



Febrero 2018 - ISSN: 1696-8352

INGRESOS Y GASTOS PERMANENTES EN EL PRESUPUESTO Y SUS EFECTOS EN EL NIVEL DEL ENDEUDAMIENTO EN LA ECONOMIA ECUATORIANA

Econ. Marina Mero Figueroa, Msc
Docente Universidad de Guayaquil
Dirección: Guayaquil-Ecuador
Marina.merof@ug.edu.ec

Ing. María Mercedes Montaña Peñafiel, Msc
Egresada Universidad de Guayaquil
Dirección: Guayaquil-Ecuador
fourtaxes@yahoo.es

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Marina Mero Figueroa y María Mercedes Montaña Peñafiel (2018): "Ingresos y gastos permanentes en el presupuesto y sus efectos en el nivel del endeudamiento en la economía ecuatoriana", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (febrero 2018). En línea: <http://www.eumed.net/2/rev/oel/2018/02/endeudamiento-economia-ecuador.html>

RESUMEN

Los gobiernos elegidos en el período 2007-2017, pertenecientes a la línea ideológica del Socialismo del Siglo XXI, han priorizado el rol del Estado en la economía, esta crece al ritmo del gasto desenfrenado a pesar de vender el petróleo a menor precio de los años anteriores, sustentado lógicamente no solo en las recaudaciones tributarias, sino en un exagerado endeudamiento. Al mismo tiempo que el presupuesto se ve presionado y no es sustentable, por el pago de mayores intereses por los préstamos contraídos.

Las recaudaciones tributarias de ingresos permanentes no solventan los gastos permanentes, existe un exagerado gasto fiscal que se ha venido sustentando en los elevados precios del crudo y mayor endeudamiento. El tamaño de la deuda, lo contabilizado ha pasado el techo permitido por la ley el 40% del PIB.

Se debe reformular la política tributaria, existen algunos impuestos que frenan la inversión privada nacional, como el anticipo del impuesto a la renta y el Impuesto a la Salida de Divisas. En cuanto al

ISD debería eliminarse, el inversionista si necesita repatriar sus ganancias tiene que pagar el 5% del ISD, a pesar de que para obtener ya la ganancia paga los impuestos correspondientes.

Palabras claves: presupuesto, ingresos, gastos, economía, estado

ABSTRACT

The elected governments in the period 2007-2017, belonging to the ideological line of Socialism of the XXI Century, have prioritized the role of the State in the economy, it grows at the pace of unbridled spending despite selling oil at a lower price over the years previous, logically sustained not only in tax collections, but in an exaggerated debt. At the same time that the budget is under pressure and is not sustainable, due to the payment of higher interest for the loans contracted.

Tax revenues from permanent income do not cover permanent expenses, there is an exaggerated fiscal expenditure that has been supported by high oil prices and higher indebtedness. The size of the debt, the accounting has passed the ceiling allowed by law 40% of GDP.

The tax policy must be reformulated, there are some taxes that slow down the national private investment, such as the advance of the income tax and the Foreign Currency Exit Tax. As for the ISD should be eliminated, the investor if he needs to repatriate his profits has to pay 5% of the ISD, even though to obtain the profit he already pays the corresponding taxes.

Keywords: budget, income, expenses, economy, state

JEL: E6 - Configuración de la política macroeconómica, aspectos macroeconómicos de las finanzas públicas, políticas macroeconómicas y perspectivas generales

JEL: E62 Política fiscal; gasto, inversión y finanzas públicas; impuestos

INTRODUCCIÓN

En la última década, la economía ecuatoriana se ha caracterizado por una mayor presencia estatal en la economía, a través de la expansión del gasto público que se ha reflejado en obras de infraestructura y el incremento del gasto social, siempre respaldado en los altos ingresos petroleros tributarios y un mayor endeudamiento.

Ese nuevo rol del Estado, apoyado en los principios económicos keynesianos dio como resultado que el crecimiento económico dependa del papel que juega el Estado y que el gasto total supere al ingreso total, lo cual generó recurrentes pérdidas fiscales que se ha cubierto con más deuda, comprometiendo seriamente el manejo sostenible del presupuesto.

El problema de endeudarse no es malo per se, sin embargo, el servicio que se tiene que pagar por esa deuda es oneroso, el gobierno nacional contrata deuda a altas tasas de interés a corto plazo, lo cual genera una fuerte presión al presupuesto, causando un mayor desequilibrio a las finanzas públicas y retornando al modelo económico insostenible.

En síntesis, el modelo económico ha contribuido a generar crecimientos positivos en la economía hasta el año 2014, apalancado en los ingresos petroleros, tributarios y el mayor endeudamiento. No obstante, la economía comenzó a desacelerarse en el año 2015 con una tasa del 0,3% hasta caer al -1,5% en el año 2016. En el año 2017 apenas se recuperó alcanzando un crecimiento del 1,5%. los gastos superan fácilmente los ingresos.

La presente investigación tiene como objetivo general, Analizar la política fiscal en el nivel del endeudamiento, y como objetivos específicos, mediante la evaluación cuantitativa y cualitativamente los diferentes indicadores que conforman el registro de ingresos y gastos en el Presupuesto General del Estado, con mayor énfasis al ingreso y gasto permanente.

La economía como disciplina dedicada al estudio del desarrollo de la sociedad se la debemos principalmente al creador de la Economía Política, al escocés Adam Smith, cuyos postulados se fundamentaron en la mínima participación del Estado y en el efecto de la mano invisible en la economía (Smith, 1776). El núcleo de la economía clásica es el concepto de que la economía se compone de agentes libres que desempeñan diferentes funciones, pero comparten el objetivo de maximizar la utilidad individual. Los que comparten estos preceptos arguyen que se debe limitar la intervención del Estado en la economía, pues ésta condicionaría su eficiencia.

