

Fundación Milenio

¿QUÉ DEJÓ EN BOLIVIA LA BONANZA INTERNACIONAL?

COLOQUIOS ECONOMICOS



Konrad
Adenauer
Stiftung

Nº 16

Diciembre de 2009

Fundación Milenio

**COLOQUIOS ECONÓMICOS
Nº 16**

**¿QUÉ DEJÓ EN BOLIVIA LA
BONANZA INTERNACIONAL?**

Diciembre de 2009

La elaboración y publicación de este documento fue posible gracias al apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer de Alemania.

¿QUÉ DEJÓ EN BOLIVIA LA BONANZA INTERNACIONAL?

Primera edición, diciembre de 2009

Autor: Julio G. Alvarado
Juan L. Cariaga
Jimena Costa
José Luis Evia
Rubén Ferrufino
Rolando Jordán
Carlos Miranda
Mario Napoleón Pacheco
Iván Velásquez

Coordinador: Mario Napoleón Pacheco

Asistentes de investigación: Enrique Aranibar B. y Saúl Roberto Quispe

Deposito Legal: 4-1-1019-09
Edición: Fundación Milenio
Tiraje: 1.000 Ejemplares

Fundación Milenio: Av. 16 de julio N° 1800, Edificio Cosmos, Piso 7
Teléfonos: (591-2) 2312788,
fax: (591-2) 2392341
Casilla Postal: 2498
Página Web: www.fundacion-milenio.org
Correo electrónico: fmilenio@entelnet.bo
milenio.bo@gmail.com

Diseño e impresión: HOLDING servicios especializados
Teléfono: 2 494869
E mail: vladivc@hotmail.com
Impreso en Bolivia

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	1
Roberto Laserna	
LA BONANZA INTERNACIONAL Y LA ECONOMÍA BOLIVIANA	3
Rubén Ferrufino	
EL CICLO DE AUGE DE LOS PRECIOS EXTERNOS Y DE LAS EXPORTACIONES	19
Mario Napoleón Pacheco	
EL SECTOR FISCAL: ALTOS PRECIOS Y CRISIS INTERNACIONAL	27
Juan L. Cariaga	
LOS EFECTOS DEL BOOM SOBRE EL TIPO DE CAMBIO Y EL SECTOR MONETARIO	39
José Luis Evía	
EL COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA DEL AUGE A LA CRISIS	49
Julio G. Alvarado	
LA BONANZA Y EL SISTEMA FINANCIERO DE BOLIVIA	63
Rubén Ferrufino	
OBSERVACIONES SOBRE EL APOGEO DE PRECIOS DEL PETROLEO	77
Carlos Miranda	
IMPACTO DEL AUGE DE PRECIOS SOBRE LA PRODUCCION, INVERSIÓN Y RENTAS EN EL SECTOR MINERO	85
Rolando Jordán	

EL AGRO CRUCEÑO: ENTRE OPORTUNIDADES Y RESTRICCIONES	95
Equipo técnico de la Fundación Milenio	
EMPLEO Y POBREZA EN BOLIVIA	105
Iván Velásquez y Germán Molina	
LA CONSTRUCCIÓN DEL MITO PARA ENCUBRIR LAS DEFICIENCIAS DE LA GESTIÓN	117
Jimena Costa	
¿ESTA VEZ ES DIFERENTE?	125
José Luis Evia	

PRESENTACIÓN

Roberto Laserna*

ENSAYOS SOBRE LA BONANZA

Poco después de que se conocieran los auspiciosos resultados de las primeras perforaciones exploratorias en busca de gas natural en Bolivia, empezó también la reflexión sobre los posibles impactos económicos que tendría la abundancia exportadora. La reflexión se mantuvo algo aislada y no generó mucho debate. El país, sus líderes políticos, dirigentes sociales, generadores de opinión y en general los ciudadanos, parecía convencido de que era cuestión de esperar, con el dinero podrían llegar las soluciones. El aumento de exportaciones traería dinero y éste permitiría resolver las innumerables carencias que hay en el país.

El debate se concentró en otros temas: a quién exportar, en qué condiciones, cómo aplicar o cambiar las normas tributarias, etc. Se sabía que iba a llegar un período de bonanza a medida que se empezara a exportar gas al Brasil, que se ampliaran las exportaciones a la Argentina y que se abrieran nuevos mercados. Se suponía que esa bonanza llegaría poco a poco, dándonos el tiempo necesario para irnos adaptando a la nueva abundancia.

Pero los precios comenzaron a subir desde comienzos de la década, desde el 2004 se alejaron de los promedios anteriores y, con algunas oscilaciones, no dejaron de aumentar hasta mediados del 2008, cuando se desplomaron como efecto de la crisis recesiva desatada por las hipotecas de baja calidad.

Esto hizo que la bonanza llegara antes pero durara menos en Bolivia.

En efecto, en apenas cuatro años los ingresos por exportación, estancados por mucho tiempo por debajo de los mil millones de dólares anuales, se multiplicaron hasta alcanzar casi los seis mil en el 2008. Con ellos, crecieron también los ingresos fiscales.

A comienzos de la década las previsiones eran que la bonanza llegaría poco a poco y que se prolongaría por muchos años, pues los precios del petróleo llevaban varios años de relativa estabilidad y las perspectivas de mercado para el gas boliviano eran muy amplias y permitían realizar proyecciones de ventas crecientes por décadas.

No hemos terminado la primera década del nuevo siglo y la bonanza llegó y pasó. Llegó y se fue con los precios y, deslumbrados por la inesperada abundancia, perdimos mercados y capacidad de negociación.

La inestabilidad política y la instauración de un populismo nacionalista fuertemente enraizado en la cultura política tradicional no han sido ajenos a este proceso. Al contrario, podría decirse que fueron motivados por él y que también lograron influir en su desempeño.

La tradicional desconfianza hacia el exterior fue agitada desde el año 2000 hasta conseguir masivas movilizaciones contra la exportación de gas, que llegó a ser comprendida como una "venta del país" por gran parte de la población. Y el populismo se encaramó en la promesa de la industrialización y la distribución de los excedentes por medio del Estado, canalizando la desconfianza hacia lo extranjero y hacia el sistema de partidos a favor de un nuevo caudillo.

Todos los proyectos de exportación que estaban siendo considerados a comienzos de la década están cancelados, y como consecuencia de ello también los proyectos de inversión

* Economista e investigador, Presidente de la Fundación Milenio.

que los debían impulsar. La exploración de nuevos yacimientos está virtualmente paralizada. Los compradores actuales buscan proveedores complementarios y los potenciales se han embarcado en opciones alternativas. Las importaciones de líquidos son crecientes y no hay avances en ningún proyecto de industrialización del gas.

Por ahora, la bonanza del gas que supuestamente marcaría un ciclo económico de varias décadas, se ha limitado a cuatro años. En las actuales condiciones, el futuro del sector depende de los precios, que se fijan internacionalmente, y de reservas declinantes por la falta de inversiones. No es que el país volverá a los bajos niveles de exportación que existían antes de que se atrajeran inversiones y se abriera finalmente el mercado brasilero, pero ya no son posibles las proyecciones optimistas con que entramos a esta década.

Con todo, han sido cuatro años de abundancia, reforzados además por la coincidente culminación de varios procesos de negociación y perdón de la deuda externa, que redujeron la presión sobre las cuentas fiscales.

¿Cuál ha sido el impacto de esta bonanza sobre la economía boliviana? ¿De qué manera la aprovechamos? Y si no, ¿qué hizo que desperdiciemos las oportunidades que ofrecía?

La urgencia de responder a estas preguntas no busca evaluar las políticas aplicadas en los últimos años, aunque obviamente es algo que tiene que hacerse, sino fundamentalmente aprender de estos cuatro intensos años para contribuir a una reorientación de los esfuerzos nacionales en una dirección que nos permita utilizar adecuadamente lo que nos ha quedado de esa bonanza.

Este documento reúne los trabajos de varios especialistas que concentraron su análisis sobre aspectos específicos de nuestra economía, tratando de comprender de qué manera se vivió la bonanza en ellos, o cuál fue su impacto.

Los trabajos abarcan desde una descripción económica del periodo hasta un análisis de su impacto sobre el empleo y la pobreza, incluyendo naturalmente estudios sobre los motores de la bonanza, como hidrocarburos y minería, su relación con otras actividades de exportación e importación, la dinámica monetaria y financiera asociada a la bonanza y sus efectos sobre el presupuesto fiscal. Una visión complementaria muy importante proviene del análisis del sector agropecuario, que también vivió una bonanza pero de menores dimensiones.

La dimensión política está tratada solamente como una interpretación de los recursos utilizados para encubrir los problemas de gestión, pues se asume que los lectores tienen fresca en la memoria la cronología política de esta bonanza, cuya cúspide coincide también con el momento estelar del gobierno que inició el Presidente Evo Morales en enero de 2006. Esto quiere decir que está fuera de este trabajo un estudio que busque comprender cómo se relacionaron los procesos políticos que ha vivido el país en la última década con los ritmos de la economía y, en particular, con la bonanza exportadora. Tal vez un estudio así nos permita saber ¿cómo fue que abreviamos la bonanza?

En trabajos previos que Fundación Milenio ha publicado se avanzaron algunos análisis en esta dirección, pero la mayor parte precedieron al ciclo de la bonanza o lo acompañaron. Ahora el ciclo ha concluido, y aunque no sabemos cómo su conclusión puede influir en el proceso político, es posible anticipar que éste no será indiferente a las nuevas condiciones que plantea una economía con perspectivas de exportación limitadas, con menos inversión y con expectativas sociales que se han dinamizado sin haber sido satisfechas.

Fundación Milenio confía en que el esfuerzo colectivo plasmado en esta publicación contribuya al aprendizaje social que debemos llevar adelante los bolivianos si queremos aprovechar mejor las pocas oportunidades que tenemos para mejorar nuestras condiciones de vida y avanzar hacia una sociedad más abierta y fundada en la equidad.

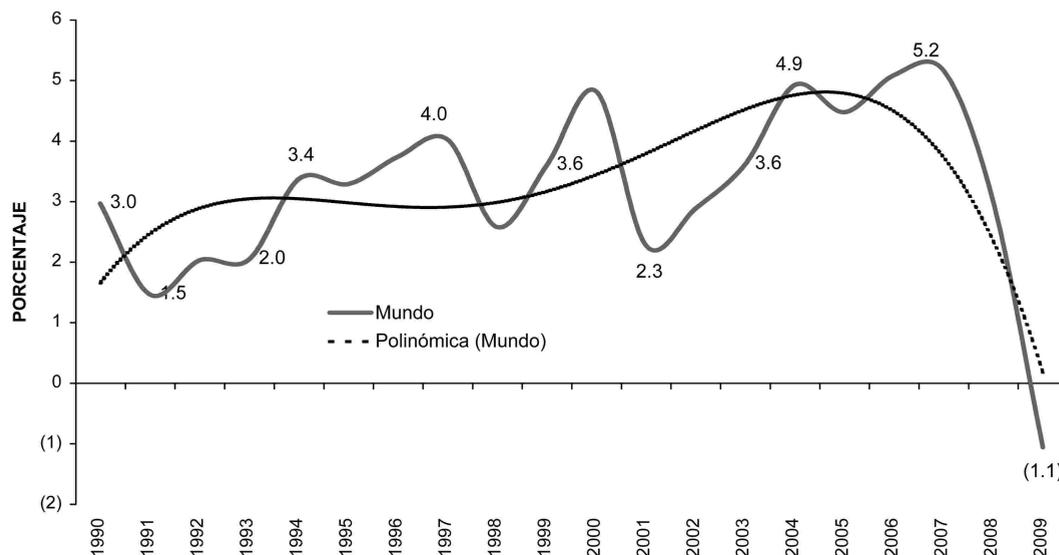
LA BONANZA INTERNACIONAL Y LA ECONOMÍA BOLIVIANA

Rubén Ferrufino*

La economía mundial

Bolivia atravesó entre 2004 y 2008 un periodo extraordinario de bonanza económica generada en un contexto externo atípicamente favorable. Nunca en la historia republicana se había generado tan importante flujo de capital desde el exterior, sea por el alto valor de las exportaciones, las remesas de trabajadores en el extranjero, la renta generada por la venta de gas natural y lo que podría haberse generado en el ámbito ilegal como la economía derivada de la coca. Adicionalmente, la condonación de más de US\$ 3,500 millones de deuda externa, que se gestó desde hace muchos años atrás, alivió la salida de divisas que de otra manera hubieran tenido que amortizarse a los acreedores internacionales. Estos años han sido espectaculares desde el punto de vista del flujo y disponibilidad de recursos, al extremo tal que a pesar de los esfuerzos por esterilizar el crecimiento de los medios de pago, impulsados por el boom externo, éstos crecieron al punto de duplicarse, medidos en términos anuales. En junio de 2008, aún después de un cambio en la forma de cálculo del Índice de Precios al Consumidor, que redujo la incidencia de los alimentos en la canasta básica, se llegó a una inflación anualizada de más de 17 por ciento, aspecto que refleja con nitidez la magnitud del flujo de recursos hacia la economía. Nada de lo sucedido en el pasado económico del país es comparable con estos años y el vínculo con el entorno mundial fue muy claro. La tendencia ajustada del crecimiento económico mundial, muestra un subida hasta finales de 2007, luego una desaceleración y posteriormente una marcada contracción (ver gráfico 1).

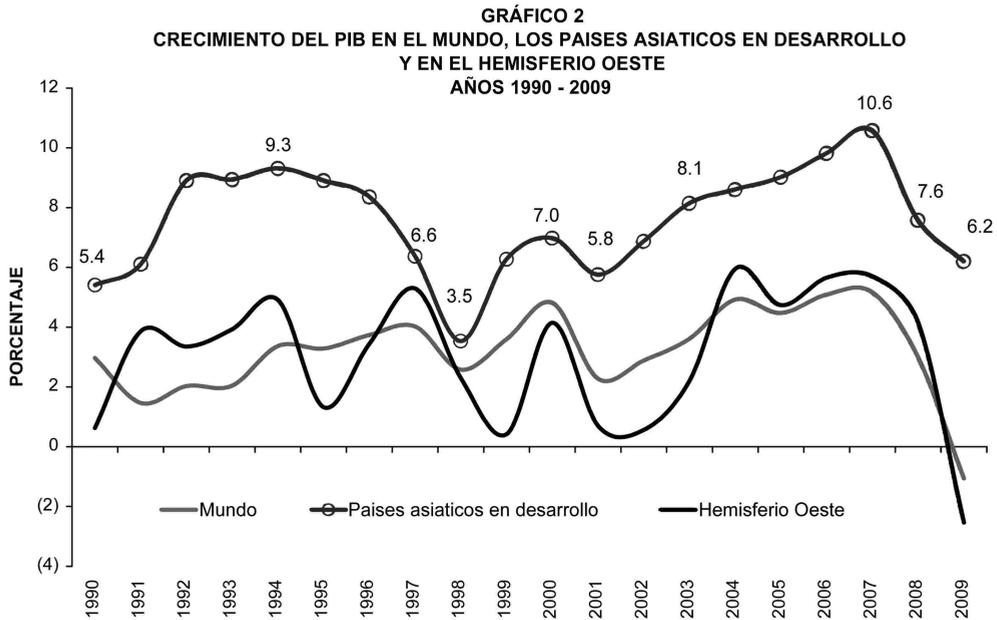
GRÁFICO 1
CRECIMIENTO DEL PIB EN EL MUNDO, AÑOS 1990 - 2009



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Fondo Monetario Internacional.

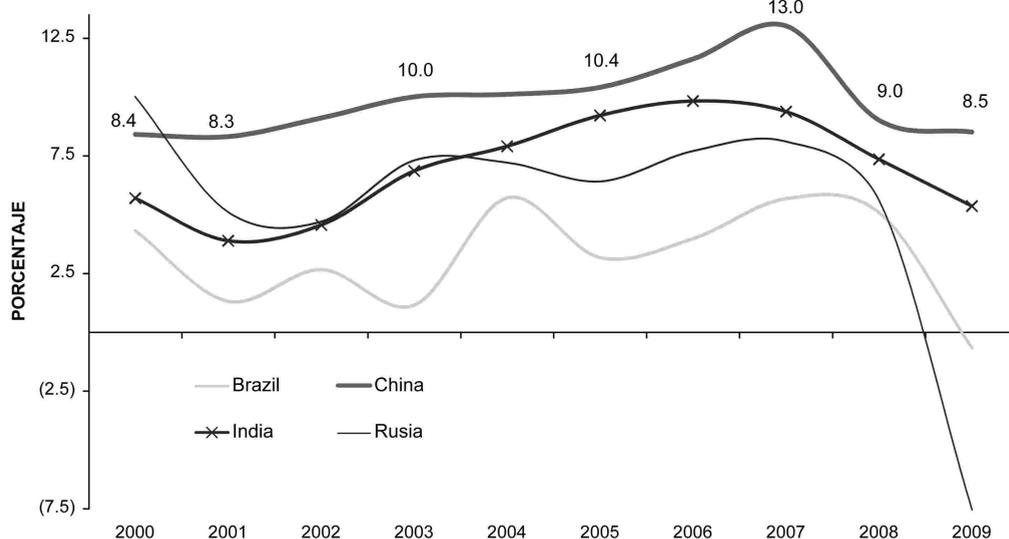
* Economista e investigador, actualmente se desempeña como Director de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB). Las opiniones vertidas en este trabajo no comprometen a la CEPB. (rubenferrufino@hotmail.com).

En Latinoamérica y países como Bolivia, el pico de la bonanza se alcanzó en 2008 pero en el tercer trimestre de ese año el contexto cambió por la crisis internacional. Con todo, las cifras para toda esa gestión reflejan el punto más alto de esta tendencia favorable. Como se observa en el movimiento del crecimiento descomponiéndolo en la categoría de países asiáticos en desarrollo, el mundo y el crecimiento del Hemisferio Oeste (ver gráfico 2).



El gráfico 2 devela el factor más importante de la expansión mundial en los años de la bonanza. La tasa de crecimiento de los países asiáticos ha sido el componente de dinamismo mundial más fuerte. La brecha entre el crecimiento del mundo o del Hemisferio Oeste, respecto de éstas economías locomotoras, se ha ido ampliando desde inicios de la década. Entonces, es apropiado señalar que el desempeño económico de éstas últimas explica una parte medular de la bonanza. El crecimiento acelerado en China y la India impulsó agresivamente la demanda de insumos, materias primas y otros recursos. De pronto, la apertura de estos países y en particular China, tuvo un efecto similar a lo que uno podría imaginar sería el impacto económico de descubrir un nuevo continente habitado. Miles de millones de consumidores que antes no estaban, de pronto están ahí esperando que se satisfagan sus necesidades. Miles de oportunidades de inversión se concretaron con la llegada de todas las empresas grandes a la China, creció la demanda de acero, minerales, tecnología, mano de obra y financiamiento.

GRÁFICO 3
CRECIMIENTO DE LOS PAÍSES BRIC, AÑOS 2000 - 2009

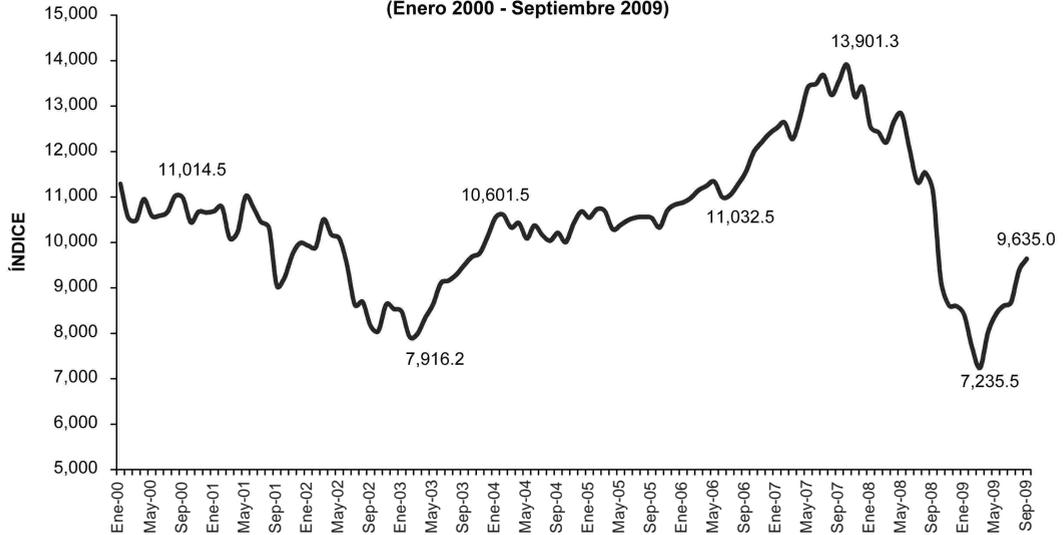


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Fondo Monetario Internacional.

El desempeño de los llamados países BRIC (acrónimo por Brasil, Rusia, India y China) explica el ciclo económico mundial que generó la bonanza en el planeta. En su desempeño se observan tasas de crecimiento significativas, de donde es posible apreciar que el jalón sobre la economía mundial se intensificó a partir del 2002. Por su parte, el efecto sobre el Hemisferio Oeste llegó con un rezago, se sintió a partir de 2003 y se mantuvo en niveles elevados hasta 2007 y parte de 2008 (ver gráfico 3).

La evolución del índice de precios de los valores representativos de las empresas más grandes del mundo, expresado en el Dow Jones, confirma los periodos que se han venido comentando previamente. La evolución de este indicador bursátil muestra una subida a partir de 2003, un valle con menor pendiente entre 2004-2005 y luego una subida acelerada entre 2005-2007, momento en el que se produjo la crisis que cambió totalmente la pendiente de la curva, hasta llegar a su piso entre marzo y abril de 2009 (ver gráfico 4).

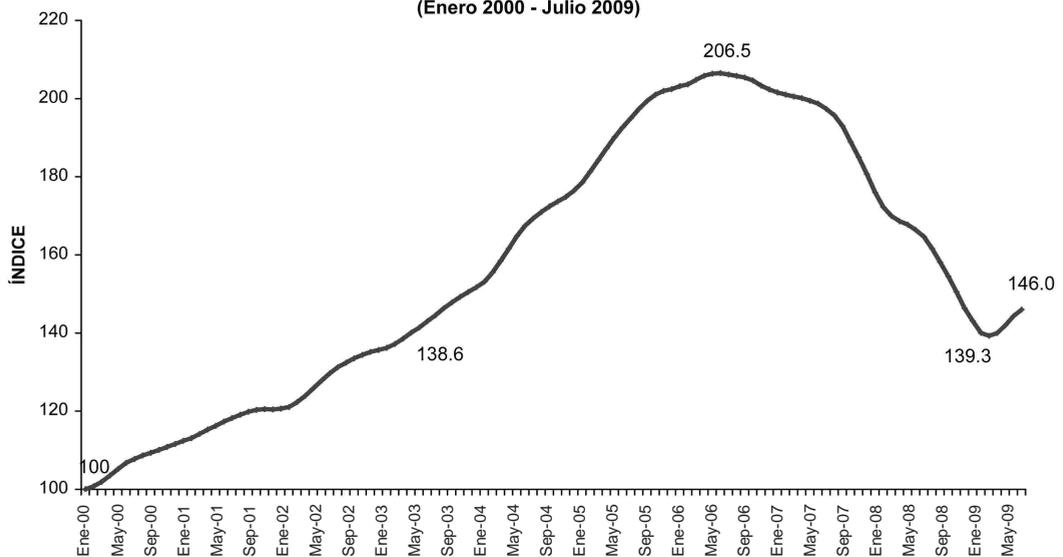
GRÁFICO 4
ÍNDICE DOW JONES
(Enero 2000 - Septiembre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Bloomberg.

En economías como la de Estados Unidos, que representa casi un cuarto del PIB mundial, se produjo una expansión del gasto y el consumo, inducido por una política crediticia expansiva. Uno de los indicadores más representativos del incremento en el gasto y el endeudamiento fue la subida del precio de activos como la vivienda, como se advierte en la evolución de un índice de precios en 20 estados de la unión americana, para los bienes raíces (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5
ÍNDICE DE PRECIOS DE VIVIENDAS EN LOS 20 PRINCIPALES ESTADOS DE E.E.U.U.
(Enero 2000 - Julio 2009)



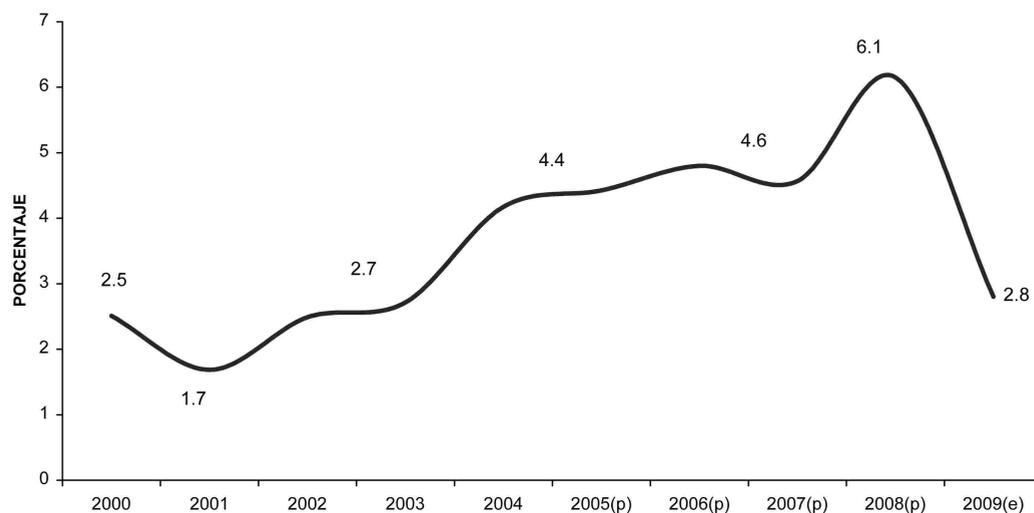
FUENTE: elaboración propia en base a datos de Standard & Poor's.

La tendencia a la subida de este tipo de activos se explica en un relajamiento de la administración de riesgos y la formación de una burbuja de precios que luego desencadenaría en la crisis que complicó a todo el sistema financiero no solo estadounidense. Con todo, lo que reflejan estas cifras es el fuerte incremento de la liquidez y el consumo, que llevó a que la primera economía del mundo también sea un factor de impulso del PIB mundial y de los precios de las materias primas.

Bolivia: del auge a la desaceleración

En lo interno, el ciclo de bonanza se refleja en el crecimiento del PIB cuya tendencia, luego de un mínimo en 2001, fue hacia al alza llegando a un rango de 4.4 a 4.6 por ciento, entre 2004 y 2006, para alcanzar un pico de 6.1 por ciento en 2008 y luego descender en 2009 (ver grafico 6).

GRÁFICO 6
BOLIVIA: CRECIMIENTO DEL PIB, AÑOS 2000 - 2009



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.
(p): Preliminar; (e): Estimado.

Al interior de la economía el comportamiento de los sectores fue diferenciado. Por ejemplo, el 2008 el crecimiento económico se explicó por la contribución del sector minero y en particular de una empresa que venía gestando inversiones hace más de 10 años y entró en plena producción en este periodo. San Cristobal, junto a otros emprendimientos menores, representan la mitad de la incidencia del crecimiento del año 2008.

