

Informe de seguimiento presupuestario 2016

Ejecución de enero a mayo

funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

336

P438i Pérez Trejo, Carlos Armando, 1971-
Informe de seguimiento presupuestario 2016 [recurso electrónico] :
ejecución de enero a mayo / Carlos Armando Pérez Trejo. -- 1ª. ed. -- San
sv Salvador, El Salv. : FUNDE, 2016.
1 recurso electrónico, (22 p. : il. ; 28 cm.)

En formato pdf, 424 kb. -- <http://www.repo.funde.org/>

ISBN 978-99961-49-42-9 (E-Book).

1. Finanzas públicas--El Salvador. 2. Presupuesto nacional. 3. Hacienda
pública. I. Título.

BINA/jmh

FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO, FUNDE
Una publicación del Área de Macroeconomía y Desarrollo

Primera Edición E-Book
San Salvador, El Salvador, Centroamérica.
Octubre 2016

Investigación elaborada por:
Carlos Armando Pérez

Revisión y edición:
Rommel Rodríguez

Diseño editorial y diagramación:
Contracorriente Editores.

© FUNDE, 2016.
Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación
siempre y cuando se cite a la FUNDE.

Con el apoyo de:



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Coopération luxembourgeoise

Informe de seguimiento presupuestario 2016

Ejecución de enero a mayo

Contenido

| | |
|----|--|
| 06 | Antecedentes |
| 09 | Desempeño presupuestario de enero a mayo 2016 |
| 16 | Liquidez |
| 18 | Resultados: déficit y deuda |
| 21 | Reflexiones finales |

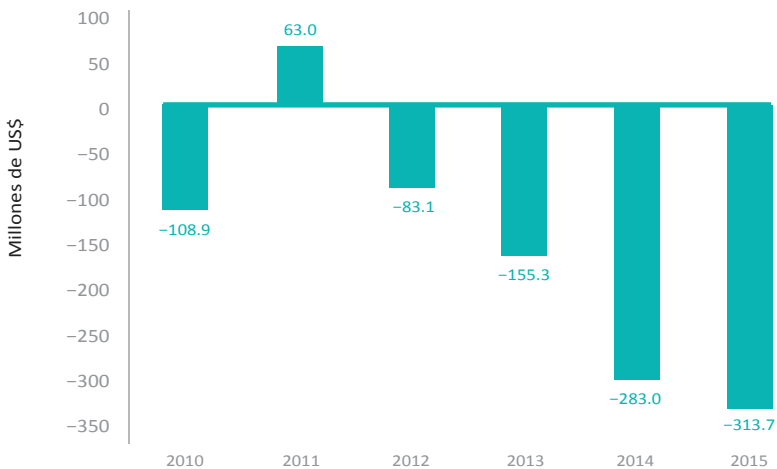
Antecedentes

Los altos déficits, la creciente deuda pública y la iliquidez se han convertido en las principales características de las finanzas públicas en los últimos años.

Luego de la crisis de 2008-2009, el déficit fiscal ha promediado 4.0 % del PIB. La deuda pública ha pasado de 40.9 % del PIB, en 2008, a 60 % en 2015; mientras que la escasez de recursos líquidos ha llevado al Gobierno a tener atrasos excesivos en el pago de facturas a los proveedores de bienes y servicios, a no proveer los suministros básicos de entidades prioritarias del sector salud, educación y seguridad, entre otros.

Los problemas mencionados tienen su origen en la baja recaudación y en fallas en la presupuestación del gasto público. En primer lugar, en cinco de los últimos seis años, los ingresos tributarios realmente percibidos estuvieron por debajo de los presupuestados y, como se ilustra en el Gráfico 1, la brecha ha ido aumentando con los años, hasta superar los US\$300 millones en 2015.

GRÁFICO 1. BRECHA ENTRE INGRESOS TRIBUTARIOS PERCIBIDOS Y PRESUPUESTADOS 2010-2015



Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Dichas brechas son explicadas, básicamente, por el no cumplimiento de algunos de los principales supuestos empleados en la construcción de las proyecciones fiscales. De manera particular, la tasa de crecimiento económico es una variable muy susceptible de sufrir ajustes al alza para obtener pronósticos de ingresos más optimistas. Es así como, en los últimos cinco años, el crecimiento real ha sido, en promedio, 0.6 % menor al considerado en el presupuesto del Gobierno. La consecuencia obvia de estas desviaciones es una recaudación menor a la presupuestada. Otras variables sensibles son la inflación, el crecimiento de las importaciones, el precio internacional del petróleo, entre otros. Sobre este punto, el Fondo Monetario Internacional (FMI) incluso cuestiona la independencia del Banco Central de Reserva (BCR), por el cambio de los pronósticos macroeconómicos a la hora de presentar el proyecto de presupuesto; pero, muchas veces, aunque el BCR participa en las fases iniciales de la estimación de los ingresos presupuestados, el Ministerio de Hacienda utiliza otros pronósticos para determinar las proyecciones fiscales.