Smith, era defensor de un libre mercado y enemigo del proteccionismo estatal, que se traducía en que la fuente del bienestar era el factor trabajo y la de un comercio libre de aranceles.

Esto lo convirtió en el primero de una serie de economistas que hicieron del libre comercio y el de una menor intervención del Estado, sus postulados. Cabe mencionar que los preceptos liberales, es el fundamento del sistema capitalista.

Pues esta corriente del pensamiento económico logró tener vigencia hasta la primera parte del siglo XX, en que surge, después de la Gran Depresión de EEUU en 1929, una nueva doctrina económica fundamentada en una mayor intervención estatal en la economía, pregonada por el economista John Maynard Keynes en su obra "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero". El keynesianismo abogaba por una mayor presencia del Estado y el principio de la demanda agregada para lograr el pleno empleo (Keynes, 1936).

Los grandes retos de esta teoría consistían en contrarrestar los efectos negativos de los fallos del mercado o capitalismo. Y que las grandes políticas a implementar tenían que ser las medidas fiscales contra cíclicas. Para ello, Keynes recomendaba que en épocas de recesión, el gobierno tenía que implementar un mayor gasto público para elevar la demanda agregada, dinamizar la economía y generar empleo.

La teoría keynesiana fue reformulada en el tiempo y acogida por los países europeos, que lograron hilvanar un mayor desarrollo económico y social a través de la creación de un Estado de Bienestar, basado justamente en mayor gasto del Estado.

No obstante, los principios que planteaba Keynes tuvieron sus detractores. El Premio Nobel James Buchanan en su obra Teoría de la Elección Pública, citada por el también premio Nobel J. Stiglitz, sostenía que la economía no está dirigida por economistas ansiosos de bienestar, sino por políticos que deben competir entre ellos para ganar adeptos, para lo cual deben ofrecer a los ciudadanos políticas y programas que faciliten su reelección (Stiglitz, 2000).

El aumento del peso del sector público no se explica para la Teoría de la Elección Pública, por la necesidad de corregir los fallos del mercado, ampliando la oferta de bienes y servicios, sino por razones mucho más directamente ligadas a los intereses de políticos y burócratas. En la actualidad, las economías se ven abocadas a tratar de solucionar ciertos problemas de la sociedad y generar un mayor gasto público, ya que no se opondrán a un aumento de este, pero si se opondrán a los incrementos de una mayor carga tributaria, que serán soportados por múltiples estratos sociales.

No obstante, con la crisis de los 70 y la estanflación ocurrida en los países que a lo largo de muchos años la aplicaron, pusieron de relieve ciertas limitaciones del Estado, lo que dio origen al neo liberalismo.

Este nuevo paradigma neoliberal, se sustentaba en una mayor apertura de la economía, y en generar equilibrio en las finanzas públicas, argumentos muy distantes a lo que pregonaba la

teoría keynesiana. Sin embargo, el neoliberalismo no dio los resultados que todo el mundo esperaba y ciertas economías dejaron de aplicarla, por lo que nuevamente surgieron las ideas keynesianas y con mayor fuerza en algunos países de América Latina-Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela-, cobijados por el emblema del Socialismo del Siglo XXI.

1. La importancia de la política fiscal.

Cuando se habla de política fiscal, es importante considerar los ingresos y el uso de estos recursos en el presupuesto. En este escenario, el presupuesto tiene una triple función: el de asignación, redistribución y estabilización (Musgrawe, R. y Musgrawe, P., 1992).

El fundamento básico de toda política tributaria consiste en la asignación a través del gasto de los bienes y servicios para la sociedad. Esta asignación, siempre vendrá acompañada de la redistribución equitativa de la riqueza (Sevilla, 2004). En otras palabras, en el momento en que el Estado está asignando, simultáneamente está redistribuyendo los ingresos y los hace con esmero en áreas de salud y educación que es la mejor forma de redistribuir.

Finalmente, con la función de estabilización, se procura que el presupuesto siempre esté equilibrado, lo que quiere decir que el manejo sea prudente, los gastos deben cubrir los ingresos, y si esto no se cumple, igual el déficit no tiene que sobrepasar la capacidad operativa de la economía.

Es evidente que un ritmo exagerado del gasto público es lo que a la postre, origina la necesidad de más deuda. Aquí el problema es el déficit, mientras una nación tenga déficit habrá necesidad de más deuda. En este punto es importante aclarar, que un mayor déficit, termina contaminando al sector privado. La razón: Los déficits fiscales, tal como se lo mencionó, se cubren con deuda, pero también con impuestos. Y el mensaje de un alto déficit es que un gobierno necesitará en el futuro subir los impuestos o contratar más deuda para pagar las obligaciones que siguen creciendo.

Para mantener un presupuesto equilibrado, es necesario que se prioricen las inversiones sea en infraestructura o las de protección social, en síntesis, una buena calidad del gasto, de tal manera que se convierta en un gasto eficaz y eficiente (Hernández, 2012).

La política fiscal debe concebir cada proyecto con la misma rigurosidad que cualquier empresario privado o jefe de familia está obligado a hacerlo. El crédito, por sí solo, no es bueno ni malo. Lo que importa es que sea contratado en las mejores condiciones; que sea utilizado en forma óptima para que resulte en crecimiento; que no comprometa el equilibrio de las finanzas, y que se lo pueda pagar sin comprometer el futuro.

