

# CUESTIONES ECONÓMICAS

VOL. 23. No. 3

Tercer Cuatrimestre 2007

## ARTÍCULOS

- Iván Gachet,**  
**Diego Grijalva,**  
**Ana Rivadeneira y**  
**Carlos Uribe**      Un Marco de Consistencia Macroeconómica para la Economía Ecuatoriana: Un regreso a los Fundamentos.
- Diego Maldonado y**  
**Gabriela Fernández**      La Sostenibilidad de la Política Fiscal: El Caso de Ecuador.
- José Ramírez**      Modelo de Equilibrio General Aplicado Tributario.

## COMENTARIOS, NOTAS CORTAS, CARTAS Y RESEÑAS

- José Gabriel Castillo**      Una nota sobre los subsidios: la Política y la Economía.



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

69/100

# CUESTIONES ECONÓMICAS

Publicada y editada por la  
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS  
BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

**CUESTIONES ECONÓMICAS** es una revista económica que tiene como objetivo estimular la discusión y difusión de estudios económicos a un alto nivel académico y técnico. El Banco Central del Ecuador considera a *Cuestiones Económicas* el foro principal y parte integral de la investigación y debate económico ecuatoriano. Son de particular interés los trabajos con contenido empírico que contribuyan a la comprensión de la problemática económica y a la vez sugieran medidas de política. También concitan interés los estudios relevantes para economías en desarrollo, particularmente de América Latina.

**CUESTIONES ECONÓMICAS** is an economics journal that seeks to stimulate the discussion and dissemination of rigorous academic and technical economic studies. The Central Bank of Ecuador views *Cuestiones Económicas* as the central forum and as an integral part of the economic research and debate in Ecuador inside and outside the Central Bank. The journal is particularly interested in papers with empirical content that contribute to the understanding of economic phenomena that may yield policy implications. Research in topics relevant for developing economies are preferred, especially for Latin America and for Ecuador.

## EDITOR

**Iván Gachet**

*Dirección de Investigaciones Económicas*

## CONSEJO EDITORIAL

**María Belén Freire**

*Director General de Estudios*

**Gabriela Robalino**

*Directora de Política y Programación Económica*

**Marco Baquero**

*Director de Estadística Económica*

**Miguel Acosta**

*Director de Investigaciones Económicas*

## EDITORES ASOCIADOS

**Nader Nazmi**

*Lake Forest University at Chicago*

**Victor Jorge Elías**

*Universidad Nacional de Tucumán*

**Rodrigo Fuentes**

*Universidad de Chile*

**Mauricio Villafuerte**

*Fondo Monetario Internacional*

**Stephen Younger**

*Cornell University*

**Hans-Ulrich Bünger**

*Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales*

**Fidel Jaramillo**

*Corporación Andina de Fomento*

**Walter Spurrier**

*Análisis Semanal*

## CONTRIBUCIONES

Están invitados, autores dentro y fuera del BCE, a contribuir con artículos inéditos, comentarios sobre artículos publicados anteriormente en *Cuestiones Económicas*, *Notas Técnicas*, *Cuadernos de Trabajo* y *Apuntes de Economía* del Banco Central del Ecuador; revisiones de libros y literatura económica, y cartas cortas siguiendo las instrucciones expuestas en la cubierta posterior.

## SUBMISSIONS

Authors inside and outside the Central Bank of Ecuador are invited to submit original manuscripts, comments on articles previously published in *Cuestiones Económicas*, *Notas Técnicas*, *Cuadernos de Trabajo*, *Apuntes de Economía* of the Central Bank of Ecuador; literature and book reviews as well as letters and other correspondence following the instructions described in the backcover.

La información sobre compras y suscripciones está en la cubierta posterior.  
Information on subscriptions and single-issue purchases are in the backcover.

Editor: Investigaciones Económicas, Dirección General de Estudios, Banco Central del Ecuador.

Tiraje: 250 ejemplares

ISSN: 0252-8673

\*\* Los comentarios y opiniones expresados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen necesariamente la posición oficial del Banco Central del Ecuador.

# CUESTIONES ECONÓMICAS

VOL. 23, No. 3

Tercer Cuatrimestre 2007

## ARTÍCULOS

- |  |   |     |
|--|---|-----|
| <b>Iván Gachet,<br/>Diego Grijalva,<br/>Ana Rivadeneira y<br/>Carlos Uribe</b> | Un Marco de Consistencia Macroeconómica para la Economía Ecuatoriana: Un regreso a los Fundamentos. | 5   |
| <b>Diego Maldonado y<br/>Gabriela Fernández</b>                                | La Sostenibilidad de la Política Fiscal; El Caso de Ecuador.  | 67  |
| <b>José Ramírez</b>  | Modelo de Equilibrio General Aplicado Tributario  | 127 |

