

2024-2026. VIACRISIS DE LA PROFUNDA CRISIS FISCAL.

Eco. Jaime Carrera

A la mayoría de la población y de sus élites políticas, económicas y sociales, les importa un comino la magnitud de la crisis fiscal y del déficit público. Esta pandemia fiscal de autodestrucción causa profundo dolor, más, cuando los recurrentes déficit públicos son el germen de la fabricación de pobres y desempleados. En el ejercicio de nuestras responsabilidades ciudadanas, invitamos al lector a un recorrido por el viacrisis fiscal de los años 2024-2026.

Debido a la falta de certezas, ausencia de rigor y transparencia en la gestión fiscal, de hecho, las proyecciones de los cuadros van a variar en función de las decisiones del gobierno. Sin embargo, las deficiencias estructurales de las cuentas públicas continuarán intocadas, se profundizarán. Es nuestro propósito contribuir a la comprensión de la grave crisis fiscal del país, y de las vicisitudes y entresijos de una gestión fiscal que luce inmanejable.

Los ingresos públicos, miopía de la temporalidad.

Como se observa en el cuadro 3, en 2024 podrían existir ingresos adicionales netos por unos \$1.804 millones. Habría mayores ingresos tributarios por unos \$1.380 millones producto de la amnistía tributaria, impuestos a las utilidades de la banca, cooperativas y empresas, aumento al 13 por ciento del IVA y al 5 % del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) entre marzo-diciembre. De otra parte, los ingresos tributarios se reducirían en unos \$521 millones al terminar la vigencia del impuesto al patrimonio de las empresas y el efecto de la vuelta atrás del impuesto a la renta.

Ingresarán \$170 millones por la transferencia del Banco Central de las utilidades en la venta del oro. También podrían fluir unos \$400 millones por la concesión a las empresas Claro y Movistar. Como se ha anunciado, al reducir el subsidio a los combustibles desde marzo podrían ingresar \$375 millones. Se asume que continúa la explotación del ITT.

En 2025, ya no existirán los ingresos por la amnistía tributaria y los impuestos a las utilidades de los bancos y cooperativas. Habría una parte del impuesto a las empresas. Se estima que el IVA se incremente al 15 % y el ISD al 5 %. Habría por todo el año el ingreso por la reducción del subsidio a los combustibles. Tampoco habrá los ingresos extras por la venta del oro y las concesiones a Claro y Movistar. Se estima que en 2025 la economía crezca al 1,5 % y la inflación en igual magnitud, lo cual proporcionará más ingresos al fisco. En 2026 los ingresos tributarios podrían crecer al ritmo citado de la economía e inflación. Además, se mantiene el ingreso por la

reducción del subsidio a los combustibles, el IVA al 15 %, el ISD al 5 %, y se explota el ITT. En el cuadro 1 se muestra una posible evolución de los ingresos del presupuesto.

Gastos, aumentos en una inflexible estructura poco entendida.

En 2024, de modo inexorable, los gastos podrían aumentar en unos \$1.500 millones. El pago de sueldos crecerá por la proyección del gasto para todo el año de cargos policías, maestros, médicos y otros, creados en 2023. Además, por el aumento inercial de determinadas escalas salariales.

Las transferencias al IESS por el 40 % de las pensiones de los jubilados, y a los institutos de seguridad social de la Policía y FF AA, crecen cada año. En el caso del 40 %, los números del cuadro 1 son insuficientes, pues, el IESS reclama montos más elevados.

Como se observa en los cuadros 1 y 4, el pago de intereses de la deuda externa, aumenta por el incremento gradual de las tasas acordadas en la renegociación de los bonos basura, y también por el pago a los organismos internacionales.

Asumimos, además, que en 2024 se podrían gastar unos \$700 millones en los requerimientos por la lucha contra la inseguridad. Como se observa en el cuadro 1, los gastos operativos del Estado y los bonos a los pobres permanecerían constantes.

En los años 2025-2026, los gastos totales del presupuesto se mantendrían en niveles similares a 2024 (cuadro 1). Los gastos de inversión podrían mantener un valor poco representativo de alrededor de \$500 millones anuales.

