

## Lección 25: El gasto público y los impuestos

Autor: Elder Flores Durán

Palabras: 3742

### Índice

[El gasto público](#)

[Impuestos](#)

[Deuda](#)

[Venta de activos](#)

[Ingreso de propios](#)

[Emisión de moneda](#)

[La eficiencia del gasto público](#)

[Glosario](#)

[Referencias](#)

Los impuestos son las contribuciones que los ciudadanos aportan para proveer al Gobierno de recursos económicos para cubrir sus gastos. Con el objeto de evitar gorriones, los impuestos son obligatorios y, consecuentemente para su adopción generalmente se requiere de un consenso suficientemente grande. Existe controversia respecto a cuáles son las funciones propias de un Gobierno, consecuentemente también la hay sobre cuáles y cuántos impuestos debe haber, su naturaleza, monto, así como quiénes estarán sujetos a pagar cada impuesto.

### **El gasto público**

En 1789, Benjamin Franklin escribía una carta a M. Leroy con una frase que luego pasaría a la historia: "En este mundo nada es seguro salvo la muerte y los impuestos". Desde que las sociedades han estado regidas por un Estado, son necesarios los fondos para cubrir gastos, pero esos fondos no provienen solamente de los impuestos, de la misma forma que los gastos no siempre han sido los mismos.

A partir del siglo XX, el Estado ha asumido numerosas tareas adicionales a las que tradicionalmente realizaba en materia de seguridad, defensa y justicia: servicios de salud y educación, jubilaciones; la provisión de servicios de transporte ferroviario, aéreo; la administración de teatros, canales de televisión, radios; la provisión de servicios de agua, electricidad, telecomunicaciones, energía; la administración de fábricas, de campos, de comercios, de minas, de bodegas y viñedos, de líneas marítimas de carga, de hoteles, de parques, de imprentas, de agencias de publicidad, de centros deportivos y recreativos y de muchas otras cosas más.

Todas estas actividades no son gratuitas, tienen su costo y requieren para su administración una creciente "burocracia", expresada por medio de todo tipo de secretarías, subsecretarías, organismos, asesores y funcionarios, misiones al extranjero y demás. Para obtener los recursos que esto demanda, se debe exigir a

los ciudadanos una parte de su patrimonio o de sus ingresos. Al margen de pensar que el Estado deba hacer esto o no, lo cierto es que alguien tiene que pagarlo y, en definitiva, no hay otro "alguien" más que los contribuyentes de ese Estado.

El Estado tiene las siguientes alternativas para financiar su gasto:

- Cobrar impuestos
- Endeudarse
- Vender activos
- Generar ingresos propios por la venta de servicios
- Emitir moneda.

## **Impuestos**

Suele decirse que los impuestos son el medio "genuino" de financiar los gastos del Estado. Esto se debe a que tarde o temprano, buena parte de los otros métodos terminan siendo impuestos o son impuestos disfrazados.

Aunque suelen ser divididos en "directos" (a las ganancias, al patrimonio) e "indirectos" (a las ventas, al valor agregado), lo cierto es que todos los impuestos afectan el patrimonio de los contribuyentes. Y si bien, los impuestos tienen como objetivo principal aportar los recursos necesarios para financiar las actividades estatales, los gobernantes se han visto tentados de imponerlos.

Acerca de este tema discuten los profesores que encuentra Gulliver en su viaje, al visitar la Academia en la isla de Lagado:

*Asistí a un debate muy acalorado entre dos profesores acerca del modo más cómodo y efectivo de recaudar dinero sin oprimir a los contribuyentes. El primero sostenía que el método más justo sería poner un tributo sobre los vicios de cada individuo; un jurado de vecinos sería el encargado de fijar la cantidad del modo más objetivo posible.*