METODOLOGÍA

La presente investigación se basa en la búsqueda y recopilación de artículos académicos y las cifras que nos muestra el Observatorio de la Política Fiscal.

2. El Socialismo del Siglo XXI en el Ecuador: período 2007-2017

Es innegable que la ideología del Socialismo del Siglo XXI (SSXXI) junto con la aplicación de los preceptos keynesianos, sigue predominando en el país, tanto en el gobierno del entonces Presidente Rafael Correa, cuyo mandato comprendió desde el 2007 a mayo de 2017 como en el régimen del Lcdo. Lenin Moreno, su predecesor, se ha visto reflejado en la instauración de una mayor presencia del Estado en la economía, traducido en una expansión del gasto, el mismo que se alimentó en el primer período de un mayor ingreso petrolero, tributario y del financiamiento externo. En el gobierno del Lcdo. Moreno, si bien es cierto los precios del petróleo ni las recaudaciones no crecieron, pues la deuda si se incrementó.

En este marco, se realizará un análisis de los diferentes componentes del presupuesto, tanto de los ingresos y los gastos.

2.1 Análisis de las Operaciones del Sector Público No Financiero (OSPNF)

Los ingresos petroleros no permanentes generados en el mandato del gobierno del Econ. Rafael Correa se vio beneficiado por las altas rentas petroleras recibidas, producto de los altos precios del crudo en los mercados mundiales tal como se muestra en la figura 1. Se debe subrayar que la cotización del crudo comienza a declinar a fines del año 2014 para terminar en los años 2015 y 2016 con precios de venta promedio menores a \$ 50, para volver a recuperar en el año 2017 en apenas \$ 10, tal como se puede apreciar en el gráfico.

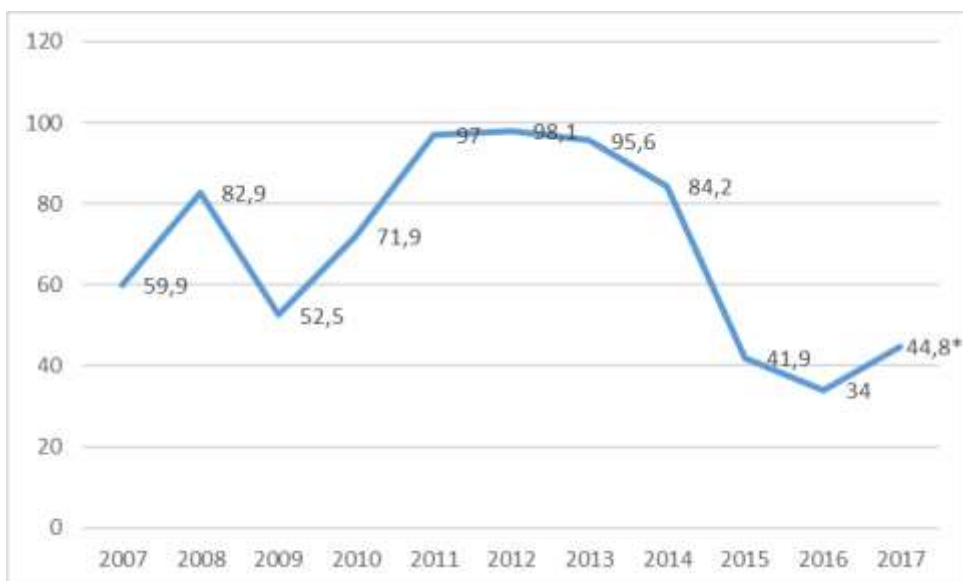


Figura 1. Evolución de los precios del petróleo: 2007-2017 (En USD) *Promedio enero-noviembre 2017, Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 137, enero-2018, *Promedio enero-noviembre 2017, Elaborado por: Autores

Los elevados precios del crudo permitieron al país obtener altos ingresos por este rubro en el presupuesto, lo que se estableció en el revitalizador de la economía, otorgándole a Ecuador la imagen de “nuevo rico”.

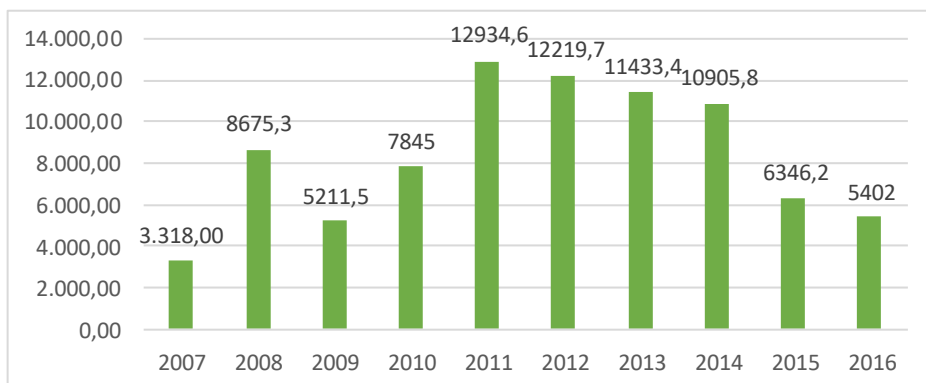


Figura 2. Los altos ingresos petroleros: 2007-2016 (En millones de dólares). Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 125, Elaborado por: Autores

Si se analiza el gráfico, se evidencia que los ingresos petroleros comienzan a disminuir a partir del año 2014, en este año, precisamente a partir del mes de octubre que el valor del crudo empieza a caer (Diario Expreso, 2014) y comienza a afectar las cuentas públicas. En los años 2015 y 2016, con el desplome de los precios del barril del oro negro, los ingresos en este segmento caen estrepitosamente afectando al presupuesto y a la economía nacional. Para el año 2017, según últimos datos disponibles a octubre del 2017, por concepto de este rubro se habían

recibido \$ 4.664 millones, es decir, \$ 847,5 millones más que en el período inmediato anterior, debido principalmente al incremento del precio del crudo.