Lamentablemente, esa expansión fue en enclave, aislada y sin efecto sobre el empleo y los ingresos del resto de la población. Por su parte, la inversión pública se expandió financiada con las rentas extraordinarias pero en menor medida a lo planificado por el gobierno. Razones de orden político y administrativo hicieron que, como parte de la confrontación regional, los recursos no se ejecuten y se

acumulen en cuentas del Banco Central de Bolivia. En consecuencia, sin que sea una acción institucionalizada y definida por Ley, se creó un fondo anticíclico. Los gobiernos subnacionales y el central acumularon saldos que ahora, en medio de un período de menor dinamismo, deben ser usados para amortiguar las fuerzas que enfrían la economía. Hidrocarburos, el otro sector clave, prácticamente se estancó por falta de inversiones y mercados. Sin embargo, pese a esta paralización, su aporte en rentas e ingresos de divisas fue crucial y con efecto transversal en toda la economía.

En materia de precios, la evolución del petróleo ha sido el factor individual más relevante para la transmisión de la bonanza externa hacia la economía boliviana. El precio del barril comenzó a subir a partir de 2005, cuando se encontraba cercano a US\$ 45, hasta llegar a US\$ 145 a mediados de 2008 (ver gráfico 7). La vinculación contractual del precio de exportación de gas boliviano a Brasil y la Argentina determinó que el precio del energético boliviano suba siguiendo la tendencia del petróleo con un mecanismo de rezago de tres meses en el ajuste. Así, aún cuando no hubo un incremento significativo en los volúmenes exportados, los ingresos por la exportación de gas se multiplicaron por la excepcional subida del precio correspondiente.

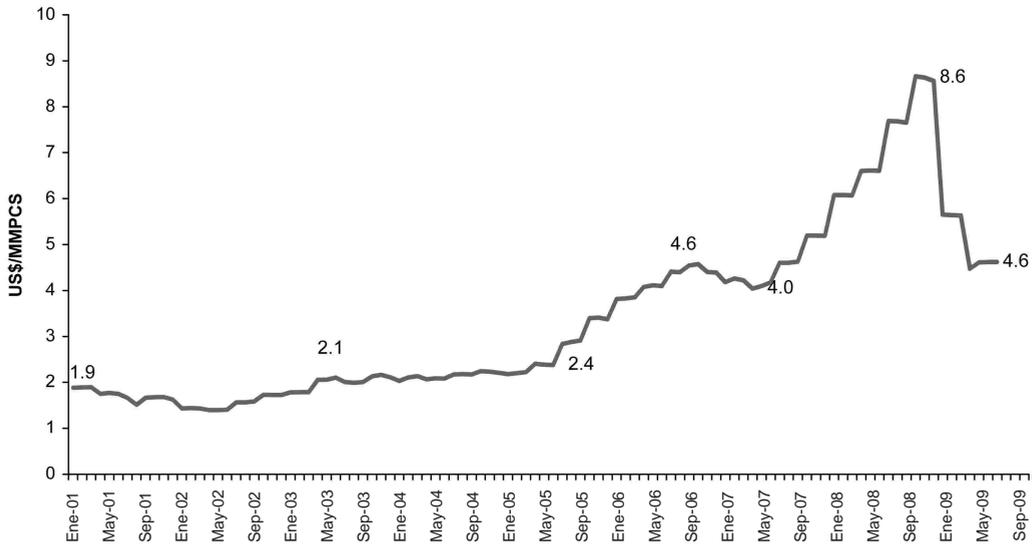
GRÁFICO 7
PRECIO DEL PETRÓLEO WTI
(Enero 2000 - Julio 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Bloomberg.

El precio del gas exportado por Bolivia al Brasil subió sostenidamente desde junio de 2005 hasta noviembre de 2008, y el crecimiento acumulado fue de 263 por ciento (ver gráfico 8).

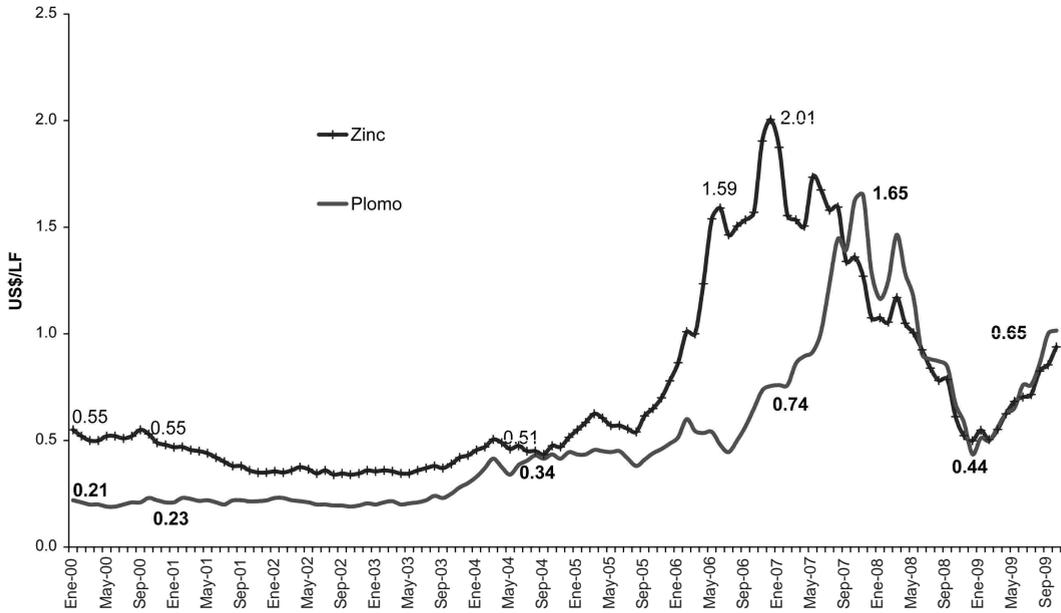
GRÁFICO 8
PRECIO DE EXPORTACIÓN DEL GAS NATURAL A BRASIL
(Enero 2001 - Octubre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hidrocarburos y Energía y Banco Central de Bolivia.
 MMPCS: Millar de pies cúbicos estándar.

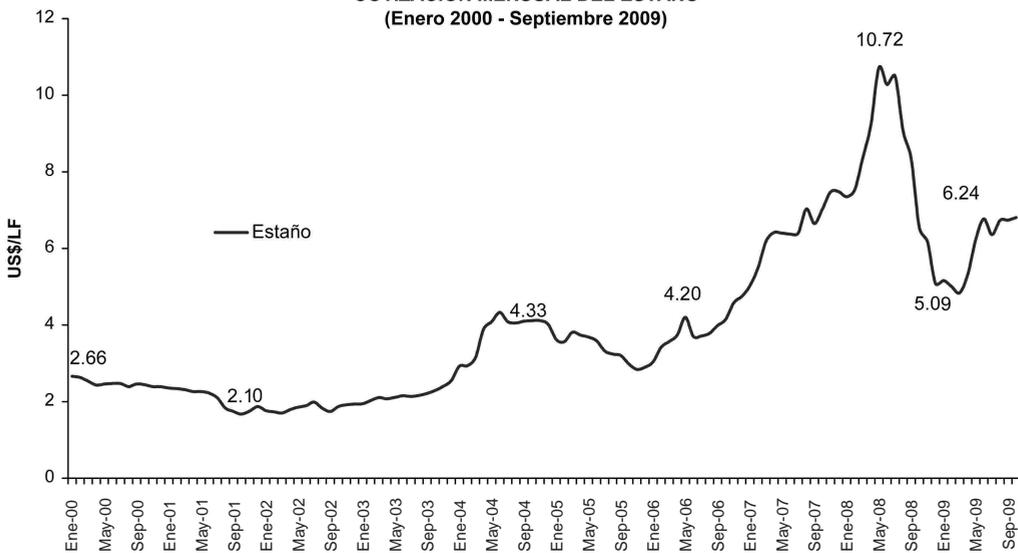
Este precio ha sido el más relevante por su efecto en las cuentas públicas y los balances fiscal y externo. Pero otros precios también actuaron como mecanismos de transmisión del favorable contexto externo sobre la economía boliviana. Los precios del zinc, el plomo y el estaño, subieron desde 2005 hasta finales de 2007 y el primer trimestre de 2008 en el caso del estaño (ver gráficos 9 y 10).

GRÁFICO 9
COTIZACIÓN MENSUAL DEL ZINC Y PLOMO
 (Enero 2000 - Septiembre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Minería y Metalurgia y el Banco Central de Bolivia.
 LF: libra fina.

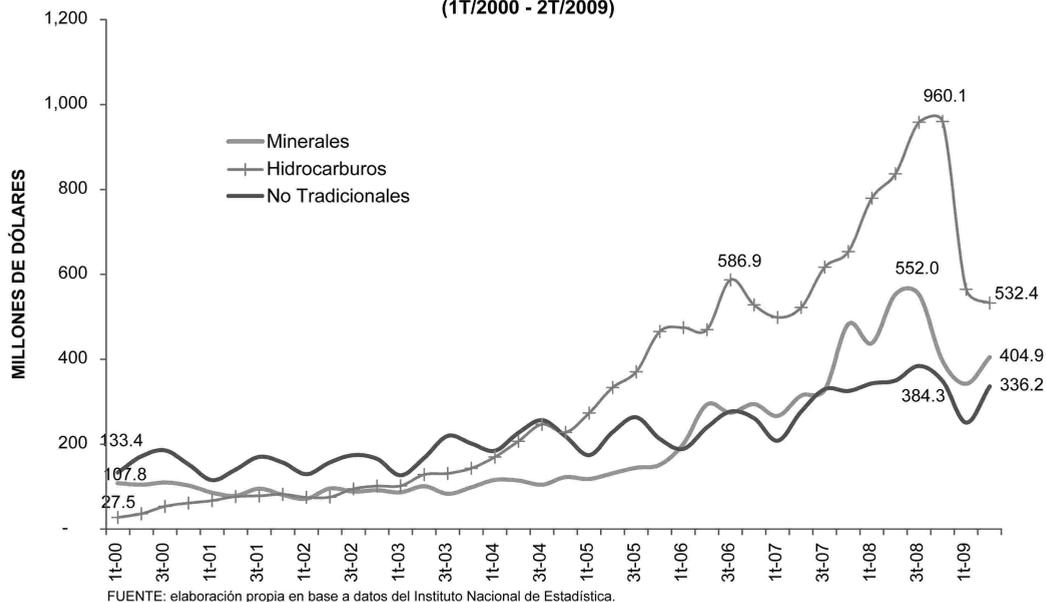
GRÁFICO 10
COTIZACIÓN MENSUAL DEL ESTAÑO
 (Enero 2000 - Septiembre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Minería y Metalurgia y el Banco Central de Bolivia.
 LF: libra fina.

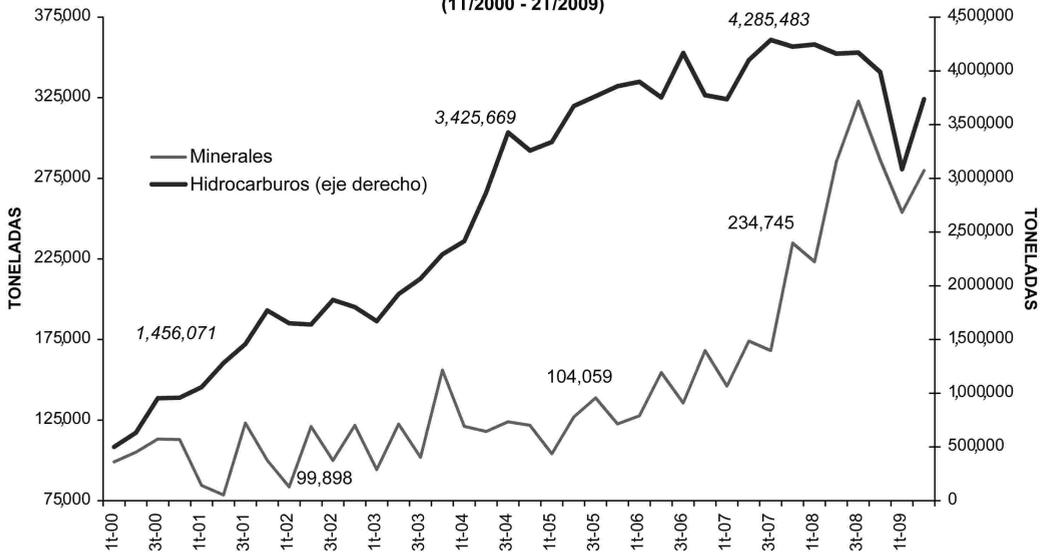
Con esos precios, los ingresos por las ventas externas de hidrocarburos, minerales y productos no tradicionales llegaron a niveles muy importantes. Como en los casos de los precios, el año 2005 marca el cambio de tendencia hacia una subida acelerada de ingresos. Hacia el final del periodo analizado se percibe el efecto de la crisis internacional que indujo una caída muy fuerte de los tres componentes de exportaciones, particularmente los hidrocarburos (ver gráfico 11).

GRÁFICO 11
VALOR DE LAS EXPORTACIONES
(1T/2000 - 2T/2009)



Es importante anotar que además del efecto precio reflejado previamente, también hubo un efecto volumen, particularmente en los minerales. Entre tanto, en los hidrocarburos se registró un estancamiento luego de 2005. En el examen de la tendencia en el volumen de estos dos grandes rubros se advierte que la subida de volúmenes de hidrocarburos fue previa a 2005; es decir, antes de la escalada de precios (ver gráfico 12).

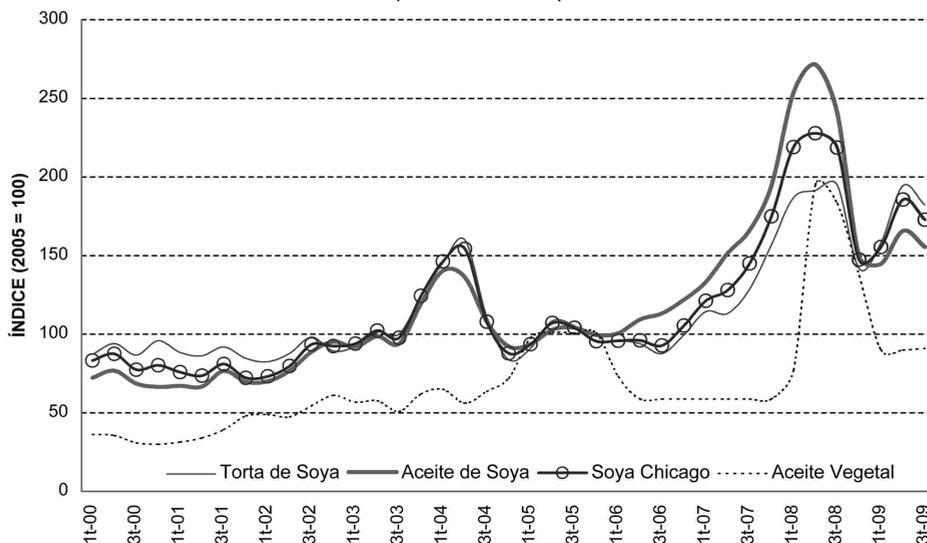
GRÁFICO 12
VOLUMEN DE EXPORTACIONES
(1T/2000 - 2T/2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

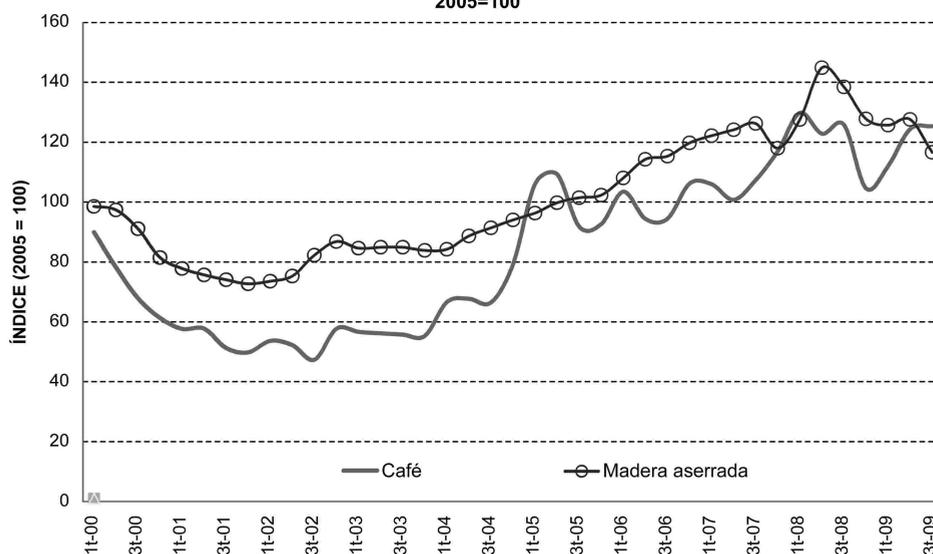
En contraste, en el caso de los minerales, la subida de volúmenes acompañó la subida de precios y también la mayor producción de proyectos grandes como San Cristóbal. Finalmente, cabe reflejar el efecto de la demanda mundial en el ciclo expansivo sobre el precio de los productos no tradicionales más importantes para Bolivia (ver gráficos 13 y 14).

GRÁFICO 13
INDICES DE PRECIOS DE DE MATERIAS PRIMAS
(1T/2000 - 3T/2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Fondo Monetario Internacional.

GRÁFICO 14
INDICES DE PRECIOS DE DE MATERIAS PRIMAS
2005=100

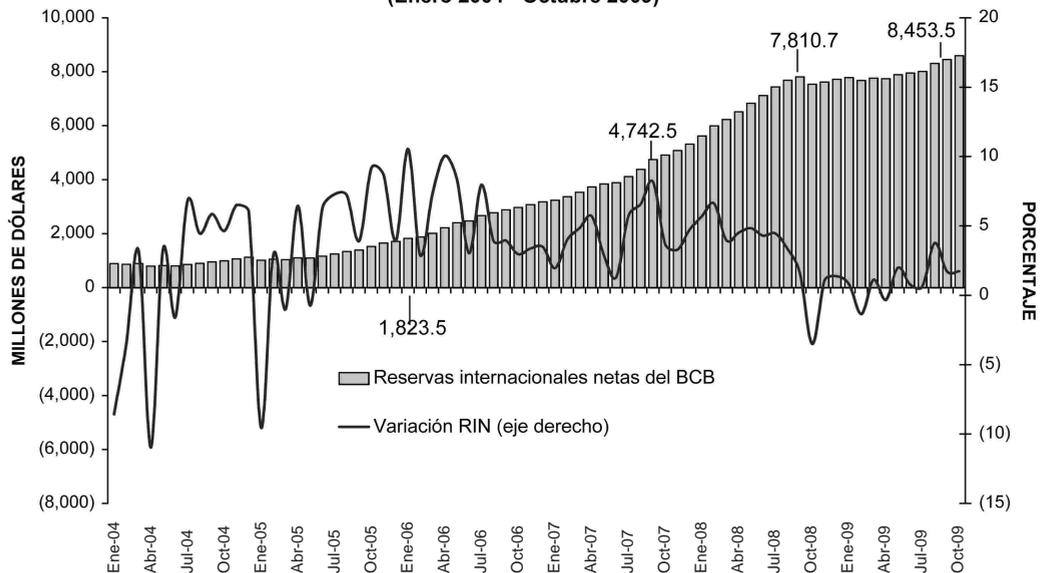


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Fondo Monetario Internacional.

Todo lo descrito tuvo importantes efectos sobre la economía nacional. El flujo de capital impulsó un crecimiento en las Reservas del Banco Central a ritmos atípicamente altos. Se trata de un fenómeno que no se puede calificar como de cambio permanente en la trayectoria de generación de divisas, sino de algo puntual asociado al gas y el precio de las materias primas exportadas por el país. Entonces, es muy importante notar que dicho resultado no está bajo control de Bolivia y que el fenómeno puede diluirse como ha venido sucediendo en 2009.

Los niveles y tasas de crecimiento de las reservas se vinculan a dos aspectos. Primero, una cuenta corriente positiva por el extraordinario desempeño de las exportaciones, de gas principalmente, y un componente asociado a la renta del trabajo de emigrantes, traducido en importantes remesas (ver gráfico 15).

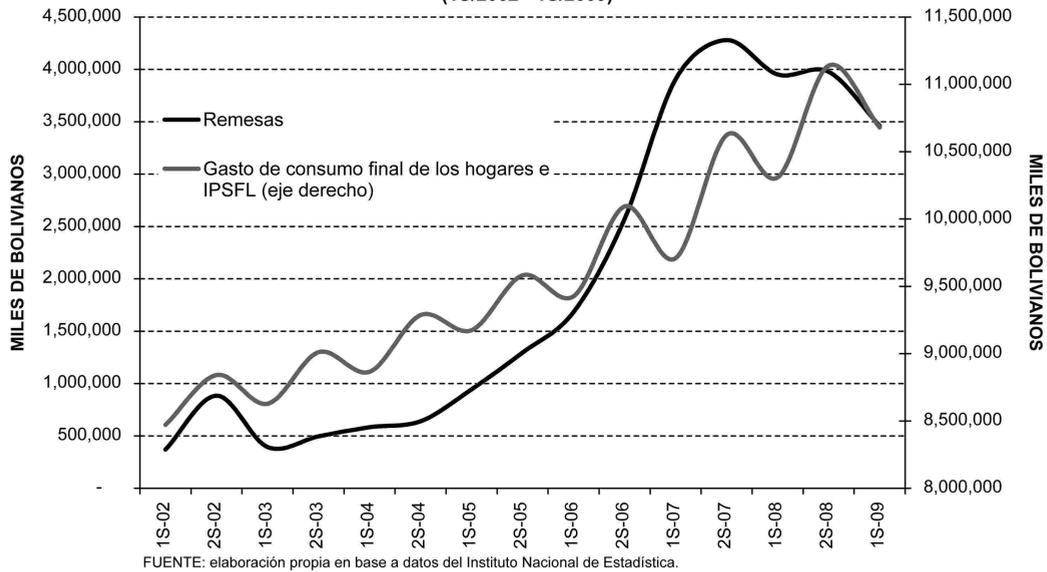
GRÁFICO 15
RESERVAS INTERNACIONALES NETAS
(Enero 2004 - Octubre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia.

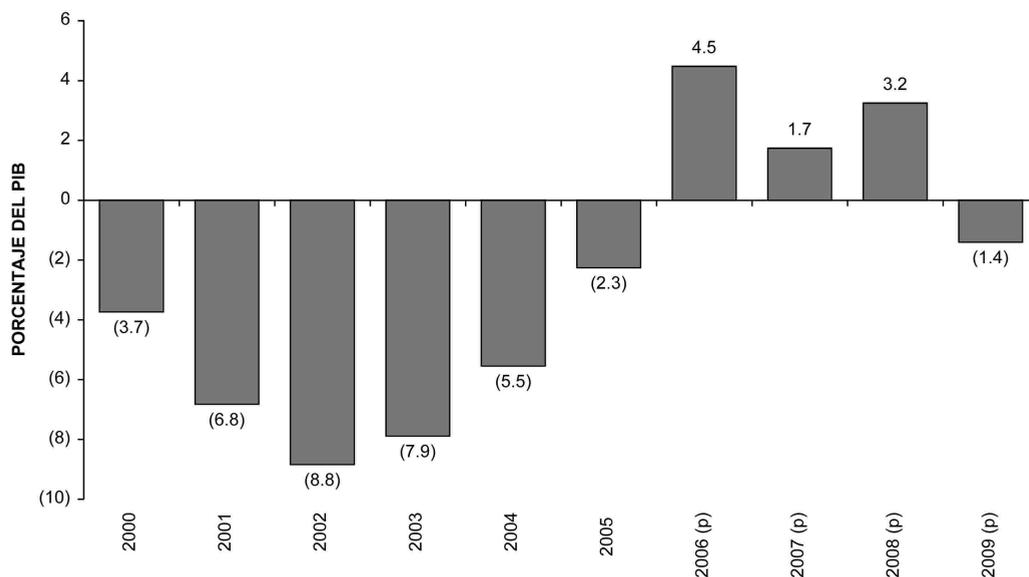
Segundo, en la cuenta capital, igualmente favoreció un saldo positivo por la condonación de deuda externa, lo que llevó a un saldo de balanza de pagos con acumulación de reservas. Es interesante notar que las tasas de crecimiento se han reducido a partir de la crisis que se sintió hacia finales de 2008. En suma, desde el punto de vista positivo, cabe remarcar el alto nivel de reservas, suficiente para cubrir la totalidad de los pasivos del sistema financiero. En lo negativo, lamentar que se trate de un efecto no permanente y que ello haya contribuido a rezagar el tipo de cambio, afectando principalmente a los sectores de bienes transables de la economía. Por su parte, el impacto de las remesas fue preponderante y se evidencia una imponente correlación con el gasto de las familias, importante componente del PIB (ver gráfico 16).

GRÁFICO 16
GASTO DE LAS FAMILIAS Y REMESAS
(1S/2002 - 1S/2009)



El otro impacto de la bonanza está vinculado a las finanzas públicas. El flujo de renta del gas mediante el IDH determinó resultados de superávit fiscal entre 2006 y 2008. Para 2009 se anticipa una caída por la bajada de precios y volúmenes de gas exportado. Como referencia se toma la previsión del FMI que considera variables manejadas oficialmente por el gobierno con lo que se podría anticipar un déficit pequeño para toda la gestión. El examen de estas variables devela el resultado positivo de la renta del gas sobre el saldo fiscal, pero también alerta sobre el cambio de tendencia a partir de 2009 (ver gráfico 17).

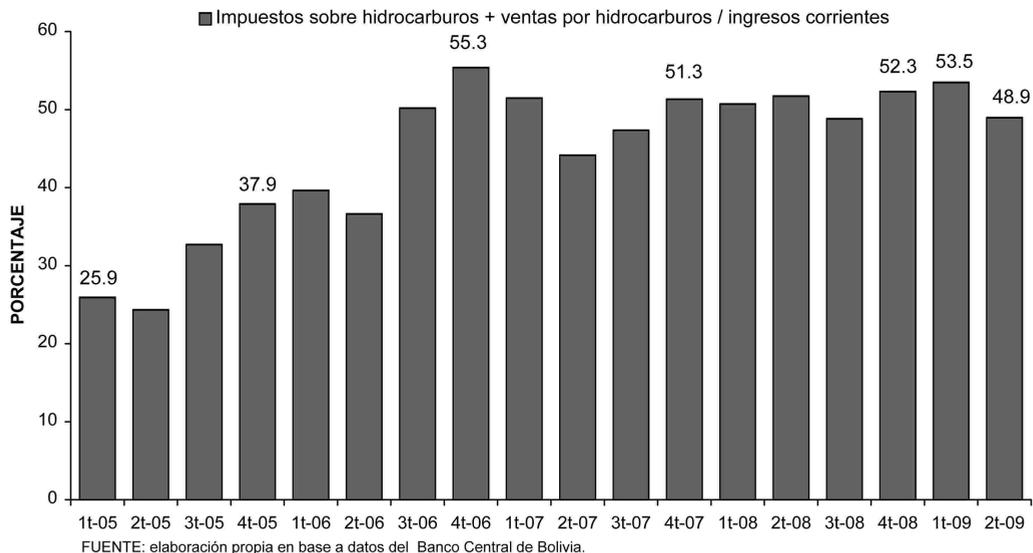
GRÁFICO 17
DEFICIT GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO, AÑOS 2000 - 2009



FUENTE: elaboración propia en base a datos Ministerio de Economía y Fondo Monetario Internacional.
 (p) Preliminar.

En lo negativo, corresponde anotar la riesgosa dependencia que se ha generado en el balance fiscal respecto de los ingresos de la renta del gas. Se advierte que los ingresos generados por la actividad hidrocarburífera, la que está estancada en producción, exportaciones y mercados, explica la mitad de los ingresos corrientes del sector público (ver gráfico 18).