La gestión del gasto tiene, también, una cuota de protagonismo muy alta en el déficit y en la iliquidez del Gobierno. Ha sido una práctica que, en el proyecto de presupuesto y en el aprobado, no se incluya una serie de partidas de gasto que, si bien se tiene certeza de su ocurrencia, no se tiene garantizado su financiamiento, por lo que se dejan fuera a la espera de que, en el transcurso del año presupuestado, se pueda obtener los recursos necesarios, ya sea derivados de una mayor recaudación o de la contratación de deuda pública. En la práctica, muchos de estos compromisos de gasto son financiados con la emisión de Letras del Tesoro (Letes), convirtiéndolas en un instrumento más de deuda y no cumpliendo su función constitucional de financiador de déficits temporales de ingreso.

El continuo uso de Letes, y la escasez de recursos para amortizarlas en su totalidad, ha conducido a la formación de un círculo vicioso de endeudamiento para financiar gasto corriente; pues, al llegar el saldo de las Letes a cierto límite (alrededor de US\$800 millones), el Gobierno solicita a la

Asamblea Legislativa la aprobación de la emisión de bonos de largo plazo para reestructurar el portafolio, dejando libre el espacio o “el límite de la tarjeta de crédito” para volver a emitir Letes en un nuevo ciclo o bola de nieve. En los últimos siete años, esto ha sucedido en tres ocasiones, en las que se ha emitido bonos por US\$2,400

millones; mientras que US\$900 millones fueron declarados inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia y, en la Asamblea Legislativa, está una nueva solicitud por US\$1,200 millones. En su totalidad, estos recursos han sido utilizados para financiar gasto corriente, algo que va en contra de los cánones del endeudamiento público.

...la escasez de recursos líquidos ha llevado al Gobierno a tener atrasos excesivos en el pago de facturas a los proveedores de bienes y servicios, a no proveer los suministros básicos de entidades prioritarias del sector salud, educación...

El mayor endeudamiento supone nuevos problemas: el riesgo soberano es cada vez más alto, por lo que los mercados financieros se vuelven cada día más temerosos de invertir en bonos del Gobierno; mientras que la tasa de interés exigida por los inversionistas es también más alta, acreando una carga financiera mayor para el presupuesto, lo que profundiza los problemas de liquidez.

La deuda previsional es otro tema que presiona las finanzas públicas. La no toma de decisiones acertadas, en el momento oportuno, ha llevado al país a una situa-

ción complicada, en la que el Gobierno tiene que emitir deuda por más de US\$500 millones anuales para pagar los beneficios del antiguo sistema de pensiones; deuda que es adquirida por los fondos de pensiones, mismos que no pueden garantizar una rentabilidad suficiente a los cotizantes, debido a que casi dos tercios de los ahorros están invertidos en dichos títulos de deuda pública que pagan tasas de interés muy bajas. Todo ello se combina con un sistema que apenas cubre una cuarta parte de la población económicamente activa y es altamente inequitativo.

1. IMF (2016); “A fiscal responsibility law and fiscal rule for El Salvador a cross-country view”; in El Salvador selected Issues, Country report No. 16/209.

Desempeño presupuestario de enero a mayo 2016

INGRESOS

Los ingresos totales del SPNF registran un crecimiento de 8.9 %, lo que significa una considerable recuperación respecto del desempeño mostrado en 2015, cuando crecieron 2.1 %. En este resultado destacan los ingresos tributarios, los que se han visto fortalecidos por los nuevos impuestos creados en el segundo semestre de 2014 y en el segundo semestre de 2015. Es destacable, también, el crecimiento registrado por el resto de conceptos, a excepción de las donaciones.

TABLA 1. INGRESOS TOTALES DEL SPNF DE ENERO A MAYO DE CADA AÑO

| Descripción | 2014 | 2015 | 2016 | Variac. 2014 (%) | Variac. 2015 (%) |
|--|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Ingresos tributarios netos | 1,809.3 | 1,842.1 | 1,977.3 | 1.8 | 7.3 |
| Contribuciones a la seguridad social | 182.9 | 191.4 | 220.1 | 4.7 | 15.0 |
| Ingreso no tributario | 151.1 | 151.9 | 177.0 | 0.6 | 16.5 |
| Superávit empresas públicas no financieras | 46.1 | 43.5 | 60.2 | -5.5 | 38.4 |
| Donaciones | 13.1 | 20.5 | 14.5 | 55.8 | -29.2 |
| Ingresos totales | 2,202.4 | 2,249.4 | 2,449.1 | 2.1 | 8.9 |

