

Los millones del presupuesto

FERNANDO MARTINEZ GALDEANO

Aún el ciudadano más profano se admira de la danza de millones. El Proyecto de Presupuesto para 1975 alcanza la suma de Bs. 41.526 millones. Hace un año, el proyecto aprobado para 1974 fue de Bs. 14.584 millones.

Sin embargo, la comparación no es leal. Si al presupuesto de 1974 se le añaden las modificaciones por créditos adicionales aprobados por el Congreso en este año, el total rebasa al Proyecto de Presupuesto para 1975, en Bs. 327 millones. Suma un gran total de Bs. 41.853 millones. Pero este dinero no responde en su totalidad a gastos realizados en 1974.

Durante el año electoral (1973), se hicieron gastos que eludieron el expediente legal del crédito adicional y la deuda llamada administrativa llegó a miles de millones.

En 1974 se solicitaron autorizaciones en forma de créditos adicionales por Bs. 3.561 millones para pagar deudas contraídas por el Ejecutivo Nacional, la Corporación Venezolana de Fomento, el Instituto Venezolano de Petroquímica, el Banco Obrero y la C.A. de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE).

La deuda administrativa de las Entidades Regionales (Gobernaciones y Municipios) por la cantidad de Bs. 521 millones es cancelada a través del crédito público (emisión de Deuda Pública).

Queda aún pendiente de pago la deuda administrativa del Centro Simón Bolívar y un resto de la del Banco Obrero que suman aproximadamente los 2.000 millones de bolívares.

En resumen, el ascenso inflacionario de gastos del Estado sube en más del 50% en 1973. Presumimos razonablemente que

el presupuesto realmente gastado llegó entonces a los 20.000 millones en números redondos.

Si a los gastos aprobados en 1974 le restamos lo correspondiente al Fondo de Inversiones de Venezuela (Bs. 13.000 millones) colocado fuera del país en forma de ahorro y la amortización de gran parte de la deuda administrativa, el Presupuesto que actualmente se realiza es de unos 24.000 millones de bolívares, un 20% más que el de 1973.

Para establecer la comparación global con el Proyecto de Presupuesto 1975, debemos restarle a éste (Bs. 41.526 millones) la cantidad destinada al Fondo de Inversiones de Venezuela suponiendo teóricamente que dicho Fondo sigue manteniendo sus colocaciones en el exterior en forma de ahorro acumulado. Como la cifra presupuestada para el Fondo es de 13.242 millones de bolívares, el proyecto de gasto real por ahora se coloca en Bs. 28.283 millones, un 16% más que el de 1974.

Dependencia del petróleo.—

El vertiginoso aumento de los precios petroleros internacionales ha producido un salto de un 20% en el grado de dependencia del país para sus ingresos fiscales. Del 66% en 1972 al 86% en 1974. Este último porcentaje disminuye un poco y se calcula en un 85% para 1975. La baja responde a una menor producción petrolera por razones conservacionistas, compensada por un aumento del impuesto sobre la renta a las compañías que llega al 63,5%. Esta tasa se aplica desde octubre del presente año. Representa un incremento de aproximadamente 18,5 en la participación fiscal por barril.

En los análisis de ingresos petroleros

para 1975 no se encuentra alusión alguna a la probable nacionalización en ese año de la industria petrolera y su incidencia fiscal. De ahí, que hayan surgido críticas por parte de la oposición política. Sin embargo, sería prematuro deducir de esta ausencia que el Gobierno tiene tomada una decisión de aplazamiento. Es muy probable que los estudios sobre la nacionalización petrolera y su repercusión en los ingresos fiscales se hallen en su fase final.

Por otra parte, la compensación por indemnización a la industria petrolera nacionalizada no necesariamente debe aparecer como tal en la vertiente del gasto para 1975, ya que correría a cargo del Fondo de Inversiones de Venezuela.

