

# Informe de Coyuntura Fiscal a junio de 2011



# Informe de Coyuntura Fiscal a junio de 2011\*

Rommel Rodríguez Trejo, Analista  
FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO (FUNDE)  
ÁREA DE MACROECONOMÍA Y DESARROLLO

San Salvador, agosto de 2011.

\*Este documento sirvió de base para la conferencia de prensa que se realizó en FUNDE el día miércoles 31 de agosto de 2011.

## Informe de coyuntura fiscal a junio de 2011

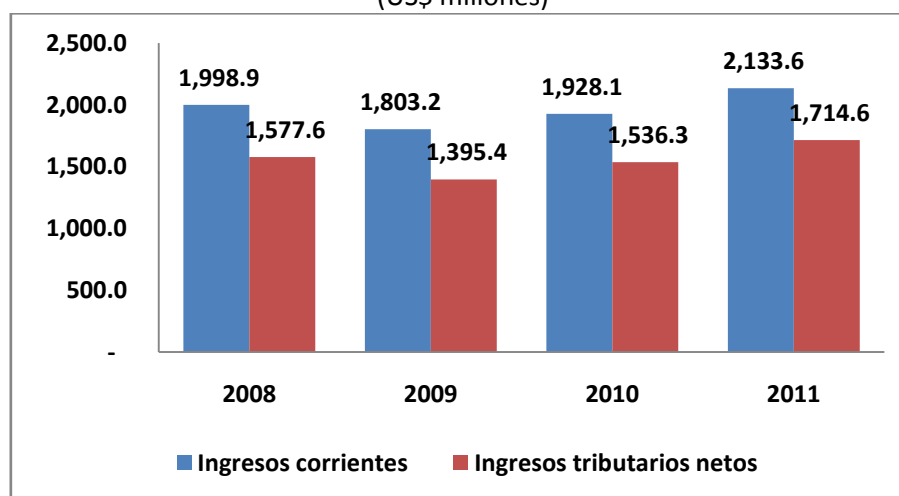
### 1. Comportamiento de los ingresos del Estado

Al mes de junio de 2011, los ingresos corrientes del Sector Público No Financiero (SPNF) alcanzaron los \$2,133.6 millones, de los cuales el 80.4% está constituido por la recaudación de impuestos menos las devoluciones de IVA y Renta, para arribar a unos ingresos tributarios netos de \$1,714.6 millones. Otras fuentes de ingresos corrientes conciernen a contribuciones a la seguridad social e ingresos no tributarios que durante el primer semestre del año acumularon \$189.4 millones y \$98.6 millones, respectivamente.

Desde una perspectiva histórica, es importante destacar que los ingresos corrientes y los tributarios muestran una importante recuperación con respecto a los ejercicios fiscales de años anteriores, pues desde 2009 —año cuando impactó con mayor fuerza la crisis económica internacional—, ambos tipos de ingresos no mostraban una recuperación que los colocara por encima de los niveles registrados en 2008 —año en el cual se mostraron solamente los primeros signos de la crisis en el segundo semestre—. Esto se debe, en buena parte, al proceso de recuperación de la economía que pasó de una contracción de 3.1% del PIB en 2009, a un leve crecimiento de 1.4% en 2010. Para 2011, según las proyecciones oficiales, se espera alcanzar un crecimiento de 2.0%, aunque debido a los recientes acontecimientos en la economía estadounidense, que ha visto amenazada su credibilidad crediticia por primera vez en la historia, las expectativas para el cierre del ejercicio podrían ser incluso menos optimistas.