*El segundo sostenía la opinión enteramente opuesta; quería que cada persona tributase por las cualidades físicas y espirituales de las que se enorgullecía; cuanto más alta estima uno se tuviese, más elevado sería el impuesto; el importe sería fijado por cada uno. El impuesto más elevado recaería sobre los hombres de mayor éxito con las mujeres y variaría según el número y naturaleza de los favores recibidos. El cómputo se fijaría por las declaraciones del propio interesado. La inteligencia, el valor, y la cortesía estaban también sujetas a severo tributo; se recaudaba del mismo modo: la cantidad dependía de las declaraciones del propio contribuyente. El honor, justicia, prudencia y saber estarían totalmente exentos de impuestos, porque son calificaciones tan singulares que nadie las valora ni en uno mismo, ni en el prójimo.*

*Las mujeres tributarían por su belleza y elegancia en el vestir, otorgándoseles el mismo privilegio masculino: el de fijar ellas mismas la cantidad. Pero la constancia, castidad, el sentido común y la bondad no estaban en*

consideración, porque no cubrirían los costos recaudatorios.

El debate es aleccionador en dos aspectos.

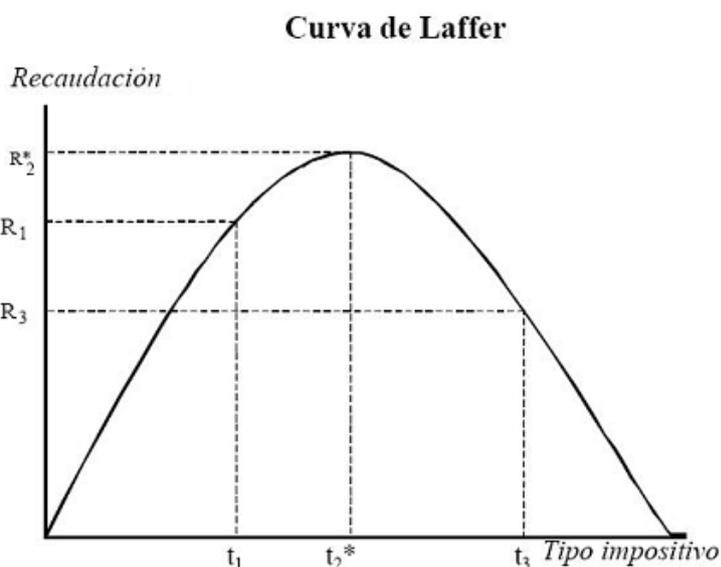
1. En primer lugar, los profesores tratan de encontrar un impuesto que no oprima a los contribuyentes. En verdad, esto no es posible, ya que se trata de una exacción, un pago forzoso, necesario para mantener los gastos del Estado. Por ello, no puede haber discusión acerca de los impuestos sin discutir acerca de los gastos.
2. En segundo lugar, ambos profesores se guían por un criterio correcto, esto es, cuando se aplica un impuesto sobre un producto, se obtiene menos de ese producto. Uno de los profesores quiere imponer impuestos sobre los vicios, con el objetivo de que éstos disminuyan. El otro, en realidad, no tiene una opinión diferente, ya que intenta colocar un impuesto sobre las cualidades que cada uno estima tener, con el objetivo de reducir la vanidad y la presunción.

En nuestra dura realidad, los impuestos se aplican muchas veces sobre las actividades productivas y, por lo tanto, obtenemos menos de ellas. Incluso se llega a niveles de impuestos tan altos que ciertas actividades se ven forzadas a cesar. Éste es un viejo concepto que ha recobrado actualidad a través de una presentación simplificada, bajo el nombre de "curva de Laffer", en honor del economista que la presentó mediante un simple gráfico.

La curva de Laffer es una representación gráfica de cómo afecta la variación del tipo impositivo (10%, 20%, 30%,...) en la cantidad total de recaudación fiscal de un impuesto.

Pese a que una primera aproximación haría pensar que a mayor tipo impositivo debería llevarnos a una mayor recaudación, analizando en detalle cada caso, la realidad en un mundo global, nos lleva a que esto no es así, por ejemplo:

1. Una subida excesiva del tipo impositivo sobre las rentas del trabajo desincentivará a las personas a trabajar más y conseguir mejores sueldos.
2. Igual al caso anterior es el caso de Sociedades mercantiles, un



- mayor tipo impositivo puede suponer un desincentivo a su actividad.
3. Una subida de las rentas del capital incentivará a que las personas con elevados patrimonios se trasladen a otro país donde estas rentas tengan una tributación menor.
  4. Una subida del Impuesto sobre el consumo (IVA) puede reducir el consumo e incluso en aquellos casos que le sea posible consumirá en otros países con menor tributación.
  5. Además de todo lo anterior una subida de impuestos incentivará la economía sumergida y el fraude.