Con respecto a la tasa de crecimiento de los ingresos fiscales ordinarios que derivan del sector interno de la economía conviene observar que disminuye en comparación con años anteriores. De 1971 a 1973 la tasa de crecimiento fue del 10,4%. De 1974 a 1975 desciende a un 6,7%. En consecuencia, se hace necesario revisar la estructura fiscal interna. La reforma impositiva no puede ser por mucho tiempo soslayada y espera, sin duda, su momento más favorable, pero una vez que arranque la inversión en forma dinámica y extensa. "Nuestra exigencia de desarrollo y de mejoramiento social nos aconsejan no recurrir a métodos ortodoxos... restringiendo la inversión. Por ello se ha procurado, a través de un conjunto de estímulos fiscales y crediticios, aumentar el ahorro en los sectores privados para orientarlos hacia la inversión reproductiva". (Proyecto de Ley de Presupuesto 1975. Exposición de Motivos).

Si este proceso no se verifica sino en grandes proyectos y no se extiende más

allá del gran capital y su relación financiera, la reforma tributaria será políticamente mucho más difícil, porque recaerá sobre las personas naturales y el consumo.

En todo caso, el Ejecutivo Nacional adelantará en marzo de 1975 algunas modificaciones del sistema tributario según "las exigencias que plantee nuestro propio desarrollo y sin necesidad de atender a exigencias pasajeras y apremiantes". (Exposición de Motivos).

Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV)

Este instrumento ha sido calificado como la gran caja de ahorros de Venezuela. Como criterio dominante en el funcionamiento del FIV se establece que el país no está todavía en condiciones de asimilar racionalmente el enorme ingreso petrolero. Un alto porcentaje de este ingreso debe ser drenado anualmente hacia el FIV.

Durante este año de 1974 el FIV habrá recibido Bs. 13.000 millones como cuota de arranque. En 1975 serán Bs. 13.243 millones (39% del ingreso petrolero) que se añaden a los anteriores.

Para octubre de 1974, el FIV tenía colocados en el exterior Bs. 11.000 millones recibidos del Ejecutivo Nacional. La suma que se espera percibir por intereses (en su mayoría del 11,25%), será de 485 millones de bolívares en este año. Las estimaciones hechas indican que en 1975 el FIV obtendrá ingresos por inte-



reses financieros por Bs. 1.608 millones.

Pero el FIV no sólo es un instrumento de ahorro hacia fuera. Tiene ya considerados como viables hasta 11 programas de inversión interna a mediano plazo. Para la CVG, por ejemplo, en 1975 el FIV aportará por la vía de capital y préstamos más de Bs. 3.500 millones.

Los programas globales aceptables hasta ahora por el FIV serían los siguientes:

1.- Venezolana de Navegación	935	millones de Bs.
2.- Flota petrolera	1.000	" " "
3.- CADAPE	995	" " "
4.- Petroquímica	15.500	" " "
5.- Industria petrolera	8.000	" " "
6.- Refinación petrolera	3.000	" " "
7.- Proteínas del petróleo	300	" " "
8.- Astilleros	1.050	" " "
9.- Cementos	100	" " "
10.- Guayana	14.191	" " "
11.- Minas de carbón	200	" " "
TOTAL	45.271	" " "

El talón de Aquiles de todo este gigantesco programa de inversiones se resume en estas simples preguntas: ¿Cuenta el país con la capacidad empresarial para hacer reproductiva esa impresionante inversión? el volumen de negocio rentable, ¿no exigirá, acaso, una entrega definitiva a intereses foráneos, calificados vulgar-

mente como multinacionales? ¿aspira Venezuela a ser de alguna forma imperialista?

Programas especiales.

Aparte del FIV, en el Proyecto de Presupuesto, se incluyen como programas especiales (extraordinarios), los siguientes:

Fondo de Crédito Agropecuario	600	millones de Bs.
Fondo de Crédito Industrial	600	" " "
CVG	1.000	" " "
Corporación de Mercadeo Agrícola	1.300	" " "
Fondo para exportaciones	100	" " "
Becas Mariscal Ayacucho	260	" " "
Corpoindustria	400	" " "
TOTAL	4.260	" " "

En 1974 los Fondos Agropecuarios e Industrial percibirán aportes de 600 millones de bolívares entre los dos. En 1975 esta cantidad será duplicada. Totalizan Bs. 1.800 millones en dos años.