## COMENTARIOS, NOTAS CORTAS, CARTAS Y RESEÑAS

- |                              |   |     |
|------------------------------|---|-----|
| <b>José Gabriel Castillo</b> | Una nota sobre los subsidios: la Política y la Economía | 171 |
|------------------------------|---|-----|



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR



## Presentación

En su tercer número del año 2007, *La Revista Cuestiones Económicas* del Banco Central del Ecuador, presenta a nuestros lectores tres artículos de investigación sobre modelos macroeconómicos para la evaluación y análisis de la política económica en el Ecuador. Estas investigaciones constituyen importantes aplicaciones teóricas al caso Ecuatoriano; ya que evalúan la consistencia macroeconómica entre los distintos sectores de la economía, la sostenibilidad de la política fiscal y el impacto de la política tributaria en la economía.

El primer artículo de esta revista es "*Un Marco de Consistencia Macroeconómica para la Economía Ecuatoriana: Un Regreso a los Fundamentos*" presentado por Ivan Gachet, Diego Grijalva, Ana Rivadeneira y Carlos Uribe, funcionarios de la Dirección de Investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador. Estos autores construyen un modelo *contable* de consistencia macroeconómica que combina la matriz de contabilidad social con el flujo de fondos, integrando los distintos sectores de la economía a través de una matriz de ingresos, gastos, ahorro y acumulación de activos y pasivos. Este enfoque garantiza la consistencia de la información procedente de diferentes fuentes de tal manera que se cumple con las restricciones presupuestarias intra- e intersectoriales para cada uno de los cinco sectores y para la economía en su conjunto. De este modelo es posible obtener una estimación de la liquidez, los subsidios del gobierno, y las brechas de la economía ecuatoriana, constituyéndose en el primer de este tipo de modelos desde la dolarización de la economía ecuatoriana en el año 2000.

En el segundo artículo de esta edición Diego Maldonado y Gabriela Fernández, funcionarios de la Dirección de Investigaciones Económicas del Banco Central analizan "*La Sostenibilidad de la Política Fiscal: El Caso de Ecuador.*" Para ello, estos autores desarrollan un modelo sostenibilidad que evalúa la viabilidad, en el mediano plazo, de la política fiscal. La sostenibilidad es estudiada por Fernández y Maldonado no sólo en términos de la capacidad del Gobierno para cumplir con el servicio de la deuda adquirida, sino también a partir de la posibilidad de aumentar la deuda pública más allá del stock inicial de la misma. El modelo presentado se complementa a través de simulaciones de Monte Carlo y la optimización del esfuerzo fiscal para determinar posibles variables de control y su impacto sobre los indicadores de sostenibilidad fiscal. Los re-

sultados encontrados para la política fiscal vigente en Ecuador son que no se satisface la condición de sostenibilidad (bajo el supuesto de que no se utilizan los fondos petroleros), sobre este escenario no sostenible se definen alternativas de política que restaurarían la sostenibilidad fiscal.

En tercer lugar presentamos el "*Modelo de Equilibrio General Aplicado Tributario.*" desarrollado por José Ramírez, funcionario del Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Internas de Ecuador. Ramírez hace uso de una de las herramientas tradicionales de análisis para evaluar políticas económicas y estimar efectos exógenos en la economía, tales como los modelos de equilibrio general, donde los agentes son tomadores de precios, existe información perfecta, y los derechos de propiedad están claramente definidos; para modelar y medir el impacto de evasión en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a la Renta en la actividad económica. Este autor parte del Modelo de Equilibrio Ecuatoriano General Aplicado desarrollado por Pérez y Acosta (2005)<sup>1</sup> y modela la evasión siguiendo el planteamiento de Allihghan y Sandmo (1972) y Marrelli (1984), quienes asumen que las decisiones de los agentes están condicionadas al beneficio que tuvieran de evadir un impuesto, la efectividad en la gestión y/o control de la autoridad tributaria y una multa o sanción fija.

Finalmente, en nuestra sección de Comentarios, Notas Cortas, Cartas y Reseñas, ponemos a consideración de nuestros lectores la Nota Corta elaborada por José Gabriel Castillo, profesor de la Universidad Internacional SEK, titulada "*Una Nota Sobre los Subsidios: La Política y la Economía,*" donde se realiza un análisis sobre las implicaciones los subsidios en el Ecuador.

Una vez más extendemos una cordial invitación a nuestros lectores, para compartir a través de Cuestiones Económicas sus investigaciones. Sin duda alguna, entender de mejor manera la compleja realidad económica del país será siempre el primer paso para proponer soluciones de largo plazo en beneficio de todos los ecuatorianos.

---

<sup>1</sup>Pérez W. y M. Acosta. 2005. "Modelo Ecuatoriano de Equilibrio General Aplicado. *Cuestiones Económicas*. Vol.22(3):5-46.

