

Proforma 2017: austeridad postergada e ingresos sobrestimados

El último viernes el Presidente Lenín Moreno presentó en una cadena nacional la situación económica del Ecuador y la proforma presupuestaria para 2017. De su mensaje cabe destacar algunos puntos: insistió en que el país se encuentra en una crisis económica (un discurso mucho más realista que el de la supuesta recuperación que manejaba su antecesor); criticó duramente, como lo han hecho la mayoría de los analistas, el manejo económico del anterior gobierno (“las decisiones que se tomaron no fueron debidamente medidas y se puso al límite la sostenibilidad de nuestra economía”); aseguró que se va a sostener la dolarización; y resaltó la importancia de la transparencia (“he advertido al equipo económico que, de acuerdo a la ley, todos los datos deben ser veraces, precisos y de acceso público”). Si bien en este aspecto se han dado algunos pasos, como la rehabilitación (después de cuatro meses) de la aplicación que muestra la ejecución diaria del Presupuesto General del Estado (PGE) o el reconocimiento durante la misma cadena nacional de que a la deuda pública que presenta el Ministerio de Finanzas (\$42.000 millones al 31 de mayo) hay que sumar alrededor de \$8.000 millones de otras obligaciones (“operaciones de corto plazo, pasivos de empresas petroleras, ventas anticipadas de hidrocarburos, entre otras”) y \$4.367 millones de “contingentes” como la deuda con el IESS (que según el presidente de esa ins-

titución, Richard Espinosa, es mucho mayor que la que mencionó Moreno), no hay que olvidar que los funcionarios bajo cuya gestión los datos económicos dejaron de ser “veraces, precisos y de acceso público” (los mismos que ejecutaron la política económica que ahora critica el Presidente) continúan formando parte del Gobierno.

Moreno también anunció algunas medidas para dinamizar la actividad, como revisar el Impuesto a la Plusvalía, “incentivar la inversión y el ingreso de divisas, con un proyecto de ley que permita la repatriación de capitales de quienes los tienen en el exterior” (entendemos que se estaría refiriendo a una amnistía fiscal) e impulsar el uso del dinero electrónico “en coordinación con el sistema financiero nacional”. También dijo estar llevando adelante “medidas de austeridad del gasto público”. Sin embargo, las cifras de la proforma que presentó a continuación no concuerdan con el ofrecimiento de austeridad.

Moreno anunció que la proforma para 2017 que enviará a la Asamblea suma \$36.818 millones, “que representan un crecimiento del 2% respecto del presupuesto codificado del año anterior”. La comparación con el presupuesto codificado es engañosa: frente al presupuesto inicial de 2016 (el que aprobó la Asamblea) la proforma para este año es 23% mayor y frente al presupuesto devengado (es decir, el que finalmente se ejecutó) el aumento es de 8%, equivalente a \$2.750 millones.

Por el lado del gasto el Presidente no dio mayores detalles (no especificó en qué montos se recortará el gasto de inversión, que sería la variable de ajuste). Simplemente mencionó los montos que se destinarán a sectores prioritarios, como Educación, Salud, Vivienda y Bienestar Social. En todos ellos, el gasto anunciado para este año supera al del PGE devengado de 2016, en la mayoría de los casos en más de 10%.

Más allá del alza en el gasto, lo más preocupante de la proforma presentada es la aparente sobrestimación de los ingresos. En cuanto a los tributarios, el Gobierno espera que este año lleguen a \$14.760 millones, es decir, 7% más que lo percibido en 2016. Si bien en el primer semestre de este año los ingresos tributarios fueron 8% mayores que en igual período de 2016, cabe recordar que se está comparando un IVA de 14% con uno de 12% y que los cambios en el ICE que incrementaron la recaudación de ese impuesto recién entraron en vigor en abril del año pasado. Por el contrario, en la segunda mitad de este año el IVA será otra vez de 12% (frente al 14% del segundo semestre de 2016), no se tendrán los otros ingresos de la Ley Solidaria (impuestos adicionales a las utilidades, a los altos patrimonios, etc.), que en la segunda mitad de 2016 generaron \$750 millones extra, y tampoco estarán vigentes las salvaguardias, que en la segunda mitad de 2016 aportaron cerca de \$380 millones (si bien se ha anunciado un