GRÁFICO 18
DEPENDENCIA DE LOS INGRESOS CORRIENTES FISCALES POR HIDROCARBUROS
(1T/2005 - 2T/2009)



Conclusiones

En suma, el periodo de bonanza ha dejado un riesgo importante para el mediano plazo. Tanto el sector externo que es el generador de reservas como el sector fiscal, generador de inversión pública, tienen un grado de dependencia excesivo respecto de la renta del gas sobre la cual el país no tiene control. Cambios adversos adicionales en esta variable podrían conducir a situaciones de preocupación sobre estos dos equilibrios fundamentales para la economía.

La situación actual de la economía mundial se caracteriza por dos hechos importantes. Primero, producto de las acciones conjuntas de los países desarrollados la crisis ha llegado a su final. Es decir, la caída ha llegado a su piso y se ha iniciado un periodo de recuperación gradual. En los mercados financieros la crisis ha cesado e indicadores como el Dow Jones está reflejando la recuperación del valor de los activos, que en el largo plazo expresan el valor de las empresas y éstas a su vez, la mejora en sus condiciones de ventas, ingresos y utilidades. La recuperación también se ha iniciado en el sector real, pero quizás con mayor lentitud que en la parte financiera. Las previsiones de contracción económica se han modificado, de modo que a pesar que muchas cifras anticipan tasas de crecimiento negativo para varias economías desarrolladas, éstas son menos pesimistas que las que se manejó a principios de este año. Una hecho importante es que el desempleo ha venido atenuando su fuerte tendencia a la caída y muchos expertos coinciden que esta será la última variable en mostrar mejora. La recuperación está en marcha, pero no todo indica que no será una jornada de corta duración.

En el caso de Bolivia, las exportaciones todavía no reflejan una recuperación significativa, particularmente en el ámbito de los hidrocarburos. Este sector es demasiado importante para toda la economía y existen riesgos futuros sobre el mismo. El primero es que se consolida la ausencia de inversiones suficientes. Un nuevo riesgo es la menor demanda de los países compradores, particularmente Brasil, que ha hecho que la variable volumen sea igual de volátil que los precios. La preocupación más reciente tiene que ver con las plantas de LNG que están haciendo que todos los países vecinos logren mayor diversificación de fuentes energéticas, y por lo tanto, menor dependencia del producto boliviano. El precio del LNG, entregado en lugares como Quintero o Mejillones en Chile es cada vez más cercano al precio al que se exporta el gas por ducto. Entonces, en el tiempo, inclusive Brasil, que también tiene plantas LNG, podrá optimizar costos reduciendo la demanda de gas boliviano cuando encuentre fuentes alternativas a menor precio o explote las importantes fuentes propias que han sido recientemente descubiertas.

EL CICLO DE AUGE DE LOS PRECIOS EXTERNOS Y DE LAS EXPORTACIONES

Mario Napoleón Pacheco*

Introducción

La brusca caída en los precios de los productos básicos desde el segundo semestre de 2008 debido a la crisis internacional, significó el término de un periodo expansivo que comenzó aproximadamente entre 2003 y 2004. Esta coyuntura emergió luego de un largo periodo de contracción en el que los precios de los productos básicos tendieron a bajar, luego de haberse expandido en la década de 1970. En este contexto nos interesa comparar ambos periodos de expansión en los precios de los productos básicos, con la finalidad de conocer cuál de ellos fue más intenso. No abarcamos, debido a las limitaciones de espacio, otros temas vinculados como la apreciación cambiaria, el impacto en los ingresos fiscales, en las reservas internacionales, en el crecimiento económico y en la inflación.

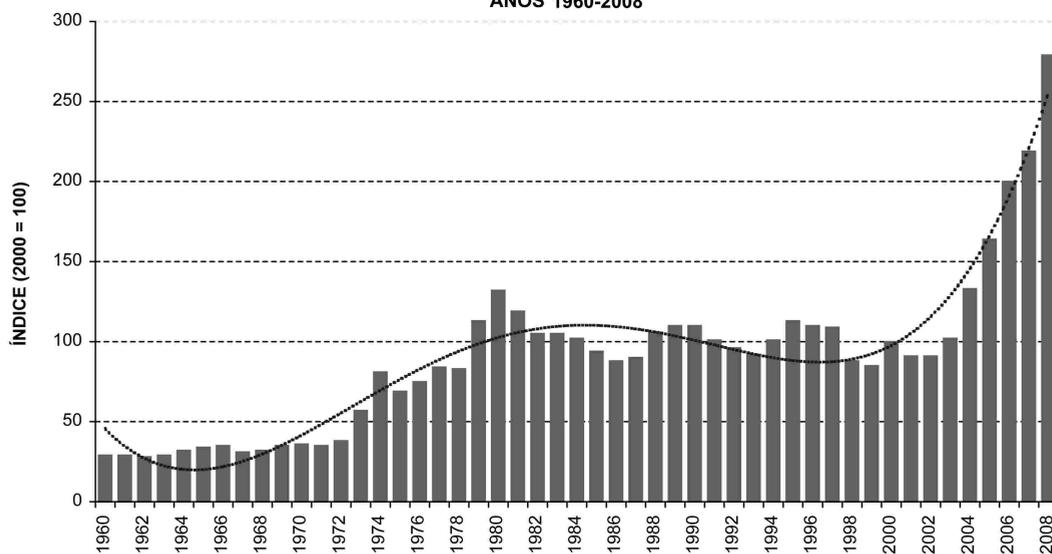
Con ese objetivo se procederá al examen descriptivo del desempeño de las principales variables del comercio exterior en Bolivia, a partir de su contextualización con el movimiento de los precios de los productos básicos de América Latina.

Precios de los principales productos de exportación en América latina

Examinando la evolución del índice total de precios de los productos de los principales productos de exportación de América Latina, entre 1960 y 2008, se advierte que estos se mantuvieron estancados y en bajos niveles en los años sesenta, en los setenta aumentaron, cayeron en los ochenta y noventa y nuevamente crecieron en la segunda mitad de los años 2000 (ver gráfico 1).

* Economista, profesor de la Universidad Mayor de San Andrés y Director Ejecutivo de la Fundación Milenio (napoeco@yahoo.com).

GRÁFICO 1
ÍNDICE TOTAL DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION
AÑOS 1960-2008



FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

La observación más detallada permite advertir la existencia de cuatro fases. La primera, entre 1961 a 1972, con una variación promedio de 2.4 por ciento, que significó un estancamiento de 12 años; la segunda, de 1973 a 1980, que registró una variación promedio fuerte de 18.9 por ciento que abarcó 8 años; la tercera, que se extendió 23 años, de 1981 a 2003, tuvo un decrecimiento de -0.7 por ciento; y la última, de 2004 a 2008, duró 5 años, que marcó un aumento excepcional de 22.2 por ciento, que significó un nivel mayor en 3.3 puntos porcentuales respecto al auge de los años setenta, aunque tuvo una duración más corta (ver cuadro 1).

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA: VARIACIÓN PROMEDIO DEL ÍNDICE TOTAL DE PRECIOS DE LOS
PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION, AÑOS 1961 - 2008

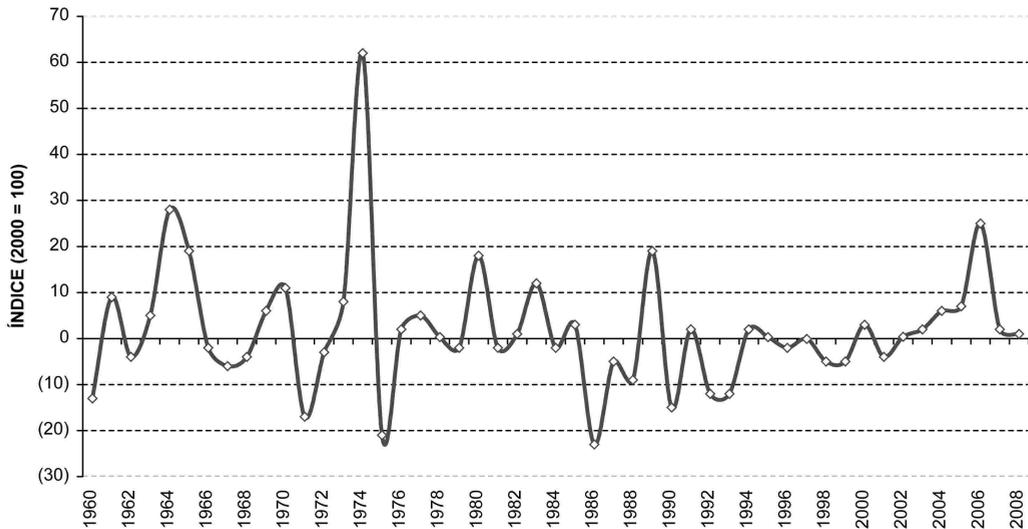
Periodo	Número de años	Variación promedio (Porcentaje)	Caracterización
1961-1972	12	2.4	Estancamiento
1973-1980	8	18.9	Expansión
1981-2003	23	(0.7)	Contracción
2004-2008	5	22.2	Expansión

FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

Términos del intercambio de bienes para Bolivia

El comportamiento de los términos del intercambio de bienes entre 1960 y 2008, muestra una tendencia fluctuante, con algunos picos fuertes, hasta fines de los años setenta y una declinación que terminó entre 2003 y 2004 para, posteriormente, aumentar (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
BOLIVIA: VARIACIÓN DE LOS TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO DE BIENES
AÑOS 1960-2008



FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

La periodización de los términos del intercambio para Bolivia coincide con la realizada para los precios de los productos básicos. En efecto, se observa que los valores promedio de 1960 a 1972, aumentaron escasamente en 2.2 por ciento; sin embargo de 1973 a 1980 su crecimiento fue significativo, y durante los siguientes 23 años decreció en 2.1 por ciento y entre 2004 y 2008 se revirtió ampliamente dicha disminución, registrándose un crecimiento de 8.2 por ciento (ver cuadro 2).

CUADRO 2
BOLIVIA: VARIACIÓN PROMEDIO DE LOS TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO DE BIENES,
AÑOS 1960 - 2008

Periodo	Número de años	Variación promedio (Porcentaje)	Caracterización
1961-1972	13	2.2	Estancamiento
1973-1980	8	9.0	Expansión
1981-2003	23	(2.1)	Contracción
2004-2008	5	8.2	Expansión

FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.

El examen del movimiento de los precios de los principales productos de exportación para América Latina, y de los términos del intercambio correspondientes a Bolivia, permite constatar la existencia de dos coyunturas externas positivas: 1973-1980 y 2004-2005.

¿Cuáles fueron los factores que explican las coyunturas favorables?

El periodo expansivo de 1973 a 1980, se originó en el conflicto arabe-israelí que comenzó el último trimestre de 1973 y que llevó a que la Organización de países Exportadores de Petróleo (OPEP), en apoyo a Egipto y Siria, determine la paralización de la producción de petróleo y el embargo de los envíos petroleros al Occidente. Este hecho ocasionó un aumento importante en los precios de este combustible, que en 1972 de 9.9 US\$/barril subió en 1974 a 40.5 US\$/barril (incremento de 4.1 veces). El aumento en el precio del petróleo "contagió" rápidamente a los precios del conjunto de precios de los productos básicos, entre ellos el estaño que pasó de 0.69 US\$/libra fina en 1972 a 1.51 US\$/libra fina en 1974 (aumento de 2.2 veces).

La subida de los precios del petróleo desató un proceso inflacionario en el mundo que se combinó con una sucesión de recesiones y recuperaciones débiles y cortas en el mundo industrializado, dando lugar a un fenómeno nuevo que se denominó el estancamiento con inflación. Posteriormente en 1978 otro suceso político que fue el conflicto interno en Iran prolongó el auge de los precios y, finalmente, el inicio de la guerra entre Iran e Irak, en 1980, aumentó los precios en dicho año. Fue el último acontecimiento de carácter político, que impulsó los precios de los productos básicos pero que tuvo una duración muy corta. Posteriormente, desde 1981 hasta 2003, como se observó anteriormente, los precios bajaron, respondiendo, en gran medida, a factores de mercado.

También, debe tomarse en cuenta la persistencia de la inflación en el mundo industrializado y la ineficacia de la política antiinflacionaria en Estados Unidos, que debilitó fuertemente al dólar, ocasionando, al mismo tiempo, que muchos productos básicos, especialmente los mineros, asuman el papel de reserva de valor y, consecuencia, sean objeto de una demanda especulativa que estimuló los incrementos en los precios en los años setenta.

Por otra parte, las tendencias recesivas de los países industrializados debilitaron la demanda de materias primas en un contexto en que la producción comenzaba a subir en respuesta a los precios altos. El resultado fue que a partir de los años ochenta, y también, en parte, debido a la drástica política antiinflacionaria aplicada en Estados Unidos, el dólar se fortaleció y la demanda de las materias primas mineras como reserva de valor desapareció. Iniciándose, de este modo, un largo periodo de contracción y estancamiento en los precios que perduró hasta los primeros años de la década de los 2000, aún considerando que en los años noventa el crecimiento de la economía norteamericana fue importante y se reactivó el consumo de los productos básicos.

En la década de los 2000, el incremento que comenzó entre el 2003 y 2004, se originó en la fase expansiva del crecimiento mundial, en la cual la incorporación de la China al mercado mundial tuvo un rol importante. Precisamente este país fue, en gran medida, responsable del aumento en la demanda de los productos básicos, especialmente de los minerales y del petróleo, junto a la India y Oriente Medio. El rol de la China ha sido determinante, considerando su acelerada industrialización y urbanización que ha impulsado vigorosamente la demanda de petróleo, minerales y de alimentos incluyendo la soya. Asimismo, la lenta respuesta de la oferta a una demanda dinámica es otro factor que explica el incremento de los precios.

En el contexto de la crisis económica internacional, que se inició como una crisis financiera, en el segundo semestre de 2007, los precios de los productos básicos continuaron aumentando, debido a que las materias primas se convirtieron en activos atractivos para los inversionistas en un marco de debilitamiento del dólar frente a otras monedas y por las bajas tasas de interés en Estados Unidos¹.

¿Cuál de las dos coyunturas favorables tuvo un impacto mayor en Bolivia?

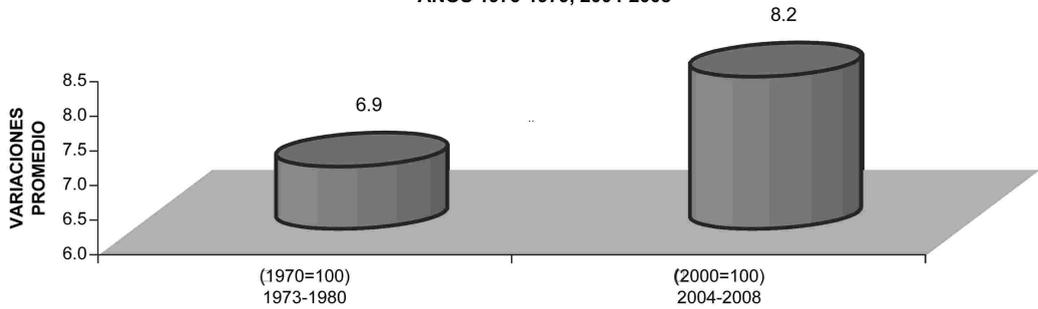
Se procederá a buscar las respuestas pertinentes mediante el examen de indicadores como el poder de compra de las exportaciones, los precios de los productos de exportación claves y, finalmente, mediante el valor de las exportaciones en valores constantes.

Poder de compra de las exportaciones

La mejora en los términos del intercambio implica un aumento, entre otros factores, de la capacidad adquisitiva de un país, cuantificada por medio del poder de compra de las exportaciones. Este indicador muestra que en el periodo 2004-2008, el aumento en promedio de la capacidad de compra de las exportaciones bolivianas fue mayor en 1.3 puntos porcentuales en comparación al periodo 1973-1980 (ver gráfico 3).

¹ Ver: T. Helbing, V. Mercer_Blackman y K. Cheng. "Auge de los productos básicos. Viento a favor". Fondo Monetario Internacional. Revista *Finanzas y Desarrollo*. Marzo de 2008.

GRÁFICO 3
BOLIVIA: INDICE DEL PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES
AÑOS 1973-1979, 2004-2008



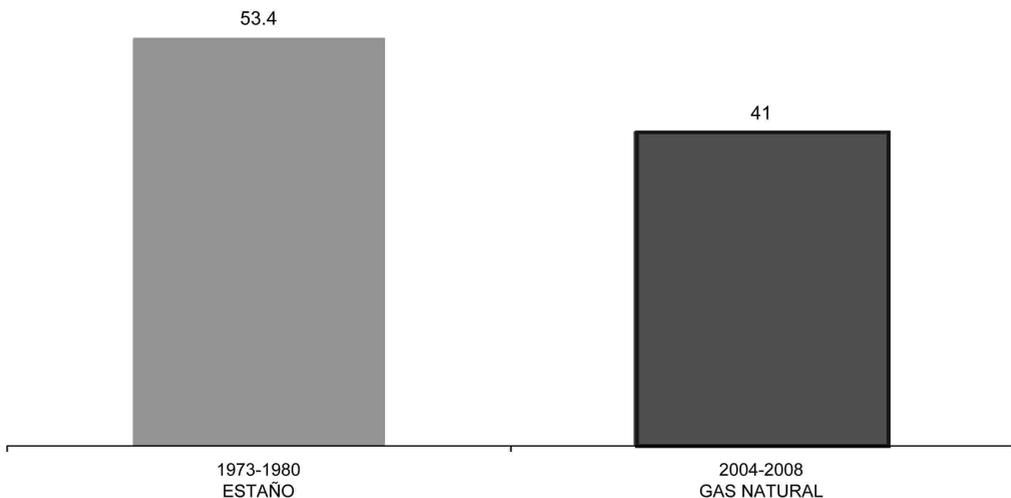
FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

Ahora para examinar los precios de los productos de exportación claves, primero debemos identificar dichos productos, en relación al conjunto de las exportaciones.

Importancia de los principales productos de exportación

El examen de la información disponible permite advertir que en los años setenta y como parte final de una tendencia que comenzó hacia 1900, el estaño constituyó el principal producto de exportación, en la medida en que aportaba en promedio con el 53.4 por ciento a las exportaciones totales, mientras que entre 2004 y 2008, el gas natural contribuía con el 41.0 por ciento en promedio (ver gráfico 4).

GRÁFICO 4
IMPORTANCIA DE LAS EXPORTACIONES DE ESTAÑO (1973-1980) Y DEL GAS NATURAL
(2004-2008), RESPECTO A LAS EXPORTACIONES TOTALES
(Porcentaje promedio)

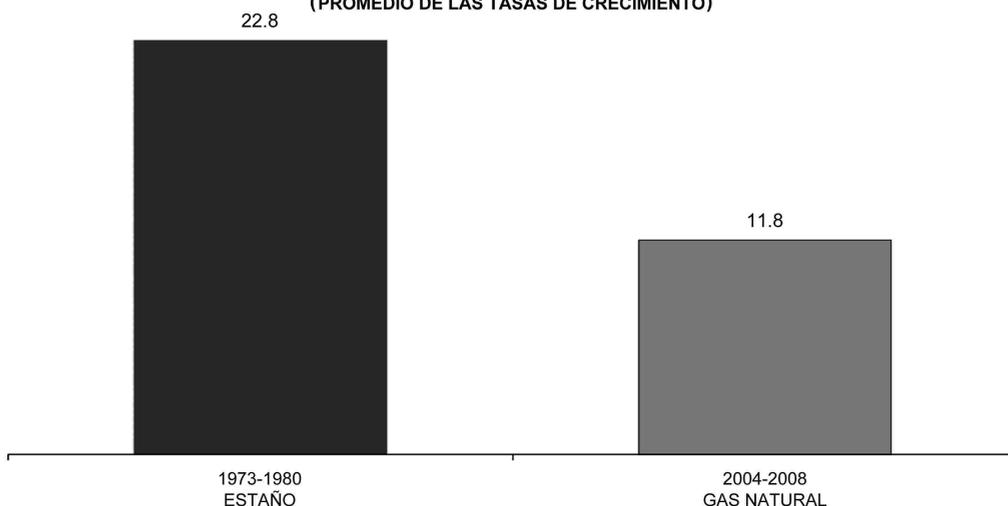


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia.

Precios de los principales productos de exportación

De 1973 a 1980, el incremento promedio del precio del estaño, 22.8 por ciento, fue mayor en 11 puntos porcentuales respecto al promedio de los precios del gas natural (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5
PRECIOS DEL ESTAÑO (1973-1979) Y DEL GAS NATURAL (AÑOS 2004-2008)
(PROMEDIO DE LAS TASAS DE CRECIMIENTO)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

Valor de las exportaciones

La evolución de las exportaciones, en valores constantes del año 2000, fue declinante hacia fines de la década de 1970 y más adelante tendió a aumentar constantemente; no obstante, en algunos años se advierte cierto estancamiento y también caídas (ver gráfico 6).

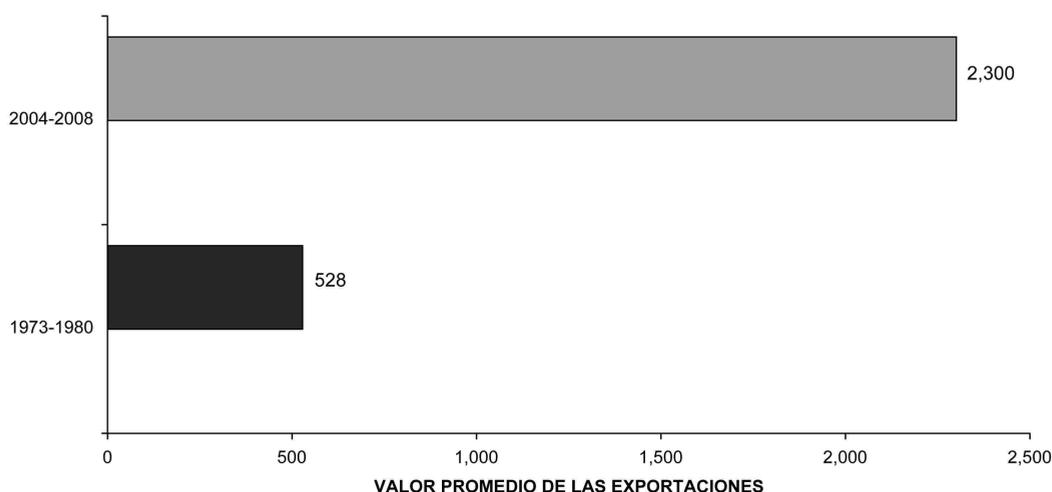
GRÁFICO 6
VALOR DE LAS EXPORTACIONES, AÑOS 1970-2008
(En dólares constantes del año 2000)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

Ahora realizando la comparación entre las dos coyunturas favorables de precios y de los términos del intercambio, se observa que el valor promedio alcanzado de 2004 a 2008, fue considerablemente mayor, en relación a 1973-1980, en 4.3 veces.

GRÁFICO 7
BOLIVIA: VALOR PROMEDIO DE LAS EXPORTACIONES, AÑOS 1973-1980, 2004-2008
 (En dólares constantes del año 2000)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de la CEPAL. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas, 1950-2008. Cuadernos Estadísticos 37.*

Conclusiones

El desempeño de los indicadores importantes del comercio exterior evidencia que Bolivia experimentó entre 1960 y 2008, es decir en 49 años, dos coyunturas favorables, 1973-1980 y 2004-2008 y un periodo considerablemente extenso, 23 años, de 1981 a 2003, de un comportamiento negativo.

La comparación de los dos periodos positivos, en los que crecieron los precios de exportación de los principales productos básicos que exporta América Latina, y para Bolivia los términos del intercambio, el poder de compra de las exportaciones y su valor, en términos constantes; evidencia que de las dos coyunturas expansivas, la de 2004-2008, fue la más importante, debido a que el incremento de los indicadores considerados fue mayor en comparación al periodo de 1973 a 1980. Indudablemente, en los últimos cincuenta años de historia económica de Bolivia, nunca existió un periodo más favorable que el transcurrido entre 2004 y 2008.

EL SECTOR FISCAL: ALTOS PRECIOS Y CRISIS INTERNACIONAL

Juan L. Cariaga*

1. Introducción

Durante el período 2005 a 2008, el sector fiscal de la economía de Bolivia estuvo caracterizado por el fuerte blindaje de la economía, originado en las reformas estructurales puestas en práctica en los últimos veinticinco años; entre ellas, la reducción de la deuda externa, a través de la iniciativa HIPC (por sus siglas en inglés Países Pobres Altamente Endeudados), que disminuyó la deuda externa prácticamente a la mitad, la Reforma de Pensiones, que redujo notablemente el hiperbólico efecto que tenía el sistema de reparto sobre el gasto y otras medidas que fueron implementadas a partir del año de 1985. Este período estuvo, también, caracterizado por el alto nivel de precios de las materias primas y su recuperación luego de la crisis internacional, la llegada de un contingente importante de remesas del extranjero, el incremento en la producción de la hoja de coca y el manejo extremadamente político de las finanzas públicas por parte del Estado.

Estas circunstancias le permitieron al Gobierno de Bolivia hacer un manejo holgado de los recursos fiscales y sin mayores sobresaltos, aspecto que le permitió, a su vez, dedicarse plenamente a la labor política y proselitista, a través de los varios referéndums y elecciones, que le fueron consultados a la ciudadanía boliviana. Veamos estos aspectos con algún detenimiento:

2. Características del sector fiscal del período 2005 a 2008

A. Blindaje de la economía

Contrariamente a lo sostenido por el Gobierno, en sentido de que el blindaje de la economía se encontraba en el nivel de reservas internacionales, el verdadero blindaje de la economía boliviana se encontraba en el número y la calidad de las reformas estructurales que se hicieron para fortalecer el sector fiscal de la economía a partir de 1985. Estas reformas incluían, entre otras, las siguientes:

- a. El ordenamiento y la sistematización del manejo del Presupuesto General de la Nación (PGN) y de las cuentas fiscales, que se implantaron como resultado de las reformas de los años de 1980.
- b. La Reforma Tributaria de 1986 y las enmiendas a la Ley 843, que establecieron las bases fundamentales sobre las cuales todavía descansa la recaudación de los ingresos fiscales, basada en el establecimiento de pocos impuestos fáciles de cobrar y de administrar.
- c. La Ley (1689) de Hidrocarburos de 1996 que, junto a la Ley de Electricidad, fue calificada como una de las mejores leyes regulatorias implantadas a fines de los años de 1990 y que permitieron que el país pueda atraer un número importante de inversionistas de alta calidad institucional. Entre otros aspectos,

* Economista y ex – Ministro de Finanzas de Bolivia (jcariaga@entelnet.bo).

la aplicación de esta Ley permitió la certificación de alrededor de 30.0 MPC de reservas probadas de gas natural¹.

- d. La Ley de Capitalización, cuyo novedoso esquema permitió la inversión de alrededor de US\$ 3,000 millones en el sector de hidrocarburos², que permitieron la exportación máxima de 30 MMC/día de gas natural³ y reestablecieron la autosuficiencia en la producción de líquidos⁴. Más importante aún, eliminó la enorme carga que pesaba sobre el presupuesto del Sector Público no Financiero (SPNF), los tradicionales déficits de casi todas las empresas públicas⁵.
- e. La iniciativa HIPC, cuyas gestiones se iniciaron en 1996, cuando Bolivia no era elegible para este tratamiento y que le ha permitido la reducción de la deuda externa en más de un 50 por ciento, a su actual nivel de US\$ 2,583 millones. Los montos de amortización e intereses que se pagaban a los organismos financieros internacionales por concepto de deuda, ahora se canalizan a la inversión social, particularmente, a la salud y educación. Esto ha fortalecido enormemente el sector fiscal de la economía de Bolivia⁶.
- f. El establecimiento de un Banco Central independiente, cuya autonomía garantizaba que el programa monetario no sea modificado a simple solicitud del Poder Ejecutivo o, a veces, como sucedió en el pasado, a simple instrucción del Ministerio de Hacienda, en la que se ordenaba efectuar incrementos en el crédito al sector público. Un Banco Central autónomo también garantiza que las reservas internacionales no sean utilizadas a discreción del Poder Ejecutivo. Como se sabe, las reservas internacionales en poder del Banco Central no son del Gobierno ni del propio Banco Central. Están ahí para garantizar la libre convertibilidad de la moneda local, cuya oferta aumenta con el crecimiento de la actividad económica y del comercio exterior.
- g. El establecimiento de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) que, como órgano regulador del sistema financiero, fue creada para garantizar la solvencia de los bancos y las entidades financieras de Bolivia y para asegurar que éstas no pongan en riesgo los recursos del público. Al hacerlo así, se evitaba que el Estado tenga que salir al rescate de los bancos en situación de crisis, utilizando los ingresos fiscales y el dinero de los contribuyentes.