Igualmente, una menor tributación puede aumentar la recaudación porque:

- Incentivará la actividad, incluso empresas extranjeras podrán plantearse instalarse en ese país.
- Atraerá consumo.
- Disminuirá parte de la economía sumergida y el fraude.

Si a lo anterior unimos que la recaudación se consigue a través de distintos impuestos, la fijación de los tipos impositivos se convierte en una labor difícil ya que deben cruzarse distintas Curvas de Laffer, por ejemplo:

Los bajos tipos del Impuesto de Sociedades en Irlanda hicieron que la recaudación por este impuesto fuese baja inicialmente, pero hizo que distintas multinacionales implantasen sus oficinas para Europa allí (Microsoft, Google,...) esto hizo que la recaudación global subiese ya que además del Impuesto de Sociedades que no habrían recaudado con un impuesto más alto (se habrían instalado en otro país), su implantación generó empleo e incluso el traslado de personal de otros países europeos a Irlanda, lo que trajo mayor recaudación vía Impuesto de la Renta e IVA, vía el consumo de esas personas.

También es significativo el efecto de las variaciones en los impuestos sobre las rentas del capital (ganancias por el patrimonio vía inversiones en bolsa, depósitos, inmuebles,...) de patrimonios elevados. Si el tipo es alto, dada la libertad que existe en el tránsito de personas y capitales, se incentivará que estas personas se trasladen a otro país con menor tributación, motivo que atrajo a muchos millonarios de Europa a vivir en Mónaco, Suiza o a Hong-Kong o Singapur a los asiáticos. Podría pensarse, en un principio que de no "pagar" qué más da que se vayan, pero la realidad es que estas personas al tener un ritmo de vida alto son las que más consumen en proporción y generan una recaudación por IVA muy elevada. Es por eso que los países antes mencionados consiguen una alta recaudación ya que compensan los menores ingresos de las rentas del capital con altas recaudaciones del impuesto sobre consumo (IVA).

Obviamente, un impuesto cuya tasa fuera del cero por ciento no proporcionaría recaudación. En el otro extremo, si la tasa fuera del 100 por ciento tampoco la habría, pues nadie realizaría ningún esfuerzo para luego ver esfumarse el resultado en el pago del impuesto.

A medida que la tasa crece a partir de cero, la recaudación aumenta, pero en un punto comienza a reducirse hasta llegar a cero, cuando la tasa alcanza el 100 por ciento.

En algún punto, entonces, si se aumentan los impuestos, se recauda menos.

Esto es así por dos razones:

1. la primera de ellas ya fue mencionada. A una cierta tasa, algunas actividades no pueden sostenerse, no son rentables, no conviene realizarlas, por lo que decaen y se recauda menos.
  - a. Por ejemplo si el IVA, de la nada sube de un 12% a un 30%.
2. La segunda se refiere a que, a mayor tasa, mayor es el incentivo para evadir el impuesto. Enfrentado al pago de un determinado impuesto, un contribuyente se ve ante la necesidad de resignar rentabilidad para pagarlo.
  - a. Por ejemplo que si te cobran un impuesto, lo tienes que pagar obligatoriamente.

Cuando las tasas son moderadas, puede ser que su sentido del deber lo lleve a no cuestionar el porcentaje del impuesto y pagarlo, para evitar asumir el riesgo de ser descubierto y el monto del castigo. Pero, cuando la situación se acerca a la del punto anterior —la supervivencia del ingreso—, entonces la "conciencia del contribuyente" se diluye y aumenta el "premio" de evadir. No es lo mismo arriesgarse para evadir un 10 por ciento, que no determina la vida de un negocio, que arriesgarse ante una tasa del 85 por ciento cuando un negocio se ve amenazado de muerte.