## Una nota acerca de los subsidios, la política y la economía

José Gabriel Castillo\*

---

Un tema escamoso en cuanto a la eficiencia de la gestión pública en el Ecuador, es el relacionado a los subsidios a los combustibles. Digo escamoso porque van muchos años sin tomarse serias decisiones en el tema y cada vez que se lo topa o debate sobre la mesa se convierte en el primer pretexto para que nuestra frágil democracia tambalee; observen lo que sucedió en los gobiernos de Bucaram, Jamil Mahuad y Gustavo Noboa.<sup>1</sup> En la actual estructura de gobierno, dependiente de una dinámica plebiscitaria ambiciosa y con un esquema de administración del Estado aún en ciernes, las cosas no son distintas y los temas en los que se percibe el más mínimo costo político son dejados de lado en favor de mantener la popularidad en una campaña electoral que hoy por hoy parece ser eterna.

Esta realidad política no es distinta en Latinoamérica, países como México, Venezuela y Colombia, han postergado sucesivas veces sus reformas a los subsidios a los combustibles, siempre con la justificación de defender el consumo interno, especialmente el de la población de más bajos ingresos. Venezuela, por ejemplo, hasta mediados del 2008 cumplía una década sin decretar un aumento al precio final de la gasolina (BBC Mundo 2008).

En el Ecuador la tarea legislativa en esta materia también se ha postergado por un período de alrededor de 30 años, a partir de la creación de la Ley de Hidrocarburos.<sup>2</sup> Si bien si han existido reformas en cuanto a algunos temas energéticos, como por ejemplo las tarifas de consumo eléctrico y reformas a la Ley de Hidrocarburos, especialmente en el campo de las regalías y los contratos

---

\*Profesor de Economía del la Universidad Internacional SEK. Para mayor detalle en información personal y publicaciones ver See <http://sites.google.com/site/josegabrielcastillo/>. Las opiniones vertidas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen las políticas del Banco Central del Ecuador.

<sup>1</sup>Nótese que en el caso del Gobierno de Gustavo Noboa, en donde hubieron grandes avances en el proceso de negociación e implementación de la focalización, una vez iniciadas las protestas que desencadenaron en el que constituye quizás el más grande levantamiento indígena del Ecuador, la participación de la fuerza pública y específicamente del Ejército Nacional, mantuvo el "orden", demostrando nuevamente su rol mal asumido de guardianes de la democracia.

<sup>2</sup>Decreto Supremo 2967, RO 711, 15 de noviembre de 1978.

petroleros,<sup>3</sup> en cuanto al tema de subsidios las reformas continúan congeladas.

Pero ¿qué hay atrás de evadir una discusión nacional con respecto a los subsidios a los combustibles, especialmente en el caso del subsidio al gas de uso doméstico (Gas Líquido de Petróleo (GLP))? La respuesta es, me parece, evidente, y no necesariamente habla de los altos intereses nacionales (¿o sí?)

Para ejemplificar la inequidad inherente al manejo energético en el país veamos algunas cifras del consumo y distribución del subsidio del GLP. Para el 2007, según cifras de la Dirección Nacional de Hidrocarburos (DNH) el 18 % del consumo de combustible a nivel nacional correspondía a GLP, con una tasa de crecimiento promedio anual de 6 %. Para el año 2008, el nivel expuesto se mantiene (17 %).

La estructura de comercialización de este combustible es claramente oligopólica; tres empresas abarcan el 87 % del mercado de comercialización: DURAGAS s.a. (38 %), AGIP ECUADOR (33 %) y la COMPAÑÍA NACIONAL DE GAS CONGAS S.A. (16 %); el restante 13 % se distribuye en 9 comercializadoras de menor escala (Petroecuador/Petrocomercial, 2008). En estos privilegios alguna habita se habrá cocido.

Ahora veamos las cifras del subsidio. Para el año 2006, según estimaciones propias publicadas en el Memorando Económico de Investigación Legislativa (MEIL, 2006), se estimó un nivel de subsidio de USD 475.5 millones, con un precio promedio del barril de petróleo West Texas Intermediate (WTI) de alrededor de USD 65. Para el año 2008, según información de Petroecuador a diciembre del 2008, el subsidio al GLP asciende a USD 736.8 millones; 55 % más que en el 2006, con un precio del barril de petróleo WTI de aproximadamente USD 120 (NYMEX).<sup>4</sup>

Un artículo publicado en la sección de Negocios del diario El Comercio (enero de 2009) tiene un título que resulta un abierto eufemismo: "El desvío del gas costó USD 160 millones"; haciendo referencia a las declaraciones de las autoridades energéticas del país acerca de los resultados del Plan de Soberanía Energética; sin embargo, tomando en cuenta la información del subsidio ac-

---

<sup>3</sup>Ver Ley reformativa a la Ley de Hidrocarburos, 2006 y las reformas del Reglamento de aplicación de la ley No 42-2006, 2008.

