

**PROFORMA PRESUPUESTO 2024. INVIABILIDAD FISCAL Y MOCHILA
LLENA DE INCERTIDUMBRES.
Eco. Jaime Carrera**

La proforma del Presupuesto del Estado de 2024 encarna la falta de rigor técnico y sólidos sustentos en sus previsiones, y la ausencia de certezas en sus ingresos, gastos y fuentes de financiamiento. Este vital instrumento en la conducción de un Estado está lejos de transmitir confiabilidad, por el contrario, refleja la inviabilidad de las cuentas públicas.

Crecientes ingresos con dudas en su concreción.

Como se observa en el cuadro 1, al comparar el total de ingresos de la proforma de 2024 con los obtenidos en 2023, estos aumentan en \$4.870 millones. Los ingresos tributarios crecen en \$1.481 millones por cuanto en el impuesto a la renta se incluyen \$500 millones producto de la amnistía tributaria y \$973 millones de la autorretención de tal impuesto por las empresas y la banca.

Es una concepción técnica equivocada considerar la autorretención como ingreso del impuesto a la renta de 2024, pues, este es un anticipo o adelanto de fondos que constituye una fuente de financiamiento. Recordemos que en el mes de abril las empresas deben pagar el impuesto a la renta del año 2023, y la autorretención de tal impuesto es un adelanto del pago en abril de 2025. Por tanto, al excluir del impuesto a la renta de la proforma los \$973 millones citados, el déficit real es de \$5.782 millones.

Como transferencias de capital e inversión y corrientes, se incluyen de manera incorrecta los ingresos petroleros, además, otros rubros que presentan interrogantes en su concreción y valor. Entre los cuales se estima recibir \$2.000 millones por la delegación, concesión o modificación de contratos petroleros. También se esperan \$200 millones como abono por la continuación de la actual administración del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP). Se estima recibir \$230 millones por la monetización de las antenas de CNT. Además, \$410 millones por la renovación de las concesiones a CLARO Y MOVISTAR. También se espera recibir \$600 millones adicionales por eficiencia en la administración tributaria. Si los ingresos citados no fluyen el déficit será mayor.

Por ingresos petroleros se estima recibir \$1.230 millones, al asumir que en el último cuatrimestre no se explotará el ITT. Como sustento de tal cifra, no existe la demostración de los flujos de ingresos petroleros por exportaciones y venta de derivados, y de los egresos por los gastos e inversiones de Petroecuador, por el pago de las tarifas a las empresas

privadas que explotan el petróleo, por la importación de derivados y otros rubros.

La proforma no incluye los ingresos por el aumento del IVA al 15 por ciento desde el mes de abril, del ISD al 5 %, y de los impuestos temporales del 3,5 por ciento a las utilidades de la banca y cooperativas y el 3,2 por ciento a las utilidades de las empresas. El gobierno espera recibir por estos rubros unos \$1.500 millones que se destinarían a gastos por la lucha contra la inseguridad y otros proyectos.

Incontenible aumento del gasto.

Del cuadro 1 se infiere que en relación a 2023, los gastos aumentan en \$3.927 millones. Principalmente en los intereses de la deuda externa por \$508 millones, y en bienes de larga duración en los sectores de educación y salud por \$2.921 millones, para equipamiento y otros rubros en tales sectores. Si los ingresos previstos no se concretan o no se financia el déficit, estos gastos en educación y salud no se efectuarán.

Se asignan \$2.388 millones por las transferencias al IESS para cubrir el 40 % de las pensiones a los jubilados, es casi el mismo valor que en 2023. Sin embargo, el IESS exige por tal concepto \$3.706 millones. Durante el año el gobierno debe incrementar el valor asignado, por tanto, aumentar el gasto. Cabe mencionar que si el Estado no paga el 40 % de las pensiones, el IESS debe desinvertir los recursos del fondo de pensiones que cuenta con apenas \$5.700 millones. En 2023 ya se redujo el mismo en más de \$500 millones.

La proforma evidencia la imposibilidad de sostener un gasto inflexible, que tiene su mayor componente en los \$10.207 millones destinados al pago de sueldos de 492.000 servidores públicos, 2,8 % de la población. Cuyos sueldos mensuales, en promedio, casi triplican el ingreso mensual per cápita del país de 580 dólares. A las universidades públicas se destinan \$914 millones para sueldos de 40.912 funcionarios. Los subsidios a las seguridades sociales, bonos de los pobres, intereses de la deuda, transferencias a Municipios y Consejos Provinciales, se agregan al cuadro de inflexibilidad fiscal.

Las asignaciones para inversiones son limitadas y tienen ligeros aumentos. En el Plan de Inversiones (PAI), se incluye de modo inadecuado el valor del pago de amortizaciones de la deuda pública. Además, hay conceptos que causan hilaridad como: "Asignar un dólar para el reemplazo de ambulancias de soporte vital".

