Fundación Milenio

INFORME NACIONAL DE COYUNTURA

28 de enero de 2011

Nº 83

Ingresos fiscales: Insuficientes para la ambiciosa inversión

El reciente "gasolinazo" ha generado dudas sobre la posición fiscal del país. La elevación del precio de los carburantes se ha realizado en el pasado por necesidades de incrementar los ingresos fiscales, por lo que el fallido "gasolinazo" contrasta con la difundida idea de una importante bonanza en el sector público. ¿Cómo se reconcilia la idea de la necesidad de un ajuste en los precios de los hidrocarburos y un saldo favorable en las cuentas fiscales?

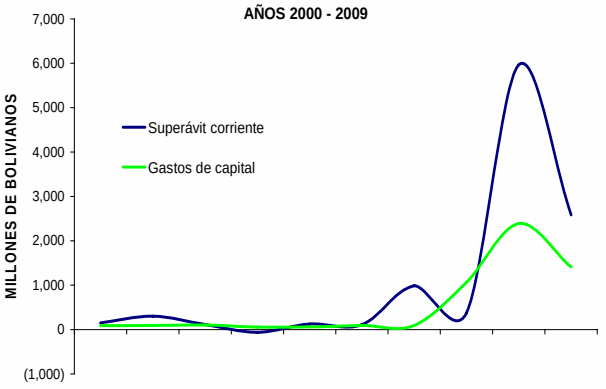
El Sector Público No Financiero

Luego de un período de agudos déficits (que alcanzó su punto máximo en el 2002 con un déficit de 8.8 por ciento del PIB) el Sector Público No Financiero (SPNF) en el año 2006 registró un superávit de 4.5 por ciento del PIB. Este resultado favorable, sin embargo fue disminuyendo posteriormente; para el año 2009 el superávit del SPNF ha sido sólo de 0.1 por ciento del PIB. De acuerdo a declaraciones del ministro de economía y finanzas públicas, el 2010 el superávit habría alcanzado el 2 por ciento del PIB.

Las Empresas Públicas

El SPNF muestra el resultado consolidado de las finanzas del Gobierno General y de las Empresas Públicas. El tamaño de las Empresas Públicas, conforme con la intención de una mayor participación del Estado en la Economía y como resultado de las medidas de estatización, se ha incrementado fuertemente. Tanto sus ingresos como sus egresos corrientes han crecido notablemente en la segunda parte de la anterior década (especialmente por la denominada "nacionalización" de hidrocarburos, por la que YPFB registra como ingresos propios las ventas de hidrocarburos tanto al mercado interno como al mercado externo, y como egresos el pago de impuestos, regalías y pagos a contratistas). Esto ha hecho que su superávit corriente alcance valores positivos importantes, lo que le ha posibilitado expandir sus gastos de capital significativamente (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1
EMPRESAS PÚBLICAS
AÑOS 2000 - 2009



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

El aumento de los gastos de capital de las empresas públicas ha sido menor al superávit corriente los últimos años, de manera que se generaron superávits globales. En 2008 las Empresas Públicas muestran un superávit notable (3.3 por ciento del PIB), que se reduce algo el 2009 (1.2 por ciento del PIB). Para el 2010 las cifras a noviembre apuntan a un resultado ligeramente menor.

Sin embargo estos resultados no son tan halagadores como aparentan. Uno de los requisitos para una estatización exitosa implica en el largo plazo que la inversión que realizaban las empresas privadas sea sustituida por la inversión de las empresas públicas. Un mayor dinamismo de la inversión de las empresas públicas (que todavía no ha logrado alcanzar la inversión que realizaban las empresas privadas), repercutirá en el futuro en déficits, que deberán ser financiados, ya sea por la adquisición de crédito interno (como el crédito del Banco Central a YPFB), o crédito externo. Alternativamente, en el caso de YPFB se puede pensar en reducir su carga fiscal.

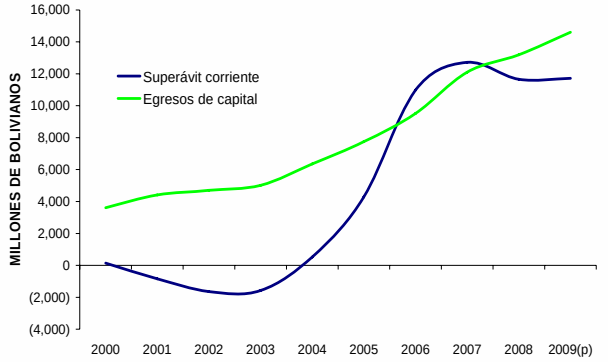
El Gobierno General

El Gobierno General muestra el resultado de la administración del Estado, que incluye al Gobierno Central, las administraciones subnacionales (gobernaciones y alcaldías), y la seguridad social. Fruto de la mejora de las condiciones externas, y el ajuste a los tributos de hidrocarburos, los ingresos corrientes del Gobierno General subieron fuertemente. Entre el 2004 y el 2006, los ingresos corrientes crecieron a tasas entre el 26 y 32 por ciento. El 2007 y 2008 estos ingresos

continuaron su alza, pero a tasas menores (13.2 y 18.6 por ciento respectivamente). Aún cuando el 2009 se experimentó una reducción del 3.7 por ciento, para el 2010 se espera una recuperación de los ingresos corrientes. El 2009 los ingresos corrientes fueron 122 por ciento superiores a los ingresos del 2004. Entre 2006 y 2009 los ingresos corrientes fueron 113 por ciento superiores a los obtenidos entre 2002 y 2005. Es decir, el Gobierno General ha recibido por concepto de ingresos corrientes entre el 2006 y el 2009 más del doble de lo que captó en los anteriores cuatro años.

