfa, Isspol	449	449	40	489	21
Bono Desarrollo Humano	192	192		192	29
Subsidio eléctrico	80	70	80	150	0
Otras	202	212		212	29
Otros Corrientes	19	19		19	0
Inversiones Financieras	16	16		16	0
Previsiones Reasignación	99	73		73	0
Gasto de Capital	2.200	1.920	200	2.120	82
Ley 15 % Seccionales y otras	850	850		850	68
Con deuda externa	319	84	200	284	9
Con deuda interna	304	223		223	0
Cereps	184	184		184	0
Autogestión	142	142		142	0
Obras arrastre	150	150		150	5
Otras	251	287		287	0
SUPERÁVIT PRIMARIO	156	626	-420	206	323
Intereses	780	829	121	950	193
DÉFICIT/SUPERÁVIT	-624	-203	-541	-744	130
FINANCIAMIENTO	624	203	541	744	-130
Crédito interno neto	716	452	541	993	-108
Desembolsos	1.631	1.490	541	2.031	280
Amortizaciones	915	1.038		1.038	388
Crédito externo neto	-92	-249	0	-249	-3
Desembolsos	679	603	100	703	111
Amortizaciones	771	852	100	952	114
Uso de saldos y otros					-19
INGRESOS + DESEMBOLSOS	8.606	8.553		9.194	1.199
GASTOS + AMORTIZACION	8.606	8.553		9.194	1.199

* VALORES NO CODIFICADOS POR MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: EC. JAIME CARRERA.

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA, REGISTRO OFICIAL, OTRAS.

ubicar el déficit en unos \$ 203 millones. Además, se sitúa en su real requerimiento el valor de las amortizaciones.

Sin embargo, el presupuesto codificado no considera los nullos ingresos por venta de derivados por \$ 364 millones (Cuadro 2). Tampoco los menores ingresos petroleros ocasionados por entregar más fondos a Petroecuador para importar combustibles y por las ventas

a crédito a las empresas eléctricas, que obligarán a utilizar el Fondo de Ahorro y Contingencias (FAC) para sustituir estas disminuciones.

No se incorporan ciertas obligaciones de gasto, aspecto que resta credibilidad a las cifras. La asignación de \$ 2.434 millones para sueldos será insuficiente, pues no incorpora aumentos adicionales aprobados por el Gobierno.

CUADRO 2

POSIBLE FLUJO DE CAJA PRESUPUESTO 2006 (US\$ MILLONES)

Detalle	A ejecutar	Caja	Atrasos
TOTAL INGRESOS	5.611	5.611	
Ingresos Tributarios	3.945	3.945	
Ingresos Petroleros	1.599	1.599	
Exportaciones	1.235	835	
Venta derivados	364	0	
Excedente \$35	0	364	
Uso del FAC	0	400	
No tributarios, Transferencias	67	67	
TOTAL GASTOS	6.355	5.394	
GASTO PRIMARIO	5.405	4.444	604
Sueldos	2.445	2.260	185
Bienes y Servicios	212	200	12
Transferencias Corrientes	1.013	812	201
Iess, Issfa, Isspol	489	400	89
Bono Desarrollo Humano	192	192	0
Subsidio eléctrico	150	70	80
Otras	182	150	32
Otros Corrientes	19	10	9
Inversiones Financieras	16	10	6
Previsiones Reasignación	73	0	0
Gasto de Capital	1.627	1.152	191
Ley 15 % a Seccionales y otras	850	780	70
Con deuda externa	284	0	0
Con deuda interna	223	200	23
Obras arrastre	87	22	65
Otras	183	150	33
SUPERÁVIT PRIMARIO	206	1.167	
Intereses	950	950	0
DÉFICIT/SUPERÁVIT	-744	217	
FINANCIAMIENTO	744	-217	
Crédito interno neto	993	265	
Desembolsos	2.031	1.477	
Amortizaciones	1.038	1.212	
Crédito externo neto	-249	-482	
Desembolsos	703	368	
Amortizaciones	952	850	
Uso de saldos y otros		0	
INGRESOS + DESEMBOLSOS	8.345	7.456	
GASTOS + AMORTIZACIÓN	8.345	7.456	

* VALORES NO CODIFICADOS POR MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ELABORACIÓN: EC. JAIME CARRERA.