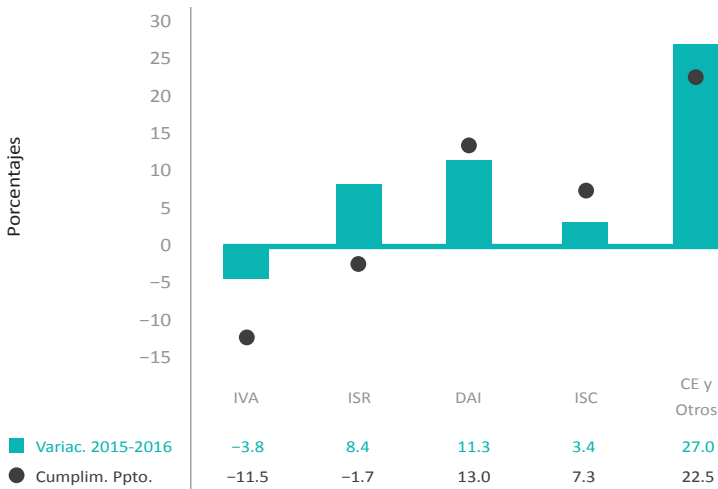
Elaboración propia con datos del BCR

A nivel de rubros específicos, los ingresos tributarios han tenido comportamientos diversos (Gráfico 2). En cuanto al IVA, en los primeros cinco meses de 2016, presenta un crecimiento negativo respecto de 2015 (-3.8 %), encontrándose también por debajo de lo presupuestado en US\$102.3 millones. El IVA de importaciones es el que determina la mayor caída, al registrar una contracción de 9.3 %, lo que no compensa el crecimiento positivo del IVA de operaciones internas (2.5 %). En este comportamiento incide el bajo precio del petróleo que, a pesar de haber comenzado a subir, registra una contracción del 31 % respecto del período enero-mayo de 2015.

El Impuesto sobre la Renta (ISR) presenta una variación positiva respecto de los primeros cinco meses de 2015; pero se encuentra US\$15.7 millones debajo de la meta, al mes de mayo, lo que se debe, bá-

sicamente, al no cumplimiento en un 11.8 % de la recaudación esperada en el pago a cuenta, a pesar de que este superó lo recaudado en el mismo período.

GRÁFICO 2. DESEMPEÑO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DE ENERO A MAYO DE 2016



Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Los aranceles a la importación tienen un desempeño muy favorable, a pesar de la caída de las importaciones, por lo que se puede deducir una mejora en la eficiencia de la recaudación aduanera.

Los impuestos selectivos al consumo (bebidas alcohólicas, cerveza, cigarrillos, bebidas no alcohólicas, especial a

combustible, armas y municiones) y las contribuciones especiales (Fovial, transporte, turismo y seguridad) también registran variaciones positivas; los primeros, debido a incrementos en el consumo de cerveza y bebidas no alcohólicas, así como al efecto del impuesto especial al combustible. Por su parte, las contribuciones especiales se han visto fortaleci-

das por los US\$26.4 millones recaudados por los nuevos impuestos destinados a la seguridad (telefonía y sobretasa a ganancias de grandes contribuyentes).

Es relevante el bajo desempeño del impuesto a las operaciones financieras, que ha recaudado menos que en el mismo período de 2015 (-2,8 %), encontrándose 17.4 % por debajo del valor presupuestado. Este resultado se debe, en gran medida, a las acciones tomadas por los contribuyentes para minimizar el pago del impuesto.

GASTO PÚBLICO

A mayo, el gasto total del SPNF lleva un crecimiento de 3.9 % respecto del mismo período de 2015, destacando un fuerte incremento de la inversión pública, que lleva una ejecución de US\$306.6 millones; lo que significa un incremento del 35 %, con relación a la registrada a mayo de 2015. Este hecho es positivo, pues la inversión tiene varios años en retroceso; sin embargo, como se verá más adelante, el gobierno central sólo participa con el 6.6 % de esa ejecución, por lo que el resto corresponde a los municipios y a las empresas públicas no financieras. Si se continúa con el mismo ritmo de crecimiento a nivel de SPNF, podría superar el nivel de 2012, cuando se alcanzó la máxima inversión en términos nominales (US\$727.3 millones); aunque, en términos del PIB, siga por debajo, pues en 2012 se llegó a 3.1 %, mientras que en 2016 sólo se llegaría a 2.8 % del PIB.