Déficits elevados de cuentas públicas inviables.

Como se observa en el cuadro 1, en 2024, no obstante los posibles ingresos adicionales y debido al aumento de los gastos, el déficit se ubicaría alrededor de los \$5.500 millones. En 2025 sería de unos \$5.000 millones al desaparecer los ingresos temporales, aún al mantener el gasto constante. En 2026 la magnitud del déficit sería similar. Sino se explota el ITT los déficits serán mayores.

Necesidades de financiamiento que estremecen.

Conceptualmente, las necesidades brutas de financiamiento provienen de la sumatoria del déficit fiscal, las amortizaciones de la deuda interna y externa, las cuentas por pagar del presupuesto, el stock de CETES (Certificados de Tesorería con plazos menores a un año), el stock de los Convenios de Liquidez (Uso de saldos de caja de empresas y entidades que

tienen que devolverse), y otros pasivos del Estado. Como se observa en el cuadro 2, las necesidades brutas de financiamiento se ubicarían alrededor de los \$20.000 millones anuales.

Si en 2024 se mantienen constantes los valores de las cuentas por pagar por \$4.500 millones, CETES por \$2.197 millones y Convenios de Liquidez por \$3.100 millones (valores a noviembre de 2023), habría que obtener créditos para cubrir el déficit de \$5.456 millones y las amortizaciones internas y externas por \$4.778 millones, esto es, \$10.234 millones. Cabe señalar que habrá presiones para reducir las cuentas por pagar, algunos CETES no podrían ser renovados, y se exigirán devoluciones de los convenios de liquidez.

Si asumimos que los \$2.566 millones de las amortizaciones internas (cuadro 2) son renovadas (roll over), aún faltarían créditos por \$7.668 millones. La autorretención del impuesto a la renta de bancos y empresas contribuirá como fuente de financiamiento en unos \$1.100 millones. Todavía faltarían \$6.568 millones ($10.234 - 2.566 - 1.100$). Si los saldos de caja a diciembre fueron de \$135 millones, aún faltarían créditos por \$6.433 millones. Vamos a suponer que el BID, BM, FM, CAF, conceden préstamos por \$1.332 millones para pagar sus propias amortizaciones (cuadro 4), aún faltarían \$5.101 millones ($6.433 - 1.332$), cuadro 2.

En 2024 será severa la incertidumbre de como, a pesar de las reformas para generar ingresos, se cubren las inmensas necesidades de financiamiento. Sino se obtienen más préstamos, las cuentas por pagar al IESS, GADs y proveedores pueden aumentar por encima de los \$8.000 millones, con la inherente ingobernabilidad e impactos en la economía.

En 2025 desaparecen los ingresos temporales. Al asumir que los montos de CETES, cuentas por pagar y convenios de liquidez se mantienen constantes, se requerirán préstamos para cubrir el déficit y pagar las amortizaciones internas y externas, esto es, \$9.505 millones ($5.068 + 1.243 + 3.194$, cuadro 2). Ya no habrá el flujo de caja de la autorretención del impuesto a la renta de empresas, pues, la misma será parte de tal impuesto generado como ingreso tributario en 2025.

Si en 2025, se efectúa la renovación de las amortizaciones internas por \$1.243 millones, faltarían préstamos por \$8.262 millones y si hay saldos de caja por \$135 millones (cuadro 2), faltarían préstamos por \$8.127 millones. Si el BID, BM, FMI, CAF, conceden créditos por \$2.282 millones para cubrir las amortizaciones de sus préstamos, aún faltarían \$5.845 (cuadro 2) millones ($8.127 - 2.282$). De nuevo, acumular más cuentas por pagar sería explosivo.

En 2026, al mantener el stock de CETES, cuentas por pagar elevadas y convenios de liquidez, se requerirán préstamos por unos \$11.045 millones para cubrir el déficit y las amortizaciones (4.768+2.336+3.941). Si el BID, FMI, CAF, BM, conceden préstamos para pagar sus amortizaciones por \$2.249 millones y se renuevan las amortizaciones internas por \$2.336 millones (cuadros 2 y 4), y hay saldos de caja por \$135 millones, aún se requerirán préstamos por \$6.325 millones (11.045-2.249-2.336-135), cuadro 2. Continuar acumulando atrasos en los pagos al IESS, GADs y proveedores será inviable.