Desde que asumió la presidencia el Econ. R. Correa, el valor del crudo, generó un fuerte crecimiento a la economía ecuatoriana. Podemos apreciar que en el año 2008 creció, mientras que en el año 2009 se contrajo, debido al impacto de la crisis mundial, para nuevamente tomar el rumbo de crecimiento a partir del año 2010. En este punto es destacable anotar que el auge de los precios de los commodities impulsaron el crecimiento económico hasta alcanzar el punto más alto de la década en el año 2011 (7,78%). En los años 2012 y 2013, la economía se desacelera y comienza a caer en los años posteriores, cuyo principal motivo fue el desplome de la cotización del crudo, la economía ecuatoriana entra en recesión en el año 2016 con un decrecimiento de -1,5%, para volver a recuperarse en el año 2017, alcanzando un crecimiento del 1,5% según autoridades del Banco Central del Ecuador.

Es claro, que el impacto de la caída del petróleo afectó al crecimiento económico, pero también hay que considerar que el gobierno no hizo los ajustes correspondientes, el gasto se mantuvo en los niveles de años anteriores. En el año 2017, el régimen del presidente L. Moreno, continuó con la misma política de fuerte endeudamiento, lo que permitió un crecimiento de la economía, en este punto hay que hacer una disquisición, la economía crece de una manera artificial, no en base a la producción, sino al mayor endeudamiento, tema que se lo analiza más adelante.

Pero hay que señalar que los fuertes ingresos petroleros, no tuvo como causalidad solamente los precios, sino también el cambio en los contratos petroleros que pasaron de contratos de participación a contratos de servicios en el año 2010 y que beneficiaron significativamente al régimen hasta cuando los precios estuvieron altos, pero en el momento que cayeron, fenómeno que se dio a partir del mes de octubre del año 2014, ya no existe tal beneficio, puesto que el precio del crudo que promedió en el año 2015 el valor de \$ 41,9 apenas alcanzó a cubrir el costo del barril de petróleo que el país paga a las petroleras privadas.

Al respecto el ex presidente R. Correa, declaró que \$ 39,40 es el punto de equilibrio a efectos de pago a las empresas privadas (El Universo, 2015), es decir, que si se recibió \$ 41,9 en el precio de venta promedio en el año 2015, apenas ingresaron al presupuesto \$ 2,5 por barril. Respecto a los contratos petroleros, el nuevo Ministro de Hidrocarburos precisó que las formas contractuales serán renegociadas para volver a los contratos de participación, porque los actuales no son convenientes (Pérez Carlos, 2017).

Los ingresos tributarios (permanentes), desde el año 2007, se han aprobado casi 15 reformas tributarias en el país, en las cuales se han modificado, creado y aumentado ciertos

impuestos, lo que ha permitido elevar el potencial recaudatorio y aumentar la participación de los tributos en el presupuesto, tal como se puede observar en la siguiente figura 3.

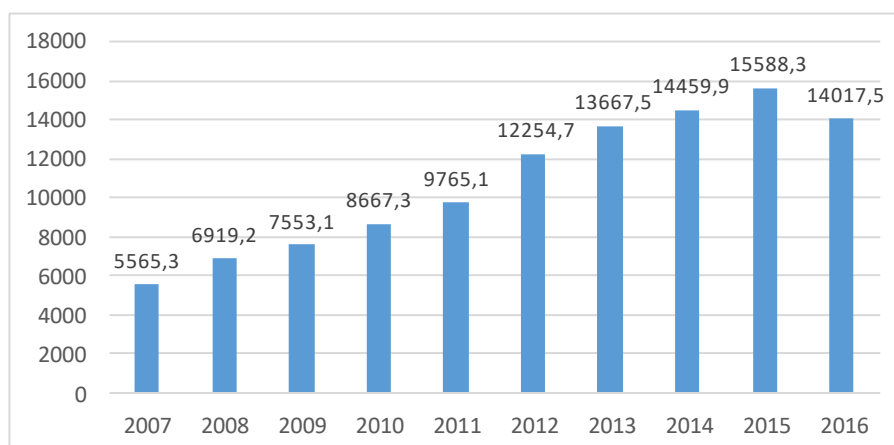


Figura 3. Evolución de los ingresos tributarios en el Presupuesto General del Estado: 2007-2016 (En millones de dólares) Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 127, Elaborado por: Autores

Analizando, la anterior figura se evidencia que las reformas impositivas que fueron impuestas con el objetivo de elevar el nivel de recaudación dieron los resultados, el PGE se alimentó de un mayor ingreso tributario. Según últimos datos disponibles del Ministerio de Finanzas, a el mes de octubre del 2017, los ingresos tributarios se incrementaron en un 0,4%, es decir de \$ 11.802 a \$ 11.850 millones.