Déficit elevado e inmanejable.

La proforma presenta un déficit de \$4.809 millones. Al excluir los \$973 millones mal registrados como impuesto a la renta y no como financiamiento, el déficit asciende a \$5.782 millones, 4,8 por ciento del PIB. Si los ingresos estimados no fluyen el déficit será mayor.

Los ingresos no incluidos por el aumento del IVA al 15 por ciento, al ISD al 5 %, y por los impuestos a las utilidades de las empresas, bancos y cooperativas, al destinarse en igual proporción a mayores gastos, no modificarán el valor del citado déficit. Sino se gastan todos los ingresos por incluirse desde abril, podría disminuir el déficit, pero si otros ingresos previstos no fluyen, aquellos no incluidos pueden compensarlos y el déficit continuaría inalterable. Si continúa la explotación del ITT y se reduce el subsidio a los combustibles, podría disminuir el déficit esperado. Como se aprecia, el real nivel del déficit enarbola un auténtico babel fiscal.

Cuantiosas necesidades de financiamiento.

Como se infiere del cuadro 2, las necesidades brutas de financiamiento ascienden a \$22.904 millones. Esto es, la sumatoria del déficit de \$4.809 millones, las amortizaciones internas y externas \$4.842 millones, CETES \$2.408 millones, cuentas por pagar del presupuesto \$4,600 millones, pasivos derivados de los convenios de liquidez \$4.481 millones y otros pasivos \$1.764 millones. Es posible que en este último rubro se contemple algún abono de las cuentas por pagar pendientes, lo cual no está claro.

Si asumimos que el valor de los CETES, cuentas por pagar y convenios de liquidez, permanecen en los mismos niveles, lo cual presenta grandes dificultades, se requerirán \$11.415 millones de préstamos para cubrir el déficit de \$4.809 millones, las amortizaciones por \$4.842 millones y otros pasivos por \$1.764 millones. Si existen saldos de caja y cuentas por cobrar por \$471 millones, aún faltarían \$10.944 millones.

Para cubrir el monto citado, el gobierno plantea en la proforma contraer deuda interna por \$6.299 millones y préstamos externos por \$4.692 millones, esto es, \$10.991 millones. En cuanto a la deuda interna se propone la renovación total de las amortizaciones internas por \$2.658 millones. Esta acción presenta interrogantes, pues, es posible que todos los vencimientos no sean renovados ante las necesidades de liquidez de los tenedores de bonos de deuda interna. El gobierno espera, además, emitir nueva deuda interna por \$3.641 millones. Se aspira que compren bonos del Estado el BIESS, bancos y cooperativas, y se realicen pagos de ciertos gastos con bonos. Intenciones poco probables de concreción.

Para obtener nuevos préstamos externos por \$4.692 millones, conforme a declaraciones del Ministro de Economía y Finanzas, el gobierno espera conseguir préstamos bilaterales con la China, acudir nuevamente a facilidades petroleras y a créditos de los organismo multilaterales.

Como se puede inferir de esta cruda descripción, cubrir las necesidades de financiamiento es una tarea de extrema complejidad, incierta y de extremas incertidumbres. Casi imposible. Aún si lo expuesto se concretase, mantener el nivel citado de cuentas por pagar, CETES y convenios de liquidez, presenta serias dificultades. Es posible que algunos tenedores de CETES se resistan a renovarlos. Como parte de los convenios de liquidez, en 2023 se tomaron ilegalmente fondos de la Ley de Solidaridad, de los cuales a diciembre no se devolvieron \$115 millones. A tal mes, al Banco de Desarrollo se debían \$101 millones, a la CFN \$139 millones, a Petroecuador \$1.903 millones, a CELEC \$497 millones, entre otros valores. Devolver estos fondos afecta la liquidez de la caja pública.

Sino se consiguen todos los préstamos internos y externos, se acumularán a niveles insostenibles las cuentas por pagar al IESS, Municipios, Prefecturas y proveedores del Estado, con sus negativos impactos en la economía y gobernabilidad.

Entre el precipicio y una costosa redención.

El nublado panorama fiscal de 2024 invita a imaginar los años 2025 y 2026, en los cuales no habrá los ingresos temporales, y en 2026 se debe pagar \$900 millones de la amortización de los “Bonos Basura”.

Si el Ecuador quiere progresar, debe emprender un sólido proceso de sostenibilidad fiscal con equilibrio y superávit de las cuentas públicas. Es elegir el camino al precipicio, no reducir el déficit y financiar mediante arbitrios poco sanos un elevado déficit fiscal, lo cual tendrá costos elevados en el futuro por los desajustes que se provocan en la economía, en el sistema financiero, en la seguridad social, en el sector petrolero y otros ámbitos económicos y sociales. Además, nuevos créditos internos y externos deberán pagarse en el futuro, profundizando el peso de la deuda y su servicio y la imposibilidad de pagarla en el mediano plazo.