Como en 2026 habrá el primer pago por \$905 millones de las amortizaciones de los bonos basura (cuadro 4), ante el paisaje descrito entre 2024-2026, la percepción de un nuevo impago de la deuda externa estará siempre latente. Cabe tener presente que entre 2024-2026, el pago acumulado de amortizaciones e intereses de la deuda externa será de \$16.236 millones, entre los cuales \$3.961 millones al FMI (cuadro 4).

Viacrusis fiscal, camino en extremo doloroso.

El tour fiscal que hemos recorrido, evidencia la magnitud de los déficits fiscales y de las necesidades de financiamiento, elementos que se tornan casi inmanejables. Aún, con el aumento permanente del IVA, ISD, reducción de los subsidios a los combustibles, y otros ingresos temporales, las tensiones fiscales serán la normalidad. Como en el pasado, los desajustes fiscales seguirán como uno de los principales factores que en los últimos 43 años han transformado al Ecuador en una fábrica de desempleados y de pobres.

De persistir los recurrentes desajustes fiscales de las últimas décadas, el Ecuador vivirá otros 40 años de crisis permanentes, negación de las oportunidades de bienestar para las mayorías, y muy cerca de constituir un Estado fallido. Financiar déficits elevados con costos onerosos y nocivos desajustes, y acumular deudas cuantiosas, es explosivo e irresponsable.

El Ecuador requiere de modo imperativo, emprender un proceso serio y creíble de reducción del déficit del presupuesto hasta lograr superávit, a fin de que en el mediano y largo plazos la sostenibilidad fiscal sea una práctica permanente, apreciada por la sociedad como núcleo vital para fomentar el crecimiento de la economía, aumento de las inversiones, creación de fuentes de trabajo y reducción de la pobreza.

CUADRO 1				
PROYECCIÓN PRESUPUESTO 2024-2025. (GASTO CORRIENTE REAL). \$MILLONES.				
	2023	2024	2025	2026
TOTAL INGRESOS	19.169	20.973	21.301	21.607
TRIBUTARIOS	14.234	15.093	15.783	16.089
PETROLEROS	1.753	2.128	2.253	2.253
REDUCCIÓN SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES		375	500	500
NO TRIBUTARIOS	2.425	2.425	2.500	2.500
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	585	1.155	585	585
OTROS INGRESOS	172	172	180	180
TOTAL GASTOS	24.921	26.429	26.369	26.375
GASTO CORRIENTE	20.864	21.672	21.636	21.556
SUELDOS	9.739	10.100	10.200	10.300
EGRESOS PERSONAL PARA INVERSIÓN	391	391	391	391
BIENES Y SERVICIOS	2.098	2.098	2.098	2.098
BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN	208	208	208	208
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.069	5.317	5.366	5.411
IESS (40 % PENSIONES)	2.389	2.585	2.626	2.664
ISSFA	463	495	503	510
ISSPOL	231	251	251	251
BONO DESARROLLO HUMANO	1.295	1.295	1.295	1.295
GADS (COMPETENCIAS)	132	132	132	132
BECAS	55	55	55	55
OTRAS	504	504	504	504
INTERESES DEUDA PÚBLICA	3.190	3.389	3.204	2.979
INTERNOS	1.194	1.046	893	744
EXTERNOS	1.996	2.343	2.311	2.235
OTROS CORRIENTES	169	169	169	169
GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN	4.057	4.057	4.033	4.119
GADS (MUNICIPIOS, PREFECTURAS, JUN. PARRO.	3.198	3.198	3.174	3.260
PROGRAMA INVERSIONES (PAI)	515	515	515	515
BENEFICIO JUBILACIÓN (EDUCACIÓN, SALUD)	247	247	247	247
OTRAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	97	97	97	97
GASTO INSEGURIDAD		700	700	700
DÉFICIT/SUPERÁVIT GLOBAL	-5.752	-5.456	-5.068	-4.768
DÉFICIT/SUPERÁVIT PRIMARIO	-2.562	-2.067	-1.864	-1.789

NOTA: SE ASUME INCREMENTO DEL IVA AL 15 % DESDE 2025, EL ISD AL 5 %, EXPLOTACIÓN DEL ITT, REDUCCIÓN DE SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES.