Un aspecto positivo es la disminución en las transferencias corrientes, en las que predominan los subsidios a los servicios básicos (energía eléctrica, gas licuado y transporte público). La caída se debe, en parte, a los aún bajos precios de los derivados del petróleo. Es de esperar que, si los precios del petróleo siguen subiendo, como lo han hecho en los primeros meses del año, al final del ejercicio se tenga un gasto similar al de 2015. Otro elemento que podría incidir en la baja ejecución de las transferencias corrientes es el atraso en el pago de subsidios de algunos programas sociales, debido a los problemas de liquidez.

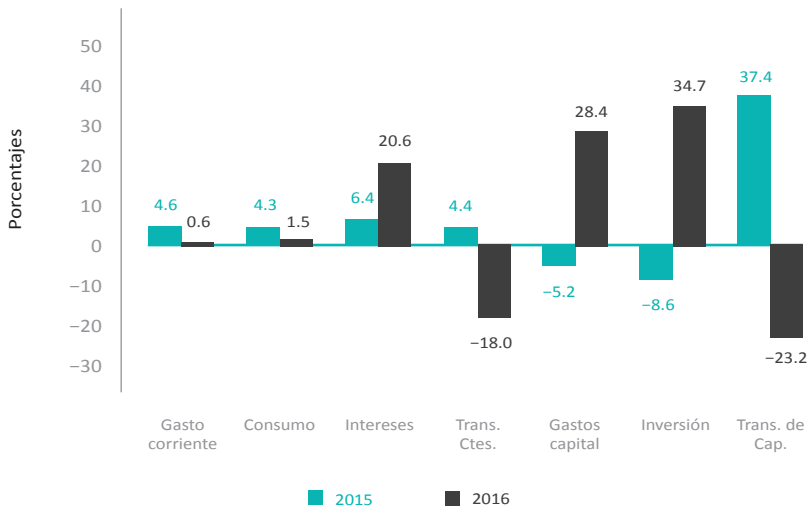
En cambio, es alarmante el crecimiento de los intereses de la deuda, que a mayo están creciendo al 20.6 %, cuando en los anteriores cuatro años crecieron a una tasa promedio de 8.8 %. Este comportamiento se explica por el, cada vez mayor, saldo de la deuda y por la mayor tasa de interés que se está pagando por las Letes y por los CIP, emitidos a partir de 2015.

El gasto en consumo muestra una aparente estabilización respecto de lo ejecutado en los primeros cinco meses de 2015, lo que se debe en gran medida a los problemas de liquidez que enfrenta el Gobierno. Esto último se comprueba con las solicitudes de aprobación de deuda presentadas por el Ministerio de Hacienda a la Asamblea Legislativa (bonos por US\$1,200 millones para reestructurar la

deuda de corto plazo y US\$152 millones para financiar los programas de seguridad –ya aprobada–) y por la aprobación del impuesto a la telefonía y sobretasa a las utilidades mayores a US\$500,000.00, también para financiar los programas de

seguridad. Estas acciones reflejan la dificultad del Gobierno para financiar compromisos que deberían estar incluidos en el presupuesto ordinario de 2016; por ende, con su respectivo financiamiento asegurado.

GRÁFICO 3. DESEMPEÑO DEL GASTO DEL SPNF A MAYO

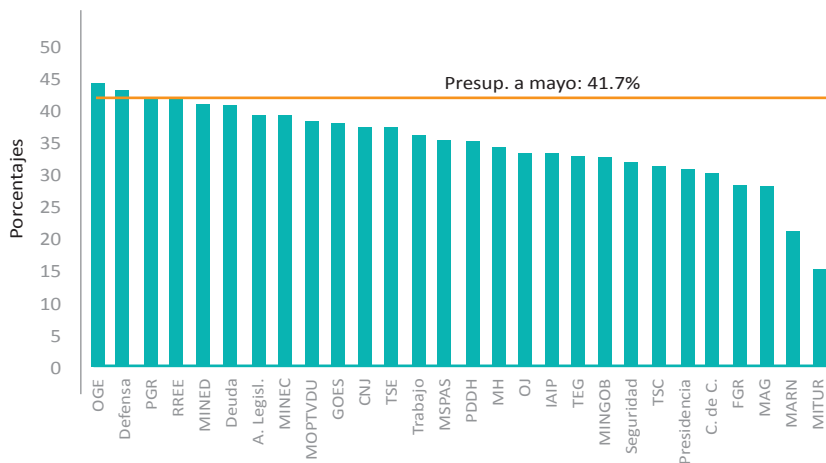


Elaboración propia con datos del BCR

A nivel de instituciones, la ejecución del gasto a mayo registra un comportamiento atípico, si se compara con años anteriores. El Gráfico 4 muestra que solamente cuatro entidades del gobierno central han ejecutado más de lo que deberían ejecutar, en

los primeros cinco meses del año, siendo este exceso de 1.2 % en promedio. El resto de entidades ha ejecutado una proporción menor, llevando a que, en términos agregados, sólo se haya devengado el 38.1 %; es decir, 3.6 % menos de lo esperado.

