

Las finanzas públicas de los últimos años

< POR NICOLÁS ACOSTA * >

Países como Dinamarca y Suecia tienen una presión tributaria superior a 47%, siendo el impuesto a la renta la principal fuente de ingresos para estos países.

Una vez finalizada la época electoral, el régimen del presidente **Rafael Correa** prepara una nueva reforma tributaria con la que pretende financiar, entre otras cosas, a los sectores salud y ambiente. Se trata de la novena reforma tributaria en cuatro años, período en el cual el gasto público, las recaudaciones tributarias y los ingresos petroleros han crecido de forma sostenida.

Este incremento del gasto público se refleja también en el mayor peso del Estado en la economía. Un principio elemental de una política fiscal balanceada dice que los gastos no deben exceder a los ingresos; sin embargo, en la actualidad en el país se observa lo contrario. En el Ecuador, el aumento del gasto público y el crecimiento del Estado en la economía han llevado al Gobierno a aumentar la presión tributaria para generar mayores ingresos. Este artículo analiza las finanzas públicas de los últimos años, a la luz de un objetivo del Plan Nacional de Desarrollo.

El camino al hipergasto

Dentro de la contabilidad pública, el gasto del Gobierno central se divide en dos grandes categorías: gasto corriente y gasto de capital. Por su lado, el gasto corriente comprende, entre otras cosas, el pago de salarios, las transferencias y compra de bienes. Durante el período comprendido entre los años 2000 y 2010, el gasto corriente ha representado 70% del gasto total del

Estado ecuatoriano. Por su parte, el gasto de capital, que corresponde principalmente a la formación de capital fijo y transferencias, ha consumido el restante 30%.

Entre 2000 y 2006, el gasto expresado en términos reales (año base 2010) creció en promedio 3,7% anual. Mientras que solo en los tres primeros años de la presente administración (2007-2009), el gasto total creció en promedio 31,8% anual. La medición de los datos oficiales a partir del año 2010 incorpora a las entidades autónomas, por lo que no corresponde la comparación con períodos anteriores. Al primer trimestre del año 2011, el gasto del Gobierno se incrementó en \$ 1.137 millones respecto al primer trimestre del año pasado, lo cual corresponde a un incremento de 45% anual. Si se consideran todas las operaciones del sector público no financiero, se puede notar que el peso del Estado en la economía pasó de 24% en año 2006 a 42% en el año 2010 (*Gráfico 1*).

Ingresos al alza

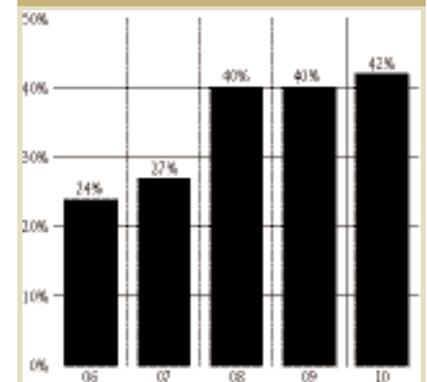
Por su lado, los ingresos fiscales del Gobierno central se dividen entre ingresos permanentes y no permanentes. Los ingresos no permanentes incluyen los ingresos petroleros, los que han crecido de forma sostenida durante la última década. Entre 2000 y 2006, los ingresos petroleros del Gobierno central en términos reales sumaron \$ 14.925 millones. Mientras que en el último tramo de la década, entre 2007 y 2009, los ingre-

sos petroleros reales fueron de \$ 9.486 millones.

En el primer trimestre del presente año, los ingresos petroleros han crecido 54% respecto al primer trimestre del año pasado. ¿Cómo se puede explicar este importante incremento? Por un lado, esto se debe a que el precio del crudo pasó de \$ 72 por barril en el primer trimestre de 2010 a \$ 92 por barril en similar período de este año. Por otro lado, de enero a marzo de 2011, se registran \$ 141 millones por la venta anticipada de petróleo a China, según el *Boletín de Transparencia Fiscal* N° 56 (abril 2011).

► **En el primer trimestre de 2011, 64% del gasto corriente corresponde al pago de sueldos, los cuales crecieron 7,7% respecto al primer trimestre del año pasado.**

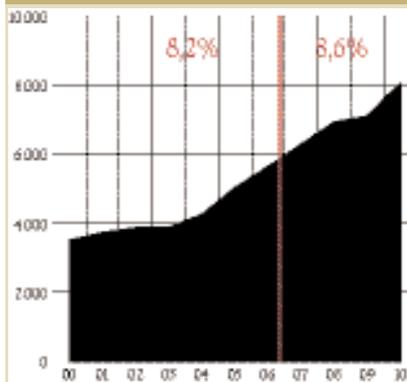
GRÁFICO 1
PESO DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA



FUENTE: BCE.