<sup>4</sup>Los valores expuestos corresponden al cálculo del subsidio en términos financieros, es decir considerando el valor monetario de las transacciones. Sin embargo, si tomamos en cuenta que aproximadamente el 80 % de la demanda interna se cubre a través de importaciones con un precio de barril de GLP muy superior al costo de producción nacional, se debería evaluar también el *costo de oportunidad*, lo que el país deja de percibir por destinar la producción nacional al mercado interno en lugar de aprovechar los precios y el margen de ganancia en el mercado internacional.

tualizada del 2008, reevaluemos estas cifras:

Cuadro 1: Distribución del subsidio al GLP en el Ecuador

Subsidio del Gas de Uso Doméstico 2008	millones de USD	Distribución porcentual del uso
Uso Doméstico	434.7	59 %
Contrabando	162.1	22 %
Industria	81.0	11 %
Automotores	58.9	8 %
<b>Total</b>	<b>736.8</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Base Petrolera-Petroecuador, diciembre del 2008 / Diario El Comercio, en referencia a información del Ministerio de Minas y Petróleos.

Acerca de las cifras de “desvío” hacia el contrabando hay muy poco que decir. Sin justificar la inmoralidad y el daño al Estado que esto representa, el incentivo económico es claro cuando frente a un bien (artículo) adquirido hay posibilidades de *arbitraje*, es decir, de aprovechar una posición ventajosa en el precio permitiendo que el consumidor final entre un juego de compra y venta y aproveche el margen de ganancia que su posición le permite. Según cifras del Ministerio de Minas y Petróleos, hasta el mes de noviembre del 2008, a través de los mecanismos de control impuestos por el Plan de Soberanía Energética, se incautaron alrededor de 88,7 mil cilindros (de 15 Kg y 45 Kg), 90 % de los cuales fueron incautados a través de operativos con las Fuerzas Armadas. Claramente, si el precio que se obtiene por pasar un cilindro en la frontera continúa siendo casi 8 veces superior (¡SI, ese nivel!) al precio de venta local (USD 1,60), el incentivo que da el margen de ganancia es muy superior al de cualquier empresa, industria o comercio posible en nuestro país (excepción hecha, asumo, de la “industria” de la droga y del tráfico de armas).

En el caso de los automotores, el uso es por demás abusivo, pues no solamente es peligroso aún si se instalan sistemas especiales de seguridad, sino que marcan una tendencia hacia una conversión regresiva del uso de energía; en lugar de promover el uso de energías renovables, biocombustibles, etc., se continúa manteniendo la dependencia energética en los hidrocarburos y sus derivados.

En el caso del consumo industrial, hay que puntualizar un aspecto antes de declarar abiertamente lícito el consumo. Por un lado, se conoce que existe un déficit en cuanto a la producción de los cilindros de 45Kg destinados a este uso (Acosta, 2007)<sup>5</sup>, cilindro que no recibe subsidio; esto desencadena una serie de irregularidades, que si bien han tratado de ser mitigadas a través de sucesivos

<sup>5</sup>el entonces Ministro de Energía y Minas Alberto Acosta informó que en el país existen

operativos de control, el uso comercial, de entretenimiento e industrial, del cilindro de 15Kg es indiscriminado. Evidentemente la respuesta no puede ser únicamente coercitiva, pues frenar las actividades económicas no es una solución, sin embargo, no atender ese déficit demuestra (al menos) una respuesta superficial.

¿Qué sucede con el gas de uso doméstico, la trinchera sobre la cual se justifica la existencia de este subsidio como una política beneficiosa? Todos hemos escuchado, e inclusive pensado, que eliminar el subsidio al gas repercutirá en mayores condiciones de pobreza para la población más deprimida del país y que es precisamente por esto que no se toca el subsidio. Tomando como información de referencia la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2006 (Brborich 2007) veamos cómo se distribuye realmente el subsidio en el consumo de los hogares:

Cuadro 2: Distribución del subsidio al gas de uso doméstico por quintiles de pobreza

Distribución del Gas de Uso Doméstico por quintiles de pobreza (ECV)	millones USD	Distribución porcentual del subsidio
Quintil 1 (20% más pobre)	34.8	8%
Quintil 2 (20% pobre)	60.9	14%
Quintil 3 (20% clase media)	78.2	18%
Quintil 4 (20% clase media)	104.3	24%
Quintil 5 (20% más rico)	156.5	36%
<b>Total Gas Uso Doméstico</b>	<b>434.7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base Petrolera de Petroecuador / Información de Diario El Comercio / Subsidio del Gas, MEIL-Hexagon Consultores en base a Encuesta de Condiciones de Vida - ECV, quinta ronda