CUADRO 2				
PROYECCIÓN FINANCIAMIENTO PRESUPUESTO 2024-2025. \$MILLONES.				
	2023	2024	2025	2026
A. NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO	17.564	20.060	19.331	20.871
1. Déficit/Superávit	5.747	5.456	5.068	4.768
2. Amortizaciones Internas	2.714	2.566	1.243	2.336
3. Amortizaciones Externas	1.737	2.212	3.194	3.941
4. CETES	2.594	2.197	2.197	2.197
5. Obligaciones no Pagadas y Registradas en los Presupuestos Clausurac	530	988	988	988
7. PASIVOS DERIVADOS DE CONVENIOS DE LIQUIDEZ	2.069	3.100	3.100	3.100
8. OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO ENERO-DICIEMBRE DE 2023	1.517	3.541	3.541	3.541
9. OTROS PASIVOS		0	0	0
10. TÍTULOS DEUDA EMITIDOS MERCADOS INTERNACIONALES	656			
B. FUENTES DE FINANCIAMIENTO	16.241	14.959	13.486	14.546
1. DESEMBOLSOS EXTERNOS	2.078	1.332	2.282	2.249
DE ORGANISMOS MULTILATERALES	1.962	1.332	2.282	2.249
BANCO MUNDIAL	688			
CAF	256			
BID	589			
FMI	0			
OTROS	206			
JICA	172			
FLAR				
AGENCIA FRANCESA DE DESARROLLO	51			
GOBIERNOS Y BANCOS	16			
BONOS MERCADO INTERNACIONAL	0			
BEI	100			
2. CETES	2.197	2.197	2.197	2.197
3. DESEMBOLSOS INTERNOS	3.681	2.566	1.243	2.336
4. Obligaciones no Pagadas y Registradas en los Presupuestos Clausurac	988	988	988	988
5. PASIVOS DERIVADOS DE CONVENIOS DE LIQUIDEZ	3.100	3.100	3.100	3.100
6. OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO ENERO-DICIEMBRE DE 2023	3.541	3.541	3.541	3.541
7. SALDOS DISPONIBLES		135	135	135
8. INSTITUCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GPS BLUE)	656			
9. AUTORRETENCIÓN IMPUESTO RENTA BANCOS Y EMPRESAS		1.100	0	0
C. BRECHA FINANCIERA (A-B)	1.323	5.101	5.845	6.325

NOTA 1: SE DESCONOCE EL VALOR DE AMORTIZACIONES AL BANCO CENTRAL POR EL REPERFILAMIENTO HASTA 2040 DE LOS BONOS POR EL USO DE LA RESERVA INTERNACIONAL

NOTA 2: LA INFORMACIÓN DE CETES, CONVENIOS DE LIQUIDEZ, OBLIGACIONES POR PAGAR HASTA NVBRE DE 2023.