Resulta, fundamental determinar en qué lugar de la curva se encuentra un país.

Si un gobierno decide aumentar los impuestos, terminará ahogando la actividad económica e incluso recaudando menos. En tales circunstancias, sería conveniente reducirlos.

Es necesario "maximizar" la producción de bienes y servicios, no la recaudación impositiva. Es cierto que con mayores niveles de producción el gobierno termina recaudando más pero ¿para qué? Una vez que los ciudadanos obtienen del Estado los servicios que estiman necesarios, y el Estado los brinda en la forma más eficiente, no es necesario recaudar más, sino, en todo caso, aliviar la carga impositiva sobre los contribuyentes para que destinen esos recursos a aquellos fines que estiman convenientes.

Por otro lado, la "forma" de la curva no es igual en todas las sociedades. Algunas sociedades tienen mayor preferencia por los servicios públicos que otras, o reciben buenos servicios a cambio de sus impuestos; en otras, los contribuyentes tienen una menor preferencia por ellos o estiman que a cambio de sus impuestos no reciben servicios que valoren

Suecia, por ejemplo, la gente está dispuesta a pagar elevadas tasas y la recaudación se reduciría solamente después de que se alcanzaran tasas muy altas (es necesario señalar que en Suecia los impuestos a las empresas son muy bajos, de otra forma no podrían competir internacionalmente, la carga impositiva recae principalmente en los individuos). También podría ser, en este caso, que la elevada carga impositiva sobre la renta personal presente un costo más alto para evitarla, haría necesario que los suecos se trasladaran de su país a otro. La carga impositiva sobre las empresas sería baja porque éstas no tendrían mayor problema en trasladarse a lugares de menor presión fiscal.

En el otro caso, la recaudación cae rápidamente ante tasas mucho menores porque la gente no cree estar recibiendo buenos servicios por parte del Estado o por problemas de cultura fiscal, rebelión, etcétera.

### **Deuda**

Como se mencionó antes, existe una preferencia por parte de los gobiernos a financiar sus gastos con deuda, si es que pueden tomarla.

La razón es simple: los efectos positivos del mayor gasto se perciben de inmediato, mientras que los costos llegarán más adelante.

Cuando el gobierno se endeuda, no sucede nada distinto que cuando cualquier persona lo hace: el endeudarse le permite un mayor nivel de gasto ahora, pero como se compromete a devolver la suma prestada, esto significa que tendrá que reducir su gasto en el futuro.

Esto genera algunas consecuencias importantes, tanto económicas como políticas. En cuanto a las económicas, cuando un gobierno asume deuda, "desplaza" al sector privado, eleva la tasa de interés, con lo que hace más caro el financiamiento de la actividad productiva y ésta se reduce. De igual forma que sucede con una familia o una empresa, se puede seguir aumentando la deuda hasta que se llega a un punto en el cual nadie está dispuesto a continuar prestando, ya que el riesgo de incumplimiento (*default*) es muy elevado y no hay tasa de interés que justifique asumirlo.

En la actualidad, esto es medido por el así llamado "riesgo país", que toma en cuenta la diferencia de tasas de interés entre la deuda emitida por un país sólido y estable, y el resto. Cuanto más amplia es esa diferencia, más elevado es el "riesgo país".

Existen básicamente dos formas distintas de tomar deuda pública:

1. obtener préstamos o
2. emitir bonos.

En el primer caso, al igual que puede hacerlo un particular, se recurre a una institución financiera y se pide un préstamo, el que demandará luego la devolución del capital, más un determinado interés.

El segundo caso no es muy diferente, pues el gobierno emite unos papeles (bonos) que son adquiridos por ahorristas en las mismas condiciones generales: devolución del capital más un determinado interés. Existe una diferencia práctica para los gobiernos, ya que en el primer caso es más sencillo negociar si un gobierno tiene problemas para el pago de la deuda.