1 Fundación Milenio. Hidrocarburos: ¿hasta aquí llegamos? Análisis de Coyuntura Nº 8 (Octubre, 2008) p. 10.

2 Fundación Milenio. Gas y desigualdad, impactos de la nacionalización. Coloquios Económicos Nº 4 (Septiembre, 2006) p. 7.

3 Ibid; p. 4.

4 Fundación Milenio. Del gas sus digresiones. Análisis de Coyuntura Nº 7 (Diciembre, 2007) pp. 17 y 46.

5 UDAPE. Estadísticas económicas de Bolivia Nº 3. La Paz, 1992. pp. 134-152.

6 Inicialmente, este programa fue creado para aliviar la deuda externa de las ex colonias británicas y francesas. En primera instancia, se propuso financiar esta iniciativa con el oro del Fondo Monetario Internacional (FMI). Cuando Japón, Italia y Alemania se opusieron, se les pidió a estos países que aportaran sus propios recursos. Estos países estuvieron de acuerdo con hacerlo, siempre y cuando, el programa no se extendiese a otros países en desarrollo y así evitar el precedente. Cuando Bolivia solicitó su inclusión – pues cumplía con todos los requisitos, sobre todo el esfuerzo de haber “blindado” su sector fiscal - la oposición de estos países fue muy grande. Bolivia que, por ese entonces, ocupaba un cargo en el Directorio de Banco Mundial, desplegó un gran esfuerzo de negociación para lograr este objetivo. De no haber sido el cambio de gobierno en 1997, Bolivia pudo haber sido el primer país (inclusive antes que los países africanos para quienes estaba destinados estos recursos) en lograr el acceso a esta iniciativa. Posteriormente, todos los gobiernos en Bolivia se atribuyeron el haber tramitado y logrado esta iniciativa.

- h. El establecimiento de un sistema de regulación de los servicios públicos, que asegure la oportuna inversión de los operadores y prestadores de servicios públicos; evite el abuso de su poder monopólico sobre los usuarios y que defienda a los inversionistas de los excesos en los que generalmente incurren los gobiernos por razones políticas. El sistema de regulación estaba, también, ahí para garantizar el pago de las obligaciones de los operadores (entre ellos los impuestos).
- i. La aprobación de la Reforma de Pensiones, que evitó el crecimiento hiperbólico del sistema de reparto de pensiones, que se encontraba totalmente quebrado. Esto permitió darle al sector fiscal de la economía un mayor margen de maniobra que, de otra forma, no lo hubiese tenido. La sangría de recursos ocasionada por el sistema de reparto habría llevado a las finanzas de Bolivia a un nuevo debacle, pues el sistema estaba quebrado y sólo tenía reservas para menos de un año de existencia⁷.

Por lo tanto, tal como decíamos anteriormente, el blindaje de la economía no estaba determinado por la cantidad de reservas internacionales en poder del Banco Central, que fue más bien la resultante de la reciente actividad económica del período y, sobre todo, de los altos precios internacionales de las operaciones de comercio exterior. El blindaje de la economía de Bolivia estaba determinado por cuán protegido se encontraba el sector fiscal de la economía, del manejo discrecional de los políticos y, sobre todo, de los avatares del comercio exterior o del propio sector privado, que cuentan con la posibilidad de estresar significativamente a este importantísimo sector.

Gracias a este blindaje, no sólo Bolivia, sino también la mayor parte de los países latinoamericanos, lograron atenuar la gravedad de la crisis internacional, que azotó de manera implacable a los países del mundo desarrollado que, curiosamente, no contaban con un aparato regulatorio comprensivo, que brindara un blindaje, sobre todo, al sector financiero de la economía.

Por lo tanto, este blindaje no estaba en las reservas internacionales, estaba en las reformas estructurales practicadas en los últimos veinticinco años (particularmente en la economía de Bolivia), que tenían un solo propósito: reforzar el sector fiscal de la economía, asegurando la captación de mayores ingresos tributarios y conteniendo el persistente incremento de los gastos.

B. Altos precios internacionales de las materias primas

No cabe duda que los altos precios internacionales de las materias primas beneficiaron a las finanzas públicas durante el período 2005 – 2008. Entre ellos, se encontraban el elevado precio de los carburantes, que contribuyó significativamente a incrementar tanto los ingresos por la venta del gas como las regalías e impuestos aplicados a este sector. Lo propio sucedió con los minerales y las materias primas. Esta situación se vio favorecida por las siguientes acciones tomadas en la economía en los últimos veinticinco años:

- a. Los altos niveles de inversión en el sector de hidrocarburos, así como en el sector de los minerales y de otras materias primas, que permitieron aprovechar

⁷ Margaret Peirce (Editora). *Capitalización*. Woodrow Wilson Center, Current Studies on Latin America and North South Center, University of Miami.

tanto los ingresos por la venta de gas y de las otras materias primas, así como los impuestos y regalías que se cobraron sobre estos rubros.

- b. El sistema tributario que acompañó adecuadamente este incremento en los precios internacionales. Aunque todavía se discute sobre si este incremento fue atribuido a la nueva Ley de Hidrocarburos (3058), elaborada y aprobada por el Congreso durante la presidencia de Carlos Mesa, o si en realidad, estos recursos también pudieron haberse captado con la Ley 1689, aprobada durante el gobierno del presidente Sánchez de Lozada (ver la discusión de este tema en La nacionalización del nuevo milenio).⁸ Por otra parte, no hay duda que el Código Tributario, la Reforma Tributaria de los años de 1980 y el Código Minero de los años de 1990, fueron instrumentales para atraer al país importantes inversiones a los sectores que nos referíamos anteriormente.
- c. Por otra parte, la Reforma Tributaria de 1986 fue vital para evitar la creación de rentas destinadas en la economía de Bolivia. Este concepto, lamentablemente, quedó completamente desvirtuado por la nueva Ley de Hidrocarburos (3058), que no hizo más que distribuir a mansalva los recursos generados por la venta de hidrocarburos a las regiones, municipalidades y otras instituciones, dejándolos totalmente fuera del control del Gobierno Central. Está demás decir que esta nueva Ley desvirtuó también el gran carácter regulatorio que tenía la Ley 1689. Que tal poco útil resultaría la Ley 3058 en el campo regulatorio que, hasta la fecha, este sector se rige casi por completo por los decretos reglamentarios de la Ley 1689. Fuera de la eliminación del llamado "sur tax"⁹, la Ley 3058 no hizo más que subir los impuestos y las regalías que se aplican a los hidrocarburos desde ese entonces, distribuirlos por razones políticas entre las regiones, municipalidades, etc. y crear una serie de disposiciones principistas de corte y carácter populista. Sin embargo, hay quienes discuten que esto también pudo lograrse con una simple enmienda a la Ley Tributaria 843, aspecto que habría evitado el descartar el carácter regulatorio de la Ley 1689. Por otra parte, como decíamos anteriormente, hasta el día de hoy se discute si con la aplicación adecuada del "sur tax" también se habrían podido lograr los mismos resultados. Lamentablemente, las cualidades tributarias del llamado "sur tax" nunca llegaron a comprobarse.

C. Buenos precios a pesar de la crisis

Otro de los elementos que caracterizó al débito fiscal durante el período 2005 – 2008 fue que, a pesar de la crisis internacional - que significó inicialmente una brusca caída en los precios de las materias primas - la caída de los precios fue rápidamente recuperada por sucesivos incrementos de los mismos; aunque muy lejos de los niveles que había llegado a mediados de 2007. Veamos en qué ayudaron estas circunstancias al sector fiscal de Bolivia:

- a. Aunque el precio del barril de petróleo había llegado a US\$ 30.0 el barril en el momento más álgido de la crisis, de un nivel de aproximadamente

8 Mauricio Medinaceli. La nacionalización del nuevo milenio. Cuando el precio fue un aliado. La Paz, Fundemos, 2007. pp. 64-129. Aquí se discute sobre si el esquema del "sur tax" establecido en la Ley 1689, al no haber tenido la oportunidad de ser implementado, debido a que los volúmenes de venta de gas de esa época no eran los suficientemente altos para aplicar de dicho esquema tributario.

9 El sur tax es una modalidad de impuesto utilizada en Canadá para captar mayores recursos tributarios a medida que aumenta la producción. Consultores canadienses diseñaron el sur tax para la ley 1689.

US\$ 140.0 el barril registrado pocos meses antes, éste se repuso muy rápidamente a niveles de US\$ 70.0/barril a mediados de 2009, que es el nivel al que las autoridades financieras de Bolivia habían elaborado el presupuesto del año de 2007. Lo propio sucedió con el estaño, cuyo precio bajó a alrededor de US\$ 5.00/libra fina y el zinc a US\$ 0.40/libra fina, que luego se recuperaron a niveles que permiten un holgado nivel de rentabilidad.

- b. Por otra parte, la reciente subida de precios de los hidrocarburos vuelve a abrir la posibilidad de producir carburantes limpios en base a los granos, principalmente la soya, el maíz, y el arroz, que no significa otra cosa que la eventual subida de precios de estos productos. Por otra parte, la reciente subida en el precio del azúcar es otro tema que también favorece la producción y las recaudaciones tributarias sobre estos productos.
- c. Por último, también debe tomarse en cuenta que el sector de hidrocarburos se benefició de los relativamente bajos costos de producción de hidrocarburos, debido a que las recientes inversiones de este sector habían sido depreciada aceleradamente; posiblemente, también debido a las normas de eficiencia heredadas de las operaciones del sector privado; y despreciar los bajos niveles del costo de vida en Bolivia, relativamente más bajos que el de otros países productores, como es el caso de Ecuador y Venezuela.

D. Las remesas de los inmigrantes

Con motivo de la salida de un importante contingente de emigrantes bolivianos al extranjero, principalmente a España, Argentina y Brasil, Bolivia se benefició de un importante flujo de reservas internacionales. Aunque estas remesas no favorecieron de manera directa al sector fiscal de la economía, al incrementar la actividad económica interna, éstas permitieron, de manera indirecta, generar recursos que, en última instancia, también fueron captados por el sistema tributario nacional.

E. Incremento en la producción de hoja de coca

Al igual que en el caso anterior, el notable incremento en la producción de hoja de coca que, aunque no favoreció de manera directa al sector fiscal de la economía, al incrementar la actividad económica interna, éste aumento permitió, de manera indirecta, generar recursos que, en última instancia, también fueron captados por el sistema tributario nacional.

3. Los ingresos fiscales e ingresos corrientes

No cabe duda que, a causa de la subida de los precios internacionales y a consecuencia del blindaje fiscal de la economía de Bolivia, los ingresos totales de las Operaciones Consolidadas del Sector Público (OCSP) del período 2005 – 2008 fueron notablemente incrementados. El examen de los ingresos permite advertir que estos se incrementaron en 2.4 veces durante este período. Es muy posible que esta relación se mantenga también para este año, debido a que las cifras del primer semestre de 2009 son muy similares a las del primer semestre de 2008. Por su parte, los ingresos corrientes siguen más o menos la misma tendencia que los ingresos totales (ver cuadro 1).

CUADRO 1
FLUJO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (1)
AÑOS 2005 - 2008

DETALLE	Valor (Millones de Bolivianos)				Estructura porcentual (Porcentajes)		Variación (Millones de Bolivianos)		Tasa de crecimiento (Porcentajes)	
	2005	2006	2007	2008 ^(p)	2005	2008 ^(p)	05-08	07-08	05-08	07-08
INGRESOS TOTALES	24,442.8	35,859.7	44,929.7	58,394.5	100.0	100.0	33,951.7	13,464.7	138.9	30.0
INGRESOS CORRIENTES	22,791.3	34,167.4	43,234.8	56,889.1	93.2	97.4	34,097.8	13,654.3	149.6	31.6
Ingresos tributarios	12,438.9	14,812.2	16,800.9	21,385.9	50.9	36.6	8,947.0	4,585.0	71.9	27.3
Renta interna ⁽²⁾	11,654.7	13,914.4	15,709.4	20,053.8	47.7	34.3	8,399.0	4,344.3	72.1	27.7
Renta aduanera	784.2	897.8	1,091.5	1,332.1	3.2	2.3	548.0	240.6	69.9	22.0
Impuestos s/ hidrocarburos	6,904.7	11,935.8	7,782.1	2,580.4	28.2	4.4	(4,324.3)	(5,201.6)	(62.6)	(66.8)
Ventas de hidrocarburos	618.2	3,956.8	13,235.3	26,332.8	2.5	45.1	25,714.6	13,097.4	4,159.9	99.0
Otras empresas	207.3	264.4	1,803.8	2,390.3	0.8	4.1	2,183.0	586.5	1,053.1	32.5
Transferencias corrientes	748.8	749.4	811.0	998.1	3.1	1.7	249.3	187.1	33.3	23.1
Otros ingresos corrientes	1,873.4	2,448.9	2,801.7	3,201.6	7.7	5.5	1,328.1	399.9	70.9	14.3
INGRESOS DE CAPITAL	1,651.4	1,692.3	1,694.9	1,505.4	6.8	2.6	(146.1)	(189.5)	(8.8)	(11.2)
EGRESOS TOTALES	26,178.6	31,727.8	43,144.4	54,478.2	107.1	93.3	28,299.6	11,333.9	108.1	26.3
EGRESOS CORRIENTES	18,434.7	22,158.4	30,103.0	39,235.8	75.4	67.2	20,801.1	9,132.8	112.8	30.3
Servicios personales	7,065.0	8,715.0	9,983.6	11,327.6	28.9	19.4	4,262.6	1,344.0	60.3	13.5
Adquisición de bienes y servicios	2,224.8	6,288.6	12,371.5	18,350.8	9.1	31.4	16,126.0	5,979.4	724.8	48.3
Interés y comisiones deuda externa	944.6	960.2	885.6	798.6	3.9	1.4	(146.0)	(87.0)	(15.5)	(9.8)
Interés y comisiones deuda interna ⁽³⁾	1,108.1	702.1	460.3	231.1	4.5	0.4	(877.0)	(229.2)	(79.1)	(49.8)
Otros	1,366.7	1,369.8	1,757.2	1,688.5	5.6	2.9	321.8	(68.7)	23.5	(3.9)
Cuasifiscal	(258.6)	(667.6)	(1,296.9)	(1,457.4)	(1.1)	(2.5)	(1,198.8)	(160.5)	463.6	12.4
Transferencias corrientes	4,832.4	5,042.1	5,412.0	7,352.3	19.8	12.6	2,520.0	1,940.3	52.1	35.9
Del cual: Pensiones	3,110.0	3,283.8	3,487.1	3,800.3	12.7	6.5	690.3	313.1	22.2	9.0
Otros egresos corrientes	2,259.8	450.4	990.0	1,175.3	9.2	2.0	(1,084.5)	185.4	(48.0)	18.7
EGRESOS DE CAPITAL	7,743.9	9,569.4	13,041.4	15,242.4	31.7	26.1	7,498.5	2,201.0	96.8	16.9
SUP(DEF) CORRIENTE	4,356.6	12,009.0	13,131.9	17,653.3	17.8	30.2	13,296.7	4,521.4	305.2	34.4
SUPERÁVIT(DÉFICIT) GLOBAL	(1,735.9)	4,131.9	1,785.4	3,916.2	(7.1)	6.7	5,652.1	2,130.9	(325.6)	119.4
SUP(DEF) ANTES DE PENSIONES	1,374.1	7,415.7	5,272.5	7,716.5	5.6	13.2	6,342.4	2,444.0	461.6	46.4
FINANCIAMIENTO TOTAL	1,735.9	(4,131.9)	(1,785.4)	(3,916.2)	7.1	(6.7)	(5,652.1)	(2,130.9)	(325.6)	119.4
CRÉDITO EXTERNO NETO	1,728.2	369.9	1,063.0	1,611.7	7.1	2.8	(116.5)	548.7	(6.7)	51.6
Desembolsos	4,033.1	2,694.6	3,189.1	3,570.3	16.5	6.1	(462.8)	381.1	(11.5)	12.0
Amortizaciones	(2,220.4)	(2,249.3)	(2,129.7)	(2,570.5)	(9.1)	(4.4)	(350.1)	(440.8)	15.8	20.7
CRÉDITO INTERNO NETO	7.7	(4,501.9)	(2,848.4)	(5,527.9)	0.0	(9.5)	(5,535.6)	(2,679.5)	(72,105.1)	94.1
Banco Central	(1,543.5)	(5,724.9)	(3,081.4)	(6,052.0)	(6.3)	(10.4)	(4,508.5)	(2,970.7)	292.1	96.4
Cuasifiscal BCB ⁽³⁾	(258.6)	(667.6)	(1,296.9)	(1,457.4)	(1.1)	(2.5)	(1,198.8)	(160.5)	463.6	12.4
Crédito neto	(1,284.9)	(5,057.3)	(1,784.4)	(4,594.6)	(5.3)	(7.9)	(3,309.7)	(2,810.2)	257.6	157.5
Crédito neto sistema financiero ⁽⁴⁾	475.9	165.3	(456.8)	(927.0)	1.9	(1.6)	(1,402.9)	(470.2)	(294.8)	102.9
Otros financiamientos internos ⁽⁵⁾	1,075.2	1,057.8	689.8	1,451.1	4.4	2.5	375.8	761.3	35.0	110.4

FUENTE: elaboración propia en base a cifras del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

(1) Las cuentas en moneda extranjera fueron convertidas al tipo de cambio fijo de cada año. En 2006, incluye prepagos de empresas capitalizadas por un monto de Bs 31 millones, razón por la cual estos datos difieren con los del Ministerio de Hacienda.

(2) Incluye regalías mineras.

(3) En el cuasifiscal se excluyen las operaciones financieras y administrativas del (FONDESIF).

(4) Incluye el Resto del Sistema Bancario, depósitos no corrientes y colocación de títulos a Mutuales y al Fondo Nacional de Vivienda. A partir de 2001, se incluye los títulos colocados a las Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión, Agentes d

(5) Incluye deuda flotante, certificados fiscales y otros. A partir de 1997, bonos emitidos a las AFP.

(p) Preliminar.

A. Los ingresos tributarios

También el cuadro 1 muestra que los ingresos tributarios se incrementaron en 1,7 veces durante este período. Por las razones explicadas anteriormente, es posible que esta relación también se mantenga en 2009, debido a que las cifras del primer semestre de 2009, son muy similares a las del primer semestre de 2008. Como era de esperar, el gran peso de estos impuestos y sus incrementos estuvo en la renta interna y no en la renta aduanera.

a. La renta interna

En el caso de la renta interna, la recaudación también se incrementó en 1.7 veces durante el período 2003 – 2008. Es muy posible que estos ingresos se mantengan el año 2009 en el mismo nivel que en el año 2008, dado que el comportamiento del primer semestre de ese año es muy similar al de 2008. Por supuesto que gran parte de este incremento se atribuye a la generación de mayores ingresos en la economía a causa de la subida de los precios internacionales y la reorganización en años pasados de las oficinas de Impuestos Internos. Sin embargo, no se debe desestimar los esfuerzos de estas oficinas por cobrar impuestos, intereses y multas, correspondientes a gestiones pasadas.

b. La renta aduanera

En el caso de la renta aduanera su incremento se ha casi duplicado durante este período, pero no refleja el porcentaje de recaudaciones que debía tener respecto al total de las importaciones

B. Impuesto a los hidrocarburos

En el caso de los impuestos sobre hidrocarburos, éstos se incrementaron más de dos veces durante el período 2003 – 2006, para llegar a su nivel máximo de Bs. 11,935.8 millones. Luego éstos bajaron a Bs. 7,782.1 millones el año 2007, a causa de la crisis internacional. Extrañamente éstos nuevamente bajaron Bs. 2,580.4 millones el año 2008. Es muy posible, que estos ingresos mantengan el mismo nivel durante el año de 2009.

En contraste con esta situación tan favorable de los precios internacionales, es importante anotar que Bolivia tomó o dejó de tomar importantes decisiones económicas durante el período 2000 - 2009, que afectaron los ingresos del sector que, como se sabe, está íntimamente ligado al sector fiscal de la economía. Entre estas decisiones podemos citar las siguientes:

A. El proyecto de de Gas Natural Licuado (GNL)

La decisión política de no implementar el proyecto GNL para vender gas natural a los Estados Unidos y a México, pudo haber incrementado significativamente los ingresos tributarios. Sin embargo, las decisiones políticas y no económicas de los gobiernos de ese entonces, junto a presiones de los grupos sociales y regionales, destinadas a evitar el paso y la venta de gas a través de territorio chileno, impidieron llevar adelante este proyecto. Naturalmente, estas decisiones tampoco permitieron la significativa inversión que venía acompañada con estos mega proyectos.

B. La inseguridad jurídica y las nacionalizaciones

Es por demás conocido en la literatura económica que la inseguridad jurídica y las llamadas nacionalizaciones - tal vez como la expresión más álgida de inseguridad jurídica - tiene efectos muy negativos en los niveles de inversión y, por ende, en la producción y, en última instancia, en los niveles de recaudación tributaria.

Esta situación es por demás notoria si se observa la significativa baja en los niveles de inversión en exploración y explotación, nivel de reservas y producción del sector de hidrocarburos de Bolivia¹⁰, luego de que éstos indicadores habían logrado su nivel máximo en el año 1998. Es a partir de ese entonces es que los gobiernos de esa época titubearon en sus decisiones sobre el futuro del sector de hidrocarburos, principalmente, como decíamos anteriormente, debido a las presiones políticas a los que éstos fueron sometidos por los llamados grupos sociales de índole política.

Posteriormente, luego de producido el Referéndum de 2004 para decidir sobre la propiedad de los hidrocarburos, seguidos por el reemplazo de la Ley de Hidrocarburos 1689 por la Ley 3058 y la llamada nacionalización de las empresas petroleras, la inversión en el sector se redujo a su nivel mínimo, el mismo que prácticamente se ha mantenido hasta ahora.

Aunque éste no es el lugar adecuado para discutir las ventajas y desventajas sociales y políticas de las nacionalizaciones, desde el punto de vista económico, está comprobado universalmente que este tipo de decisiones políticas tiene dos efectos económicos negativos muy importantes: la pérdida o disminución de inversiones, a la que nos hemos referido anteriormente, y la pérdida de los mercados de exportación o el acceso a los mismos. Lamentablemente, para los países que no cuentan con un ahorro interno sostenible o su mercado interno es muy limitado o poco desarrollado, las consecuencias de no contar con un nivel adecuado de inversiones o la pérdida de mercados pueden tener consecuencias catastróficas en la economía, tanto en el mediano como en el largo plazo.

- i. **Inversiones** Aunque en Bolivia no se implementó el esquema tradicional de nacionalizaciones en el sector de hidrocarburos, sino más bien en otros sectores - pues este fue más bien un proceso de renegociación de contratos, acompañado de algunas compras de refinerías y el control accionario de la empresa transportadora de gas - el efecto sobre el nivel de inversiones en este sector fue muy significativo. Este tipo de decisiones, naturalmente, conlleva serias repercusiones sobre el nivel de producción y, en última instancia, sobre el nivel de recaudaciones. Ver, por ejemplo, el efecto que tuvo estas decisiones sobre el nivel de pozos perforados, equipos de perforación, reservas, desarrollo de campos existentes y, en última instancia,

10 Fundación Milenio. Del gas sus digresiones. Op. cit., p. 10.

11 Fundación Milenio. Hidrocarburos: ¿hasta aquí llegamos? Op. cit., pp. 11-14.

en la producción, durante este período¹¹ que, entre otros aspectos, le impidieron al Estado boliviano cumplir adecuadamente sus compromisos de exportación y de consumo interno.

- ii. **Pérdida de mercados** Sin temor a equivocarnos, creemos también que es posible afirmar que la acción conjunta de la inseguridad jurídica, las nacionalizaciones, la inestabilidad causada por los movimientos sociales y regionales en Bolivia, fueron una de las principales causas de por que el Brasil optó por cancelar su proyecto de compra de 30.0 MPC de gas natural adicionales. En su reemplazo, invirtió enormes recursos en la exploración de nuevos recursos hidrocarburíferos, desarrolló de proyectos energéticos alternativos y, lo más importante, optó por la compra de GNL de allende los mares. Por otra parte, la compra de GNL de países como Indonesia ya había sido una decisión tomada por Chile, ante las infructuosas gestiones de ese país por lograr la compra de gas natural de Bolivia. A la fecha, estas decisiones están siendo consideradas también por Argentina, con la que Bolivia tiene un contrato a largo plazo firmado, y Uruguay y Paraguay, con quienes Bolivia tenía cifradas esperanza de exportar mayores volúmenes de gas natural.

C. Bolivia pudo haber logrado ingresos fiscales más significativos

Uno de los temas más controvertidos que se debate en los círculos académicos e intelectuales es el de saber a ciencia cierta qué hubiera sucedido con los ingresos tributarios de Bolivia, si este país hubiera concretado los proyectos de venta de GNL a Estados Unidos y México, duplicado la exportación de gas al Brasil (incluyendo Cuyabá), cumplido sus compromisos de exportación con Argentina y logrado la apertura del mercado de Chile, Uruguay y Paraguay.

Lamentablemente, la respuesta a esta pregunta requiere de informaciones adicionales, tales como volúmenes de exportación, información técnica, condiciones de negociación y otros. Sin embargo, creemos que no sería aventurado afirmar que, si todo esto hubiese sucedido, los ingresos tributarios de Bolivia se habrían duplicado o tal vez triplicado. Con estos ingresos, el país, seguramente, habría podido gastar cómodamente estos recursos en salud, educación e infraestructura, que son áreas donde Bolivia requiere desesperadamente de financiamiento.

D. Las empresas públicas, sus ventas y sus ingresos

En cuanto al comportamiento de las empresas públicas, creemos que todavía es muy temprano como para poder adelantar algún criterio. Sin embargo, dadas las recientes publicaciones en los medio de prensa, sobre supuestos escándalos de corrupción en Yacimiento Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), el exceso de personal contratado en ambas instituciones, especialmente en Huanuni, es que todavía se siembra una enorme nube de dudas sobre la efectividad de estas empresas y, sobre todo, sobre su capacidad financiera y administrativa.

No olvidemos que en el pasado, casi todas las empresas públicas de Bolivia producían déficits que, entre otras cosas, fueron una de las causas más importantes de por qué Bolivia ingresó en un alto proceso inflacionario, equivalente de 23.500 por ciento de incremento anual. Definitivamente, las empresas públicas no pueden ser manejadas por políticos

E. Transferencias corrientes e ingresos de capital

En el caso de las transferencias corrientes y los ingresos de capital (públicos) durante el período 2003 – 2008, éstos se han mantenido prácticamente en los mismos niveles que en el año 2003. La explicación está en el relativamente bajo nivel de inversiones extranjeras y la también baja relación financiera que actual gobierno tiene con los organismos financieros internacionales (OFI) y los países donantes, en sus respectivas solicitudes de crédito y de donación.