Con más detalle, a junio de 2009, los ingresos corrientes apenas alcanzaron los \$1,803.2 millones, es decir, \$195.7 millones menos que lo obtenido entre enero y junio de 2008. Para 2011, los ingresos corrientes se encuentran un 10.7% por encima de lo obtenido al mes de junio de 2010 (\$1,928.1). De igual forma, los ingresos tributarios netos están 11.6% por arriba de lo alcanzado durante el mismo periodo en 2010 (\$1,536.3) (Ver Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**Ingresos corrientes y tributarios del Sector Público No Financiero\***  
(US\$ millones)

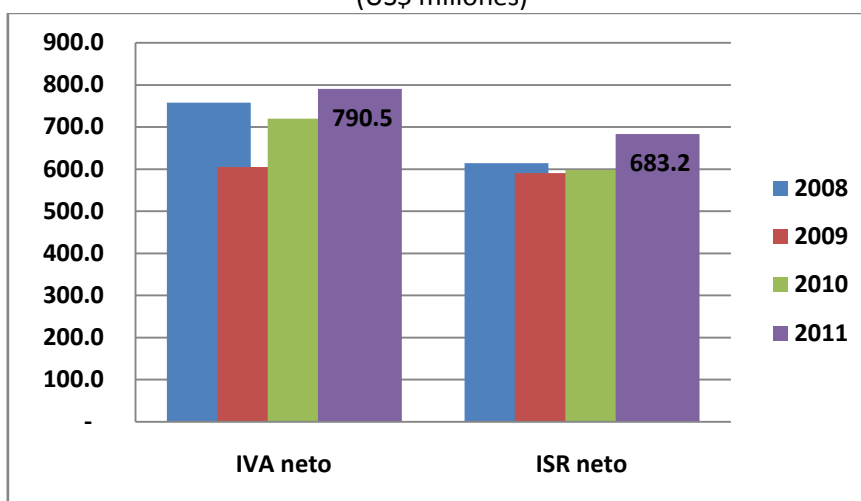


Fuente: BCR

\*cifras al mes de junio.

En lo concerniente a los ingresos tributarios, es importante resaltar que al mes de junio de 2011, los ingresos netos en concepto de IVA e ISR fueron de \$790.5 millones y \$683.2 millones, respectivamente. Ambas cifras superan ampliamente lo recaudado durante el primer semestre del año pasado cuando en concepto de dichos impuestos se logró \$719.8 millones y \$598.1 millones, respectivamente. El aumento en la recaudación de estos tributos es resultado del mayor dinamismo de la economía en 2011, así como del impacto por el incremento en el valor de las importaciones, en particular de la factura petrolera que al mes de junio de 2011 presentaba un alza del 23.3%, de lo que resulta finalmente una mayor recaudación del IVA que representa el 46.1% del total de los ingresos tributarios netos (Ver Gráfico 2).

**Gráfico 2**  
**Ingresos de IVA e ISR del Sector Público No Financiero\***  
 (US\$ millones)



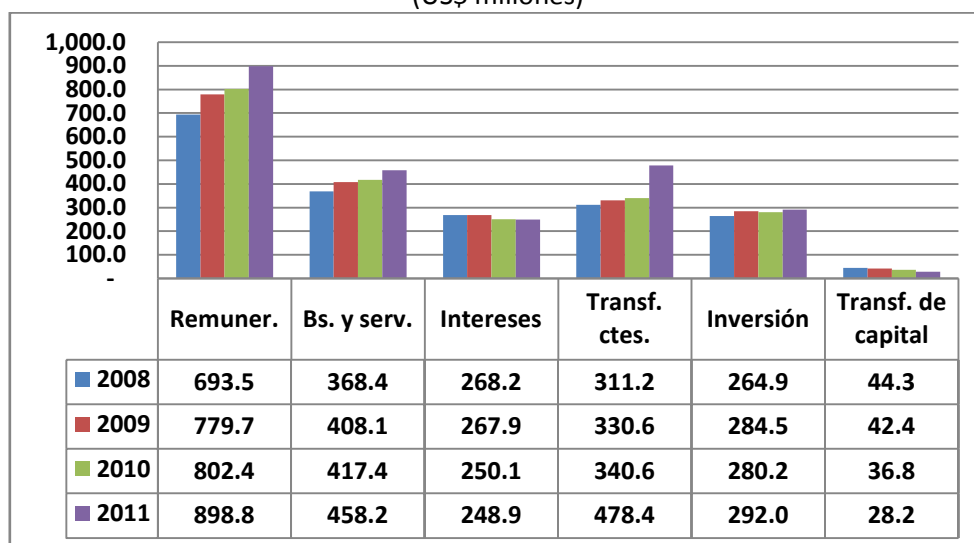
Fuente: BCR.  
 Cifras al mes de junio.