En los años ochenta se organizaban "clubes de bancos" que renegociaban las condiciones de los préstamos. Pero en el caso de la venta de bonos, como éstos pueden estar diseminados en un gran número de ahorristas de muchos países, esa negociación no es posible, por lo que el Estado que quiera "renegociar" los términos de su deuda debe ofrecer un nuevo bono, en otras condiciones, convencer a los ahorristas para que los cambien y probar el resultado que obtiene. Este procedimiento se denomina "canje de deuda".

La deuda pública suele también ser clasificada como "externa" e "interna".

La primera sería aquella que está en manos de acreedores extranjeros, pero también suele darse ese nombre a toda deuda que está expresada en moneda extranjera (bonos en dólares, por ejemplo, aunque los tengan ahorristas locales), mientras que interna sería aquella que está en poder de acreedores locales o expresada en moneda local.

Existe una diferencia económica en el caso de deudas denominadas en moneda local o extranjera. La razón es que la primera puede pagarse emitiendo moneda, y de esa forma se "licúa", mientras que en la segunda no existe tal posibilidad, pues un gobierno no puede emitir moneda extranjera.

### **Venta de activos**

La venta de los activos que posee un gobierno suele ser un mecanismo para obtener recursos. Esto suele denominarse en la actualidad "privatización".

Puede ser que esta política se lleve adelante no con el objetivo específico de obtener recursos, sino con otros, como el de reducir la cantidad de actividades en manos del Estado, obtener mejores servicios y demás. De todas formas, sea cual sea el objetivo, se obtienen recursos que ingresan en las arcas fiscales y permiten financiar el gasto del Estado o reducir su deuda.

Este ingreso se realiza por única vez, aunque en el caso de las privatizaciones, al pasar la propiedad a manos privadas, comienza a partir de allí a pagar impuestos, algo que en la mayoría de los casos no sucedía antes del traspaso.

Por ejemplo las ventas de las empresas públicas como los casos de GUATEL y la Empresa Eléctrica, podríamos citarlos como ejemplos.

### **Ingresos propios**

Se refiere a los que obtiene el Estado por la venta o el cobro de determinados bienes y servicios, tales como el ingreso a un parque nacional, la publicidad en un canal de

televisión o radio estatal, el servicio que se cobra en un hospital o en una universidad. Muchas agencias estatales obtienen recursos propios de esta forma.

La ventaja sobre los impuestos consiste en que los pagan aquellos que usan los servicios o consumen los bienes; es decir, existe una relación directa entre el pago y el uso, algo que no sucede con los impuestos cuyo pago está relacionado con ello tan sólo indirectamente. Pero, por supuesto, es necesario plantearse si esas actividades corresponden a la esfera estatal.

### **Emisión de moneda**

Esta es una forma muy tentadora de financiar el gasto público, por varias razones.

A diferencia de los impuestos explícitos, un gobierno no suele someter a aprobación parlamentaria la cantidad de dinero que va a emitir.

No se presenta a la población como un impuesto. Por supuesto que lo es, ya que la emisión de moneda es un impuesto sobre las tenencias de dinero en efectivo. Esto afecta sobre todo a aquellos de menores ingresos, pues dedican la mayor parte de su dinero al consumo, y los precios de los artículos crecen, como hemos visto, debido a la mayor cantidad de moneda en el mercado.

Se puede culpar con frecuencia de sus efectos (aumento de precios, reducción del poder adquisitivo de los salarios y jubilaciones) a otros, tales como comerciantes, empresarios o especuladores.

### **La eficiencia del gasto público**

Si bien la calidad de los servicios que el Estado brinda es muy heterogénea según países, en cada uno de ellos se observa una clara diferencia de eficiencia entre las actividades que lleva a cabo el sector público y aquellas que lleva a cabo el sector privado.

¿Por qué esa gran diferencia entre la actividad productiva de los individuos y la del Estado?

Se debe a los incentivos de las personas que se ocupan de uno y otro, los cuales derivan del uso y disposición de la propiedad.

Quando la *propiedad es privada* y los beneficios que derivan de su uso también (aunque sólo se refieran al propio trabajo), el ser humano tiene los mejores incentivos para prosperar, para resguardar su capital y para incrementar su beneficio.