Si el 59% del subsidio del gas está en el uso doméstico (USD 434,7 millones) solamente USD 95,6 millones (22% del subsidio) llega efectivamente a la población definida como "pobre" del país (quintil 1 y quintil 2 de pobreza por consumo, aproximadamente 40% de la población). Por el contrario, el 36% del subsidio (USD 156.5 millones) es aprovechado por el 20% de la población de mejores condiciones económicas (población de altos recursos económicos). No solamente que los niveles expuestos son abrumadores, sino que, la distribución además de ser completamente inequitativa (si la distribución fuese equitativa, el 20% de la población se beneficiaría con el 20% del subsidio, en cada quintil)

aproximadamente 8.4 millones de cilindros de 15Kg y solamente 25 mil unidades de 45Kg, cantidad por demás insuficiente.

se ha mantenido al pasar de los años; los datos expuestos corresponden a la información de la ECV quinta ronda levantada entre noviembre del 2005 y octubre del 2006, para el año 1999 (ECV cuarta ronda) el 20 % de la población de mayores ingresos absorbía el 33 % del subsidio.

Las implicaciones de esto son claras, el nivel real de “desvío” del subsidio alcanzaría en el 2008 aproximadamente USD 560.1 millones, es decir un nivel de ineficiencia de esta política de alrededor de 76 %.

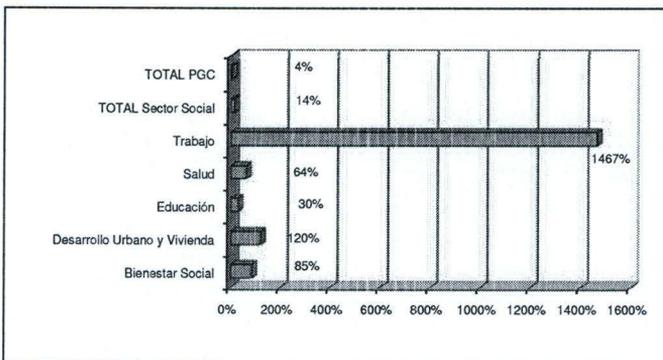
Cuadro 3: Evaluación de la eficiencia de la política de subsidio

Evaluación de la Eficiencia del Subsidio	millones de USD
Subsidio desviado	560.1
Subsidio inercial	81.0
Subsidio eficiente	95.6
<b>TOTAL del Subsidio</b>	<b>736.8</b>
<b>Ineficiencia Subsidio (Subsidio desviado / Total)</b>	<b>76 %</b>

Fuente: Base Petrolera de Petroecuador / Información de Diario El Comercio / Subsidio del Gas, MEIL-Hexagon Consultores en base a Encuesta de Condiciones de Vida - ECV, quinta ronda

¿Qué significan estas cifras en términos del gasto público? Bueno, para tener un monto de referencia y responder a esta pregunta comparemos el monto calculado del subsidio con el presupuesto total de Gasto Social en el Ecuador al 2008 (Ministerio de Finanzas, 2008).

Figura 1: Relación entre el Subsidio al Gas “desviado” y los Sectoriales del Sector Social/ Sector Social/Presupuesto del Gobierno Central (MF / Ejecución 2008/Reportes e-SIGEF)



El nivel real de desvío de este subsidio habla por sí mismo. Si comparamos el monto total estimado para el desvío del subsidio del GLP en el 2008, con los montos de presupuesto devengado (ejecutado)<sup>6</sup> por el Gobierno Central para todo el año, incluyendo gasto corriente e inversión pública, tenemos una visión muy clara de las oportunidades que el país pierde en términos de mejorar las condiciones de gasto en estos sectores.

El panorama expuesto para el caso del subsidio al gas de uso doméstico, es mucho más preocupante si se analiza el nivel del subsidio al Diesel, otro combustibles de alto consumo en el país. Incorporando al análisis el subsidio correspondiente al Diesel (incluyendo aquel destinado al sector eléctrico para generación de energía) que asciende aproximadamente a USD 2,075.3 millones, y el subsidio al GLP, el esfuerzo del Estado alcanza cerca de los USD 3,000.0 millones (véase la siguiente distribución):

Cuadro 4: Subsidios a los combustibles en el Ecuador

<b>Subsidio total a los combustibles</b>	<b>Millones de USD</b>
Subsidio al Diesel / Energía Eléctrica	111.70
Subsidio al Diesel del Resto de la Economía	2,075.30
Subsidio al GLP	736.80
<b>Total</b>	<b>2,923.80</b>

Fuente: Base Petrolera de Petroecuador, diciembre 2008

Claramente, este escenario se ve agravado por las condiciones de crisis económica, y problemas en el presupuesto fiscal por la dependencia de los ingresos petroleros y las fluctuaciones del precio del barril. Es evidente la necesidad de mejorar la eficiencia en el manejo de la liquidez del Estado, sin embargo, curiosamente las alternativas para hacerlo no incorporan medidas de eficiencia en las políticas de subsidios a los combustibles, sino por el contrario, se concentran en la labor de gendarmería, que si bien es necesaria, no es una solución.