Perdonada la deuda agraria en forma indiscriminada, sin atender a si el beneficiado era campesino o empresario pequeño, mediano o grande, el Ejecutivo trata de incentivar al máximo la inversión en la agricultura con el fin de llegar en el menor tiempo posible a una producción y productividad crecientes. El instrumento elegido como el más dinámico está constituido por el Fondo Agropecuario que concederá créditos al sector privado mediante la Banca privada y su visto bueno. Estos créditos son a 20 años y sólo a partir del sexto año pagarán un interés del 3%. No es extraño que en estas condiciones hasta los mismos banqueros estén especulando con las tierras con el fin de percibir los créditos. Este dinero adicional libera depósitos bancarios que son co-



INGRESOS ORDINARIOS POR SECTORES DE ORIGEN

Conceptos.	1973		1974 (*)		1975 (**)	
	millones Bs.	%	millones Bs.	%	millones Bs.	%
I) Sector externo	11.447,43	71,31	36.564,00	87,26	34.636,00	85,74
1) Ingr. petr.						
Renta Hidroc.	3.381,06	21,06	9.603,60	22,92	9.262,40	22,92
Sobre Renta	7.801,06	48,59	26.099,80	62,29	24.516,40	60,69
Utild. camb.	89,65	0,56	513,60	1,22	489,10	1,21
2) Ingr. Hierro	175,66	1,10	347,30	0,83	368,70	0,91
II) Sector interno	4.606,74	28,69	5.338,40	12,74	5.759,50	14,26
1) Imp. Directos	2.224,08	13,85	2.235,00	5,33	2.395,90	5,93
2) Imp. Indirectos	1.802,36	11,23	2.418,00	5,77	2.589,20	6,41
3) Tasas	275,97	1,72	305,70	0,73	328,20	0,81
4) Diversos	304,33	1,89	379,44	0,91	446,20	1,11
TOTALES	16.054,17		41.902,40		40.396,10	

(*) Cifras revisadas.

(**) Estimación.

NOTA: No se incluyen en el cuadro los ingresos extraordinarios, que para 1975 son de Bs. 976,1 millones provenientes de los Fondos de Reserva del Tesoro.

locados en el exterior percibiendo un alto interés. Lo mismo se aplica al Fondo de Crédito Industrial.

De esta forma, la Banca privada y sus Sociedades Financieras filiales pueden ir abarcando como propias a todo tipo de empresas agrarias, industriales y hasta comerciales, manteniéndolas sujetas e integradas dentro de una especie de "holding". La pequeña y mediana empresa a pesar de los esfuerzos de Corpoindustria (800 millones de bolívares asignados entre los dos años 1974 y 1975) se verá obligada entonces por razones de supervivencia a girar alrededor de las grandes como concesiones marginales.

Situado Constitucional.

De 2.167 millones en 1974 se pasará a 6.059 millones en 1975. Un aumento de 3.892 millones, 180% más, que significa casi su triplicación.

Conforme a la Constitución, art. 229, el Situado en la Ley de Presupuesto es "una partida que se distribuirá entre los Estados, el Distrito Federal y los Territorios Federales". Estará constituido por un mínimo del 15% de los ingresos ordinarios del año. Un 30% de dicho porcentaje se reparte por partes iguales y el 70% restante, en proporción a la población.

Por la Ley de Coordinación de la Inversión del Situado con el Presupuesto Nacional, aprobada en el primer período de sesiones ordinarias del presente año, se establece que el 50% del Situado Constitucional y el 50% del Situado Municipal (15% del Constitucional) deben invertirse en forma planificada con el Ejecutivo Nacional.

El monto de inversiones del Situado es de Bs. 3.029 millones. Su destino será el siguiente:

Sector agropecuario	484 millones de Bs. (16%)
Sector salud	1.060 " " " (35%)
Sector educación	424 " " " (14%)
Diversos	1.061 " " " (35%)

En general, los programas de inversión del Situado están orientados hacia la creación rápida de puestos de trabajo a través de la construcción. Si a esos programas de obras se le añaden los recursos asignados por el presupuesto ordinario de gastos al sector de la construcción (Bs. 2.882 millones) el volumen sobrepasará los 4.500 millones de bolívares. La cantidad sería equivalente a lo gastado en 1974 por el Estado en el sector si se descuentan los pagos por obras realizadas en 1973.