En suma, y como resultado de la recuperación de la economía, los ingresos totales del Estado y las donaciones alcanzaron conjuntamente los \$2,225.3 millones a junio de 2011, es decir, 11.3% más de lo obtenido durante el mismo periodo del año pasado, y superando en buena medida lo que durante el mismo periodo se logró en 2008 (\$2,028.3 millones), que hasta hace poco había representado la mayor entrada de recursos registrada a mediados de año, pues el acumulado al mes de junio en 2009 y 2010 por ingresos de ambos conceptos fue de solo \$1,828.7 millones y \$1,998.5 millones, respectivamente.

## 2. Evolución del gasto del Estado

En cuanto a los gastos es importante destacar que, al igual que los ingresos, muestran una tendencia creciente. Según datos del Ministerio de Hacienda, a junio de 2011, las remuneraciones y el gasto en bienes y servicios a nivel de SPNF arribaron a los \$898.8 millones y 458.2 millones, respectivamente; es decir que se ha registrado un alza del 12.0% en las erogaciones por sueldos y salarios, y del 9.7% por la compra de bienes y servicios (Ver Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
**Gasto del Sector Público No Financiero\***  
 (US\$ millones)



Fuente: BCR y MH.

\*Cifras al mes de junio.

Para tener una perspectiva completa del gasto corriente, se debe añadir que los datos del Banco Central de Reserva (BCR) muestran que las erogaciones del Estado —a nivel de SPNF— por pago de intereses y transferencias corrientes alcanzaron a junio de 2011 los \$248.9 millones y \$478.4 millones, respectivamente. Como aspecto positivo, es importante señalar que el pago de intereses se ha reducido en el primer semestre del año en \$1.2 millones gracias a la reducción de los tipos de interés internacionales. No obstante, sucede lo contrario con las transferencias corrientes, que crecieron más en 40.5% respecto al valor de 2010 (\$137.8 millones).

Así, a nivel consolidado del SPNF, los gastos corrientes del Estado, según datos del BCR, son al mes de junio de \$2,084.3 millones, es decir, \$273.6 millones más con respecto al año pasado (15.1%), cuando el total de erogaciones corrientes fue de \$1,810.7 millones. Este incremento desbordado en concepto de gasto corriente no debería pasar desapercibido, no sólo porque aún falta la ejecución del gasto del segundo semestre del año, sino también porque es durante ese periodo cuando el Estado tradicionalmente gasta más.

Por otra parte, el gasto capital ha mostrado un incremento de apenas \$3.2 millones en el acumulado de junio de 2011. Al desglosar el gasto de capital, se observa que mientras la inversión bruta creció en 11.8 millones, pues pasó de \$280.2 millones a \$292.0 millones, de 2010 a 2011, las transferencias de capital cayeron en \$8.6 millones, ya que pasaron de \$36.8 millones a \$28.2 millones para los mismos años en observación (Ver Gráfico 3).

Así las cosas, se puede ver que mientras el gasto de capital prácticamente se ha mantenido constante, aún cuando ha habido un leve incremento de la inversión bruta, el gasto corriente muestra un crecimiento considerable que atenta contra la estabilidad de las finanzas públicas en el contexto de una situación de bajo crecimiento y de rápido incremento del endeudamiento público.

### 3. Comportamiento del endeudamiento público

Al mes de junio de 2011, la deuda del SPNF —incluyendo la deuda previsional— arribó a los \$11,903.3 millones, cifra equivalente al 51.6% del PIB. La deuda del Gobierno Central, por su parte, alcanzó los \$9,846.8 millones, equivalente al 42.7% del PIB en el mismo periodo (Ver Cuadro 1).