Los egresos corrientes del Gobierno General, que habían experimentado una pequeña reducción el 2006, empezaron a crecer fuertemente el 2007. Para este año los egresos corrientes se incrementaron en 11.6 por ciento, y el 2008 en 36.4 por ciento. Aún cuando estos egresos tuvieron una reducción el 2009 (de 5.5 por ciento), para el 2010 se espera que estos se hayan incrementado. Por ello, el importante superávit corriente que el Gobierno General logró constituir el 2006 (12 por ciento del PIB), fue bajando, aunque ligeramente, a medida que el gasto corriente se expandía, alcanzando el 2009 el 9.6 por ciento (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
GOBIERNO GENERAL
AÑOS 2000 - 2009



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Si bien los niveles de superávit corriente del Gobierno General se han mantenido elevados, éste no ha sido suficiente para sostener el fuerte incremento de los gastos de capital (de 89 por ciento entre el 2005 y el 2009). Esto ha hecho que el resultado global del Gobierno General, que había alcanzado el 2006 un superávit del 3.5 por ciento del PIB, vaya cayendo sistemáticamente, registrando un pequeñísimo déficit el 2008, que se incrementó al 1.1 por ciento del PIB en el 2009. El contexto externo con precios más altos de las materias primas ha determinado que el 2010 este resultado mejore.

A manera de conclusión

Un contexto externo más favorable y el incremento de la tributación a los hidrocarburos generó importantes recursos a todos los niveles de gobierno, reflejándose en superávits corrientes. A pesar del significativo incremento de los gastos corrientes (especialmente entre el 2007 y el 2008), los superávits corrientes se han mantenido (a excepción del Tesoro General de la Nación, que ha registrado un déficit corriente el 2009). No obstante, el fuerte aumento en los gastos de capital del sector público ha generado una reducción del superávit global de las empresas públicas, y un déficit global a nivel del Gobierno General y el Tesoro general de la Nación el año 2009.

Uno de los pilares del modelo de desarrollo actual reside en la expansión el sector público, en el intento de sustituir al sector privado por el sector público, y en la búsqueda de la ampliación de la provisión de bienes públicos. Esta estrategia requiere de grandes erogaciones de capital del sector público, gastos que si no pueden ser financiados completamente por los ahorros fiscales (superávit corrientes), se reflejarán en déficits en las cuentas fiscales (y requerirán de financiamiento). Esto seguramente impulsa la búsqueda de mayores ingresos fiscales. Sin embargo, la experiencia reciente muestra que la expansión del tamaño del sector público puede llegar pronto a tocar sus límites.

INDICADORES ECONÓMICOS

	2010 Al 21 de Enero	2010 Al 21 de Diciembre	2011 Al 21 de Enero	Var. Anual (%)	Var. Mensual (%)
TIPOS DE CAMBIO					
BS / US$	7.07	7.05	7.04	(0.42)	(0.14)
Bs / Euro	9.83	9.12	9.35	(4.90)	2.54
Peso /US$ (CHILE)	495.20	471.02	494.10	(0.22)	4.90
Nuevo Sol /US$ (PERÚ)	2.86	2.82	2.79	(2.49)	(1.03)
Peso /US$(ARGENTINA)	3.81	3.97	3.98	4.65	0.22
Real /US$(BRASIL)	1.79	1.70	1.67	(6.59)	(1.48)
COTIZACIONES INTERNACIONALES					
Dow Jones (INDU)	10,389.88	11,533.16	11,871.84	14.26	2.94
Euro / US$	0.71	0.76	0.74	4.70	(2.61)
PRECIOS DE MATERIAS PRIMAS					
Petróleo (WTI,US$/bl)	75.86	89.22	88.11	16.15	(1.24)
Soya (US$ /TM)	286.40	356.40	379.60	32.54	6.51
Oro (US$ /O.T.)	1,104.00	1,386.00	1,344.00	21.74	(3.03)
Plata (US$ /O.T.)	17.68	29.25	27.14	53.51	(7.21)
Estaño (US$ /L.F.)	8.11	11.91	12.56	54.78	5.43
Zinc (US$ /L.F.)	1.11	1.04	1.06	(4.39)	1.92

INDICADORES MONETARIOS (MM US$)

	2010 Al 21 de Enero	2010 Al 21 de Diciembre	2011 Al 21 de Enero	Var. Anual (%)	Var. Mensual (%)
Reservas Internacionales Netas	8,626.8	9,829.9	10,032.1	16.3	2.1
Transferencias del exterior al Sistema Financiero[1]	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Transferencias del Sistema Financiero al exterior[1]	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Emisión Monetaria (MM Bs.)	18,433.7	23,070.1	24,024.9	30.3	4.1
Omas (Netas)	2,473.2	2,482.0	2,543.9	2.9	2.5
Depósitos bancarios	6,736.9	7,604.2	7,343.6	9.0	(3.4)
Cartera bancaria	4,363.0	5,526.3	5,566.4	27.6	0.7
Deuda interna consolidada (SPNF y BCB)	4,656.6	4,698.2	4,735.8	1.7	0.8

Fuente: Banco Central de Bolivia,Ministerio de Mineria y Metalurgia, Bancos Centrales de Latinoamérica.
1: A través del Banco Central de Bolivia.
n.a. = no se aplica; n.d. = no disponible.