Quando la *propiedad es pública*, es de todos y no es de nadie; el que la administra no tiene mayor incentivo para que ésta prospere, ya que el beneficio que de ello pueda obtenerse no es suyo, ni las pérdidas derivadas de su mal manejo serán un castigo para él.

Por eso, el mismo ser humano que en su propia casa se cuida

de no gastar más de lo que ingresa, de no destruir su propiedad, de ser eficiente en la administración de sus escasos recursos, no tiene ninguna necesidad de aplicar esos mismos principios cuando de manejar los fondos de otros se trata.

Los incentivos para la eficiencia en el sector privado son muy fuertes, y uno no podría definir claramente cuál es más poderoso, si las ganancias o las pérdidas. Si el producto o servicio es bueno, las ganancias pueden ser grandes; si es malo, se puede terminar perdiendo el capital invertido.

Pero en el sector estatal esos incentivos se encuentran inevitablemente aletargados: un gran administrador no se va a llevar todas las ganancias que su accionar genere, como tampoco asumirá las pérdidas quien sea ineficiente. Cuando se disfruta de las ganancias, pero también se deben asumir las pérdidas, como sucede en una casa de familia, cada gasto se medita muy bien y la familia trata siempre de vivir con los ingresos de los que dispone. Esto no sucede así cuando se trata del Estado.

Esto produce dos efectos: uno es el recién mencionado de la ineficiencia; el otro es que no siempre el gasto público va dirigido hacia donde los ciudadanos quisieran.

¿te habías puesto a pensar la razón de los impuestos y el trasfondo del gasto público? Te das cuenta que como un futuro emprendedor, TU tienes que estar consciente de saber el ¿CÓMO? El gobierno gasta sus ingresos, y la importancia de la propiedad en todo este asunto.

Espero que esta lección sea de gran utilidad para tu vida como empresario, y que puedas ser consciente a la hora de elegir autoridades, debido a que es muy importante tener en cuenta que no siempre la mejor opción es aquel que ofrece que regalará todo... ya que regalará todo lo que TU pagues como contribuyente.

## Glosario

**Acreedores.** Que tiene derecho a pedir el cumplimiento de alguna obligación o deuda.

**Aleccionador.** Que alecciona, instruye o enseña.

**Aletargados.** Causar letargo, inactividad, estado de reposo absoluto.

**Arcas.** Pieza donde se guarda el dinero en las tesorerías, arcas del Estado.

**Burocracia.** Complicación y lentitud excesiva en la realización de estas gestiones, particularmente en las que dependen de la administración de un Estado.

**Cesar.** Suspenderse, acabarse algo.

**Default.** Su utilización más habitual en castellano, es diferente. El default se produce cuando un deudor deja de realizar los pagos correspondientes a su acreedor. De esta manera, el deudor cae en la cesación de pagos o default. El default se produce cuando una empresa, una persona o un Estado no cuenta con dinero líquido (en efectivo) para hacer frente a su deuda. Al declararse en default, el deudor busca alcanzar un acuerdo con sus acreedores para definir cómo concretar los pagos pendientes. Dichas negociaciones se desarrollan en un marco legal, con supervisión externa por parte de los órganos de la justicia.

**Desplaza.** Mover a una persona o cosa del lugar en que está.

**Diluye.** Disolver, disminuir la concentración, aclarar una disolución.

**Diseminados.** Esparcir, dispersar, separar, cosas juntas a distintos lugares.

**Exacción.** Requerimiento, reclamación, exigencia, imposición.

**Exentos.** Libres, exonerado de cargas y obligaciones.

**Genuino.** Legítimo, probado, justificado, indiscutible.

**Impositiva.** De los impuestos públicos o relativo a ellos.

**Incentivos.** Que mueve o estimula a desear hacer una cosa.

**Rebelión.** Sublevación o resistencia ante alguien o algo.

**Resignar.** Abandonar, apartarse, renunciar, retirarse.

**Viñedos.** Viña, terreno.

## Referencias

Martín Krause, Economía explicada a mis hijos, 2004

<http://www.encyclopediafinanciera.com/finanzas-publicas/curva-de-laffer.htm>