Ahora bien, si se analiza el período correspondiente de los años 2013-2016, se pusieron en vigencia las siguientes reformas fiscales:

- Ley de Incentivos a la Producción y Prevención Fiscal (RO # 405, 2014)
- Ley de Alianzas Público-Privadas (RO # 652, 2015)
- Ley de Equilibrio de las Finanzas Públicas (2016)
- Ley Solidaria (RO # 759, 2016)

El gasto corriente público, prácticamente se duplicó en los años 2007 y el 2014 al pasar de 24,1% a 44% en relación con el PIB. En los años posteriores este indicador disminuyó al colocarse alrededor del 40% en 2016. Últimas cifras disponibles, a octubre del 2017 dan cuenta que el porcentaje del gasto con relación al PIB se mantuvo en el 29%, valor que hasta esa fecha no presenta datos reales. Todo según datos del Banco Central del Ecuador. Esta situación contribuyó a que los gastos superen fácilmente los ingresos generando déficits en las finanzas públicas, los mismos que adquirieron una mayor dimensión a partir del año 2013, y que continuaron en el año

2017, analistas consideran que el déficit fiscal en 2017 alcanzaría una cifra de alrededor de \$ 6.000 millones (Ortiz Fausto, 2017).

Dentro del gasto global realizado, la asignación corriente es la que tiene una mayor participación en el gasto total, por ejemplo, en el año 2016, este rubro represento el 70% del gasto estatal total. Los componentes del gasto corriente son: pago de sueldos y salarios, subsidios y otras compras que el Estado realiza para poner a funcionar la administración pública.

Si se analiza de manera prolija los componentes de este gasto, se observa aquí los pagos de sueldos y salarios a la burocracia es la que mayor se incrementó de \$ 3.692,6 millones en el año 2007 a \$ 10.013 millones en el año 2016, prácticamente que se triplica. Para el año 2017, el comportamiento fue el mismo, el peso de este gasto dentro del gasto corriente fue significativo, represento el 36% en el año 2017, frente al 38% del año 2016 (período comparativo enero-octubre).

Es evidente que existe un incremento de funcionarios públicos por el fuerte incremento del pago de salarios. Sobre este aspecto se puede de cierta manera afirmar que los empleados públicos han pasado de 460.000 en diciembre del año 2007 a 717.000 al año 2015, según datos expuesto por el analista Pablo Arosemena en su libro “La culpa es de las vacas flacas” (Arosemena, P. y Paredes, L., 2016).

Para el período de análisis de los años 2013-2016, a pesar de que los ingresos disminuyen en el presupuesto, el gobierno nacional mantuvo un alto gasto corriente y el rubro de mayor valor, sueldos y salarios no disminuyó.

Sí por otro lado se analiza con el gasto de capital, el primero es mayor al segundo, tal como se puede constatar en la siguiente figura.

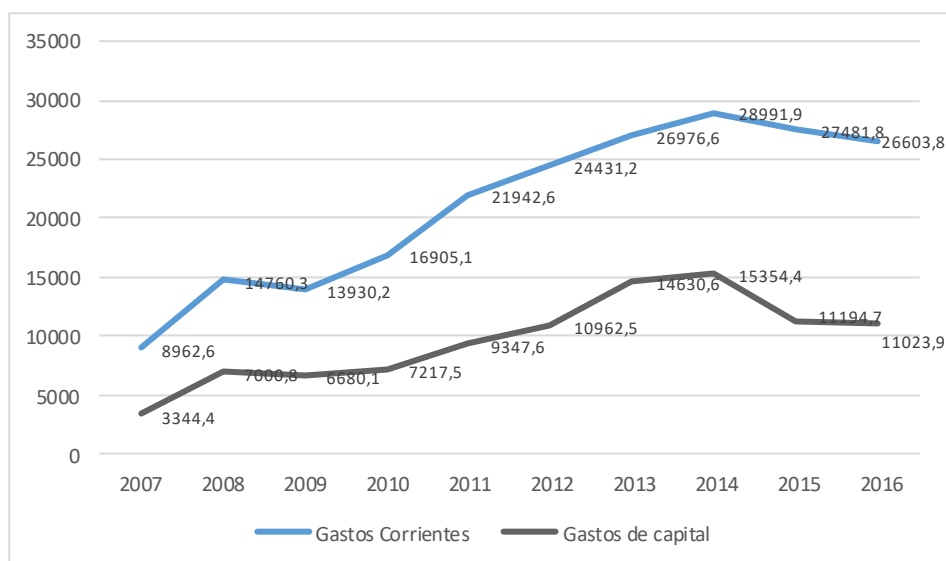


Figura 4: Evolución del gasto corriente y de capital: 2007-2016 (En millones de dólares), Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 127, Elaborado por: Autores

Si se analiza la figura 4, el gasto corriente es muy superior al gasto de capital, incluso la brecha es mayor en los años comprendidos 2013 al 2016. El gobierno, por lo visto ha realizado un ajuste al gasto de capital mayor que a la asignación corriente. Esta disminución repercutió en el dinamismo económico, en el consumo y en el empleo. Para el período enero-octubre del año 2017, últimas estadísticas disponibles, el gasto corriente de este año fue mayor, al mismo período del año 2016, al pasar de \$ 20.417 millones a \$ 22.791 millones, mientras el gasto de capital disminuyó en un 11,3%.

Pero la parte más importante del gasto corriente o también denominado gasto permanente, es que ha superado largamente al ingreso permanente, tal como lo estipula la Constitución de Montecristi en su artículo 286: “Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes”, tal como se lo ilustra a continuación.