Al mismo tiempo, el Ejecutivo confía que antes de terminar el presente año el Congreso aprueba el Estatuto que crea el Fondo Inmobiliario. Se solicitarían recursos no inferiores de los 600 millones de bolívares. "El fondo facilitará los recursos indispensables para la remodelación de los cascos urbanos, la adquisición de terrenos para el ensanche de las poblaciones y el financiamiento del urbanismo, permitiendo la oferta de terrenos urbanizados a precios razonables e impidiendo

por lo tanto la especulación que en esta área siempre se ha realizado". (Exposición de Motivos).

A pesar de este esfuerzo adicional de créditos se prevé un decaimiento de los programas de vivienda de interés social, ya que el sector construcción del Presupuesto 1975 se orienta hacia otro tipo de edificaciones.

El Banco Obrero, por ejemplo, conjuntamente con los Estados apenas proyecta construir 11.500 viviendas y la división de vivienda rural del Ministerio de Sanidad, 16.000 viviendas. Un mayor esfuerzo por parte del B.O. se movilizará hacia la concesión de créditos para la construcción de viviendas a los poseedores de parcelas.

Más subsidios.

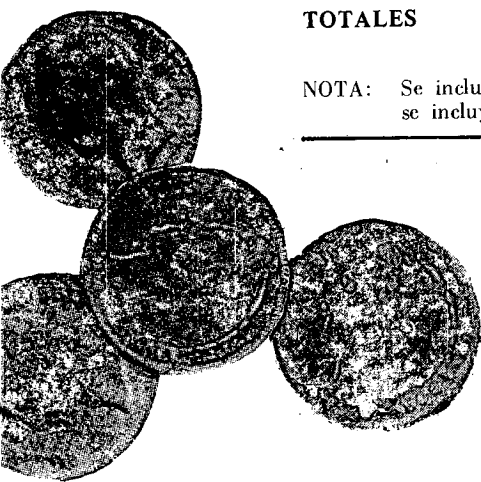
Con el deseo de contener en lo posible la inflación que se manifiesta por un alza de precios en todos los productos sean importados o no, el Ejecutivo viene aplicando en 1974 una política de subsidios mucho más extensiva y voluminosa que antes. Esta tónica no variará fundamentalmente en 1975, si bien la política de subsidios tenderá a decrecer, supuesto el aumento de producción interna.



DISTRIBUCION DEL GASTO POR MINISTERIOS
(millones de bolívares)

Ministerios	1973	1974	Variación	1975	Variación
Relac. Inter.	2.699,9	4.302,5	1.602,6	8.343,1	4.040,6
Relac. Exter.	112,0	390,3	278,3	305,6	(-) 84,7
Hacienda	1.898,6	17.898,6	16.000,0	16.498,8	(-) 1.399,8
Defensa	1.428,0	2.060,5	632,5	2.089,1	28,6
Fomento	238,5	1.610,1	1.371,6	686,2	(-) 923,9
Obras Públicas	2.426,8	4.819,8	2.393,0	2.940,8	(-) 1.879,0
Educación	2.838,0	3.672,4	734,4	4.220,1	547,7
Sanidad	1.001,6	1.308,4	306,8	1.734,1	425,7
Agricultura	1.102,1	3.226,4	2.124,3	2.784,0	(-) 442,4
Trabajo	159,3	153,0	(-) 6,3	460,1	307,1
Comunicaciones	369,8	820,5	450,7	600,0	(-) 220,5
Justicia	277,9	363,5	85,6	456,2	92,7
Minas	319,5	1.227,5	908,0	277,6	(-) 949,9
TOTALES	<u>14.872,0</u>	<u>41.853,5</u>	<u>26.981,5</u>	<u>41.526,4</u>	(=) <u>327,1</u>

NOTA: Se incluyen las modificaciones a los presupuestos aprobados. En el Proyecto para 1975 (cantidad global) se incluye también el Capítulo de Rectificaciones por Bs. 130,7 millones.