GRÁFICO 4. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ENTIDADES DEL GOBIERNO CENTRAL A MAYO DE 2016 (PRESUPUESTO EJECUTADO/PRESUPUESTO MODIFICADO)



Elaboración propia con datos del BCR

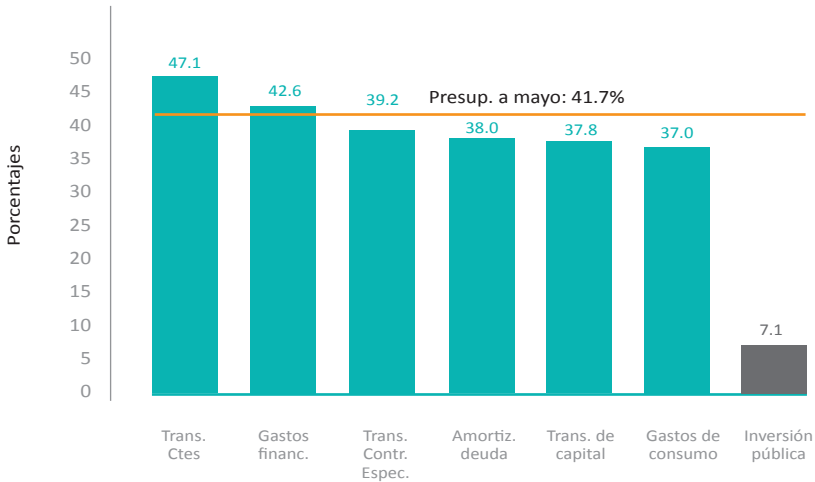
Lo anterior es un resultado financieramente favorable e indicaría que el Gobierno está llevando a cabo una política de contención del gasto. Pero, en la práctica, la baja ejecución del presupuesto está relacionada con los problemas de liquidez ya acotados, debido a lo cual se están difiriendo o sacrificando importantes compromisos, como el pago de adquisiciones de bienes y la misma adquisición de insumos necesarios para atender la prestación de servicios básicos e indispensables para la población, en sectores como educación, salud y seguridad.

Al analizar la ejecución del presupuesto, con base a la clasificación económica del gasto (Gráfico 5), aparecen otros problemas que vienen siendo practicados en los años recientes. El más relevante es la baja ejecución que lleva la inversión pública del gobierno central en los primeros cinco meses de 2016 (7.1 %), lo que denota que el aumento notable, que dicho rubro tiene a nivel de SPNF, se debe a la ejecución de proyectos de inversión en las Empresas Públicas no Financieras (EPNF) y al registro estadístico de la proporción del FODES, que se destina a infraestructura.

El bajo nivel mostrado se explica por problemas de eficiencia en la gestión de los proyectos, por parte de las unidades ejecutoras. Esto tiene consecuencias para las finanzas públicas y para la economía. En primer lugar, se están subutilizando recursos ya programados, la mayoría provenientes de préstamos externos, y se corre el riesgo de que tales fondos sean reorientados hacia otros destinos, como el financiamiento de gasto corriente. En segundo lugar, el hecho de que la inversión pública no se ejecute conduce a una ralentización de la actividad económica en sectores clave como la construcción, la industria y el comercio.

Otro aspecto presente en el Gráfico 5 es la preferencia de cumplimiento de compromisos de gasto por parte del Gobierno, ubicando en primer lugar el pago de subsidios y el servicio de la deuda. Sin duda, ambos son rubros prioritarios; el primero, para mantener la política asistencialista y, el segundo, para no caer en una situación de impago ante los acreedores financieros. Contrario a ello, los gastos de consumo y de capital están por debajo de lo esperado; pues, estos rubros pueden ser fácilmente controlados y así generar atrasos en los pagos a proveedores y beneficiarios.