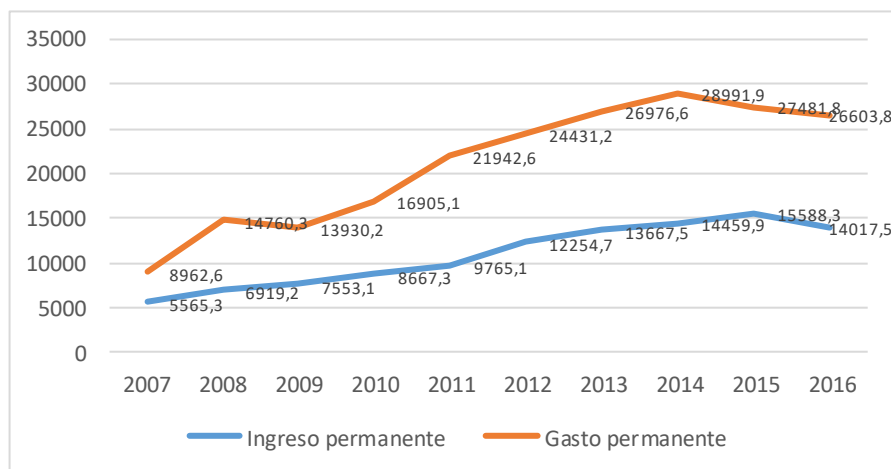


Figura 5. Análisis comparativo: La brecha fiscal entre el ingreso tributario (permanente) y el gasto permanente en el Presupuesto General del Estado: 2007-2016 (En millones de dólares) Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 127, Elaborado por: Autores

Las asignaciones corrientes permanentes son muy superiores a los ingresos permanentes totales, lo que hace suponer que van a existir déficits fiscales, Siendo el gasto público ha sido inflexible y los ingresos disminuyeron por efecto de la caída de los precios del petróleo. En este esquema, es importante subrayar que, si la economía se deriva del griego “oikonomía”, vocablo a su vez compuesto de dos raíces: “oikos” que significa “casa” y “nomos” que quiere decir

“conocimiento de”, es la disciplina del buen manejo del hogar. No obstante, el exceso del gasto exhibido a través de ésta última década ha llevado a las autoridades a no reconocer estos principios elementales.

El gasto de capital es un rubro en los que se registran las obras físicas del gobierno, las cuales pueden ser carreteras, puentes, puertos, aeropuertos, proyectos hidroeléctricos, etc. En estos 10 años largos años de la revolución ciudadana se han realizado importantes obras de infraestructura, sustentado en los altos ingresos extraordinarios y fiscales.

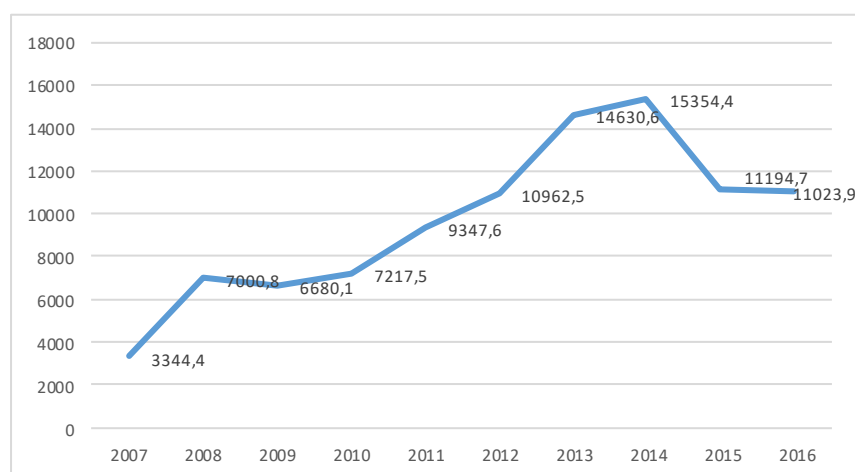


Figura 6. Evolución del gasto de capital: 2007-2016 (En millones de dólares) Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 127, Elaborado por: Autores

Al analizar la figura 6, se evidencia que el gasto de capital tuvo una curva ascendente hasta el año 2014 en que comenzaron a decaer no solo los precios del crudo, sino que el mismo régimen había impulsado un sobre dimensionamiento del gasto, que a la postre no pudo sostenerse en el tiempo. La aplicación de la doctrina keynesiana, por lo visto no pudo sostenerse en el largo plazo, problema que se agravó con la escasez de recursos. En este marco al gobierno no le toco más que ajustar el gasto de capital, que fue el segmento que más disminuyo, puesto que la asignación corriente se la hizo en una menor proporción. Para el período enero-octubre 2017, últimas cifras disponibles, con relación al mismo período de 2016, el gasto de capital presenta una disminución al ubicarse en \$ 6.935 millones y \$ 7.819 millones respectivamente.

El gasto social en al año 2007 representó \$ 2.324 millones paso a registrar \$ 8.722 millones, según cifras del Observatorio de la Política Fiscal, alcanzando su monto más elevado en el año

2014, que representó \$ 9.093 millones. De estas asignaciones, el rubro que mayor cantidad de recursos ha recibido ha sido el sector de la educación y la salud, los sectores de vivienda e inclusión social se han beneficiado en un menor volumen. Si los datos señalados, se los compara con relación al PIB estos pasaron del 4,6% al 9%. En 2017, el gasto social, según datos del Observatorio de la Política Fiscal, representó un 9% del PIB.

3. Resultados

Por lo descrito, las causas de los problemas de la economía ecuatoriana es la expansión del gasto público. Excesivo frente al tamaño de la economía y excesivo frente a los ingresos del gobierno.

El gasto es alto en relación con los ingresos. Por eso hay un aumento del déficit, de más de \$ 7.000 millones en el año 2016, situación que se ha venido acrecentando por eso el gobierno central ha tenido que endeudarse el gobierno central y en enormes cantidades.