NOTA 3: SE ASUME QUE LOS MULTILATERALES OTORGAN PRÉSTAMOS PARA EL PAGO DE SUS AMORTIZACIONES

CUADRO 3				
PROYECCIÓN INGRESOS 2024-2025. \$MILLONES.				
	2024	2025	2026	
PROYECCIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS				
INGRESOS TRIBUTARIOS	14.234	14.712	16.089	
MENOS:	521	0	0	
IMPUESTO AL PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS	321	0		
REFORMAS IMPUESTO A LA RENTA (INCORPORACIÓN DE DEDUCCION	200	0		
SUB TOTAL	13.713	14.712	16.089	
MÁS:	1.380	1.071	0	
AMNISTÍA TRIBUTARIA (LEY DE EFICIENCIA ECONÓMICA Y GENERACIÓ	500	0		
IMPUESTOS UTILIDADES DE BANCA Y COOP (\$146MIL) Y EMPRESAS (309	163		
AUMENTO IVA (13 %) MARZO-DIC.23 (15 % 2025-2026)	361	870		
ISD AL 5 % MARZO-DIC	210	38		
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	15.093	15.783	16.089	
PROYECCIÓN DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES				
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	585	585	585	
MAS:	570	0	0	
UTILIDADES BANCO CENTRAL VENTA DE ORO	170	0		
RENOVACIÓN ESPECTRO RADIO ELÉCTRICO CON CLARO Y MOVISTAR	400	0		
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1155	585	585	
PROYECCIÓN DE INGRESOS PETROLEROS				
INGRESOS PETROLEROS	1.753	2.128	2.253	
MAS:	375			
REDUCCIÓN SUBSIDIO COMBUSTIBLES	375	125		
TOTAL INGRESOS PETROLEROS	2.128	2.253	2.253	
TOTAL NETO AUMENTO INGRESOS	1.804			
NOTA 1: IMPUESTO DE 3,25 % UTILIDADES A EMPRESAS, HASTA MARZO DE 2024 \$163 MILL. Y HASTA MARZO DE 2025 \$163 MILL.				
NOTA 2: EN 2025 INGRESOS TRIBUTARIOS CRECERÍAN 3 %, 13.713 MÁS \$361 (13% IVA) MÁS \$210 ISD = 14.284 POR 3 % = 14.712				
NOTA 3: EN 2026 INGRESOS TRIBUTARIOS CRECERÍAN 3 %, 14.712 MÁS \$870 (15 % IVA) MÁS \$38 ISD = 15.620 POR 3 % = 16.089				
NOTA 4: SE DESCONOCE EFECTO DE REDUCCIÓN DEL IVA AL 5 % EN MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN				
NOTA 5: SE ASUME EXPLOTACIÓN DEL ITT				

CUADRO 4				
INTERESES Y AMORTIZACIONES DEUDA INTERNA Y EXTERNA. \$ MILLONES.				
	2.024	2.025	2.026	TOTAL
INTERESES DEUDA INTERNA*	1.046	893	744	2.683
BIESS	643	608	582	1.833
IESS 40 %	46	18	18	82
BANCO CENTRAL	98	74	25	197
PRÉSTAMO BANCO CENTRAL	30	30	30	90
INTERESES DEUDA EXTERNA	2.343	2.311	2.235	6.889
BONOS EMITIDOS MERCADOS INTERNACIONALES	572	830	921	2.323
ORGANISMOS INTERNACIONALES	1.443	1.205	1.088	3.736
FMI	550	363	310	1.223
TOTAL INTERESES INTERNOS Y EXTERNOS	3.389	3.204	2.979	9.572
AMORTIZACIONES INTERNAS	2.566	1.243	2.336	6.145
CFN	446	247	298	991
COSEDE	451		329	780
PRÉSTAMO BANCO CENTRAL	20	20	20	60
BIESS	506	323	1.212	2.041
IESS 40 %	666	409	230	1.305
AMORTIZACIONES EXTERNAS	2.212	3.194	3.941	9.347
GOBIERNOS	688	702	676	2.066
ORGANISMOS INTERNACIONALES	1.332	2.282	2.249	5.863
FMI	538	1.139	1.061	2.738
BONOS EMITIDOS MERCADOS INTERNACIONALES			905	905
TOTAL AMORTIZACIONES INTERNAS Y EXTERNAS	4.778	4.437	6.277	15.492
TOTAL INTERESES Y AMORTIZACIONES INTERNAS Y EXTE	8.167	7.641	9.256	25.064
TOTAL INTERESES Y AMORTIZACIONES EXTERNAS	4.555	5.505	6.176	16.236
INTERESES Y AMORTIZACIONES FMI	1.088	1.502	1.371	3.961
FUENTE: MINISTERIO ECONOMÍA Y FINANZAS. BOLETINES DEUDA NOVIEMBRE 2023				
NOTA: CADA MES CAMBIAN LAS PROYECCIONES DE LOS BOLETINES				
* NO SE CONSIDERAN LOS PAGOS AL BANCO CENTRAL POR EL REPERFILAMIENTO HASTA 2040 DE				
LOS BONOS DE LA RESERVA INTERNACIONAL				