GRÁFICO 5. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR TIPO DE GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL A MAYO DE 2016 (PRESUPUESTO EJECUTADO/PRESUPUESTO MODIFICADO)



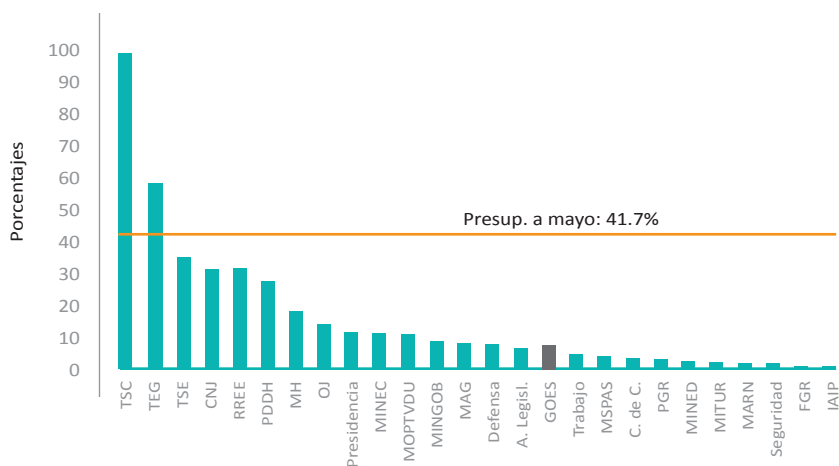
Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Hacienda

A mayo, el gasto total del SPNF lleva un crecimiento de 3.9 % respecto del mismo período de 2015, destacando un fuerte incremento de la inversión pública, que lleva una ejecución de US\$306.6 millones;

A nivel de entidades, el estado de la ejecución de la inversión se muestra en el Gráfico 6. Lo más relevante es que los mayores ejecutores a nivel nominal (el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Obras Públicas, Salud, Educación y Agricultura y Ganadería) se encuentran muy por debajo de lo que deberían llevar en los primeros cinco meses del año; aun-

que ha sido usual que, en los últimos meses del ejercicio, se agilicen los proyectos. Pero, en todo caso, las entidades mencionadas son de áreas prioritarias para el bienestar social de la población y para el fomento del desarrollo económico, por lo que el hecho de que la inversión programada no se ejecute eficientemente es nocivo para el país.

GRÁFICO 6. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA INVERSIÓN EN EL GOBIERNO CENTRAL A MAYO DE 2016 (PRESUPUESTO EJECUTADO/PRESUPUESTO MODIFICADO)



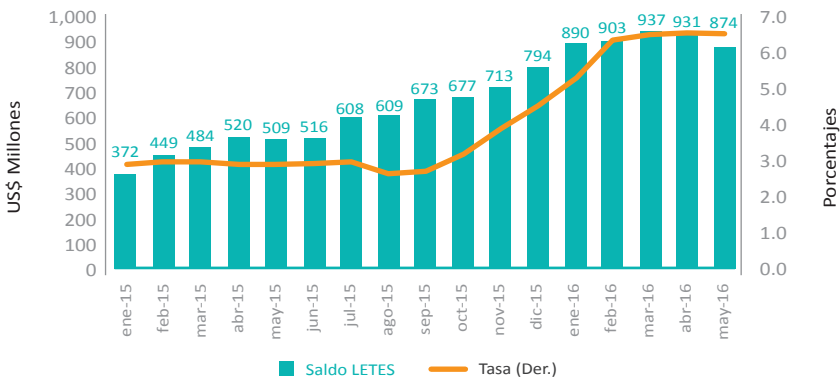
Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Hacienda

Liquidez

Al igual que en los últimos tres años, en 2016 la insuficiencia de recursos se ha hecho notar en la contención del gasto corriente, como se ha acotado, en los rubros en los que se puede diferir los pagos; pero, a pesar de ello, existe una constante demanda de necesidades urgentes que no se pueden diferir.

En estos casos, el Gobierno hace uso de Letes para obtener los recursos necesarios para cubrir los compromisos; pero, como ya se mencionó, las colocaciones casi siempre superan las amortizaciones, llevando a que el saldo vaya aumentando continuamente. Es así como, a marzo de 2016, las Letes acumulaban un saldo de US\$936.8 millones, razón por la que en febrero el Ministerio de Hacienda solicitó a la Asamblea Legislativa la aprobación de la emisión de bonos de largo plazo por US\$1,200 millones, que serían utilizados para dejar libre el “límite de la tarjeta de crédito”; pero la dificultad para obtener la mayoría calificada ha impedido tal aprobación. Al mes de mayo, gracias al “peak” de recaudación del mes de abril, que dio un poco de oxígeno al Gobierno, el saldo de Letes bajó a US\$874 millones, monto que sigue siendo insostenible y, aunque el Ministerio de Hacienda aún tenga espacio para seguir emitiendo dichos títulos (alrededor de US\$827 millones más), el panorama del mercado financiero es cada día más difícil para lograr colocar deuda de corto plazo.