Existe un déficit acumulado, que, en vez de disminuir, este aumenta a tal punto que, en el año 2016, este representó el -7,6%. En valores absolutos el porcentaje del -7,6% representa \$ 7.300 millones. Este marcado desequilibrio de las finanzas públicas se debe principalmente a la mayor participación del Estado en la economía a través del exagerado gasto estatal. El régimen se ha sustentado en el mantra: mientras más Estado mejor. En el año 2017, según fuentes de medios impresos el déficit cerraría en \$ 5.838 millones.

El desplome de los precios del crudo ecuatoriano llegó inexorablemente y su impacto se sintió con fuerza a partir del último trimestre del año 2014. En pocos meses, el petróleo perdió más de la mitad de su valor, bajaron los ingresos petroleros en los años 2015 y 2016 y se redujo la liquidez de la economía. El panorama para el gobierno cambió y le atribuyo a la caída de los precios del petróleo, pero hay que considerar que el gobierno no ahorro y el gasto no disminuyó como debía, por lo que se podría decir con toda certeza, que el problema no fue la cotización del crudo, sino el meollo de la situación fue netamente el manejo fiscal.

El gobierno ha sostenido que el mejor ahorro es una buena inversión. Esto radica en sostener que el ahorro no sirve para nada si no se convierte en inversión. Esa línea de argumentación malinterpreta la identidad de ahorro=inversión.

En este aspecto, la teoría dice que para enfrentar una recesión se necesitan ahorros líquidos, ya que las nuevas inversiones no se pagan con carreteras o hidroeléctricas, sino con dólares en efectivo.

En la actualidad, el presupuesto presenta serios signos de inestabilidad y desequilibrio. La inestabilidad se genera por la falta de recursos y la necesidad de cubrirlos con mayores impuestos o con un incremento del endeudamiento.

Las últimas reformas permitieron aumentar la recaudación en ciertos impuestos, pero no dinamizó la economía, se contrajo el consumo y las medidas no fueron suficientes para estabilizar el presupuesto. Al contrario, como no se hicieron los ajustes necesarios, más que todo en el gasto corriente –el ajuste solo llegó por el lado del gasto de capital-, el régimen tuvo que acudir a contraer más deuda.

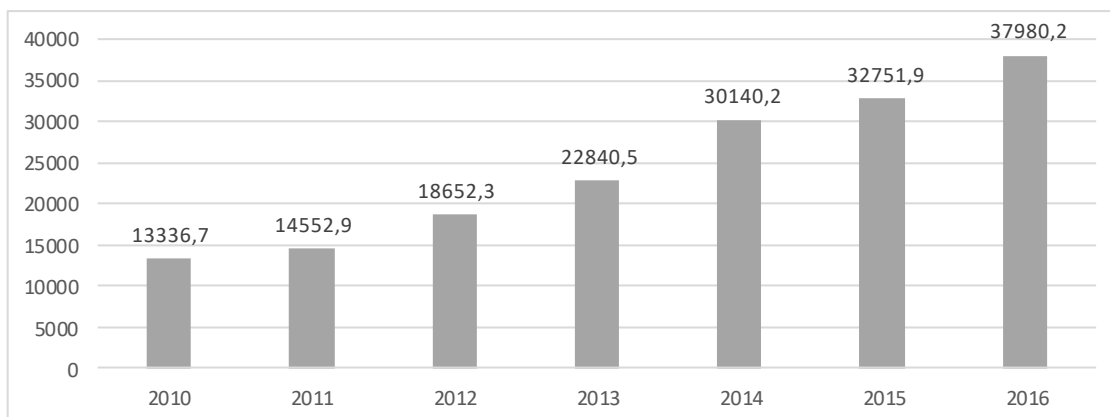


Figura 7. El incremento de la deuda pública (En millones de dólares) Tomado del Observatorio de la Política Fiscal, boletín N° 128, abril/2017, Elaborado por: Autores

La deuda alcanzó en el año 2016 el 39,5% del PIB (\$ 37.980,2 millones), muy cerca de lo permitido por la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas en su artículo 124, que señala que el techo máximo de la deuda no puede sobrepasar el 40% del PIB.

Al término del año 2017, la deuda consolidada¹ alcanzó el 32,5% del PIB, (Ministerio de Finanzas, 2018) mientras que la deuda total (agregada) ya habría pasado el 40% del PIB ubicándose en el 49,3% del PIB (Carlos Marx carrasco, 2018). En una entrevista el actual ministro Carlos de la Torre señaló que el monto de la deuda total tomando en consideración otras obligaciones sería de \$ 66.000 millones (Ministro de Finanzas, 2018). Al respecto del monto de la deuda consolidada es importante conocer que aquí no se registran los préstamos realizados por

¹ El gobierno del presidente R. Correa creó el concepto de endeudamiento “consolidado” (Decreto ejecutivo 1218, 2016), al reformar el artículo 125 del Reglamento del Código de Planificación y Finanzas, en el que las deudas entre entidades del gobierno no se reflejan en las estadísticas oficiales y el país aparece menos endeudado de lo que en realidad está. Así se espera sortear actualmente el límite de endeudamiento legal. En este caso, las deudas con el IESS no constarían para el cálculo de la deuda total. De esa manera y por un decreto emitido, sin pasar por la Asamblea Nacional, la cifra de endeudamiento, cercana al techo del 40% del PIB, bajó al 26.7%. Con la promulgación del decreto se reducen \$ 11.275 millones de la deuda pública.

pre venta de petróleo, al Banco Central del Ecuador y las deudas a las empresas privadas petroleras.

En cuanto a las preventas de petróleo se han materializado algunos préstamos por entrega de petróleo, en el que se contempla el pago de una tasa de interés y un plazo estipulado, a ciencia cierta no existen el saldo de este tipo de préstamos.