FUENTE: PÁGINA WEB MINISTERIO DE ECONOMÍA, REGISTRO OFICIAL, OTRAS.

Para el Magisterio la proforma solo consideraba un incremento de \$ 5 al básico, pero se aumentó \$ 8 desde enero, \$ 2 más desde julio y \$ 5 más desde enero de 2007. En octubre de 2005 se expidió otra escala de sueldos para los servidores de ministerios y otras entidades. Es posible que FFAA y Policía también tengan aumentos. Negociaciones con médicos y sindicatos de la salud tendrán impactos en el gasto. Las necesidades adicionales en sueldos no serán inferiores a \$ 100 millones (Cuadro 1).

El valor destinado al 40 % de las pensiones que el Estado debe transferir al IESS es insuficiente para cubrir los aumentos del segundo semestre de 2005, sin considerar aquellos a efectuarse en 2006. El pago del subsidio eléctrico puede triplicar lo presupuestado, más cuando las tarifas siguen congeladas. De otra parte, se reducen artificialmente \$ 235 millones de gastos con deuda externa, cuando en la práctica los desembolsos se harán efectivos. Este hecho se contradice con la misma infor-

mación de Economía, que a nivel de instituciones muestra gastos con deuda externa superiores a \$ 200 millones.

El pago de intereses también será superior al codificado de \$ 829 millones (Cuadro 1). Es bueno recordar que en la proforma se preveía pagar \$ 968 millones, aun sin considerar \$ 62 millones de intereses que se debe pagar por los \$ 650 millones de bonos colocados en diciembre de 2005. Por los \$ 400 millones prestados por el FLAR también se pagarán unos 20 millones de intereses. El BID desembolsó en febrero \$ 98 millones de libre disposición, que demandan un costo adicional. El stock de Cetes ha comenzado a incrementarse con su impacto en los intereses. El ahorro en la recompra de Bonos Global 12 será anulado por el pago de intereses de otros créditos internos y externos.



LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE 2006 YA EVIDENCIA AGOTAMIENTO DE LOS ESPACIOS DE MANIOBRA FISCAL Y SOBRE TODO LAS POCAS PERSPECTIVAS DE REDISTRIBUCIÓN A FAVOR DE LA EQUIDAD ANTE LA CAPTURA DEL ESTADO POR LOS TRADICIONALES GRUPOS DE PRESIÓN.



Ejecución a febrero, signos preocupantes

Con las consideraciones anotadas, un presupuesto codificado realista debe reflejar un déficit de unos \$ 750 millones (Cuadro 1). El Gobierno ha hecho públicas demandas de gasto por más de

\$ 1.000 millones, producto de reclamos de diversos sectores. Si parte de las mismas no pueden satisfacerse en el marco del presupuesto existente, el déficit será mayor. Como se aprecia en el Cuadro 2, la inflexibilidad del presupuesto torna improbables reducciones del gasto. Se infiere que el pago de sueldos, transferencias a las seguridades sociales y otros subsidios, aportes por la Ley del 15 % a los gobiernos seccionales, gastos con deuda interna y externa, Cereps, autogestión y otros, representan 90 % del gasto.

Los datos a febrero muestran que los ingresos tributarios podrían no rendir lo esperado. Con los \$ 827 millones recibidos a febrero (Cuadro 1) apenas se pudo cubrir parte de los sueldos, trans-

CUADRO 3
POSIBLE FLUJO PARA PAGAR
AMORTIZACIONES EN 2006

Concepto	\$ Millones
TOTAL AMORTIZACIONES	2.062
Amortizaciones internas	1.212
Cetes	747
Bonos	465
Amortizaciones externas	850
POSIBLE FINANCIAMIENTO	1.845
Desembolsos Internos	1.327
Roll Over Cetes	627
Roll Over Bonos	400
Colocación Bonos y Cetes	300
Desembolsos Externos	368
BID	98
Banco Mundial	150
CAF	120
Uso de Cereps	150
BRECHA	217

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA.