GRÁFICO 7. SALDO DE LETES Y TASA DE INTERÉS DE ENERO 2015 A MAYO 2016



Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y de la Bolsa de Valores de El Salvador

...el Gobierno hace uso de Letes para obtener los recursos necesarios para cubrir los compromisos; pero, como ya se mencionó, las colocaciones casi siempre superan las amortizaciones, llevando a que el saldo vaya aumentando continuamente...

El panorama del mercado de Letes se muestra en el Gráfico 7: un saldo sin precedentes y una tasa de interés que pasó de 2.9 %, en enero de 2015, a 6.5 % en los primeros cinco meses de 2016. La tasa actual es alta, para títulos de deuda a 360 días plazo; tanto, que supera la tasa pagada por los eurobonos emitidos en 2012 y 2014 (5.875 % y 6.375 %, respectivamente).

La situación se complica aún más con la declaratoria de inconstitucionalidad del decreto que ratificó la emisión de US\$900 millones; por lo que, para lograr una nueva reestructuración de deuda

de corto plazo (solicitud de US\$1,200 millones hecha en febrero de 2016), el Gobierno tendrá, necesariamente, que entrar en un proceso de negociación con la oposición legislativa o convocar y participar en la construcción de un acuerdo amplio, para implementar acciones de responsabilidad fiscal. La situación es de urgencia, pues en los últimos meses del año la caja fiscal pasa por un ciclo deficitario, exigiendo la disponibilidad de recursos para hacer frente a compromisos típicos de dicho período, como el servicio de la deuda, pago de salarios y aguinaldos, entre otros.

Resultados: déficit y deuda

Dados los resultados de ingresos y gastos ejecutados a mayo, al cierre de 2016 el déficit fiscal debería alcanzar US\$995 millones (3.7 % del PIB).

Tal como se expuso en el análisis a mayo, en la estimación anual destaca el bajo aumento de los ingresos tributarios, debido a lo cual la carga tributaria neta no presentará aumento alguno; mientras, la Tesorería tendría que afrontar una brecha de al menos US\$200 millones respecto del valor presupuestado. En segundo lugar está el fuerte incremento en los intereses, que pasarían de 2.5 % a 2.9 % del PIB en tan solo un año. Es importante, también, resaltar la recuperación de la inversión; aunque esta sea producto, principalmente, de la ejecución de proyectos en las entidades descentralizadas y EPNF.

TABLA 2. ESTIMACIÓN DE RESULTADOS FISCALES 2016

| Descripción | 2014 | | 2016 | | Variac. (%) |
|--------------------------------------|------------|-----------|------------|-----------|-------------|
| | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB | |
| Ingresos totales | 4,921.3 | 19.0 | 5,175.8 | 19.4 | 5.2 |
| Ingresos corrientes | 4,869.5 | 18.8 | 5,132.6 | 19.2 | 5.4 |
| Ingresos tributarios netos | 3,918.9 | 15.2 | 4,045.7 | 15.2 | 3.2 |
| Contribuciones a la seguridad social | 482.0 | 1.9 | 546.9 | 2.1 | 13.5 |
| Ingresos no tributarios | 360.2 | 1.4 | 414.3 | 1.6 | 15.0 |
| Superávit de EPNF | 108.4 | 0.4 | 125.7 | 0.5 | 15.9 |
| Ingresos de capital | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Donaciones | 51.8 | 0.2 | 43.2 | 0.2 | -16.7 |
| Gastos totales | 5,288.0 | 20.5 | 5,624.3 | 21.1 | 6.4 |
| Gastos corrientes | 4,577.2 | 17.7 | 4,849.4 | 18.2 | 5.9 |
| Consumo | 3,385.7 | 13.1 | 3,623.4 | 13.6 | 7.0 |
| Remuneraciones | 2,324.4 | 9.0 | 2,487.6 | 9.3 | 7.0 |
| Bienes y servicios | 1,061.3 | 4.1 | 1,135.8 | 4.3 | 7.0 |

| Descripción | 2014 | | 2016 | | Variac. (%) |
|-------------------------------|------------|-----------|------------|-----------|-------------|
| | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB | |
| Intereses | 639.8 | 2.5 | 777.6 | 2.9 | 21.5 |
| Transferencias corrientes | 551.7 | 2.1 | 448.3 | 1.7 | -18.7 |
| Pensiones | 485.2 | 1.9 | 546.6 | 2.0 | 12.7 |
| Gastos de capital | 710.8 | 2.7 | 775.0 | 2.9 | 9.0 |
| Inversión bruta | 650.8 | 2.5 | 715.0 | 2.7 | 9.9 |
| Transferencia de capital | 60.0 | 0.2 | 60.0 | 0.2 | 0.0 |
| Balance primario | -212.1 | -0.8 | -217.5 | -0.8 | 2.6 |
| Balance global (c/ pensiones) | -851.9 | -3.3 | -995.1 | -3.7 | 16.8 |