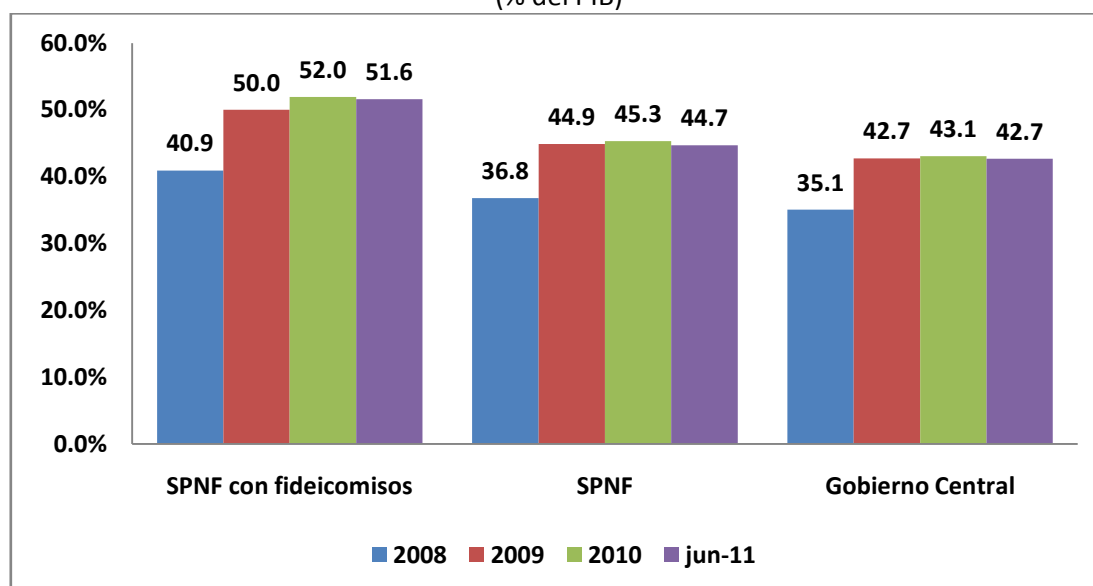
**Cuadro 1**  
**Deuda pública**  
(US\$ millones)

Concepto	2008	2009	2010	Jun-11
<b>SPNF con fideicomisos</b>	<b>8,769.0</b>	<b>10,336.8</b>	<b>11,023.5</b>	<b>11,903.3</b>
<b>SPNF</b>	<b>7,883.8</b>	<b>9,273.7</b>	<b>9,616.2</b>	<b>10,310.9</b>
<b>Gobierno Central</b>	<b>7,514.0</b>	<b>8,831.4</b>	<b>9,144.4</b>	<b>9,846.8</b>
<b>LETES</b>	<b>560.6</b>	<b>412.5</b>	<b>189.1</b>	<b>310.4</b>
<b>PIB</b>	<b>21,431.0</b>	<b>20,661.0</b>	<b>21,214.7</b>	<b>23,072.2</b>

Fuente: MH.

Por otra parte, y tal como se puede visualizar en el Gráfico 4, es importante hacer notar que si bien la deuda pública como proporción del PIB ha mostrado una leve reducción al mes de junio de 2011, su valor nominal ha aumentando considerablemente. Así, entre diciembre de 2010 y junio de 2011, la deuda del SPNF, incluyendo los compromisos previsionales, creció en \$879.8 millones, y la deuda del Gobierno Central aumentó \$702.4 millones, aunque es importante aclarar que el incremento en el saldo incluye los recursos obtenidos de la emisión de bonos por US\$653.5 millones (2.8 puntos del PIB) en febrero de 2011 y que serían destinados para amortizar eurobonos por el mismo valor en el mes de julio recién pasado.

**Gráfico 4**  
**Evolución del endeudamiento público**  
(% del PIB)



Fuente: MH.