4. Los egresos fiscales

En el cuadro 1, se puede apreciar que los egresos fiscales de las OCSP se incrementaron en más de dos veces durante el período 2005 -2008. Es posible que esta relación no se mantenga durante el año 2009, debido a que las cifras del primer semestre de 2009, son superiores a las del primer semestre de 2008. Por su parte, los ingresos corrientes siguen más o menos la misma tendencia que los ingresos totales. Sin embargo, es posible que esta relación también se mantenga más alta para el año 2009.

A. Servicios personales

Por su parte, el rubro de servicios personales prácticamente aumentó en 1.6 veces entre los años 2005 y 2008, que posiblemente se incrementará el año 2009, debido a que las cifras del primer semestre de este año son más altas que las del 2008.

B. Compra de bienes y servicios

En el caso de la compra de bienes y servicios, éstas se incrementaron en la alarmante cifra de 8.2 veces más, entre los años 2005 y 2008. Es posible que esta relación se incremente en el año 2009, debido a que las cifras del primer semestre de 2009, también son superiores a las del primer semestre de 2008.

C. Intereses y comisiones de la deuda externa y la deuda interna

Las comisiones e interese de la deuda externa se mantiene básicamente en el mismo nivel, durante el período 2005 – 2008. Este no es el caso de los intereses y comisiones de la deuda interna, que bajan a partir del año 2006, debido, principalmente, a la baja de intereses en la parte cuasi fiscal.

D. Transferencias corrientes

Las transferencias, que son gastos por los cuales el Gobierno no recibe nada a cambio, que se incrementaron en 1.5 veces más entre los años 2005 y 2008.

Es posible que esta relación se incremente el año 2009, debido a que las cifras del primer semestre de 2009, son superiores a las del primer semestre de 2008.

Por su parte, mientras las pensiones han mantenido los mismos niveles que en el año 2005, las otras transferencias han incrementado notablemente, debido a la permanente política de otorgación de bonos y subsidios por parte del Gobierno.

E. Egresos de capital

Un aspecto positivo de la política fiscal del Gobierno de Bolivia se encuentra en la ejecución de los gastos de inversión, que casi se duplicaron a partir del año 2005. Sin embargo, hay quienes dudan que esto haya sido así, debido a que, institucionalmente, el país no tiene la capacidad de ejecutar ese volumen de gasto. Particularmente, el Tesoro General de la Nación (TGN) que, tradicionalmente, nunca pudo ejecutar un monto superior a los US\$ 500 millones.

Quienes sostienen esta posición, aseguran que estos egresos de capital, contienen un porcentaje importante de gasto corriente. Naturalmente, esta es una objeción importante. Lo más aconsejable sería dejarle al Gobierno el beneficio de la duda. En todo caso también sería importante que el Gobierno detalle los proyectos financiados con estos recursos.

Sin embargo, quienes tienen posibilidad de visitar el sector rural, habrán notado también un creciente incremento en la construcción de escuelas postas sanitarias y de campos deportivos que, seguramente, son el resultado de los gastos de inversión en el sector social.

5. Superávit corriente y superávit global y su financiamiento

Dados los ingresos obtenidos de los altos precios internacionales y el blindaje efectuado al sector fiscal de la economía durante los últimos veinticinco años, no resulta extraordinario que el sector fiscal tuvieran significativos superávits corrientes y globales durante el período 2005 -2008, incluyendo la parte de cobertura de pensiones. Obviamente, estos superávits no requirieron de ningún financiamiento externo o interno

Lamentablemente, a causa del permanente incremento de los gastos fiscales y los efectos de la reciente crisis internacional, que no ha podido recuperar totalmente el nivel de precios de las materias primas, el gobierno de Bolivia ha hecho conocer oficialmente que el déficit fiscal del año 2009 será del 1.84 por ciento del PIB; mientras que en el años 2010 se espera que será de 4.5 por ciento.

6. ¿Qué se hizo con los ahorros fiscales?

A diferencia de otros países que ahorraron estos ingresos excepcionales de los años 2005 - 2008, para utilizarlos en resolver la crisis, en proyectos sociales o en infraestructura, el Gobierno de Bolivia optó por gastarlos, incrementando los egresos fiscales casi a la par en que aumentaron los ingresos.

Un ejercicio muy sencillo basado en el cuadro 1 nos muestra que entre los años de 2005 a 2008, el Gobierno de Bolivia gastó alrededor de Bs. 155.5 mil millones. Si hubiera mantenido el gasto en los niveles del año 2004, el ahorro habría sido de Bs. 71.7 mil millones. Si hubiera incrementado el gasto solamente en 5 por ciento anual, el ahorro habría sido de Bs. 59.6 mil millones y si lo hubiera hecho en un diez por ciento anual, el ahorro habría sido de Bs. 46.3 mil millones.

7. ¿Cuál fue la política fiscal durante el período 2005 al 2008?

Si se tuviera que establecer qué clase de política fiscal tuvo el Gobierno de Bolivia entre los años 2005 al 2008, creo que se podría decir lo siguiente:

- a) Una política fiscal, basada en la producción y exportación de materias prima y una política fiscal basada en un impuesto a la renta de las materias primas. En realidad, en Bolivia las personas no pagan impuestitos a la renta
- b) La política fiscal siguió apoyándose en la Reforma Tributaria de de 1986. Este sistema se basa en instrumentos tributarios indirectos y nó en el impuesto a la renta de personas.
 - Se destacan los esfuerzos de Impuestos Internos por incrementar las recaudaciones de impuesto, particularmente de impuestos, intereses y multas de gestiones pasadas.
 - Las recaudaciones aduaneras siguen siendo poco significativas respecto a los montos que debería recaudar comparados con el nivel de importaciones.
- c) Una política fiscal en la que el Estado participa en la economía, a través de las empresas públicas, en la producción de materias primas y de servicios públicos, cuyos resultados todavía no son conocidos.
- d) Una política fiscal que tal vez podía calificarse de dispendiosa, cuyos gastos corrientes, particularmente en compra de bienes y transferencias, se incrementó, varias veces más que al ritmo del incremento de los ingresos (ver por ejemplo el gasto que corresponde a la compra de bienes y servicios del Gobierno).
- e) Una política fiscal que muestra una importante ejecución de los gastos de capital, cuyo detalle no se conoce.
- f) Una política fiscal que produce déficits, cuando los ingresos fiscales ya no son capaces de absorber el gasto.

LOS EFECTOS DEL BOOM SOBRE EL TIPO DE CAMBIO Y EL SECTOR MONETARIO

José Luis Evia*

Introducción

Los efectos del boom sobre el sector monetario y cambiario

En una economía abierta, los incrementos de los precios de las exportaciones incrementan el ingreso disponible de la sociedad. La sociedad puede absorber este mayor ingreso disponible (consumir o invertir) o ahorrar estos recursos en la forma de activos externos. Nótese que este ahorro es diferente al ahorro en una economía cerrada, donde el ahorro es igual a la inversión y acumulación de inventarios. En el caso de una economía abierta se puede ahorrar fuera del país, acumulando activos (físicos y financieros) en el resto del mundo.

Si todos los recursos provenientes del mayor ingreso disponible se ahorraran en el exterior, no existirían efectos sobre las variables reales de la economía (consumo, inversión). El mantener el incremento en el ingreso disponible en la forma de ahorro financiero (en inversiones financieras fuera del país o moneda extranjera), “esteriliza” (evita que se afecten las variables reales) este mayor ingreso disponible. Por ello, tampoco se producirían mayores cambios en el ámbito monetario o cambiario

No obstante, si el incremento del ingreso disponible no se ahorra en la forma de activos externos, se pueden tener efectos reales y también sobre las variables monetarias y cambiarias. Aquella parte del ingreso disponible que no se ahorra presiona a la absorción; incremento del consumo y la inversión. Este aumento se destina a bienes producidos localmente y a los provenientes del resto del mundo. En el último caso se incrementa el consumo y la inversión (y por ello el bienestar), pero no tiene efectos sobre la producción local, por lo que no afecta la asignación de recursos (por lo menos contemporáneamente). Al no presionar la oferta local no afecta la inflación y al utilizar divisas que están disponibles por el incremento de los precios de las exportaciones, no genera presiones para la expansión monetaria. Por ello si el ingreso disponible se destina a importaciones no existen efectos sobre la asignación de recursos, ni sobre la inflación y/o el tipo de cambio.

En cambio si el aumento en el ingreso disponible se destina al incremento de la absorción de bienes producidos localmente, se tenderá a incrementar los precios de estos (especialmente de los que son no transables), lo que generará inflación (generando así una apreciación real del tipo de cambio). El mayor consumo de bienes producidos localmente, si se transan en moneda local, generará una mayor demanda de moneda local, lo que tenderá a que el tipo de cambio se aprecie. Dado que los agentes quieren cambiar la moneda extranjera que reciben por moneda local, se experimentará una acumulación de reservas en el Banco Central y una expansión de la base monetaria. Para satisfacer la mayor demanda de bienes

* Economista, investigador y profesor del Departamento de Economía de la Universidad Católica Boliviana (La Paz).

locales, la producción local reasignará los recursos, desde los sectores que producen para la exportación hacia los bienes producidos localmente, especialmente los no transables.

Cuando el incremento del ingreso disponible, producto de un boom de precios de exportaciones, se destina a la absorción interna (consumo e inversión) se producen entonces efectos reales importantes sobre la inflación y el tipo de cambio. La política económica puede tratar de desalentar la absorción interna del incremento del ingreso disponible, incentivando el ahorro en activos externos. Esto puede hacerse a través del ahorro del sector público (generando superávits del sector público), o incentivando al ahorro del sector privado, aumentando la tasa de interés.

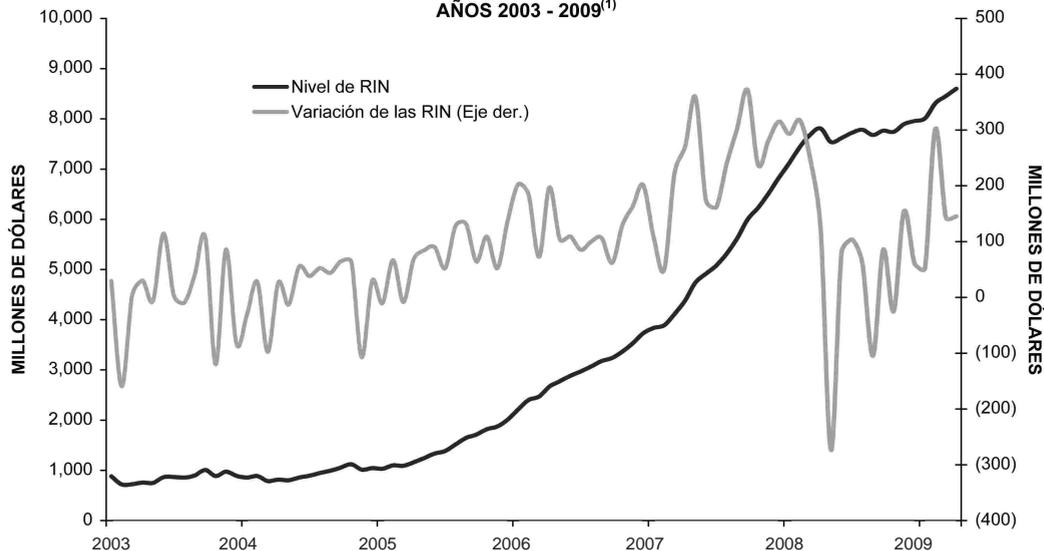
Visto en su reflejo monetario, el incremento en la cantidad de dinero en la economía, debido al incremento en los precios de las exportaciones, puede destinarse a la absorción local y, de esta manera, a incrementar la presión inflacionaria y a la apreciación del tipo de cambio. Para evitar esto es necesario reducir esta cantidad de dinero. Para ello el Banco Central debe tratar de extraer esta liquidez. Con dicha finalidad, esta institución expandirá sus operaciones monetarias, de manera de incrementar la tasa de interés, y reducir la cantidad de dinero en poder del público. El Banco Central estará retirando liquidez de la economía, y elevando la tasa de interés. Estos recursos son invertidos en activos externos por el Banco Central. El esfuerzo que necesitará hacer esta institución dependerá de cómo desee el público distribuir inicialmente el incremento en el ingreso disponible entre el ahorro y la absorción, y cuál sea la sensibilidad del ahorro en relación a la tasa de interés.

El sector público también juega un papel importante. Si éste recibe una parte importante del incremento en el ingreso disponible, puede decidir ahorrar una proporción importante de este incremento, por lo que el esfuerzo del Banco Central será menor. Si el sector público, en cambio, decide expandir fuertemente su absorción, entonces el esfuerzo del instituto emisor tendrá que ser mayor.

El boom externo y los sectores monetario y cambiario: la experiencia reciente

El boom de precios que experimentaron las exportaciones bolivianas generó importantes superávits en balanza de pagos. Como puede verse en el siguiente gráfico, las reservas internacionales netas (RIN), que son el reflejo del saldo de balanza de pagos, se incrementaron fuertemente entre abril de 2005 y septiembre de 2008. Entre octubre de 2008 y abril de 2009, las RIN se estabilizaron, mostrando la reducción de los precios de las exportaciones. Desde mayo de 2009 las RIN muestran una tendencia positiva, aún cuando menor al período 2005-2008 (ver gráfico 1).

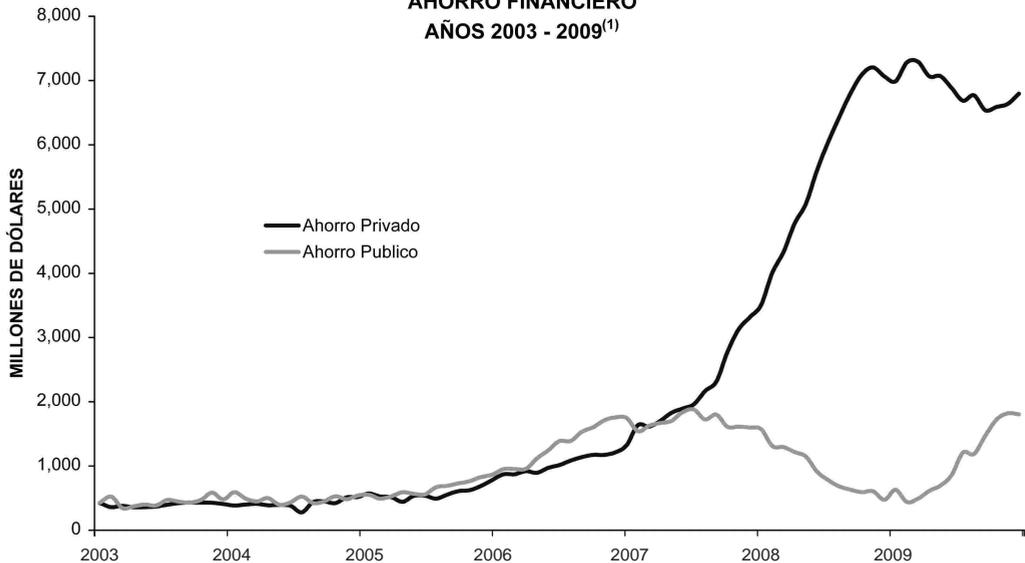
GRÁFICO 1
RESERVAS INTERNACIONALES NETAS
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
 (1) Dato a octubre de 2009.

El ahorro que se mantiene en la forma de RIN proviene del sector público y del sector privado. El siguiente cuadro muestra la descomposición de estas reservas (ahorro) de acuerdo al sector que las generó. Se considera que el ahorro en activos externos provino del sector privado si corresponde: i) la expansión de la base monetaria; ii) la colocación de letras por concepto de operaciones de mercado abierto (OMAs); o iii) la acumulación de depósitos del sistema financiero en el Banco Central de Bolivia (BCB). Se considera que el ahorro en activos externos corresponde al sector público si proviene de: i) la acumulación de depósitos del sector público no financiero; o ii) del resultado de las operaciones corrientes del BCB (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
AHORRO FINANCIERO
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾

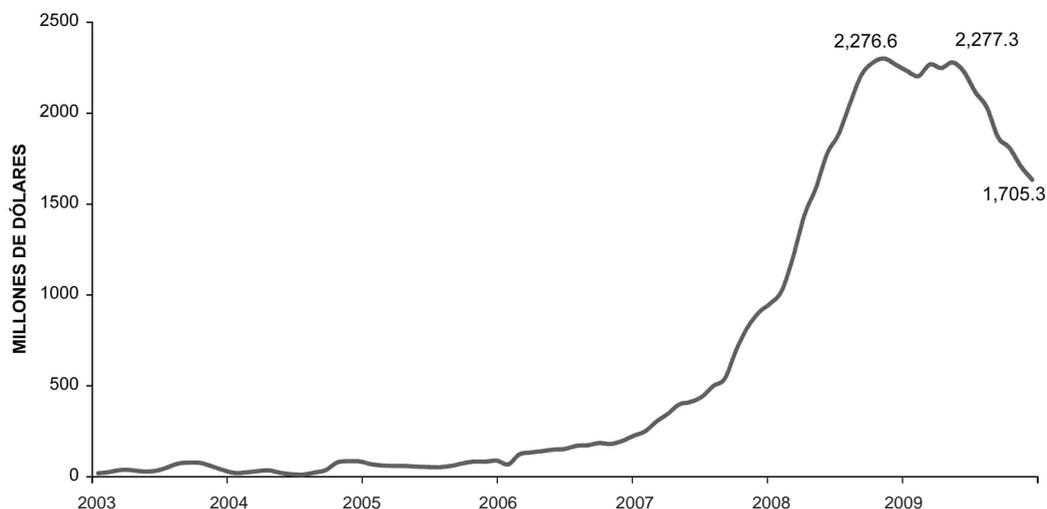


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
(1) Dato a octubre de 2009.

El anterior gráfico muestra que el ahorro que se ha destinado a activos externos (las reservas internacionales) proviene principalmente del ahorro que ha realizado el sector privado. El ahorro público ha sido mucho más modesto, aún cuando este se incrementó desde mediados del 2006 hasta mediados del 2007. Desde entonces el ahorro del sector público decreció hasta principios del presente año, cuando vuelve a mostrar una tendencia creciente.

La política monetaria ha contribuido al importante incremento del ahorro privado. La expansión en la colocación de instrumentos de regulación monetaria y el incremento de las tasas de rendimiento de estos instrumentos, han contribuido a atraer el ahorro de la economía desde el consumo y la inversión hacia la acumulación de activos externos. El siguiente cuadro muestra la evolución de la colocación de los instrumentos de regulación monetaria, como se ve, el papel que han jugado estas colocaciones para “esterilizar” los efectos del shock positivo de precios ha sido muy importante (ver gráfico 3).

GRÁFICO 3
OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO DEL BCB
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾

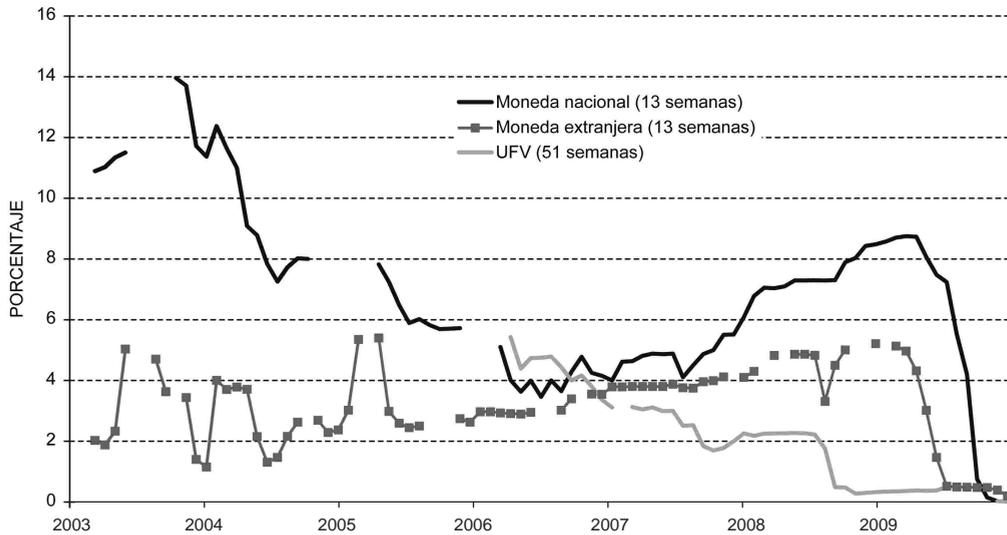


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

(1) Dato a octubre de 2009.

Esta colocación de letras y bonos del tesoro para operaciones de mercado abierto ha implicado elevar la tasa a la que se colocaban estos bonos. El siguiente gráfico muestra las tasas de rendimiento de las operaciones de mercado abierto. El esfuerzo en tasas que hizo el BCB para atraer el ahorro hacia los activos externos fue muy importante. Más recientemente, con la reducción de los precios de las exportaciones, la disminución del superávit en balanza de pagos y de los ritmos de acumulación de reservas internacionales, el BCB fue disminuyendo de forma muy acelerada las operaciones de mercado abierto y las tasas que paga por estos instrumentos. Esto ha hecho que la cantidad de dinero en la economía se incremente, en un período en el que el ingreso disponible (y probablemente la demanda de dinero) se ha reducido. El público responderá a este exceso de oferta monetaria, seguramente, deshaciéndose del excedente de moneda nacional a cambio de moneda extranjera. Es posible que notemos más adelante un incremento en la demanda de moneda extranjera. Si esta mayor demanda no puede acomodarse, y por ello se experimenta una reducción del nivel de reservas internacionales, es posible que el BCB tenga que disminuir el ritmo al que redime sus colocaciones de instrumentos de regulación monetaria (ver gráfico 4).

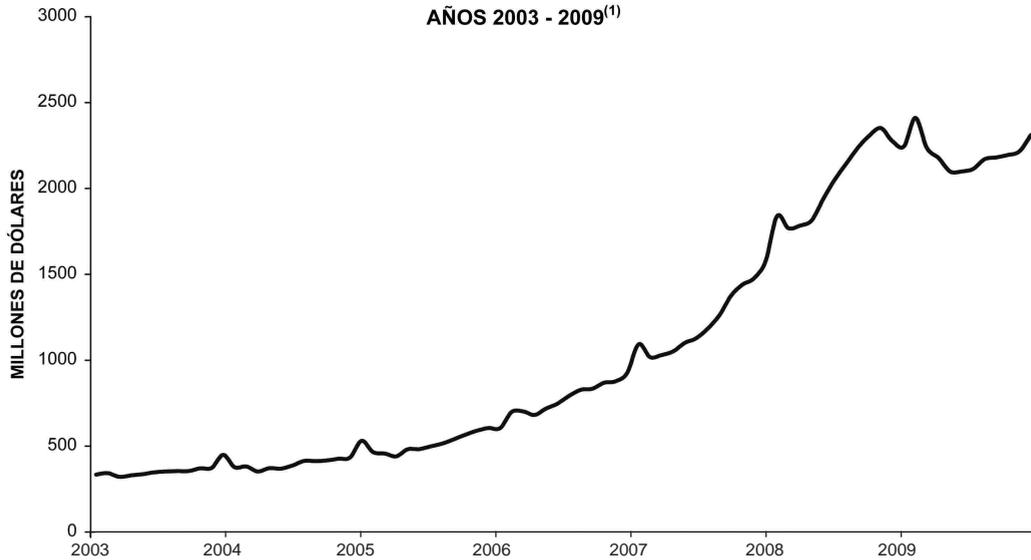
GRÁFICO 4
TASAS DE RENDIMIENTO
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
(1) Dato a septiembre de 2009.

Parte del mayor ingreso disponible se ha destinado también a la acumulación de dinero por parte del sector privado. El incremento en la cantidad de dinero (saldos reales) que el público desea mantener, es parte del ingreso disponible que no se gasta, y que el BCB capta. Esta ha sido una fuente muy importante de recursos para su inversión en activos externos. El siguiente gráfico muestra la emisión monetaria en el período analizado. El crecimiento de ésta fue significativa, el público ha demandado mayores saldos reales y en montos muy importantes en el período del boom. Cuando los precios de las exportaciones se han corregido, la demanda de saldos reales se redujo. La mayor absorción ha estado acompañada por una mayor demanda de dinero. Por otro lado las expectativas de apreciación del boliviano han generado un proceso de re-monetización de la economía, que también han influido en la mayor demanda de dinero (ver gráfico 5).

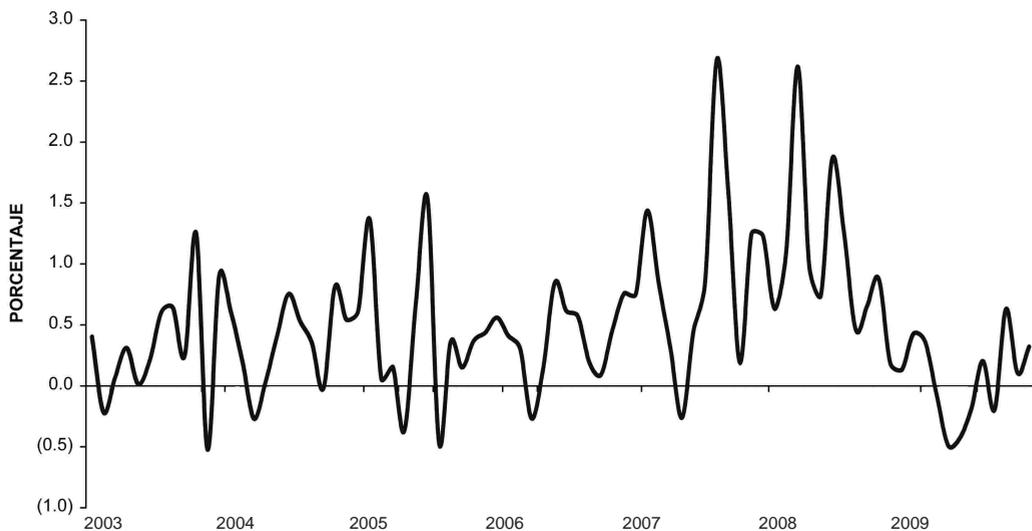
**GRÁFICO 5
EMISIÓN MONETARIA
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾**



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
(1) Dato a octubre de 2009.

Aún cuando una parte importante del incremento del precio de nuestras exportaciones se ha destinado a la acumulación de activos externos, otra parte se ha destinado a incrementar la absorción y esto ha generado presiones sobre el nivel de precios y el tipo de cambio, como se observa, para el periodo 2003 – 2009, en el gráfico 6.

**GRÁFICO 6
INFLACIÓN MENSUAL
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾**

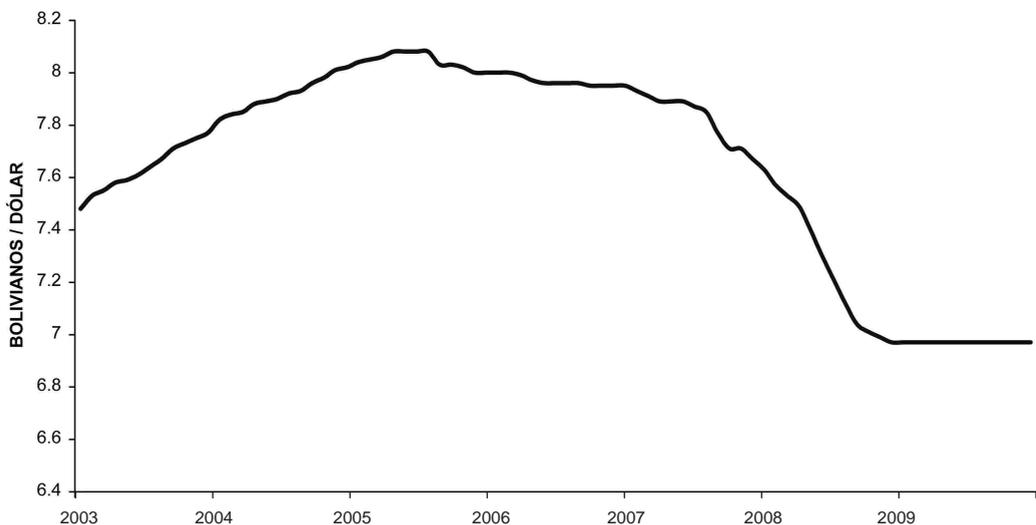


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.bo).
(1) Dato a septiembre de 2009.