Otra fuente de ingresos que también ha aumentado durante la última década son las recaudaciones tributarias. En el año 2000 los impuestos recolectados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) fueron de \$ 1.675 millones (dólares de 2010). El año pasado, estos se incrementaron hasta \$ 3.839 millones. En términos de tasas de variación, esto se traduce en que, entre los años 2000 y 2006, las recaudaciones crecieron anualmente 8,2% en promedio, mientras que entre 2007 y 2010 la tasa de aumento fue de 8,6% (Gráfico 2). En el primer trimestre de 2011, las recaudaciones en términos corrientes crecieron 14,9% con respecto a igual período del año pasado.

GRÁFICO 2
RECAUDACIONES TRIBUTARIAS



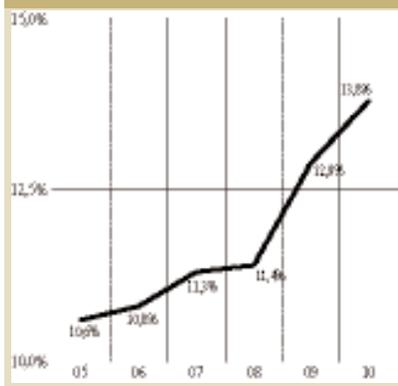
FUENTE: SRI.

► **Entre 2000 y 2006, el precio promedio del barril de crudo de exportación para el Ecuador fue de \$ 30,49, mientras que entre 2007 y 2010 fue de \$ 66,83.**

Más impuestos

A base de lo anterior, si se comparan solamente los datos del primer trimestre de 2011, respecto al mismo período del año anterior, se nota que el gasto público ha crecido más rápido que las recaudaciones tributarias y más lento que los

GRÁFICO 3
LA PRESIÓN TRIBUTARIA EN EL ECUADOR



FUENTE: SRI.

► **Entre 2000 y 2006, la participación de los impuestos directos sobre el total de las recaudaciones era de 27,2%, mientras que entre 2007 y 2010 los impuestos directos llegaron a representar 39,2% del total recaudado.**

ingresos petroleros, considerando que en estos se contabiliza la venta anticipada de petróleo a China. Si se considera que esta operación es realmente una obligación futura para las finanzas públicas, se vuelve un hecho innegable la necesidad que tiene el Gobierno de incrementar de alguna forma los ingresos (permanentes) para sostener el insaciable gasto público. Dado el rechazo que tiene la presente administración hacia cualquier forma de ajuste del gasto público,¹ la salida escogida es la novena reforma tributaria, al tiempo que se incrementa la presión tributaria.

¿Cuáles son los resultados de este mayor gasto y presión fiscal? A pesar de tener un Estado más grande que hace cuatro años, la pobreza continúa siendo un problema para el Ecuador. 36,74% de la población era pobre en 2007, mientras que en 2010 la pobreza² se redujo a 32,74%.

El primer objetivo del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) es auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad. Y una de las metas planteadas para alcanzar este objetivo es incrementar la presión tributaria a 15% hasta el año 2013. La presión tributaria³ en el Ecuador en el año 2007 era de 11,3% del PIB y en el año 2010 se incrementó a 13,8% del PIB (Gráfico 3). Este aumento en la presión tributaria se debe fundamentalmente a que las recaudaciones tributarias crecieron en promedio 8,6% cada año, mientras que la producción nacional creció 3,7% por año desde 2007.

Con respecto a la integración territorial, los resultados del último censo económico indican que el modelo de concentración económica del Ecuador no ha cambiado en lo absoluto. Las provincias de Pichincha y Guayas concentran 45% de los establecimientos económicos del país y 72% del volumen en ventas, y es precisamente en estas provincias donde se registran los mayores niveles de pobreza. Esta relación permite entender de algún modo por qué la equidad no ha mejorado y por qué la pobreza continúa siendo un problema para el país.

La experiencia diría que, con las ocho reformas tributarias ya hechas y la novena que se encuentra en sala de espera, la presión tributaria se encontrará por sobre 15% en el año 2013. Con esto el Gobierno habrá cumplido su meta, pero muy difícilmente logrará cumplir con el objetivo de promover la cohesión y la igualdad social y territorial. Para cambiar esta situación, habrá que considerar el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica como condiciones necesarias para impulsar cualquier política, meta o estrategia económica.

* Economista. Investigador de Cordes.

¹ Se debe notar que el déficit del sector salud para este año es, de acuerdo a la cifras oficiales, \$ 406 millones. Hubiese bastado tan solo reducir el incremento del gasto público en 35% para financiar al sector salud y evitar una nueva reforma tributaria.

² Pobreza por ingresos.