#### 4. Cumplimiento del Acuerdo *Stand-By* establecido con el FMI

En marzo de 2010, el gobierno estableció con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un Acuerdo *Stand-By* por 513.9 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG) –cerca de \$790 millones– que durará 36 meses<sup>1</sup>. Este acuerdo reemplaza al de enero de 2009, que fue pactado por 513.9 millones de DEG –alrededor de \$800 millones– y que duraría 14 meses y medio<sup>2</sup>.

El acuerdo alcanzado en marzo del año pasado ha sido revisado en dos ocasiones: en julio de 2010<sup>3</sup> y marzo de 2011<sup>4</sup>. En ambos casos se han dado leves modificaciones de las metas establecidas en lo referente a carga tributaria, déficit fiscal y endeudamiento público, entre otras cosas.

**Cuadro 2**  
**Cumplimiento de Acuerdo *Stand-By* con FMI\***  
(% del PIB)

Concepto	Cumpl. a junio 2011	Acuerdo con FMI
Ingresos tributarios	8.1	14.9
Gasto corriente	9.0	17.9
Transferencias corrientes	2.1	3.6
Inversión bruta	1.3	3.1
Déficit fiscal con pensiones	1.6	3.5
Deuda pública	51.6	49.9

Fuente: elaboración propia con base en datos del BCR y MH.

.....\*Revisión de marzo de 2011

El Cuadro 2 muestra el grado de cumplimiento del Acuerdo *Stand-By* comparando el estado de algunos indicadores fiscales al mes junio con lo proyectado con el FMI para el cierre de 2011, con base en la revisión hecha a marzo de este mismo año.

Así, llama la atención que los ingresos tributarios acumulados a mediados del año ya representan el 8.1% del PIB, cuando la meta establecida para 2011 es de 14.9% del producto. Es decir, aún restan 6.8 puntos que bien podrían lograrse para el cierre del año si la economía salvadoreña mantiene su gradual proceso de recuperación, lo que está en riesgo dada la posibilidad de ocurrencia de una nueva desaceleración del crecimiento o de una recesión, como una respuesta a los shocks de deuda de Estados Unidos y algunos países de Europa.

<sup>1</sup> Ver “El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo Stand-By de US\$ 790 millones con El Salvador”, Comunicado de Prensa No. 10/95 (S) del FMI, 17 de marzo de 2010. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2010/pr1095s.htm>

<sup>2</sup> Un informe detallado del acuerdo establecido entre el Gobierno de El Salvador y el Fondo Monetario Internacional está disponible en “El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo *Stand-By* de carácter precautorio por unos US\$ 800 millones a favor de El Salvador”, Comunicado de Prensa No. 09/10 (S) del FMI, 16 de enero de 2009. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2009/pr0910s.htm>

<sup>3</sup> Ver “El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la primera revisión del Acuerdo *Stand-By* con El Salvador”. Comunicado de Prensa, Septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2010/pr10347s.htm>

<sup>4</sup> Ver “El FMI Completa la Segunda Revisión del Acuerdo Stand-By con El Salvador”, Comunicado de Prensa No. 11/107 del FMI, 31 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2011/pr11107s.htm>

El gasto corriente a junio de 2011 alcanzó prácticamente nueve puntos del PIB, cuando se tiene previsto arribar a 17.9% al cierre del año. Es probable que no se cumpla la meta establecida con el FMI, si se tiene presente que es durante el segundo semestre cuando se realiza el gasto más fuerte a lo largo del año. En la misma situación se encuentran las transferencias corrientes que en sólo 6 meses ya han alcanzado el 2.1% del PIB, restando 1.5% del producto para alcanzar el 3.6% previsto con la entidad internacional.

Por otra parte, el déficit fiscal habría alcanzado a junio de 2011 el 1.6% del PIB, lo cual permitiría alcanzar la meta establecida de 3.5%, especialmente si se mantiene la tendencia creciente de los ingresos tributarios y se reducen considerablemente los gastos totales, sin embargo, tal como se menciona en el párrafo anterior, el segundo semestre es en el que históricamente se realizan las mayores erogaciones en el Estado, lo que se convierte en un factor de riesgo de incumplimiento de dicha meta.