La redención de los males nacionales no presenta otra opción que la de reducir el déficit público en el camino hacia la sostenibilidad fiscal. En este anhelo, a pesar de las medidas aprobadas, se requieren más ingresos permanentes mediante impuestos y una mayor reducción de los subsidios a los combustibles y a la seguridad social. Además, contener el gasto inflexible del presupuesto y reducirlo. Sin embargo, disminuir el peso de los sueldos tiene pocas soluciones, y las preasignaciones a Universidades,

Municipios y Consejos Provinciales son un óbice constitucional. El Ecuador debe enfrentar estas disyuntivas de las que muy pocos tienen plena conciencia.

Urge un acuerdo nacional que tenga como eje conductor, asumir como valor colectivo el abundante incremento de la producción y la sostenibilidad de las cuentas públicas. Vitales pilares del desarrollo, la reducción de la pobreza y la creación de empleos. Será una ardua tarea de varios años de esfuerzos y sacrificios de toda la sociedad.

CUADRO 1			
PROFORMA PRESUPUESTO 2024. \$MILLONES.			
	2.023	2024	VARIACIÓN
TOTAL INGRESOS	19.169	24.039	4.870
TRIBUTARIOS	14.234	15.715	1.481
PETROLEROS	1.753	1.230	-523
NO TRIBUTARIOS	2.425	2.838	413
VENTA ACTIVOS NO FINANCIEROS		246	246
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL E INVERSIÓN		2.841	2.841
MONETIZACIÓN Y CONCESIÓN (PETRÓLEO, OTECEL)		2.610	2.610
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	585	1.032	447
OTROS INGRESOS	172	137	-35
TOTAL GASTOS	24.921	28.848	3.927
GASTO CORRIENTE	20.864	21.256	392
SUELDOS	9.739	9.824	85
EGRESOS PERSONAL PARA INVERSIÓN	391	383	-8
BENEFICIO JUBILACIÓN (EDUCACIÓN, SALUD)	247	235	-12
BIENES Y SERVICIOS	2.098	1.842	-256
BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN	208	304	96
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.069	5.108	39
IESS (40 % PENSIONES)	2.389	2.388	-1
ISSFA	463	463	0
ISSPOL	231	231	0
BONO DESARROLLO HUMANO	1.295	1.295	0
GADS (COMPETENCIAS)	132	156	24
BECAS	55	74	19
OTRAS	504	501	-3
INTERESES DEUDA PÚBLICA	3.190	3.629	439
INTERNOS	1.194	1.125	-69
EXTERNOS	1.996	2.504	508
OTROS CORRIENTES	169	166	-3
GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN	4.057	7.592	3.535
GADS (MUNICIPIOS, PREFECTURAS, JUN. PARRO.)	3.198	3.077	-121
PROGRAMA INVERSIONES (PAI)	762	1.046	284
BIENES DE LARGA DURACIÓN	0	3.013	3.013
OTRAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	97	456	359
DÉFICIT/SUPERÁVIT GLOBAL	-5.752	-4.809	943
DÉFICIT/SUPERÁVIT PRIMARIO	-2.562	-1.180	1.382

FUENTE: PROFORMA PRESUPUESTO 2024.OPF..

CUADRO 2	
FINANCIAMIENTO PROFORMA 2024. \$MILLONES.	
	2024
A. NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO	22.904
1. DÉFICIT/SUPERÁVIT	4.809
2. AMORTIZACIONES INTERNAS	2.658
3. AMORTIZACIONES EXTERNAS	2.184
4. CETES	2.408
5. CUENTAS POR PAGAR DEL PRESUPUESTO	4.600
6. PASIVOS DERIVADOS DE CONVENIOS DE LIQUIDEZ	4.481
7. OTROS PASIVOS	1.764
B. FUENTES DE FINANCIAMIENTO	22.904
1. DESEMBOLSOS EXTERNOS	4.692
DE ORGANISMOS MULTILATERALES	4.692
2. CETES	2.408
3. DESEMBOLSOS INTERNOS	6.299
4. CUENTAS POR PAGAR DEL PRESUPUESTO	4.600
5. PASIVOS DERIVADOS DE CONVENIOS DE LIQUIDEZ	4.481
6. SALDOS DISPONIBLES Y CUENTAS POR COBRAR	471
7. VARIACIÓN INVERSIONES FINANCIERAS	-47
C. BRECHA FINANCIERA (A-B)	0
FUENTE: PROFORMA PRESUPUESTO 2024	