La inflación se ha elevado fuertemente en la fase más importante del incremento del precio de nuestras exportaciones, reflejo de las presiones de demanda que se han experimentado en este período.

En el período también se han experimentado presiones de apreciación del boliviano. La apreciación del tipo de cambio libera recursos desde la producción de bienes exportables a favor de la producción para la absorción interna y tiende a que el consumo favorezca los productos importados. El siguiente gráfico muestra la trayectoria del tipo de cambio nominal para el período de estudio (ver gráfico 7).

GRÁFICO 7
TIPO DE CAMBIO DE COMPRA
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

(1) Dato a octubre de 2009.

El tipo de cambio se ha apreciado en el período del boom de precios, lo que muestra que una parte del incremento en el ingreso disponible se ha traducido en consumo de bienes producidos localmente. Adicionalmente la mayor inflación ha tendido también a apreciar el tipo de cambio real.

La moderación de los precios

Los esfuerzos por aislar el sector real de la economía de los efectos del boom de precios responden a la incertidumbre sobre la naturaleza del boom de precios. Si este boom fuese permanente, entonces la economía debería de ajustarse a este, dejando que la absorción interna creciera, que el tipo de cambio real se apreciara, que las importaciones aumenten, y que los recursos se redistribuyeran desde el sector de las exportaciones hacia la producción orientada al mercado interno. Se debería experimentar un incremento en los precios de los bienes no transables, pero por una sola vez. No obstante, si se considera que el boom es transitorio, es

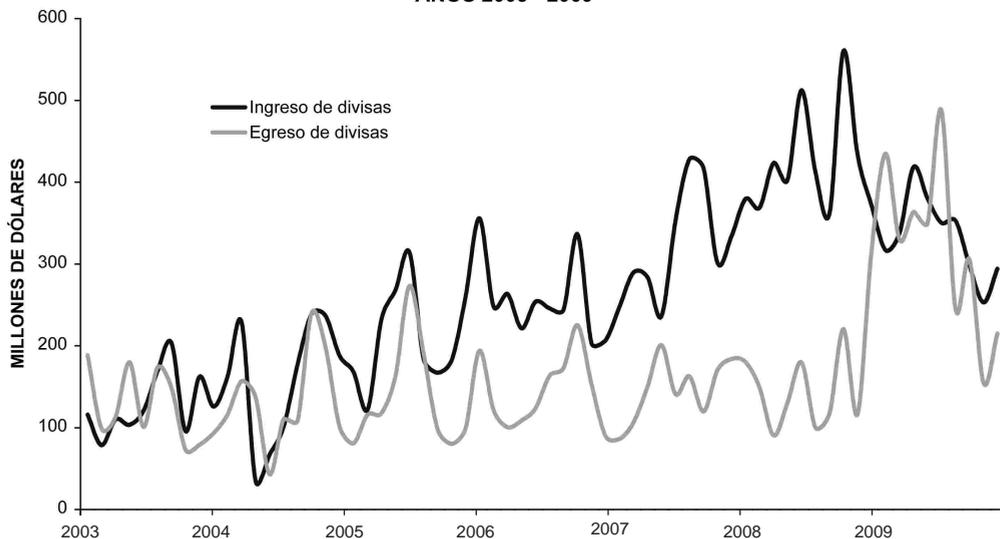
decir que los precios de las materias primas que se exportan bajarán más adelante, entonces es sensato el aislar a la economía de los efectos del boom de precios, y evitar los efectos reales.

La corrección del precio de nuestras exportaciones, y del valor de las mismas experimentado en 2008, muestra que el incremento de precios entre 2006 y 2008, no fue permanente. Sin embargo, la recuperación del nivel de precios experimentada desde marzo de 2009, muestra que existe un componente del incremento inicial de precios que no es transitorio. No obstante la volatilidad de los precios de nuestras exportaciones se ha elevado fuertemente en los últimos años y no está aún claro que los precios de nuestras exportaciones se estabilicen prontamente.

Si los niveles de precios continúan estables y la corrección experimentada los ha llevado a su nivel de largo plazo, cabe preguntarse si este nuevo nivel es compatible con el grado de absorción que se ha generado en el período de boom de precios, o se necesitará algún ajuste. Puesto de otra manera; si la reducción de precios de las exportaciones desde los elevados niveles (transitorios) que se alcanzaron, podrá ser fácilmente acomodada; si la “esterilización” del incremento de precios en la fase alta del ciclo ha sido suficiente. Si este fuera el caso, no deberían generarse déficits fuertes en balanza de pagos (no deberíamos ver reducciones fuertes de las reservas internacionales), presiones para devaluar el tipo de cambio, reducciones del nivel de depósitos de los bancos, disminuciones fuertes en la demanda de dinero, ni contracciones en la demanda de bienes no transables, con las consiguientes presiones deflacionarias e incremento en el desempleo.

El siguiente gráfico muestra el ingreso y el egreso de divisas entre enero de 2004 y junio del 2009. Se aprecia que desde el año 2005, pero fuertemente desde el año 2006, los ingresos de divisas crecieron. Las salidas de divisas en cambio parecen haber oscilado sobre una media, sin mostrar ninguna tendencia. Esto generó la importante acumulación de divisas en este período. No obstante en el último trimestre de 2008 la tendencia del ingreso de divisas cambió, reduciéndose fuertemente. Los egresos de divisas se incrementan marcadamente, sin embargo transitoriamente. Con todo, no parece haber un desequilibrio marcado entre el ingreso y salida de divisas en el período (ver gráfico 8).

GRÁFICO 8
BALANCE CAMBIARIO
AÑOS 2003 - 2009⁽¹⁾



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
(1) Dato a junio de 2009.

Aún cuando las reservas internacionales y los depósitos en el sistema financiero no siguen creciendo, tampoco se han reducido sensiblemente. A principios de 2009 se observaron presiones deflacionarias y de depreciación del tipo de cambio, éstas se han reducido y actualmente no se advierten presiones evidentes. Si bien la situación actual no evidencia desequilibrios, ante correcciones mayores del precio de las exportaciones, el equilibrio se puede romper. Más aún la experiencia reciente ha mostrado que la variación de los precios de nuestras exportaciones puede sufrir grandes cambios rápidamente, por lo que mantener un equilibrio muy estrecho puede ser muy riesgoso, y dejar a la economía en una situación de fragilidad y vulnerabilidad frente a cambios en los precios externos.

EL COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA DEL AUJE A LA CRISIS

Julio G. Alvarado*

1. El comercio exterior de Bolivia 2002 - 2009

La crisis asiática que se inició en julio de 1997 afectó a la economía boliviana a finales del siglo pasado y comienzos del siglo XXI, situación que comenzó a revertirse el 2002 con un incremento de las exportaciones de US\$ 1,226 millones a US\$ 1,320 millones, hasta alcanzar la cifra record de US\$ 6,952 millones en 2008, año en que se comenzaron a sentir los primeros efectos de la crisis financiera iniciada en los Estados Unidos en agosto de 2007, dando fin a un período de 7 años de crecimiento de las exportaciones de Bolivia (ver cuadros 1a y 1b).

CUADRO 1a
COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA, AÑOS 2002 - 2008
(Millones de dólares)

Año	Exportación	Variación porcentual	Importación	Variación porcentual	Balanza Comercial
2000	1,246	-	2,020	-	(774)
2001	1,226	(1.6)	1,708	(15.4)	(482)
2002	1,320	7.7	1,832	7.3	(512)
2003	1,590	20.5	1,692	(7.6)	(102)
2004	2,195	38.1	1,920	13.5	275
2005	2,867	30.6	2,440	27.1	427
2006	4,088	42.6	2,926	19.9	1,162
2007	4,860	18.9	3,457	18.1	1,403
2008	6,952	43.0	5,001	44.7	1,966

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

CUADRO 1b
COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA
(Enero - septiembre del año indicado)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)			Variación porcentual	
	2007	2008	2009	2007-2008	2008-2009
Exportación	3,393	5,129	3,902	51.2	(23.9)
Importación	2,447	3,614	3,125	47.7	(13.5)
BALANZA COMERCIAL	946	1,515	777	60.1	(48.7)

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

* Diplomático, catedrático universitario y especialista en comercio internacional (julgas@gmx.net).

Las exportaciones crecen ininterrumpidamente desde 2002 hasta 2008 en US\$ 5,632 millones, un 426.7 por ciento, a una tasa promedio de 28.8 por ciento durante 7 años, alcanzando la histórica cifra de US\$ 6,952 millones.

Las importaciones fueron el año 2008 de US\$ 5,001 millones. En el periodo 2002 – 2008, éstas crecieron en US\$ 3,169 millones, lo que representa 173.0 por ciento. Sin embargo es necesario aclarar que las importaciones recién se incrementan a partir de 2004, a una tasa promedio de 24.7 por ciento.

La balanza comercial fue deficitaria los primeros años del siglo XXI, sin embargo, a partir de 2004 se revirtió esa situación por los altos índices de crecimiento de las exportaciones, obteniendo un saldo favorable de US\$ 1,966 millones el año 2008, luego de tener un déficit comercial de US\$ 512 millones el año 2002.

2. La estructura de las exportaciones de Bolivia

El desarrollo de las exportaciones bolivianas en estos 7 años generó una nueva reestructuración de los 4 sectores productivos, respecto a su participación en las exportaciones. En 2002, el sector de las manufacturas generaba el 55.1 por ciento de las exportaciones, seguido de los hidrocarburos con 25.1 por ciento, luego el minero con 15.2 por ciento y finalmente el agrícola con 4.7 por ciento (ver cuadro 2 y gráfico 1).

El año 2008, el principal sector exportador fue el de hidrocarburos con 50.2 por ciento, seguido del manufacturero con 23.7 por ciento, luego el minero con 22.2 por ciento y sigue en último lugar el agrícola con 3.9 por ciento (ver cuadro 2). Entonces, el sector manufacturero que era el principal exportador pasó a ser el segundo, con un margen bastante amplio respecto al primero. Esta modificación se explica por el acelerado crecimiento de las exportaciones del sector de hidrocarburos, que aumentaron en 937.2 por ciento, seguido del minero con 658.5 por ciento, luego el agrícola con 335 por ciento y en último lugar el manufacturero con 122.4 por ciento.

CUADRO 2
EXPORTACIONES POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, AÑOS 2002 Y 2008

ACTIVIDAD	Valor (Millones de dólares)		Estructura porcentual (Porcentajes)		Variación porcentual
	2002	2008	2002	2008	2002 - 2008
Hidrocarburos	331	3.433	25.1	50.2	937.2
Manufacturas	727	1.617	55.1	23.7	122.4
Minerales	200	1.517	15.2	22.2	658.5
Agricultura	62	270	4.7	3.9	335.5
TOTAL	1,320	6,837	100.0	100.0	418.0

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística de febrero de 2009.

GRÁFICO 1
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BOLIVIA, AÑO 2002
(Porcentaje)

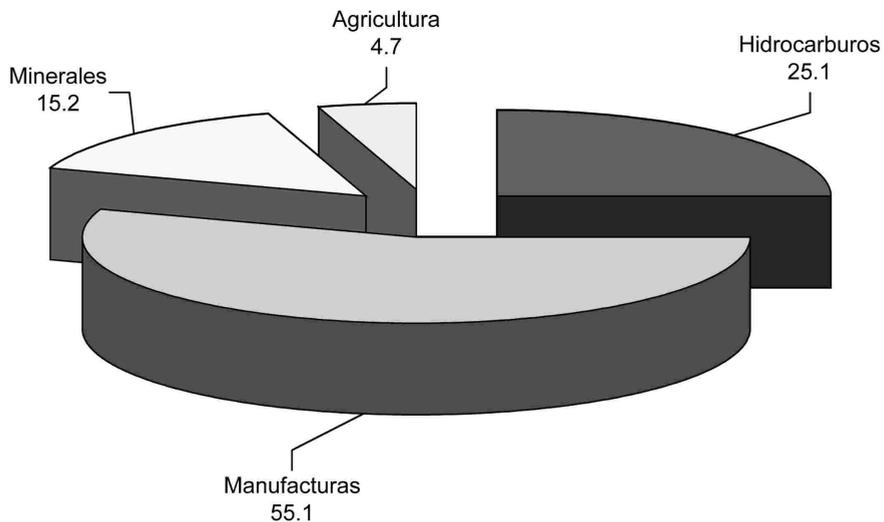
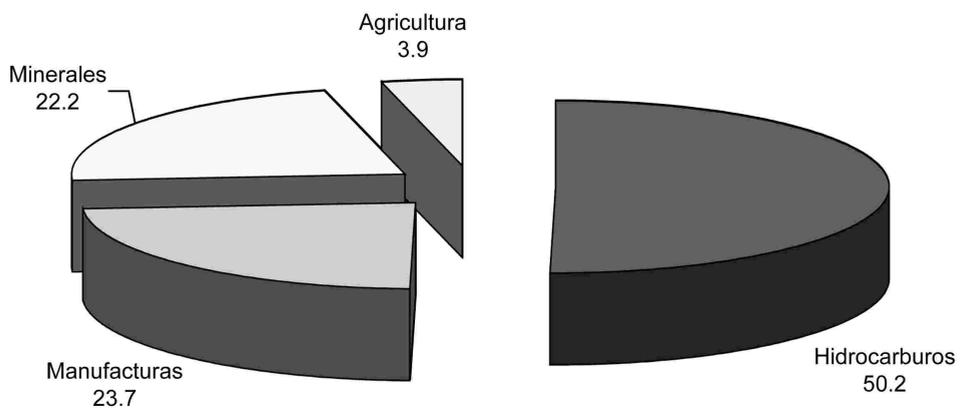


GRÁFICO 2
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BOLIVIA, AÑO 2008
(Porcentaje)



Las exportaciones del sector de hidrocarburos crecieron de US\$ 331 millones en 2002 a US\$ 3,433 millones en 2008, con 937.2 por ciento de crecimiento. Las tasas de crecimiento de las exportaciones de este sector fueron muy elevadas, con excepción del año 2007, en el que creció sólo en 11.4 por ciento (ver cuadro 3). Este importante incremento se debió fundamentalmente al efecto precio, ya que el precio promedio del gas pagado por Brasil el año 2002 por millón de BTU fue de 1.55 dólares americanos, mientras que el año 2008 fue de 6.51 dólares americanos, es decir que el precio se incrementó en 320 por ciento.

**CUADRO 3
EXPORTACIONES DEL SECTOR HIDROCARBUROS, AÑOS 2002-2008**

SECTOR	Valor (Millones de dólares)							Variación (Porcentaje)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002-2008
Exportaciones de hidrocarburos	331	485	796	1,401	2,010	2,239	3,433	937.2
Exportaciones totales	1,320	1,590	2,195	2,867	4,088	4,860	6,952	426.7
Variación anual (%)	-	46.5	64.1	76.0	43.5	11.4	53.3	-
Participación en las exportaciones totales (%)	25.1	30.5	36.7	48.8	49.4	46.7	50.2	-

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística de febrero de 2009.

Sin embargo, la producción de gas natural aumento de 24 MMmcd a 42 MMmcd en el mismo periodo, es decir de 2002 a 2008. Su participación en las exportaciones subió de 25.1 por ciento hasta el 50.2 por ciento en 2008. Los departamentos que más se beneficiaron de los altos precios de los hidrocarburos fueron Tarija, Santa Cruz y Chuquisaca.

Las exportaciones de manufacturas crecieron en 122.4 por ciento en 7 años, siendo el sector que tuvo los índices más bajos respecto a los otros 3 sectores, teniendo en cuenta que las manufacturas incorporan valor agregado y generan empleos permanentes y dignos. Las exportaciones se incrementaron de US\$ 727 millones a US\$ 1,617 millones en 2008, con tasas de crecimiento de 7.4 por ciento a 23.4 por ciento durante ese periodo, sin embargo su participación en las exportaciones disminuyó en forma acelerada de 55.1 por ciento el 2002 a 23.7 por ciento en 2008 (ver cuadro 4).

**CUADRO 4
EXPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO, AÑOS 2002-2008**

SECTOR	Valor (Millones de dólares)							Variación (Porcentaje)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002-2008
Exportaciones de manufacturas	727	781	936	945	1,108	1,310	1,617	122.4
Exportaciones totales	1,320	1,590	2,195	2,867	4,088	4,860	6,952	426.7
Variación anual (%)	-	7.4	19.8	1.0	17.2	18.2	23.4	-
Participación en las exportaciones totales (%)	55.1	49.1	43.4	33.0	27.2	27.3	23.7	-

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Los principales productos son los de la cadena oleaginosa, el oro y estaño metálico, los productos de joyería, los muebles y las manufacturas de madera, de cuero, prendas de vestir, textiles, productos alimenticios, como el azúcar. El departamento que más se benefició de las manufacturas fue sin lugar a dudas La Paz, junto a Santa Cruz y Cochabamba.

El sector minero fue el segundo sector beneficiado por la coyuntura favorable de los precios internacionales, por ese motivo incrementó sus exportaciones en 658.5 por ciento de US\$ 200 millones a US\$ 1,517 millones entre 2002 y 2008, con tasas de crecimiento anuales hasta 43.7 por ciento en el año 2008. Asimismo, su participación en las exportaciones totales se incrementó del 15.2 por ciento al 22.2 por ciento, es decir que subió en 7 puntos. Los principales productos son el zinc, la plata y el estaño. El auge de los minerales impactó positivamente en los departamentos de Potosí, Oruro y La Paz (ver cuadro 5).

CUADRO 5
EXPORTACIONES DEL SECTOR MINERO, AÑOS 2002-2008

SECTOR	Valor (Millones de dólares)							Variación (Porcentaje)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002-2008
Exportaciones de minerales	200	229	296	351	792	1,056	1,517	658.5
Exportaciones totales	1,320	1,590	2,195	2,867	4,088	4,860	6,952	426.7
Variación anual (%)	-	14.5	29.3	18.6	125.6	33.3	43.7	-
Participación en las exportaciones totales (%)	15.2	14.5	13.7	12.2	19.5	22.1	22.2	-

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Finalmente tenemos al sector agrícola que incrementó sus exportaciones en 342.6 por ciento de US\$ 61 millones a US\$ 270 millones, sin embargo disminuyó su participación porcentual en las exportaciones totales de 4.6 por ciento en 2002 al 3.9 por ciento el 2008. Entre los principales productos se encuentran las castañas, la soya, como semilla y como haba, el café y la quinua. El departamento que más se benefició de las exportaciones de este sector fue sin lugar a dudas Santa Cruz y, en menor medida, La Paz, Beni y Pando (ver cuadro 6).

CUADRO 6
EXPORTACIONES DEL SECTOR AGRÍCOLA, AÑOS 2002-2008

SECTOR	Valor (Millones de dólares)							Variación (Porcentaje)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002-2008
Exportaciones de agrícolas	61	94	131	172	159	188	270	342.6
Exportaciones totales	1,320	1,590	2,195	2,867	4,088	4,860	6,952	426.7
Variación anual (%)	-	54.1	39.4	31.3	(7.6)	18.2	43.6	-
Participación en las exportaciones totales (%)	4.6	5.9	6.2	6.0	3.9	3.9	3.9	-

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

3. Los principales socios comerciales de Bolivia

En 2002, Bolivia contaba entre sus principales socios comerciales a Brasil, país que compraba principalmente materias primas, gas, y sigue siendo el primer país de destino de las exportaciones bolivianas con US\$ 3,022 millones, principalmente para el gas (US\$ 2,851 millones), combustibles (US\$ 93 millones) y frijoles (US\$ 30 millones). En segundo lugar se ubicaba Estados Unidos, mercado importante para las exportaciones bolivianas, ya que hasta el año 2008, era el principal comprador de productos manufacturados, como combustibles (US\$ 125 millones), estaño metálico (US\$ 110 millones), textiles y prendas de vestir (US\$ 29 millones) y manufacturas de madera (US\$ 28 millones). En 2008 ocupó el tercer lugar. Al segundo lugar subió Corea del Sur con sus millonarias compras de minerales (ver cuadros 7 y 8).

En principio, nuestros socios comerciales en 2002 continuaron siendo los mismos el 2008, con dos modificaciones en su ubicación, Corea del Sur y México. El gran salto que dio Corea del Sur lo llevó del puesto 12º al 2º. México fue el país que descendió del puesto 10º al 19º.

CUADRO 7
PRINCIPALES DESTINOS DE EXPORTACIÓN, 2002

POSICIÓN	PAÍS	Valor	Estructura porcentual	Porcentaje
		(Millones de dólares)	(Porcentajes)	acumulado
		2002	2002	2002
1	Brasil	332	25.2	25.2
2	Estados Unidos	171	13.0	38.1
3	Suiza	215	16.3	54.4
4	Venezuela	175	13.3	67.7
5	Colombia	139	10.5	78.2
6	Perú	68	5.2	83.3
7	Reino Unido	32	2.4	85.8
8	Chile	30	2.3	88.0
9	Argentina	25	1.9	89.9
10	México	18	1.4	91.3
	Subtotal	1,205	91.3	91.3
	TOTAL	1,320	100.0	100.0

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Este cuadro nos muestra como nuestras exportaciones se concentraban en el año 2002 en muy pocos países, los primeros 5 representan más de tres cuartas partes de nuestros mercados de destino, ya que hacen el 78.2 por ciento de las exportaciones y los 10 principales socios comerciales representaban el 91.3 por ciento de nuestras exportaciones.

La situación no varió sustancialmente en 2008, ya que los 5 principales socios comerciales de Bolivia reciben el 73.2 por ciento de nuestras exportaciones y los 10 primeros socios comerciales el 88.8 por ciento, lo que significa la gran dependencia que tiene Bolivia de 5 países y con 3 de ellos las relaciones diplomáticas están deterioradas y a los que les exportamos 54.6 por ciento (Brasil, Estados Unidos y Perú) (ver cuadro 8).

CUADRO 8
PRINCIPALES DESTINOS DE EXPORTACIÓN, 2008

POSICIÓN	PAÍS	Valor	Estructura porcentual	Porcentaje
		(Millones de dólares)	(Porcentajes)	acumulado
		2002	2002	2002
1	Brasil	3,022	43.8	43.8
2	Corea del Sur	813	11.8	55.6
3	Estados Unidos	474	6.9	62.5
4	Argentina	466	6.8	69.2
5	Perú	272	3.9	73.2
6	Venezuela	264	3.8	77.0
7	Japón	214	3.1	80.1
8	Colombia	206	3.0	83.1
9	Suiza	162	2.3	85.4
10	Bélgica	156	2.3	87.7
14	Chile	77	1.1	88.8
	Subtotal	6,126	88.8	88.8
	TOTAL	6,899	100.0	100.0

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística y del IBCE.

4. Los efectos de la bonanza

Este período de auge de las exportaciones sirvió para que Bolivia fortalezca su dependencia de las exportaciones de muy pocas materias primas, lamentablemente el país repite su historia de inserción internacional, como proveedor de materias primas y como país de la periferia mundial.

Tal es la dependencia de muy pocas materias primas, que se puede afirmar que Bolivia es un país mono productor, ya que 7 productos de exportación representan más de tres cuartas partes del total de las exportaciones, que son hidrocarburos (gas y aceites crudos de petróleo o mineral bituminoso) y minerales de zinc, plata, estaño, plomo y oro. Sólo el gas es el 45.8 por ciento de las exportaciones. Se priorizó la exportación de materias primas en el periodo de auge económico y se frenó el desarrollo de la exportación de las manufacturas (ver cuadro 9).

**CUADRO 9
PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN, 2008**

NÚMERO PAÍS		Valor	Estructura porcentual	Porcentaje
		(Millones de dólares)	(Porcentajes)	acumulado
		2008	2008	2008
1	Gas	3,159	45.8	45.8
2	Mineral de cinc y sus concentrados	739	10.7	56.5
3	Minerales de plata y sus concentrados	506	7.3	63.8
4	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	310	4.5	68.3
5	Estaño bruto sin alear	229	3.3	71.6
6	Minerales de plomo y sus concentrados	169	2.4	74.1
7	Las demás formas en bruto de oro	141	2.0	76.1
Subtotal		5,253	76.1	76.1
TOTAL		6,899	100.0	100.0

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística y del IBCE.

5. El efecto de la crisis internacional en el comercio exterior de Bolivia

2009 marca un hito en el desarrollo del comercio exterior de Bolivia, ya que la crisis financiera y económica internacional comienza hacer sentir su efecto negativo en la economía boliviana y, especialmente, en su comercio exterior.

5.1. Las exportaciones

Las exportaciones disminuyeron en un 23.9 por ciento, lo que representa una caída de US\$ 1,227 millones, dinero que dejó de percibir el país respecto al año 2008. Las importaciones cayeron en US\$ 489 millones (13.5 por ciento). Como consecuencia de esas disminuciones, el saldo comercial bajó en 48.7 por ciento, lo que significa US\$ 738 millones (ver cuadro 10).

**CUADRO 10
COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA
(Enero - septiembre del año indicado)**

DETALLE	Valor		Variación	
	(Millones de dólares)		2008-2009	
	2008	2009	Absoluta	Porcentual
Exportación	5,129	3,902	(1,227)	(23.9)
Importación	3,614	3,125	(489)	(13.5)
BALANZA COMERCIAL	1,515	777	(738)	(48.7)

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Como no podía ser de otra manera, los productos más afectados por la crisis fueron las materias primas, gas y minerales, que son, a su vez, las que tienen la mayor incidencia en las exportaciones con 72.4 por ciento.

La disminución más intensa se presentó en las exportaciones a Brasil, que cayeron en US\$ 970 millones por los menores precios del gas, seguida de las exportaciones a Corea del Sur, que bajaron en US\$ 235 millones, país que nos compra fundamentalmente minerales como mineral de zinc, plata y plomo.

**CUADRO 11
COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA
(Enero - septiembre del año indicado)**

DETALLE	Valor (Millones de dólares)			Variación porcentual	
	2007	2008	2009	2007-2008	2008-2009
Exportación	3,393	5,129	3,902	51.2	(23.9)
Importación	2,447	3,614	3,125	47.7	(13.5)
BALANZA COMERCIAL	946	1,515	777	60.1	(48.7)

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

5.2. Las importaciones

Otro factor que se debe tomar en cuenta es la acelerada disminución de las exportaciones respecto a las importaciones, mientras las exportaciones caen en 23.9 por ciento, las importaciones lo hacen a 13.5 por ciento, lo que genera que la balanza comercial tenga todavía un saldo positivo de US\$ 777 millones, sin embargo ese saldo positivo disminuyó en 48.7 por ciento, si la tendencia continúa así, es posible que se retorne a la situación del año 2003 hacia atrás, periodo en el que se tenía una balanza comercial negativa, donde las importaciones eran superiores a las exportaciones, con el consiguiente efecto negativo sobre la balanza de pagos.

Entre los productos de importación llama la atención las estadísticas del diesel, de la harina de trigo y del trigo. En lo que respecta al diesel, la importación de este producto tuvo un incremento del 74.5 por ciento desde el punto de vista del volumen entre los años 2007 y 2008, tendencia que se mantiene, ya que en el primer semestre de este año 2009 se importaron 282,900 toneladas métricas, lo que representa un 21.4 por ciento más que en el mismo período del año 2008. A pesar de la crisis económica, el uso del diesel aumenta, la pregunta es: ¿Se consume ese diesel en el país o sale de contrabando por los bajos precios en el mercado nacional?