posible incremento arancelario, esa medida aún no se concreta y seguramente las alzas no serán de la magnitud de las sobretasas por las salvaguardias). Por otro lado, el Gobierno espera que este año el PIB crezca 0,7%. Dado que, según el Banco Central, en el primer trimestre de 2017 la economía mostró un crecimiento interanual de 2,6% (explicado por el enorme aumento del gasto público), el mismo Gobierno está reconociendo que en lo que resta del año el dinamismo de la actividad (y, por tanto, de la recaudación tributaria), será menor. Finalmente, en la primera mitad de 2017 los ingresos tributarios del PGE sumaron \$7.212 millones, por lo que, para llegar a los \$14.760 millones proyectados, la recaudación en el segundo semestre debería ser mayor (\$7.548 millones), cuando lo habitual (salvo en 2016, por los ingresos extraordinarios ya señalados) es que la mayor parte de la recaudación tributaria de un año se concentre en el primer semestre (por la recaudación de Impuesto a la Renta en abril y, en menor medida, por el IVA de los consumos navideños en enero). Por todo esto, creemos que los ingresos tributarios de 2017 rondarían los \$13.300 millones, es decir, \$1.400 millones menos que lo estimado por el Gobierno.

Por concepto de “Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión” (básicamente ingresos petroleros), el Gobierno espera recibir este año

\$3.241 millones. Este monto genera dudas aún mayores. Por un lado, según ha advertido el Observatorio de la Política Fiscal, dado el bajo precio del crudo y los costos de operación, desde 2015 el PGE no ha recibido ingresos petroleros (los ingresos que registra el Ministerio de Finanzas corresponderían a barriles despachados para amortizar preventas de crudo o a los desembolsos por nuevas preventas). De hecho, en un tweet publicado un día después de la cadena nacional, el ex presidente Correa dijo textualmente: “Yo goberné dos años sin un dólar de ingreso petrolero para el Gobierno Central”. Pese a la leve recuperación del precio del crudo, eso continuaría en 2017, por lo que la sobrestimación alcanzaría los \$3.241 millones mencionados. Incluso si se asume que los ingresos por “Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión” que registra el Ministerio de Finanzas son reales, el monto proyectado para 2017 es 54% mayor que el devengado de 2016. Ese incremento no luce coherente con el leve aumento en el precio del petróleo (Moreno dijo que el valor referencial para la proforma 2017 es de \$41,69 por barril) ni con el volumen esperado de exportación (136,6 millones de barriles, es decir, 5% menos que el volumen exportado en 2016). Es más, según el propio Ministerio de Finanzas, en el primer semestre de este año los ingresos por “Transferencias y Donaciones de Capital

e Inversión” (cuya veracidad, insistimos, está en duda) sumaron \$876 millones, por lo que no se entiende cómo en el segundo semestre se puede dar un salto que permita llegar a \$3.241 millones.

Así, la sobrestimación de ingresos, que también se extiende a las transferencias corrientes, podría superar los \$4.000 millones, llevando el déficit, si no se ajusta el gasto, de los \$4.700 millones proyectados por el Gobierno a cerca de \$9.000 millones y las necesidades de financiamiento de los \$11.670 millones mencionados por el Presidente (más temprano, en una evidente contradicción, había dicho que “se requiere alrededor de \$8.000 millones cada año para cubrir el déficit fiscal y pagar las amortizaciones de deuda interna y externa”) a más de \$15.000 millones.

En la cadena nacional, el Presidente dijo que en septiembre presentará la proforma para 2018 y el programa económico para sus cuatro años de gestión. Habrá que esperar hasta entonces para ver si el Gobierno da pasos concretos para empezar a ordenar las finanzas públicas, ya que la proforma para 2017 está lejos de reflejar la austeridad anunciada. Por el contrario, parece repetir los mismos vicios de las proformas presentadas en los últimos años del anterior Gobierno (y que probablemente fueron elaboradas por los mismos funcionarios).