La economía moderna, a nivel micro y macro, en resumidas cuentas, es una ciencia de los incentivos; es decir, se debe preocupar por conocer la estructura institucional (formal e informal) que establece las condiciones de interrelación de los actores económicos, para así evaluar las políticas en función de mejores resultados. Si bien, no sugiero que se elimine totalmente la estructura de subsidios, pues esto sería una posición abiertamente ortodoxa (religión del Estado

<sup>6</sup>El Presupuesto Devengado corresponde a un momento de la gestión presupuestaria que hace referencia a las obligaciones de pago contraídas por el Estado con sus proveedores una vez presentados todos los documentos de descargo y regularizada la entrega de la obra, bien o servicio; aún cuando el pago efectivo no se haya efectuado. Glosario General de Términos / Ministerio de Finanzas

mínimo), si es necesario mejorar los niveles de eficiencia del gasto público, sobretudo en condiciones en las que es necesario redireccionar los excedentes hacia alternativas de inversión pública que generen mayor dinamismo económico en condiciones críticas como las que actualmente atraviesa el país y el mundo.

Alternativas de mejorar el subsidio al gas de uso doméstico se han planteado desde diversos sectores y estudiado hasta la saciedad. Una de ellas, la de mayor acogida tanto por el sector empresarial como por la cooperación internacional, es la *focalización del subsidio* aprovechando la actual estructura y base de beneficiarios del SELBEN<sup>7</sup> para el Bono de Desarrollo Humano (BDH). El presupuesto asignado para el BDH en el 2008 asciende aproximadamente a USD 380,3 millones (PPS/MIES 2009), equivalente al 68 % del nivel de subsidio al GLP, “desviado” y atiende a cerca de 1.3 millones de personas, entre madres de familia (77 %), adultos mayores (21 %) y personas con discapacidades (2 %), que se ubiquen en el primero y segundo quintil de pobreza según el índice SELBEN).

En cualquier caso, las decisiones de política económica deben ser coherentes no solamente desde un punto de vista técnico, sino que deben responder eficazmente a las necesidades ciudadanas en pos de promover sus condiciones de bienestar. Por el contrario, mantener la discusión de los subsidios a los combustibles como el “tabú de la política pública” es una muestra de la debilidad real del poder político frente a la popularidad y superficialidad de una falsa conciencia.

Ahora, si la economía es una ciencia de incentivos, ¿cuáles son los incentivos a mantener esta estructura de subsidios tal y como está? Muchos, solo que en lugar de tratarse de los intereses de la población más deprimida o de mejores condiciones de equidad y eficacia en el gasto público, se trata mas bien de la defensa de los intereses de una minoría de la población, pero no de cualquier minoría, claro está. Aunque en este saco los primeros beneficiarios podrían ser los “pelucones de oposición” (para diferenciarlos de los de izquierda), en defensa de la calefacción para sus piscinas, para sus cocinas, para sus duchas o para sus empresas, en el caso del gas; o de sus vehículos, aviones, motos, go-cars, etc., en el caso de la gasolina. Por el contrario, la medida de reducción de los subsidios se ha convertido en la bandera de lucha de los líderes empresariales y las cámaras, por supuesto, porque ahora les preocupa más las consecuencias del déficit fiscal y el déficit de balanza de pagos en el esquema de dolarización (no tienen porque ser altruistas) pero en cualquier caso, no son ellos quienes se oponen.

---

<sup>7</sup>Índice de Selección de Beneficiarios, muy asociado con la distribución de pobreza de la ECV, empleada como referencia en este análisis.

Los que siguen en la lista son los responsables: los transportistas y sus sindicatos, que ven en una política de reducción del subsidio un menor margen de ganancia; las organizaciones indígenas y campesinas mal informadas, pues si no son beneficiarios del BDH les tocará pagar; los grupos de la sociedad civil organizada y de la clase media que evalúan esta medida no como una forma de mejorar las condiciones de la oferta de servicios públicos a través de más recursos (pues tienen o anhelan tener servicios privados) sino que solamente ven el hecho de que les tocará pagar algo más, y en esa idiosincrasia arribista pagar más al Estado siempre es malo; los sindicatos de trabajadores, educadores, etc., que plegan a todos los llamados de paro, por la misma razón que la clase media desinformada e inercial; y, finalmente, el Gobierno Central, que a pesar de conocer las deficiencias y fallos de la política, evalúa únicamente su popularidad ante la dificultad de ganar adeptos con políticas de austeridad fiscal. En el ministerio presidido por el economista Alberto Acosta ya se puso en discusión el tema, sin embargo, rápidamente las mentes del marketing gubernamental debieron informar de lo "antipopular" de la medida, convirtiendo al atrevimiento del ministro en uno más de los temas escabrosos que lo alejaron del Gobierno (no del proyecto político, según sus propias declaraciones)