Es importante destacar que a junio de 2011, el nivel de inversión bruta alcanzado es de 1.3% del producto, encontrándose muy debajo del 3.1% del PIB proyectado para el cierre del año, lo que pone de manifiesto los problemas de eficiencia en la ejecución de las obras proyectadas para el ejercicio. En este sentido, no resta más que las autoridades gubernamentales aceleren el proceso de inversión pública, para contribuir a la reactivación de la economía.

Finalmente, la deuda del SPNF —incluyendo la deuda previsional— alcanzó a junio de 2011 el 51.6% del PIB, cifra que supera el nivel de deuda pactado con el FMI (49.9% del producto), aunque, como ya se apuntó, dicho saldo incluye 2.8 puntos del PIB de los bonos a cancelarse en julio. A partir de esto, se esperaría, pues, que el gobierno realice una adecuada gestión de la deuda acompañada de una contención del gasto para alcanzar la meta hacia el final del año.

## **5. A modo de conclusión**

El panorama general de las finanzas públicas muestra un incremento importante de los ingresos corrientes del Estado que tienen a su base la mayor recaudación lograda por los ingresos tributarios. Los niveles de ingresos alcanzados a junio de 2011 superan ampliamente a los alcanzados en 2009 y 2010; eso se debe en buena medida al proceso —lento pero importante— de recuperación que atraviesa actualmente la economía salvadoreña, pero también al fuerte incremento de las importaciones, en particular las relacionadas con el petróleo y sus derivados.

No obstante, en el ámbito del gasto, hay que destacar que dadas las condiciones del entorno macroeconómico mundial y la fragilidad de las finanzas del Estado, en el primer semestre se tuvo un incremento importante del gasto corriente, el cual se debe principalmente al aumento considerable de las transferencias corrientes.

Respecto al gasto de capital, a junio de 2011, el nivel de inversión pública es bastante bajo (1.3% del PIB), si se toma en cuenta que la meta anunciada por el gobierno para el cierre de 2011 es 3.1% del PIB. Esto lleva a pensar, como ya es una práctica común en sector público de El Salvador, que mientras el gobierno por un lado expande su gasto corriente, contiene por otro lado su gasto en inversión, siendo éste último un mecanismo que contribuye a que el



gasto total no se desborde y, al mismo tiempo, el déficit fiscal no sea mayor, convirtiendo a la inversión pública una variable de sacrificio y ajuste.

La deuda pública a junio de 2011 ha mostrado una leve reducción si se le ve como proporción del PIB, no obstante, se debe tener presente que en términos nominales ha mostrado un aumento considerable que, junto con la expansión del mayor gasto corriente, atenta contra la estabilidad de las finanzas públicas.

Así las cosas, se debe tener presente que el éxito para el cumplimiento de las metas fiscales pasa en buena medida por la reactivación de la economía que se traduzca una mayor tasa de crecimiento que la esperada del 2.0%, acompañada de los esfuerzos de la Administración Tributaria por aumentar los niveles de recaudación y por las autoridades de Hacienda en una mejor gestión de la deuda pública.

Para finalizar, es importante mencionar que el buen desempeño de las finanzas públicas depende en gran medida de las decisiones de política que tomen las autoridades fiscales del país, de la oportunidad de dichas acciones y del grado de compromiso con la estabilidad macroeconómica. Debe recordarse que las finanzas de El Salvador tienen dos problemas fundamentales: la baja recaudación de impuestos y el bajo nivel de gasto, aunado por la extrema rigidez. El primer problema se resuelve fortaleciendo eficazmente la gestión tributaria, dotándola de recursos suficientes para mejorar su infraestructura, tecnología, contratación y desarrollo del mejor capital humano posible, todo con el objetivo de convertir la agencia tributaria en una administración avanzada. El segundo problema se resuelve en parte con el aumento de los ingresos, pero además, el gobierno debe mejorar sus niveles de transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos, de modo que la sociedad pueda observar fácilmente como se utilizan los recursos y que sea un uso racional.