En cuanto a las deudas con Banco Central, según las mismas fuentes, estas sumaron \$ 4.200 millones al finalizar el año 2016. Este tipo de operaciones comenzaron a darse en 2015. El Banco Central del Ecuador, le entrega al gobierno recursos en efectivo a cambio de papeles, el problema es que esta institución es custodio de los valores que por encaje bancario se depositan en la reserva monetaria.

Asimismo, el gobierno nacional acumula deudas con las empresas petroleras privadas que a decir del actual Ministro de Finanzas estas llegaron a representar más de \$ 2.000 millones al año 2016 (Diario Expreso, Carlos Pérez: aprendimos que no se puede tener precios fijos del petróleo, 2017).

Por lo visto, los ingresos petroleros y tributarios no han sido suficientes para cubrir las necesidades de gastos en la última década. El déficit se ha cubierto con mayor endeudamiento público, tanto interno como externo.

El problema de la deuda externa total del Ecuador no solamente es el stock (49,3% del PIB), sino que el inconveniente son los plazos, oscilan entre 5 y 10 años y la tasa superior al 9% en promedio. El gobierno ecuatoriano, regresó al mercado internacional en el año 2014 (luego de declararse en moratoria en 2008), colocando \$ 2.000 millones a 10 años y a una tasa de 7,95%. Las emisiones posteriores fueron con una tasa del 10%. Países como Perú y Colombia, contratan deuda con tasas que no superan el 4% y plazos de hasta 20 años (Mauricio Pozo, 2015).

Tabla 1:
Contratación de deuda externa por emisión de bonos: 2014-2016

Años	Monto	Plazo	Interés
2014	2000 millones	10 años	7,95%
2015	1500 millones	5 años	10,50%
2016	2000 millones	6 años	10,75
	750 millones	10 años	9,50%

Tomado del diario el Universo 12/enero/2017 (Ministerio de Finanzas), Elaborado por: Autores

A los valores señalados en la tabla 1, se debe agregar los montos prestados por el gobierno del Lcdo. Lenin Moreno en el año 2017, los mismos que alcanzaron un valor de \$ 6.587 millones.

De esta manera, el Ecuador, que está viviendo de la deuda en los últimos años, arrastrará las consecuencias en los próximos tres periodos gubernamentales, lo que significa que, en los 12 años venideros, los ingresos del país se destinarán principalmente al pago de obligaciones contraídas.

Ecuador ha tenido que pagar tasas de interés superiores al 10%, cuando sus vecinos logran tasas equivalentes a la mitad de estas tasas, porque el índice de riesgo país de Perú y Colombia, apenas superan los 200 puntos, mientras que en Ecuador ha superado fácilmente los 700 puntos, incluso en 2015 llegó a representar 1.498 puntos.

El analista económico Lucio Paredes, menciona que las nuevas operaciones para adquirir deuda deben ser de las peores condiciones que cualquier país haya obtenido en los últimos años (Paredes, 2016). Además, señala, que la moratoria de la deuda externa ilegítima o inmoral, calificada así por el gobierno socialista, perjudicó seriamente al país por el cierre de los mercados internacionales de crédito. Si bien en estos últimos años, Ecuador ingresa nuevamente a determinados mercados financieros, lo hace con dificultades. En una economía fiscal cada vez más asfixiada por la falta de recursos que los ingentes gastos demandan, la norma legal colocaba a la deuda el techo del 40% del Producto Interno Bruto (PIB).

Bibliografía

Arosemena, P. y Paredes, L. (2016). *La culpa es de las vacas*. Guayaquil.

Carlos Marx carrasco. (2018). Diario Expreso.

Decreto ejecutivo 1218. (20 de Octubre de 2016).

Diario El Comercio. (30 de Abril de 2016). Nueva ley trae 11 cambio a los contribuyentes.

Diario Expreso. (10 de Octubre de 2014). El petróleo baja de los 80 dólares.

Diario Expreso. (1 de Junio de 2017). Carlos Pérez: aprendimos que no se puede tener precios fijos del petróleo.

El Universo. (30 de Agosto de 2015). R. Correa corrige dato sobre precio del petróleo.

Hernández, F. (2012). *Los impuestos en México*. México: Nostras.

Keynes, J. (1936). *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica.

Mauricio Pozo. (10 de Abril de 2015). Odiosas comparaciones. *El Comercio*.

Ministerio de Finanzas. (2018).

Ministro de Finanzas. (2018). *ecuadorinmediato*.

Musgrawe, R. y Musgrawe, P. (1992). *Hacienda Pública teórica y aplicada*. Madrid-España: McGraw Hill.

Ortiz Fausto. (14 de Agosto de 2017). El déficit fiscal no será el esperado el fin de año. (A. Pinoargote, Entrevistador)

Paredes, L. (10 de Octubre de 2016). Irresponsabilidad. *Diario El Universo*.

Pérez Carlos. (1 de Junio de 2017). Carlos Pérez: aprendimos que no se puede tener precios fijos de petróleo. *Diario Expreso*.

Revista Gestión. (Enero/febrero 2015 de 2015). Ley de Incentivos a la Producción y Prevención Fiscal.

Revista Gestión. (Junio/julio de 2016). Enorme costo humano. 37.

Sevilla, J. (2004). *Políticas y técnicas tributarias*. Madrid-España: Gráficas Marcar.

Smith, A. (1776). *La Riqueza de las Naciones*. Alianz Editorial Madrid.

Stiglitz, J. (2000). *Economía del sector público*. Madrid-España: Antoni Bosh.