Un argumento ingenioso fue el expuesto en el informe de gestión del 2008 de la presidencia al decir que, el ahorro nacional es tanto público como privado, y que por lo tanto eliminar el subsidio disminuye el ahorro privado a favor del ahorro público, cosa que él presente Gobierno no pretende hacer. Por supuesto, eso es cierto, pero lo ingenioso del argumento es que es aplicable también para los tributos, y sin embargo, sí se promovió una reforma tributaria redistributiva entre los agentes económicos, que golpea con fuerza a la clase media y media alta, aunque no es significativamente favorable a las arcas fiscales. En el caso de los subsidios y el ahorro privado, la lógica es la misma; claramente al focalizar los subsidios el ahorro privado agregado disminuye a favor del ahorro público y adicionalmente hay un efecto redistributivo entre los agentes; lo que no se dice es que disminuye o perjudica solamente a los no beneficiarios, es decir entre la población de clase media y alta con condiciones económicas relativamente estables. La población "pobre", según se defina la política de focalización, bien a través del BDH o de cualquier otra medida, no se vería perjudicada pues al focalizar éstos continúan recibiendo el subsidio del Estado y dejan intacto su ahorro privado.

Por el contrario, en el caso de la clase media y la población deprimida, el ahorro público que esta política de focalización genera, puede constituir un significativo mejoramiento de las condiciones de oferta, calidad y cobertura de los servicios públicos, especialmente los de educación y salud; puede significar algunos programas más de vivienda popular o más infraestructura productiva como vías de comunicación, etc.; puede significar proyectos de inversión pública

que tengan un efecto evaluable en la demanda efectiva a través del multiplicador del gasto (Krugman 2008)<sup>8</sup> al generar empleo, mejorar los ingresos de la nueva población empleada y dinamizar el consumo.

Finalmente, hay algunas preguntas que pueden plantearse con respecto a las implicaciones ambientales de los subsidios a los combustibles. Por un lado, para nadie es sorpresa que el mantener precios bajos constituye un incentivo al consumo de cualquier bien; las economías desarrolladas no solamente no mantienen subsidios a los combustibles, sino que le adicionan impuestos a los precios de mercado, es decir encarecen los precios finales con dos objetivos que van más allá del tema meramente fiscal: i) incentivar la conversión energética hacia energías renovables y ii) desincentivar el consumo de combustible fósiles para reducir la contaminación. No es extraño que los niveles de contaminación sean menores en ciudades con poblaciones que superan por mucho a las de nuestra ciudad capital, tanto los niveles de control de los combustibles son más ambiciosos, como los servicios de transporte público satisfacen con mayor eficiencia las necesidades de movilización.

Definir si este tipo de medidas son o no aplicables en nuestros países, requiere de un mayor análisis pues claramente los niveles de capacidad de ingreso y/o consumo son muy inferiores en nuestros países; sin embargo, quiero mencionar un concepto interesante al que hace referencia Alejandro Barbajosa en un artículo publicado por la prensa inglesa (BBC Mundo 2008), *la demanda artificial*; y dice: “*Si el precio internacional de la gasolina (y por lo tanto de cualquier combustible fósil) fuera transmitido al consumidor directamente, eso causaría que la demanda cayera respecto al nivel que se ve actualmente*”.<sup>9</sup> Me pregunto, ¿disminuiría la dependencia vehicular y uso de casi un carro por persona, y promovería esto el entrar en un esquema de *pool cars* (carro común o compartido) que permita reducir no solo la contaminación sino hacer de ciudades como Quito, ciudades “viables”, reduciendo los problemas crónicos de tráfico?, ¿motivaría esto el uso y la demanda ciudadana para el mejoramiento del servicio de transporte público y mejoramiento de las condiciones generales de movilidad? Si la respuesta en cualquiera de las preguntas expuestas es SI, entonces bienvenida la reducción de los subsidios.