La política de subsidios directos pretende mantener los precios de los artículos populares más esenciales y de algunas materias primas básicas. Esta política canalizará en 1975 a través de la Corporación de Mercadeo Agrícola asignaciones de Bs. 182 millones para el subsidio lechero y Bs. 935 millones para la política de precios mínimos. No están incluidos en estas partidas los gastos de funcionamiento de la Corporación (Bs. 90 millones).

No es posible aún cuantificar los subsidios indirectos (desgravámenes, exoneraciones... etc.) concedidos como estímulo a la producción agraria e industrial. "Se ha procurado, a través de un conjunto de estímulos fiscales y crediticios, aumentar el ahorro en los sectores privados para orientarlo hacia la inversión reproductiva". (Exposición de Motivos).

Gastos corrientes y de inversión.

Del total de gastos previstos en el Proyecto de Presupuesto (Bs. 41.526 millones), casi un 50% (Bs. 20.553 millones) está destinado a programas no ordinarios. Bajo este concepto se suelen incluir hasta los aportes y transferencias a los Institutos Autónomos y Empresas del Estado. En el Presupuesto 1975 se sumarían también las asignaciones a los diferentes fondos creados y los recursos del Situado a coordinarse con el Ejecutivo Nacional.

De los otros Bs. 20.993 millones, considerados en el Presupuesto como gastos ordinarios, Bs. 7.925 millones aparecen como gastos de capital y Bs. 13.068 millones como gastos corrientes. El 50% de estos gastos corrientes (Bs. 6.825 millones) son gastos educacionales y sanitarios.

En realidad, esta estimación conservadora de los gastos corrientes es similar a todo lo gastado por el Estado en 1972.

Según los datos arriba indicados, un 37,75% serían los gastos de capital y un 62,25% los gastos corrientes. La proporción se mantiene a niveles teóricos más o menos como en presupuestos anteriores. Lo que preocupa a los economistas no es la proporción sino el considerable incremento del gasto corriente estatal, sobre todo teniendo en cuenta que los ingresos fiscales derivados del sector interno de la economía ni siquiera llegarán en 1975 a los 6.000 millones de bolívares. Se agrava el análisis por el hecho de que esta estimación última se basa en la predicción de una economía interna en fase expansiva.

Proyección del Presupuesto.

Es muy difícil predecir el futuro económico por la diversidad de variables de

toda índole que inciden sobre el resultado. Sin embargo, algo puede adelantarse dentro de un margen de error aceptable.

Como el mayor volumen de asignaciones y programas a ejecutarse se encuentran geográficamente fuera de Caracas, el Presupuesto se orienta hacia la región en forma positiva. Ello quiere significar un freno a la expansión de la Capital del país. Esta voluntad del Gobierno sentirá la dificultad de manejar este problema ya que la afluencia monetaria y financiera desarrollará una demanda multiplicada de servicios centrales y comerciales en la región capital.

Está planteada con urgencia la reforma del control sobre el gasto público. Dos terceras partes del Presupuesto 1975 (las partidas globales), van a ser gastadas sin el control directo y previo de la Contraloría. El Ejecutivo ha presentado al Congreso Nacional un Proyecto de Ley Orgánica de Presupuesto, que llegará un poco tarde, pero más vale tarde que nunca.

Los precios presionarán hacia el alza y se habla de un 15% de inflación para 1975. En todo proceso inflacionario, los precios suben antes que los sueldos y salarios. Las tensiones sociales latentes en el sector marginal de la población pueden agravarse por contraste acumulativo entre la supervivencia y la opulencia. La tasa global de desempleo probablemente disminuirá pero sujeta a una continua variación porque la inversión en puestos de trabajo estable es lenta y no es favorecida sobre todo cuando no parece que hay problemas de escasez de capital ni de balanza de pagos, sino todo lo contrario. Por eso continuará la tendencia regresiva global de remuneración al factor trabajo en comparación a la percibida por el factor capital.