CUADRO 4
VENCIMIENTO DE CETES, 2006

Mes	\$ Millones
Marzo	37,0
Abril	113,7
Mayo	143,1
Junio	26,7
Julio	5,5
Agosto	193,4
Septiembre	95,9
Octubre	50,9
Noviembre	55,7
Diciembre	24,7
TOTAL	746,6

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA.

CUADRO 5
SALDOS CEREPS Y FAC EN 2006
(US\$ MILLONES)

Distribución	Saldos al 17 Mar.06	Total 2006**	Presup. 2006
20 % FAC*	366	464	
35 % recompra, produc., otros	66	263	
15 % educación	28	113	79
15 % salud	28	113	79
5 % investigación	10	38	
5 % Mantenim. vial	10	38	26
5 % Repar. ambiental	10	38	
TOTAL	518	1.067	184

* INCLUYE SALDO DE 2005.

** ESTIMACIÓN AUTOR.

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA.

ferencias y gastos de capital mínimos. Comenzaron a acumularse atrasos en las transferencias al IESS, a los gobiernos seccionales, en gastos de inversión y otros. Hubo que generar superávit de caja para completar el pago del capital de deudas pasadas. Los desembolsos internos fueron insuficientes para cubrir amortizaciones de igual naturaleza. Las amortizaciones externas pudieron cubrirse en gran medida con un desembolso de libre disponibilidad del BID por \$ 98 millones.

Flujo de caja con restricciones

Al plantear un escenario de estricto flujo de caja de ingresos y egresos del Tesoro público (Cuadro 2), con exclusión de ingresos de autogestión y otros que no fluyen al Tesoro, se hace evidente que hasta fin de año la gestión fiscal tendrá serias complicaciones. Si no se logran desembolsos suficientes para cubrir las amortizaciones (Cuadro 3) se tendrá que acumular atrasos para generar superávit de caja, la iliquidez será asfixiante y las obligaciones impagas serán de gran magnitud (Cuadro 2). La nueva expansión de Cetes de corto plazo e incertidumbre sobre sus renovaciones (Cuadros 3 y 4), ejercerá presiones constantes de liquidez a la caja fiscal. Otro elemento que resta seguridad al flujo de caja es la dependencia de los desembolsos de libre disponibilidad de los organismos multilaterales.

El elevado pago de amortizaciones a estos organismos, a gobiernos y proveedores, somete al Tesoro público a severas presiones por mantener una alta disposición efectiva de dólares y posterga la ejecución de gastos imperativos.

Aun si se cubren las amortizaciones con deuda y parte del Cereps, el nivel de atraso en el pago de gastos obligatorios será importante. Si, en el mejor de los casos, se lograra financiar el déficit con más deuda o reducirlo con otros ingresos, será difícil sostener el nivel de gasto en los próximos años. Este complejo escenario se agudizará con las demandas adicionales, parte de las cuales serán herencia para el próximo gobierno.

El petróleo no alcanza

Entre el saldo de \$ 314 millones acumulado en 2005 en el Fondo de Ahorro y Contingencias y los ingresos al Cereps en 2006 distribuidos en los diversos fines, se acumularán más de \$ 1.000 millones (Cuadro 5). No obstante, como se observa en los diversos cuadros, casi la totalidad de estos recursos se consumirá en gastos del presupuesto y pago de amortizaciones o recompra de deuda interna. A fin de año, gran parte del FAC deberá utilizarse para compensar menores ingresos por exportación de petróleo si Petroecuador demanda esos recursos para importar combustibles (Cuadro 2).

Los excedentes sobre \$ 35 del precio del barril de petróleo también se utilizarán para compensar el nulo ingreso de \$ 364 millones previsto por la venta interna de derivados (Cuadro 2). Resta determinar el alivio fiscal que se obtendría con los cambios aprobados mediante reformas a la Ley de Hidrocarburos, a fin de permitir que el Estado tenga una mayor participación de los altos precios del petróleo. A pesar del consumo de casi toda la renta petrolera, el presupuesto tendrá déficit y aquella sólo servirá para satisfacer a los tradicionales grupos de presión, apropiados de los ingresos públicos. 