Elaboración propia con datos del BCR y Ministerio de Hacienda

Como consecuencia del resultado estimado para 2016, se tendrá un incremento en la deuda del SPNF, llegando esta a 61.9 % del PIB (Gráfico 8). Este es un escenario complicado; pues, en la medida en que el saldo adeudado aumente, la capacidad del Estado para hacer frente a los compromisos con sus acreedores irá mermando cada vez más. Además, el riesgo crediticio aumentará, significan-

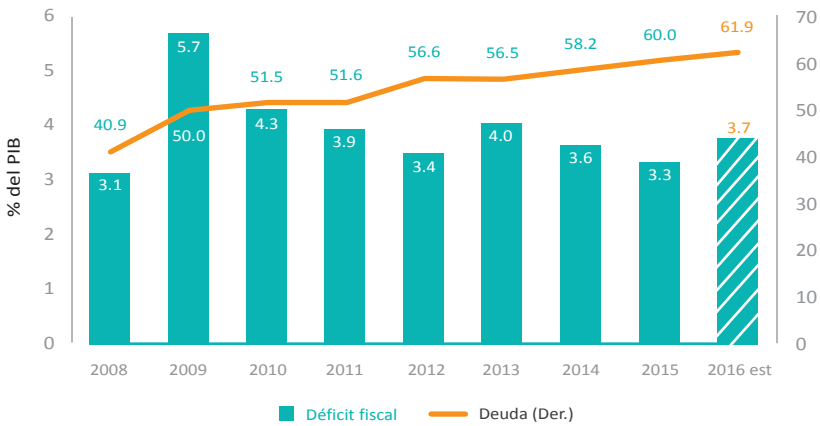
do más dificultad para colocar títulos de deuda en los mercados financieros, tasas de interés más altas y una mayor presión a la liquidez del Gobierno.

Luego viene la estrategia o preferencias de endeudamiento. Un elemento clave es que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial tienen suspendido el otorgamiento de préstamos

de apoyo presupuestario al Gobierno, debido a que las evaluaciones macroeconómicas hechas por dichos organismos dan cuenta de la fragilidad de las finanzas públicas del país y de la poca capacidad para cumplir con las condicionalidades acordadas en los respectivos contratos.

En la misma línea, la emisión de bonos de largo plazo está condicionada al logro de la aritmética legislativa para su aprobación. Por otro lado, la emisión de Letes se vuelve más difícil, ante lo alto del saldo y el deterioro del riesgo soberano.

GRÁFICO 8. DÉFICIT Y DEUDA DEL SPNF



Elaboración propia con datos del BCR y Ministerio de Hacienda

Reflexiones finales

Ante una situación crítica como la expuesta, queda la búsqueda de soluciones hacia adentro de la estructura financiera del Estado.

Se requiere aumentar los ingresos; en primer lugar, a través de la mejora en la eficiencia recaudatoria. Esto implica invertir más en el aumento y fortalecimiento de los esfuerzos y la productividad de la fiscalización, con lo que se reducirá paulatinamente la evasión. También se debe trabajar en la simplificación del sistema tributario y en el fortalecimiento de los principales pilares de la recaudación (IVA e ISR). Finalmente, se requiere agregar nuevos impuestos directos, especialmente a la propiedad o al patrimonio.

Por el lado del gasto, se requiere eliminar el gasto no productivo, como las remuneraciones en muchas entidades que han aumentado considerablemente su planilla en los últimos años (Presidencia y Asamblea Legislativa, por ejemplo). Se requiere optimizar y eficientizar el gasto en bienes y servicios; especialmente, mejorar la dimensión coercitiva para prevenir las malas prácticas en materia de adquisiciones y contrataciones. Es decir, combatir la corrupción y la ineficiencia. Es necesario también mejorar la eficiencia en la ejecución de la inversión pública, lo que también pasa por hacer más ágiles y transparentes los procesos de adquisiciones.

Las acciones acotadas están, sin embargo, condicionadas por los actuales problemas de liquidez del Gobierno, por lo que el primer paso debe ser lograr los acuerdos necesarios para asegurar el financiamiento del déficit en el corto plazo; lo que implica un nuevo diálogo, sincero y transparente.

funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

Calle Arturo Ambrogi #411, entre 103 y 105 Av. Norte,
Colonia Escalón, San Salvador, El Salvador.
P.O. BOX 1774, Centro de Gobierno
PBX: (503) 2209-5300
Fax: (503) 2263-0454
E-mail: funde@funde.org
comunicaciones@funde.org
Página web: www.funde.org



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Coopération luxembourgeoise