La harina de trigo es muy importante en la dieta de los bolivianos, ya que alrededor de un 25 por ciento de la harina requerida se produce en el país, mientras que el 75 por ciento se debe importar o recibir de donación. Cuando nos referimos a la harina de trigo, también se debe considerar las importaciones de trigo. El incremento de la importación de la harina de trigo entre los años 2007 y 2008 fue poco significativa, tan sólo 1.6 por ciento, mientras que en el primer semestre del 2009 aumentó en 48.8 por ciento.

La importación de trigo tiene un comportamiento más extraño, ya que entre 2007 y 2008 disminuyó en 20.6 por ciento, mientras que en este primer semestre del año 2009 se incrementó en 36.9 por ciento, teniendo en cuenta que el fenómeno del Niño ya deja sentir sus efectos negativos, tanto en las tierras bajas, como en los valles, regiones donde se produce trigo (ver cuadro 12).

Se hace necesario hacer un seguimiento del desarrollo de la harina de trigo y de la producción del trigo en el país, ya que puede repercutir en el incremento de los precios de la canasta familiar.

CUADRO 12
IMPORTACIÓN DE DETERMINADOS PRODUCTOS

DETALLE	Volumen (Toneladas métricas)		Valor (Millones de dólares)		Variación Porcentual	
	2007	2008	2008*	2009*	2007-2008	2008*-2009*
Diesel	318,319	555,382	233,021	282,900	74.5	21.4
Harina de trigo	230,044	233,704	113,166	168,344	1.6	48.8
Los demás trigos	109,782	87,125	31,396	42,980	(20.6)	36.9

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

* Enero - junio.

6. Las políticas en materia de comercio exterior

En el periodo 2002 – 2008 de recuperación y auge de la economía y del comercio mundial, Bolivia llevó a cabo dos políticas diferentes y contradictorias en materia de comercio exterior, que se las puede dividir en dos fases:

- a) 2002 – 2005:** Esta primera fase estuvo caracterizada por la continuación de la política de apertura y conquista de mercados: la apertura de mercados a cargo del gobierno y la conquista de esos mercados abiertos corría por cuenta de los empresarios. Las políticas de este período estuvieron orientadas a fortalecer la presencia de los productos bolivianos en los mercados internacionales.

Esta fase fue la continuación de la inserción de Bolivia en los procesos de integración subregional, regional y multilateral, favoreciendo el desarrollo de la Comunidad Andina, el MERCOSUR, apoyando las iniciativas regionales como el ALCA, UNASUR y negociando activamente en la Organización Mundial del Comercio, con el fin de lograr una economía y un comercio internacional más justo.

Se negociaron mejores condiciones de acceso a los mercados a través de una mejor utilización de los mecanismos preferenciales otorgados por los países desarrollados, especialmente el ATPDEA de los Estados Unidos de América y el SGP Plus de la Unión Europea y se sentaron las bases para una negociación con estos países desarrollados con el objetivo de convertir en permanentes esas preferencias.

Las debilidades de esta política consistieron principalmente en que no se desarrollaron políticas de fomento a la competitividad y productividad de la producción nacional destinada tanto al mercado interno como al externo.

- b) 2006 – 2009:** Esta segunda fase es la que abarca toda la gestión del Presidente Evo Morales Ayma, en la que se priorizó un solo mecanismo de integración, la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA), que en el pasado (año 2002) no representó más del 13 por ciento de nuestras exportaciones y en 2008 disminuyó a tan sólo 4 por ciento.

El gobierno de Bolivia no sólo que apostó por un proceso de integración que no tiene significación desde el punto de vista del valor y del volumen de las exportaciones, sino que el comercio exterior de los principales países del ALBA (Venezuela, Cuba y Nicaragua) es un comercio estatal y controlado, que genera muchas trabas burocráticas. Esas barreras al comercio han obligado que para cada envío de mercancías se deba organizar el viaje del ministro o viceministro responsable de las exportaciones para negociar con sus pares del ALBA, especialmente Venezuela.

El dogmatismo ideológico es el causante para que en el marco del Acuerdo ALBA se haya decidido implementar el SUCRE, a través de la construcción de una "Zona Monetaria que incluya inicialmente a los países miembros del ALBA (la Mancomunidad de Dominica participaría en calidad de observadora) y a la República del Ecuador, mediante el establecimiento de la Unidad de Cuenta Común SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional) y de una Cámara de Compensación de Pagos¹, con el fin de establecer "un sistema de intercambio alterno y soberano, un sistema único de compensaciones regionales de intercambio para un comercio justo, alejándolo del capitalismo hegemónico que está en crisis².

El Gobierno de Bolivia bloqueó el proceso de integración de la Comunidad Andina y se desechó cualquier posibilidad de negociar con los países desarrollados acuerdos comerciales que transforme en permanentes y sin condiciones las preferencias arancelarias de los países desarrollados, especialmente con la Unión Europea y los Estados Unidos.

En la segunda fase fue justamente el periodo cuando los precios de las materias primas se incrementaron aceleradamente y fue lamentablemente en esta fase en la que se impusieron restricciones a las exportaciones, con el pretexto de atender primero la demanda nacional y luego los mercados internacionales, perdiendo grandes oportunidades de negocio que hubiesen incrementado los ingresos de las exportaciones, las recaudaciones del Estado y se hubiesen generado nuevos puestos de trabajo. En vez de establecer una mesa de negociación entre el Gobierno y los sectores exportadores de alimentos, el Gobierno prefirió la confrontación y las restricciones a las exportaciones, el resultado fue un desincentivo a la exportación y menores campos de cultivo.

No conforme con esa actitud anti exportadora, el gobierno prefirió asegurar puestos de trabajo en el exterior y se dedicó a importar alimentos como arroz, en vez de fomentar la producción nacional, y a amenazar con la importación de azúcar, siendo que Bolivia tiene capacidad exportadora, ya que en 2008 exportó azúcar por un monto de US\$ 44 millones por 134 mil toneladas.

1 Declaración de la III Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA - TCP) Caracas, 26 de noviembre de 2008

2 Declaraciones del Presidente Hugo Chávez de Venezuela en la Cumbre del ALBA de Cochabamba, 16 de octubre de 2009.

No sólo que se perdió oportunidades, sino que se perdieron mercados como el de Estados Unidos, que con un discurso agresivo y medidas supuestamente “antiimperialistas de dignidad y soberanía”, no se cumplieron las principales condiciones para beneficiarse del ATPDEA, como es la voluntad política de lucha contra el narcotráfico.

La política antidroga del Gobierno fracasó, ya que cuando el presidente Evo Morales Ayma se hizo cargo del gobierno, existían en Bolivia 25,400 hectáreas de coca, 13,400 hectáreas por encima de lo legalmente establecido en la Ley 1008. El Gobierno se comprometió a “estabilizar la producción en un rango de 20,000 hectáreas aproximadamente hasta el año 2010 con un rango de unos 8,000 hectáreas por encima de la actual Ley”³. El año 2008, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes – JIFE - determinó que en Bolivia existía una superficie de 28,900 hectáreas y que en el año 2009 ya se habría sobrepasado las 30,500 hectáreas.

Por ese motivo los Estados Unidos eliminaron a Bolivia de la lista de países beneficiarios del ATPDEA y suspendió las preferencias arancelarias desde el 15 de diciembre de 2008, con lo que el país perdió el acceso al mercado norteamericano, especialmente para textiles y confecciones.

7. Situación actual

7.1. ALBA – Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

Producto de la política en materia de relaciones económicas internacionales del Gobierno del Presidente Evo Morales Ayma, Bolivia se ha aislado de sus principales socios comerciales y ha priorizado mercados marginales, que como ya se mencionó representan sólo 4 por ciento de las exportaciones bolivianas, sin perspectivas de incrementarse por las trabas burocráticas producto del comercio exterior estatizado en los países miembros del ALBA. Los miembros del ALBA son Venezuela, Cuba, Nicaragua, Honduras, Bolivia, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, la Mancomunidad de la Dominica, Antigua y Barbuda.

7.2. Comunidad Andina

En la Comunidad Andina, Bolivia se encuentra aislada por su oposición a permitir que sus socios andinos negocien acuerdos comerciales con otros países fuera de la CAN. Los enfrentamientos verbales con el Presidente del Perú han puesto en peligro las exportaciones al mercado andino, teniendo en cuenta que es el principal mercado de la cadena oleaginosa boliviana y para los productos de micro y pequeños empresarios, ya que el universo de productos que se exportan al mercado andino supera los 250.

7.3. CAN – Estados Unidos

Perú y Colombia han logrado firmar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, que entró en vigor para Perú desde el 1 de febrero de 2009 y Colombia

3 Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010 del Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas – CONALTID, 2007

está a la espera de la ratificación del TLC por parte del Congreso norteamericano. Ecuador suspendió las negociaciones con los Estados Unidos, mientras que Bolivia nunca inició negociación alguna con la primera potencia económica y comercial del planeta.

Ante el incumplimiento del Gobierno de Bolivia de sus compromisos en materia de lucha contra el narcotráfico, el país perdió el mercado de manufacturas de textiles y hasta el momento no ha llevado a cabo gestiones diplomáticas responsables y serias para recuperar las preferencias del ATPDEA. Con el fin de no perder ese mercado, algunas empresas exportadoras nacionales están estableciendo sucursales en Perú.

7.4. CAN – Unión Europea

Bolivia también está aislada de las negociaciones para alcanzar un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. Ante el bloqueo boliviano de las negociaciones, la Unión Europea decidió acceder al pedido de Colombia y Perú de negociar en forma bilateral, proceso que se encuentra en su recta final. Nuevamente Bolivia se queda sola, hasta Ecuador inició las negociaciones.

El comercio con la Unión Europea se basa sobre dos pilares, el trato de la nación más favorecida, que abarca las exportaciones de materias primas y el SGP Plus que cubre las exportaciones de algunas manufacturas, pero que es un mecanismo temporal, ya que concluye el 2014 y que tiene que ser evaluado por parte europea cada 3 años. Asimismo es condicionado, ya que Bolivia debe cumplir 27 acuerdos internacionales de diferentes áreas para beneficiarse de este mecanismo preferencial europeo.

7.5. Bolivia – MERCOSUR

La política proteccionista de Brasil y Argentina no han permitido que Bolivia pueda exportar sus manufacturas a ese mercado, sólo tienen entrada las materias primas, gas, minerales y productos agrícolas no procesados. Ante esa situación el Gobierno de Bolivia ha optado por negociar cupos para manufacturas de textiles por un periodo de un año. Esta salida impuesta a Bolivia viola las normas del comercio internacional, tanto de la Organización Mundial de Comercio, así como del mismo Acuerdo de Complementación Económica N° 36 entre Bolivia y MERCOSUR.

7.6. Bolivia y el Asia

Desde el año 2006 no se hizo ninguna gestión para ingresar a los mercados asiáticos, mientras que nuestros socios andinos ya han firmado acuerdos comerciales con países de esa región, Bolivia se opone con características fundamentalistas a negociar tratados.

7.7. Bolivia e Irán

Con el único país que se tiene acuerdos firmados para incrementar los flujos comerciales es con Irán, sin embargo hasta la fecha esos acuerdos no se han

llevado a la práctica, por la distancia, el tema idiomático y por el desconocimiento de las necesidades comerciales de Irán.

8. Conclusiones

Bolivia se aísla cada día que pasa de la economía y del comercio internacional, al no haber podido aprovechar el auge de la economía y comercio internacional los últimos 7 años y al perder uno de los mercados más codiciados por países desarrollados y en desarrollo, el mercado de los Estados Unidos para manufacturas.

Bolivia se aísla cada día que pasa de la economía y del comercio internacional, porque el gobierno de Bolivia ha puesto en peligro nuestro acceso al mercado andino y al de la Unión Europea. La única alternativa que ha planteado y hace todos los esfuerzos por demostrar que es un mercado alternativo muy atractivo es el del ALBA. Sin embargo, los países que componen este proceso de integración no son una alternativa real para las exportaciones bolivianas, por ser países pobres, con políticas proteccionistas y algunos de ellos con escasa población que no superan en número a un barrio en la ciudad de La Paz.

La sumisión del Gobierno de Bolivia ante Brasil y Argentina no le ha permitido negociar la aplicación de acuerdo al derecho internacional del ACE N° 36 y mas por el contrario ha aceptado condiciones prohibidas en las normas del comercio internacional.

Por todos estos factores, Bolivia está condenada en el mediano plazo, por lo menos, a seguir siendo un exportador de materias primas y a depender de pocos productos y de pocos mercados para sus exportaciones.

LA BONANZA Y EL SISTEMA FINANCIERO DE BOLIVIA

Rubén Ferrufino*

Introducción

Un primer antecedente a la hora de medir los efectos del contexto sobre el sistema financiero es que éste no tiene vinculaciones significativas con los mercados externos y por lo tanto, las crisis fuertes que se han producido recientemente no lo habrían golpeado. Manteniendo ese argumento, se podría sostener que la bonanza externa previa tampoco habría tenido un efecto relevante en lo interno. Lo afirmado es parcialmente cierto, en la medida que los activos financieros no han sido contaminados por instrumentos tóxicos externos y que la supervisión y regulación en Bolivia han sido efectivas, a diferencia de lo ocurrido en mercados más desarrollados. No existe duda que el sistema financiero nacional se encuentra hoy sólido, con indicadores de solvencia, liquidez y rentabilidad estables, que contribuyen a la confianza en el mismo.

Sin embargo, analizando en detalle, se apreciará que hubo efectos indirectos que son relevantes y que, en gran medida, han influido sobre el desempeño del sector. Para entrar en profundidad, vale la pena dividir la discusión en función del periodo de bonanza, donde los impactos son bastante más claros. Luego se usará la información disponible para comentar preliminarmente los efectos ha tenido el cambio de tendencia hacia la contracción.

Los años de bonanza se han traducido en un flujo muy alto de recursos hacia el país. En otros capítulos de este trabajo se ha mostrado la magnitud de la llegada de divisas y los problemas que ha generado ello sobre el crecimiento de los agregados monetarios y en consecuencia, sobre la inflación.

El efecto monetario de la bonanza

La crecida de la liquidez ha exigido a la autoridad monetaria aplicar políticas de contracción y de esterilización monetaria. La información existente muestra que se han colocado en el mercado hasta US\$ 2,226 millones de valores emitidos por el Banco Central de Bolivia (BCB), a efectos de reducir el crecimiento de la base monetaria y otros componentes de liquidez. Este pico de se registró al cierre de 2008 y luego se aprecia un proceso de redención neta a partir de 2009 (ver cuadro 1).

* Economista e investigador, actualmente se desempeña como Director de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB). Las opiniones vertidas en este trabajo no comprometen a la CEPB (rubenferrufino@hotmail.com).

CUADRO 1
OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO
(A fines de octubre de los años indicados)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)			Variación Relativa (Porcentajes)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Saldos netos de títulos	1,703.8	3,130.7	2,752.3	73.0	83.8	(12.1)
Tesoro General de la Nación	800.3	864.8	1,120.2	1.4	8.1	29.5
MN y UFV (millones de Bs)	5,140.7	5,614.1	7,779.8	17.1	9.2	38.6
ME y MVDOL	130.0	59.4	4.0	(45.0)	(54.4)	(93.3)
Banco Central de Bolivia	903.5	2,265.9	1,632.1	361.0	150.8	(28.0)
MN y UFV (millones de Bs)	6,874.5	15,764.5	11,368.3	350.6	129.3	(27.9)
ME y MVDOL	7.2	4.2	1.1	77.8	(42.5)	(73.5)

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

La respuesta del sistema financiero

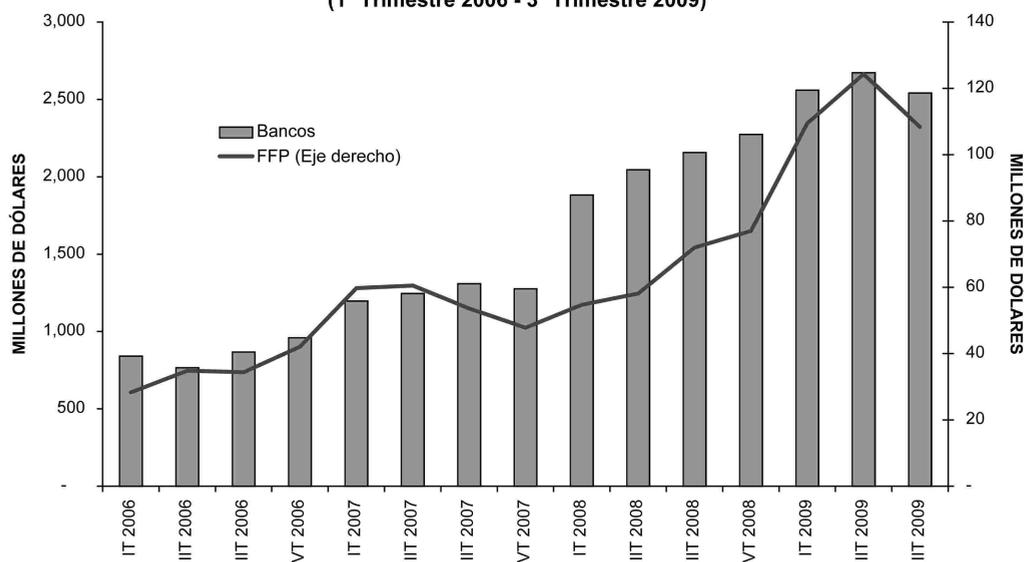
Estos valores han tenido la misión de recoger recursos y los actores centrales para esta tarea han sido las instituciones financieras que han invertido crecientes montos de recursos en instrumentos del BCB. La mecánica fue tal que los bancos han mantenido sus esfuerzos de captación con el público. Luego de levantar depósitos, han direccionado éstos hacia títulos del BCB, de modo que el componente de mayor crecimiento en el activo de las entidades ha sido el referido a las “inversiones temporarias” (ver cuadro 2 y gráfico 1).

CUADRO 2
INVERSIONES TEMPORARIAS
(A fines de septiembre de los años indicados)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)				Variación Relativa (Porcentajes)		
	2006	2007	2008	2009	2007	2008	2009
SISTEMA BANCARIO	866.3	1,308.3	2,155.8	2,540.7	51.0	64.8	17.9
FONDOS FINANCIEROS PRIVADOS	34.4	53.6	72.0	108.3	55.9	34.3	50.5

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

GRAFICO 1
INVERSIONES TEMPORARIAS
(1° Trimestre 2006 - 3° Trimestre 2009)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

Es importante contrastar el crecimiento de las inversiones temporarias y las disponibilidades frente a la expansión de la cartera de crédito en general. La información muestra que la dinámica en el primer caso, cuantificada en términos se stock, que el saldo de las primeras cuentas ha llegado a ser muy cercano al saldo de la cartera de crédito, particularmente la vigente, que es la que genera ingresos financieros. En el caso de las entidades bancarias se tiene una subida de estos activos no crediticios hasta un valor de 104 por ciento respecto a la cartera vigente, en septiembre del presente año. Al cierre de 2008 el valor correspondiente fue 87 por ciento (ver cuadro 3).

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE INVERSIONES TEMPORARIAS Y LIQUIDEZ
(A fines de diciembre de los años indicados)

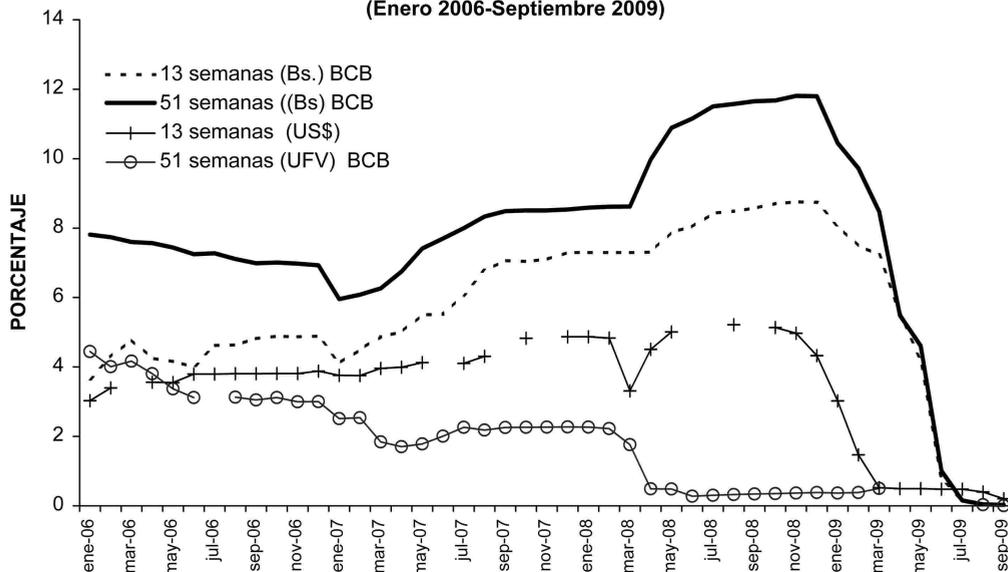
DETALLE	Valor (Millones de dólares)					Variación Relativa (Porcentajes)		
	2000	2004	2005	2008	sep-09	2000-2004	2005-2008	2008 - Sep-09
BANCOS								
Disponibilidades	359.5	336.3	398.2	824.5	1,385.2	(2.2)	43.9	68.0
Inversiones temporarias	737.8	686.5	821.0	2,272.9	2,540.7	(2.4)	66.4	11.8
Cartera Vigente	3,174.7	2,080.4	2,300.6	3,574.0	3,772.0	(13.1)	24.6	5.5
(Inv. Temp + Disp.) / Cart. Vig (En porcentaje)	35	49	53	87	104	12.5	27.9	20.1
FFP								
Disponibilidades	6.1	18.6	24.3	81.6	146.0	45.2	83.3	78.9
Inversiones temporarias	14.0	31.1	25.5	77.0	108.3	30.6	73.9	40.7
Cartera Vigente	121.1	308.3	253.0	660.3	759.3	36.6	61.6	15.0
(Inv. Temp + Disp.) / Cart. Vig (En porcentaje)	17	16	20	24	33	(0.9)	10.5	39.5

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

En suma, para muchos bancos, los ingresos por inversiones temporarias fueron igual o más importantes que los ingresos por la cartera de préstamos. En el caso de los Fondos Financieros Privados la situación ha sido más moderada. El ratio llegó a un máximo de 33 por ciento en septiembre de 2009.

El incentivo para las entidades financieras ha sido claro. La necesidad de atraer liquidez al BCB ha inducido, en una primera fase, a ofertar tasas de interés elevadas en UFV, y al mismo tiempo la apreciación del tipo de cambio ha permitido la multiplicación del rendimiento de esas inversiones, medidas en dólares americanos. La evolución de las tasas de interés en Operaciones de Mercado Abierto, registró niveles importantes y posteriormente se redujeron en la medida que la reacción del mercado fue positiva, se logró captar liquidez del mercado y se redujeron las presiones inflacionarias (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
TASAS DE RENDIMIENTO PARA OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO
(Enero 2006-Septiembre 2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

Tal fue la necesidad de absorber liquidez y el potencial de ganancia para todos los operadores que se determinó en el BCB la venta de valores directamente a personas naturales. A todo lo señalado, corresponde notar que las inversiones temporarias no requieren, desde el punto de vista administrativo, incurrir en costos de evaluación crediticia, registro de garantías y otros gastos asociados a estas actividades. Mientras que para hacer cartera se requiere de un conjunto de personas responsables de mercadeo, evaluación crediticia, control de riesgo, perfeccionamiento de contratos y otros elementos, para las inversiones temporarias solo se requiere una persona encargada del área de tesorería en cada entidad financiera. Finalmente, las inversiones en valores estatales conllevan el mas alto grado de calificación

de riesgo. Es deuda soberana y por lo tanto no implica la constitución de provisiones por incobrabilidad. En el caso del cálculo de la ponderación de activos para la construcción del índice de adecuación patrimonial, igualmente estas inversiones representan una ventaja y la posibilidad de reportar mejores indicadores. En suma, todo fue a favor de las inversiones temporarias.

La evolución de la cartera

El crecimiento de la cartera se ha visto afectada por la dinámica de las inversiones temporarias. Es cierto que durante el periodo de análisis 2005 - 2008 y posiblemente antes, el sector real de la economía demandó poco crédito y ello se explica en los problemas que han afectado a la inversión en general. Sin embargo, también es cierto que la opción de las inversiones temporarias representó una competencia muy importante para la cartera. Indirectamente, todo potencial cliente ha tenido que competir con el rendimiento de los valores de estabilización y quienes han tenido que decidir entre asignar un dólar a cartera o a valores estatales ha enfrentado costos de oportunidad importantes. Al final, las entidades financieras tienen como mandato preservar los ahorros, el patrimonio y maximizar el rendimiento del capital de cada una de ellas. Entonces, una parte muy fuerte de los recursos se destinó a actividades de mayor rendimiento, desplazando los esfuerzos por ampliar la cartera. A continuación se presenta la tasa de crecimiento de la cartera bruta segmentada por plazos, entre 2000 - 2004, 2005 - 2008 y septiembre de este año (ver cuadro 4).

CUADRO 4
CARTERA Y CONTINGENTE POR PLAZOS DEL SISTEMA BANCARIO
(A fines de diciembre de los años indicados)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)					Crecimiento Interanual (Porcentajes)		Variación relativa (Porcentajes)
	2000	2004	2005	2008	sep-09	2000-2004	2005-2008	2008-Sep-09
CARTERA BANCOS	3,915.1	2,867.2	3,060.1	4,424.8	4,640.9	(9.9)	20.2	4.9
Corto plazo	1,030.7	737.7	782.4	1,147.7	1,172.8	(10.6)	21.1	2.2
Mediano plazo	1,533.8	753.8	841.5	1,472.6	1,511.6	(21.1)	32.3	2.7
Largo plazo	1,350.6	1,375.8	1,436.2	1,804.6	1,956.5	0.6	12.1	8.4
CARTERA FFP	125.8	311.5	254.6	658.8	758.7	35.3	60.9	15.2
ACTIVO BANCOS	5,062.3	3,618.3	3,968.3	7,145.7	8,119.7	(10.6)	34.2	13.6
ACTIVO FFP	158.9	385.8	321.9	853.7	1,059.9	34.4	62.9	24.2

FUENTE: elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

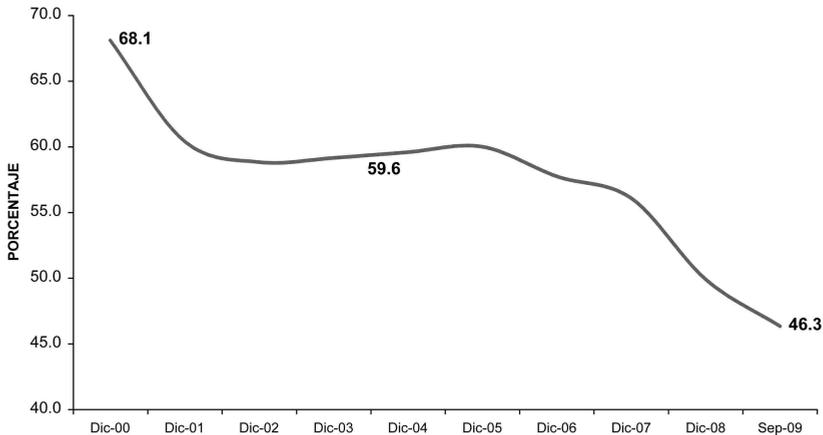
En el caso de los bancos se puede apreciar una contracción de cartera entre 2000 y 2004. Lo propio en la de corto y mediano plazo. La de largo plazo muestra prácticamente un estancamiento. En contraste, la cartera de microfinanzas mostró un crecimiento promedio anual de 35 por ciento. Para el periodo de la bonanza entre 2005 y 2008, la cartera bancaria subió a una tasa promedio de 20 por ciento. La cartera de mediano plazo creció a un promedio de 32 por ciento anual. La menos dinámica fue la cartera de largo plazo que se expandió a un promedio de 12 por ciento anual¹.