---

<sup>8</sup>Para mayor detalle en relación al debate acerca de la eficacia de los estímulos fiscales en lugar de las reducciones de impuestos visite el blog de Krugman disponible en la bibliografía

<sup>9</sup>Las letras en negrilla son propias

Los artículos deben ser escritos en español (preferiblemente) o inglés, e incluir un resumen de no más de 100 palabras en no más de 125 palabras. Se debe entregar un original y 2 copias del artículo, mecanografiados a doble espacio. La extensión máxima es de 50 páginas para artículos, incluyendo los gráficos, figuras, cuadros, tablas, etc. (excepto listado de datos); y para comentarios Los gráficos, figuras, tablas deben enviarse en hojas separadas que sean directamente foto-reproducibles, debiendo los autores, especificar claramente su ubicación en el texto. Se pide que el título sea breve (un máximo de 12 palabras). Si es necesario por claridad, se puede incluir un subtítulo. El original debe incluir una página de cubierta con el título, el nombre del autor, ocupación y su afiliación institucional, el resumen y, en nota de pie (no numerada), su dirección postal, número de fax y dirección electrónica. La primera página (después de la página de cubierta) debe contener el título, el resumen en inglés y español y debe abstenerse de hacer mención del autor. En las copias no se incluirá la página de cubierta. Referencias bibliográficas: debe seguir los estándares vigentes de Cuestiones Económicas (ver las Instrucciones para los Autores en el primer número de cada volumen anual). Originales: Los originales no serán devueltos. Se prefieren las versiones finales de los artículos en formato electrónico (i.e., Word para Windows).

En el primer número de cada volumen anual se presentan, con más detalle, las instrucciones para las contribuciones. Por motivos que están fuera de nuestro alcance, la publicación periódica de la Revista Cuestiones Económicas no se ha realizado de acuerdo al cronograma establecido. Por tal razón, nos disculpamos con nuestros lectores por el retraso, y les comunicamos que estamos trabajando para evitar este inconveniente.

## SUBMISSIONS

Authors, inside and outside, the Central Bank are invited to submit unpublished articles, although certain exceptions may be made to accept translations or simultaneous publications. The articles will be selected and accepted following the criteria of the Editorial Board (Consejo Editorial) upon the recommendation of anonymous referees. The submissions should conform to the following editorial guidelines of *Cuestiones Económicas*:

The articles should be written in Spanish (preferably) or English and should include an abstract of no more than 100 words in English for all articles and also of 125 in Spanish for articles written in this language.

Submit an original and 2 double-spaced copies of the manuscripts. Papers in English should not exceed 50 pages, including, graphs, figures, notes, etc. (except data); for comments, 15 pages.

Graphs, figures, tables: should be in separate camera ready pages. Their position in the text should be clearly marked.

The Title: should be brief (maximum of 12 words). If necessary, include a subtitle.

The original must include a cover page with the title, the name or names of the authors, job and institutional affiliation, the abstract, and in a non numbered footnote, the address, fax, and Email (when possible). The first page should include the title, the abstract and must be not make references to the authors identity. Do not include the cover page in the copies of the articles.

Bibliographic references: should follow de standards of *Cuestiones Económicas* described in the Instructions to Authors published in the first issue of each year's volume.

Original manuscripts may not be returned. The final draft of accepted articles should be preferably in electronic format (i.e., Word for Windows).

Further detailed instructions are described in the Instructions to Authors published in the first issue of each year's volume. For reasons that are beyond our reach, the Revista *Cuestiones Económicas* has not been published according to the schedule. We apologize to our readers for the delay and notify them that we are working to to avoid this inconvenience.

## SUSCRIPCIONES (para 2007)

## SUBSCRIPTIONS (for 2007)

La revista es publicada en Febrero, Junio y Octubre. The journal is published in February, June and October.

Suscripción anual	Números sueltos o atrasados	Annual subscription	Single or back issues
-------------------	--------------------------------	---------------------	-----------------------

Ecuador	\$ 20,40	\$ 8,00	\$ 55,00	\$ 20,00
---------	----------	---------	----------	----------

Internacionales

Para el pago de las suscripciones, si decide hacerlo en cheque, ponerlo a nombre del Banco Central del Ecuador.  
Foreign subscriptions should be made in US dollars, made payable to Banco Central del Ecuador.

Los manuscritos y cualquier otra correspondencia deben dirigirse a:

Send manuscripts and all other correspondence to:

Editor Revista Cuestiones Económicas

Email: igachet@bce.ec

Dirección General de Estudios

Banco Central del Ecuador

Casilla 17150029-C

Quito, Ecuador

Copias sueltas también pueden ser obtenidas en los centros de documentos y bibliotecas del BCE en Quito, Avs. 10 de Agosto y Briceño, en Guayaquil 9 de Octubre 200 y Pedro Carbo, en Cuenca calle Larga y Huayna Cápac.



Publicaciones  
Económicas

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

AV. 10 de Agosto y Briceño  
Plaza Simón Bolívar  
(593) 02-2572-522 EXT. 2021;2022  
Casilla Postal  
17-150029-C  
**QUITO - ECUADOR**

***WWW.BCE.FIN.EC***

0005244