1 Corto plazo es menor a un año; mediano entre 1 a 5 años y largo plazo más de 5 años.

El financiamiento de proyectos de inversión que debe calzar con la cartera de mayor plazo ha tenido un comportamiento lento, reflejando los dos aspectos señalados. El primero, una contracción en la demanda de fondos prestables y el segundo, una competencia muy importante de parte de los valores estatales.

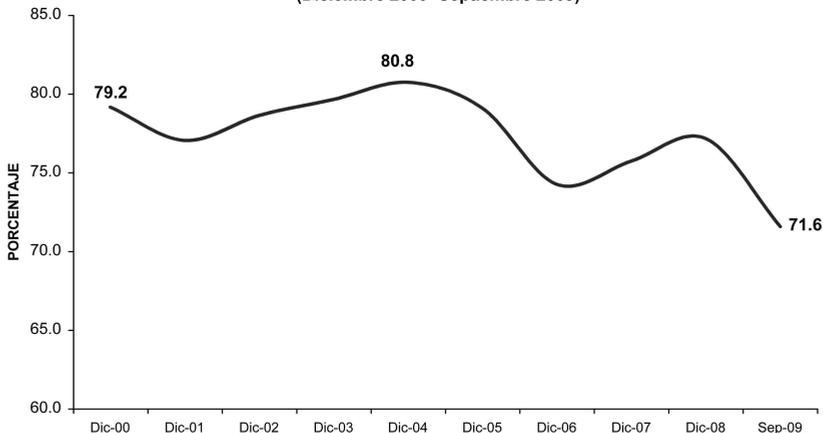
En suma, el efecto de la bonanza externa traducida en problemas monetarios internos y la necesidad de esterilización explica un retroceso en el rol de intermediación financiera, mismo que no necesariamente es atribuible a las entidades financieras. Como sea, el resultado final fue un distanciamiento de los bancos, respecto de su misión de canalizar recursos de ahorro hacia la inversión en el sector real de la economía. La información siguiente muestra esta tendencia mediante el ratio entre la cartera y el total de los activos de los bancos. La bajada significa que la cartera fue perdiendo peso en el total de los activos, situación que no es la más apropiada frente a la misión de intermediación (ver gráfico 3).

GRÁFICO 3
RATIO DE CARTERA / ACTIVO DEL SISTEMA BANCARIO
 (Diciembre 2000 - Septiembre 2009)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

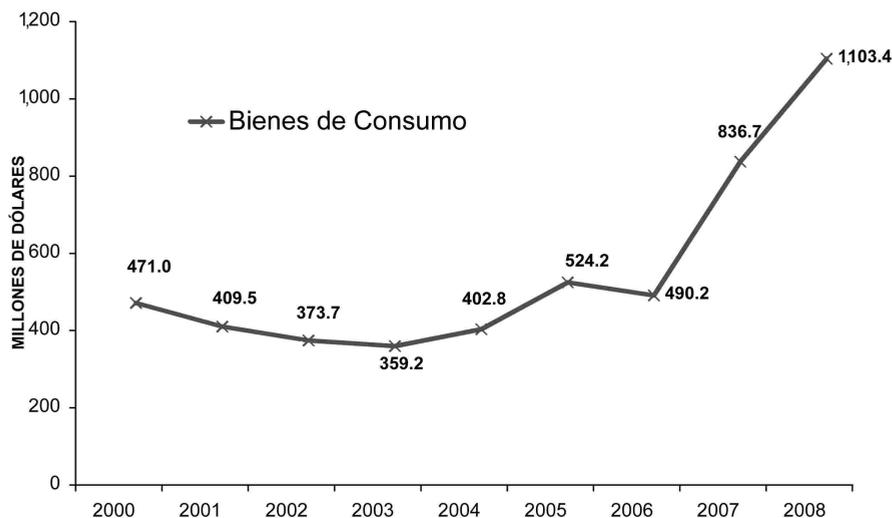
GRÁFICO 4
RATIO DE CARTERA / ACTIVO DE LOS
FONDOS FINANCIEROS PRIVADOS (FFP)
 (Diciembre 2000 - Septiembre 2009)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

En el caso de las microfinancieras el efecto fue mucho menor. En este último caso, vale la pena contrastar las cifras de cartera con el comercio y particularmente con las importaciones. El gráfico 5 muestra la evolución de las importaciones de bienes de consumo y se considera este un factor de impulso muy importante del comercio y la cartera microfinanciera (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5
VALOR CIF DE LAS IMPORTACIONES
2000 - 2008



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.bo).

Sobre el comercio informal no se tienen estimaciones oficiales, pero en el pasado ha existido una correlación entre las internaciones legales y las ilegales. Finalmente, cuando se revisa el PIB por el lado del gasto y se concentra la atención en el componente de consumo de las familias y de las instituciones sin fines de lucro, se puede advertir el importante impulso que generó esta demanda, tanto sobre bienes domésticos como de origen externo. Todo esto explica el comportamiento diferenciado de las microfinanzas donde la desintermediación fue menor y más bien la bonanza implicó una crecida en la cartera de crédito, particularmente la que financia el comercio.

El rol del tipo de cambio y la composición de las captaciones

La bonanza también ha determinado un cambio, transitorio, en la política cambiaria del país. Las reservas internacionales crecieron a ritmos jamás antes vistos en la historia nacional en correlación con los flujos de renta del gas y otros factores como las remesas. Ello permitió la apreciación del Boliviano de Bs. 8.03 en enero de 2007 a 7.07 a partir de octubre de 2008.

Esta evolución podría revertirse algún momento, dado que no hubo un cambio permanente hacia un influjo más alto de divisas, pues esta variable está sujeta a precios internacionales y particularmente del petróleo. De hecho, el flujo cayó fuertemente con la caída del precio del barril. Como sea, la apreciación inicial y luego el mantenimiento de un tipo de cambio fijo han tenido un efecto en la composición de las captaciones y la cartera de las entidades financieras. Pero el efecto tiene de por medio un concepto que se llama expectativas, que ha hecho que las magnitudes de los cambios sean diferentes en las obligaciones con el público y en los componentes del activo, particularmente cartera (ver cuadro 5).

CUADRO 5
DEPÓSITOS Y CARTERA DEL SISTEMA BANCARIO POR MONEDA
(A fines de diciembre de los años indicados)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)					Crecimiento Interanual (Porcentajes)		Variación relativa (Porcentajes)
	2000	2004	2005	2008	sep-09	2000-2004	2005-2008	2008-Sep-09
TOTAL DEPÓSITOS	3,971.0	2,802.4	3,152.0	6,204.4	7,105.5	(11.0)	40.3	14.5
Nacional	248.3	344.2	486.8	1,981.9	2,668.4	11.5	101.8	34.6
Con mantenimiento de valor	23.3	32.6	21.6	4.6	4.7	11.8	(53.8)	1.6
Extranjera	3,699.3	2,394.2	2,550.1	3,367.5	3,972.1	(13.5)	14.9	18.0
MNMV-UFV	-	31.5	93.6	850.3	460.3	0.0	201.4	(45.9)
Participación porcentual de ME (%)	93	85	81	54	56	-	-	-
TOTAL CARTERA	3,573.8	2,419.6	2,594.8	3,733.7	3,937.9	(12.2)	20.0	5.5
Nacional	120.8	85.3	193.7	1,193.5	1,236.5	(11.0)	148.2	3.6
Con mantenimiento de valor	66.2	26.6	20.2	4.4	3.9	(26.2)	(53.4)	(11.5)
Extranjera	3,386.8	2,292.0	2,352.5	2,532.6	2,695.9	(12.2)	3.8	6.4
MNMV-UFV	-	15.8	28.4	3.3	1.6	0.0	(66.1)	(50.4)
Participación porcentual de ME (%)	95	95	91	68	68	-	-	-

FUENTE: elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

Para el periodo 2005-2008 el resultado en captaciones es una subida en moneda nacional (102 por ciento) y un proceso más lento en moneda extranjera (ME) (15 por ciento). La participación de ME en el total de depósitos bajó desde 93 por ciento en 2000 a 56 por ciento en septiembre de 2009. En el caso de las colocaciones, se produjo una caída de la participación de moneda extranjera, desde 95 por ciento en 2000 a 68 por ciento en septiembre pasado. Entonces, si se compara la efectividad de la política de bolivianización, el resultado fue mucho menos efectivo en cuanto a cartera. Es decir, las entidades se han visto más reacias a prestar en moneda nacional o UFV. Todo este proceso ha tenido un avance asimétrico y con implicaciones en lo que se llama el calce de monedas. Los agentes ahorristas han sido convencidos más rápido que las entidades bancarias, respecto a la posible estabilidad de largo plazo del tipo de cambio. Por otra parte, a un inicio del proceso los bancos no tenían fondeo sustancial en moneda nacional y ello limitaba la colocación de recursos en dicha denominación. Entonces, el contexto ha impulsado la bolivianización sobre la base de un tipo de cambio fijo, más otras acciones de política que han desincentivado las operaciones con moneda extranjera.

El vínculo entre la bonanza y el sistema financiero

Con todo, los años de bonanza internacional se han transferido al sistema financiero, no mediante una mayor demanda de crédito, expansión de cartera, subida en las inversiones y mayor actividad económica. El canal de llegada de la bonanza al sistema ha sido mediante las colocaciones de inversiones temporarias y las tasas de rendimiento de estos valores. Igualmente, el contexto ayudó a mejorar la calidad de la cartera como se verá más adelante. A continuación se presentan los resultados netos tomados del estado de pérdidas y ganancias de los bancos, y de los Fondos Financieros. Se puede apreciar la subida de las utilidades y los indicadores como el ROE confirman la bonanza en el sistema en sus dos componentes (bancos y microfinanzas). En los bancos, se llegó a rendimientos tan altos como 21 por ciento del patrimonio (ROE) en 2007. En el caso de los FFP's, se superaron cifras de 17 por ciento (ver cuadro 6).

CUADRO 6
INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO
(En porcentajes)

INDICADORES GENERALES	Dic-00	Dic-01	Dic-02	Dic-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06	Dic-07	Dic-08	Sep-09
SOLVENCIA - BANCOS										
Coefficiente de adecuación patrimonial ⁽¹⁾	13.4	14.6	16.1	15.3	14.9	14.7	13.3	12.6	13.7	13.4
LIQUIDEZ - BANCOS										
Disponib.+Inv.Temp./Oblig.a Corto Plazo	74.3	72.1	68.0	57.3	67.8	74.6	76.2	71.4	83.8	90.8
CALIDAD DE CARTERA - BANCOS										
Cartera en mora / cartera ⁽²⁾	11.0	14.4	17.6	16.7	14.0	11.3	8.7	5.6	4.3	4.2
RENTABILIDAD - BANCOS										
Resultado neto de la gestión / patrimonio (ROE)	(9.5)	(4.3)	0.7	2.8	(1.2)	6.4	13.3	21.2	20.3	19.6
SOLVENCIA - FFP										
Coefficiente de Adecuación Patrimonial ⁽¹⁾	19.7	16.1	14.7	12.5	12.0	11.8	12.2	12.1	12.5	12.9
LIQUIDEZ - FFP										
Disponib.+Inv.Temp./Oblig.a Corto Plazo	315.3	145.9	76.9	73.0	96.6	87.5	93.7	64.0	67.6	82.3
CALIDAD DE CARTERA - FFP										
Cartera en mora / cartera ⁽²⁾	7.6	8.5	7.2	4.2	2.6	2.1	1.8	1.0	0.9	1.2
RENTABILIDAD - FFP										
Resultado neto de la gestión / patrimonio (ROE)	(10.9)	(9.0)	1.8	11.9	14.9	16.6	15.8	17.4	11.9	11.7

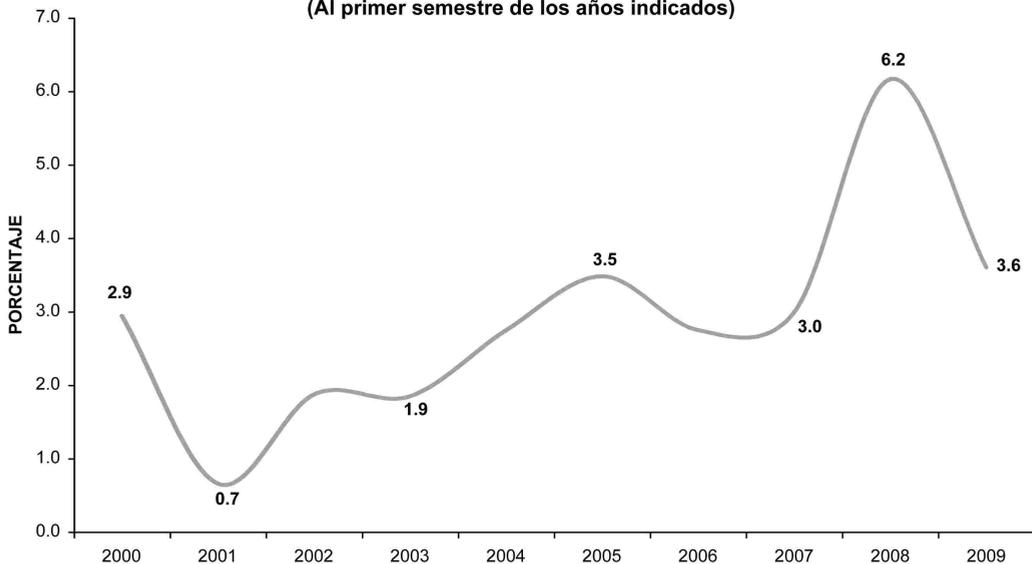
FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

(1) Calculado como patrimonio neto/ total de activo computable promedio

(2) La cartera incluye: vigente, vencida, en ejecución y la cartera reprogramada o reestructurada. Se excluyen productos y no se deducen provisiones.

El crecimiento de la economía durante años como el 2007 y 2008 ha estado fuertemente impulsado por el componente de consumo. La siguiente información muestra las tasas de crecimiento de este componente del PIB por el lado del gasto que subió de la mano del formidable contexto externo (ver gráfico 6).

GRÁFICO 6
TASA DE CRECIMIENTO DEL CONSUMO PRIVADO
(Al primer semestre de los años indicados)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.bo).

El consumo ha sido un factor de empuje a las ventas en empresas locales y mejoró sus flujos de caja. En consonancia con ello, se puede apreciar un avance en la calidad de la cartera respecto a lo que se tenía en periodos previos a la bonanza, tal como sucedió a principios de esta década. El Cuadro 6 también reporta el ratio de mora, misma que ha bajado en los años de bonanza hasta cerrar en 4.3 y 4.2 por ciento en diciembre de 2008 y septiembre de 2009, respectivamente. En el caso de los FFP's el efecto positivo de la bonanza para limpiar la cartera fue más evidente, llegando a 0.87 por ciento al cierre de 2008. Luego, con la llegada de la crisis, se aprecia un cambio leve de tendencia que subió este indicador a 1.21 por ciento.

Es interesante notar que el cociente entre las provisiones constituidas y la cartera en mora ha subido, reflejando que las entidades han llegado a cubrir de manera más que suficiente la cartera en mora junto a otras provisiones genéricas y anticíclicas (ver cuadro 7).

CUADRO 7
INDICADORES DE PREVISION EN LA CARTERA
(En porcentajes)

INDICADORES	Dic-00	Dic-04	Dic-05	Dic-08	Sep-09
FONDOS FINANCIEROS PRIVADOS (FFP)					
Prev. Cartera Incobrable / (Cartera Vencida + Cartera Ejecucion)	107.4	178.3	213.5	416.1	336.4
Cartera Vencida + Cartera Ejecucion/Cartera	7.6	2.6	2.1	0.9	1.2
Prev.Cartera Incobrable/Cartera	8.1	4.7	4.4	3.6	4.1
BANCOS					
Prev. Cartera Incobrable / (Cartera Vencida + Cartera Ejecucion)	61.4	84.2	85.9	153.7	155.3
Cartera Vencida + Cartera Ejecucion/Cartera	10.3	14.0	11.3	4.3	4.2
Prev.Cartera Incobrable/Cartera	6.3	11.8	9.7	6.6	6.5

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

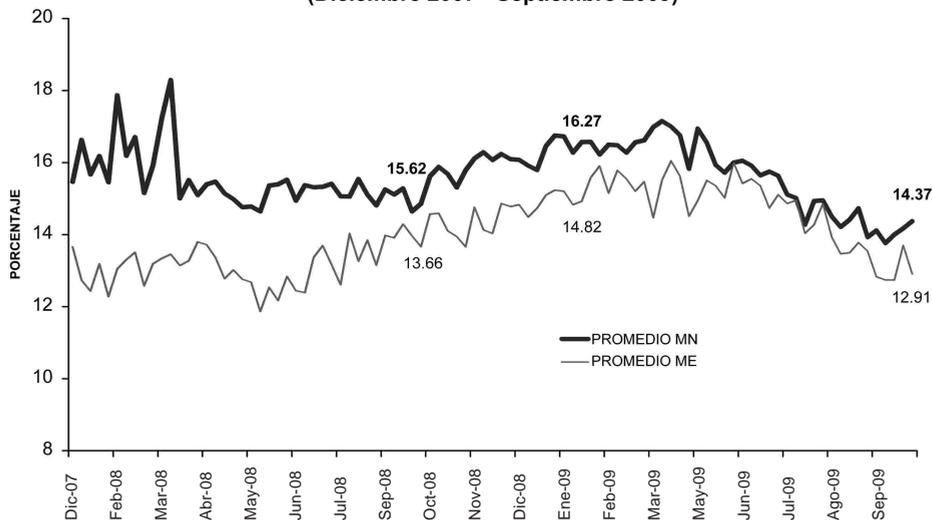
En el caso de los FFP's se tiene el pico en diciembre de 2008, que coincide con el cambio de la tendencia de la bonanza. A partir de 2009 comienza a retroceder en algo este indicador, pero ello no representa ninguna preocupación. En el caso de los bancos se tiene al cierre de septiembre pasado un valor de 155 por ciento, cifra por demás suficiente para cubrir el deterioro de la cartera.

En suma, la bonanza expresada en una menor frecuencia de incumplimiento de pagos, junto a las mayores utilidades, han permitido que las entidades mejoren la cobertura de mora y otras puedan castigar cartera con el 100 por ciento de las provisiones, llevar los préstamos malos a cuentas de orden y de esa manera limpiar correctamente sus balances.

El comportamiento de las tasas de interés

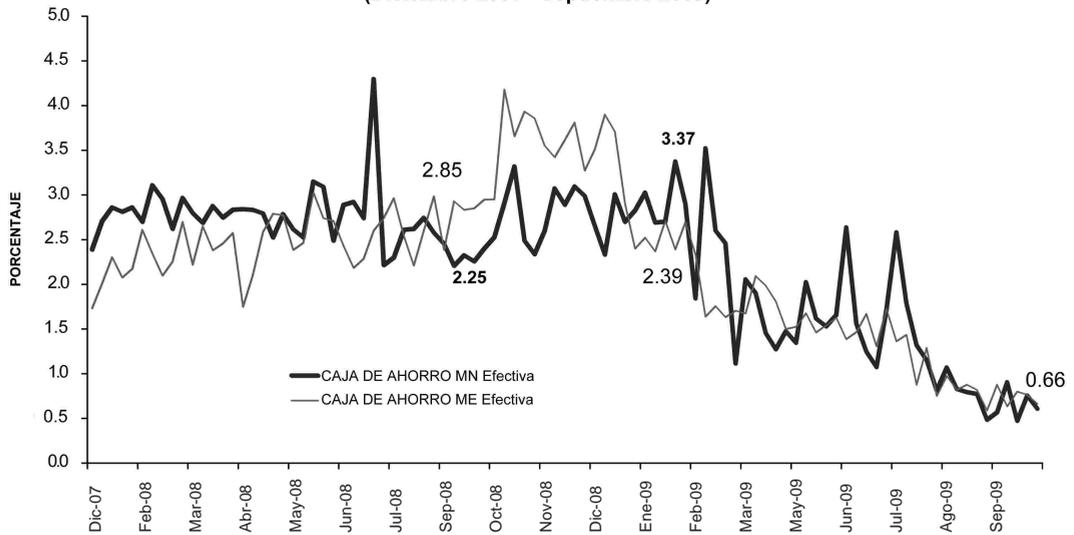
Cuando se examina la evolución de las tasas de interés en el sistema bancario, se advierte que las tasas pasivas han tenido una indiscutible bajada, debido a la excesiva liquidez en la economía y por supuesto el incremento de la oferta monetaria. Sin embargo, la caída en las tasas activas ha sido menos que proporcional de modo que el spread entre estas dos variables ha venido abriéndose (ver gráficos 7 y 8).

GRÁFICO 7
TASAS DE INTERÉS ACTIVA EFECTIVA ANUAL
(Diciembre 2007 - Septiembre 2009)



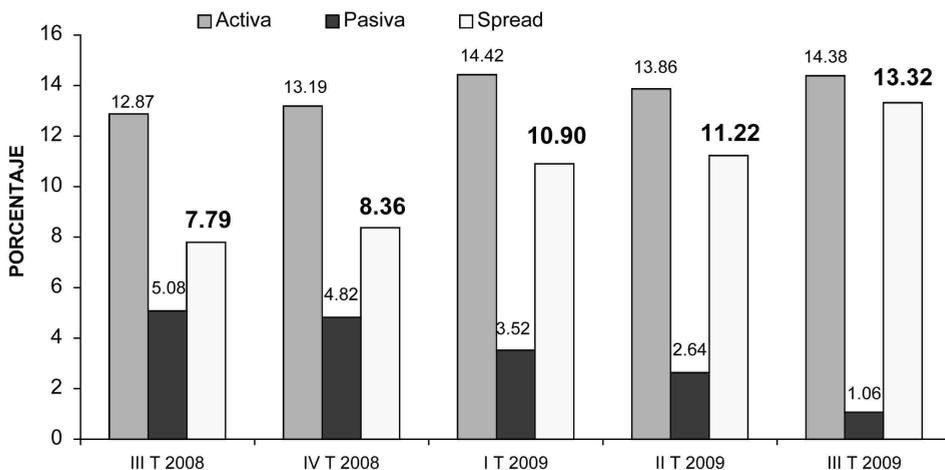
FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).

GRAFICO 8
TASAS DE INTERÉS PASIVAS EFECTIVAS
(Diciembre 2007 - Septiembre 2009)



La evolución del spread muestra un aumento desde 7.79 por ciento en el tercer trimestre de 2008 hasta 13.32 por ciento en el tercer trimestre de 2009. Es decir, la liquidez y la expansión de los agregados monetarios durante el periodo de bonanza empujó las tasas pasivas a la bajada. El efecto en las tasas activas fue menor por lo anotado en relación al costo de oportunidad respecto a las inversiones temporarias. En consecuencia, subió el spread beneficiando al sistema (ver gráfico 9).

GRÁFICO 9
SPREAD DE TASAS DE INTERÉS EN MONEDA EXTRANJERA
DEL SISTEMA BANCARIO
(3° Trimestre 2008 - 3° Trimestre 2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gov.bo).
Nota: Las tasa activa es el promedio de las tasas del sistema bancario en moneda extranjera para créditos comercial, hipoteca de vivienda, consumo y microcrédito. La tasa pasiva es el promedio de las tasas de sistema bancario en moneda extranjera para depósito a plazo fijo.

Un componente que ha contribuido a la generación de ingresos no financieros en el sistema ha sido la diferencial cambiaria de 10 puntos que se estableció en la cotización oficial en el BCB. Como parte de las políticas de bolivianización se determinó ampliar la brecha entre el tipo de cambio de venta y compra a 10 puntos. La medida tuvo el efecto de desincentivar el uso de dólar como reserva de valor, encareciendo las transacciones habituales de los agentes, que convertían sus saldos a dólares para regresar después a moneda local. La medida fue un mecanismo de generación de ingresos para las entidades financieras.

Mientras que en el periodo 2000 - 2004 los ingresos no financieros por operaciones de cambio de moneda no fueron dinámicos, en el periodo 2005-2008 se aprecia una subida en este tipo de ingresos. En 2008 se alcanzó un total de US\$ 73 millones recaudados solo en bancos, que sumados a lo realizado en los FFP's genera un total de US\$ 77.2 millones. Este es otro efecto positivo que trajo el periodo de bonanza sobre el sistema financiero. En los bancos, la tasa de variación interanual de estos ingresos, entre 2000 y 2004 fue negativa, mientras que para el periodo 2005-2008 fue de 113 por ciento. La misma medida, comparando el cierre de septiembre de 2009 contra diciembre de 2008, muestra una declinación (27 por ciento) que se explica en el bajón general de los ingresos de divisas al país, particularmente por menores exportaciones y remesas (ver cuadro 8).

CUADRO 8
INVERSIONES TEMPORARIAS Y GANANCIAS POR ARBITRAJE
(A diciembre de los años indicados)

DETALLE	Valor (Millones de dólares)					Crecimiento Interanual (Porcentajes)		Variación relativa (Porcentajes)
	2000	2004	2005	2008	Sep-09	2000-2004	2005-2008	2008-Sep-09
Ganancias por operaciones de cambio y arbitraje - FFP	3.2	0.7	0.9	4.1	3.0	(39.1)	113.3	(27.2)
Ganancias por operaciones de cambio y arbitraje - BANCOS	11.2	13.5	20.6	73.1	50.4	6.5	88.2	(31.0)

FUENTE: elaboración propia en base a datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (www.asfi.gov.bo).

Conclusiones

En el balance final, el periodo de la bonanza no ha dejado un efecto proporcional en el financiamiento de inversiones y crecimiento de cartera, particularmente de largo plazo. Sin embargo, se ha producido un resultado altamente favorable en términos de fortalecimiento del sistema. La calidad de la cartera ha mejorado sustancialmente respecto a lo que se tenía a inicios de la década, se han incrementado las provisiones incorporando un componente muy importante de manejo de ciclicidad y todo ello ha contribuido a mejorar también la posición patrimonial y de solvencia del sistema.

El tercer trimestre de 2008 fue un periodo de crucial importancia para la economía mundial y también para Bolivia. En ese periodo estalló la crisis financiera internacional; cayeron los precios de materias primas y en particular el precio del petróleo. La quiebra de bancos a nivel internacional fue común y el esfuerzo de los gobiernos por rescatar a sus sistemas fue espectacular. En el caso de Bolivia, la crisis financiera misma no tuvo impactos directos sino mediante el comercio y el flujo de recursos hacia la economía. El primer semestre se redujo el crecimiento del PIB. Las exportaciones cayeron en sus tres principales componentes que son minerales, hidrocarburos y no tradicionales. Por su parte, las importaciones también bajaron aunque en una menor proporción.

Frente a este nuevo escenario, las fuerzas que impulsaron el crecimiento de la liquidez se disciparon y adicionalmente, el país comenzó a importar deflación. La subida de precios dejó de ser un problema. Se comenzó a producir una redención neta de valores emitidos por el BCB y gradualmente se redujeron las opciones para las inversiones temporarias de las entidades financieras en el país. Frente a esto y dada la limitada demanda de crédito por la incertidumbre para la inversión, las entidades tuvieron que sustituir activos y comenzaron a incorporar valores externos. La siguiente información muestra la bajada en las OMA's y la consecuente reducción de las inversiones en esos instrumentos (ver gráfico 10).

GRÁFICO 10
OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO DEL BCB
(Enero 2007 - Octubre 2009)

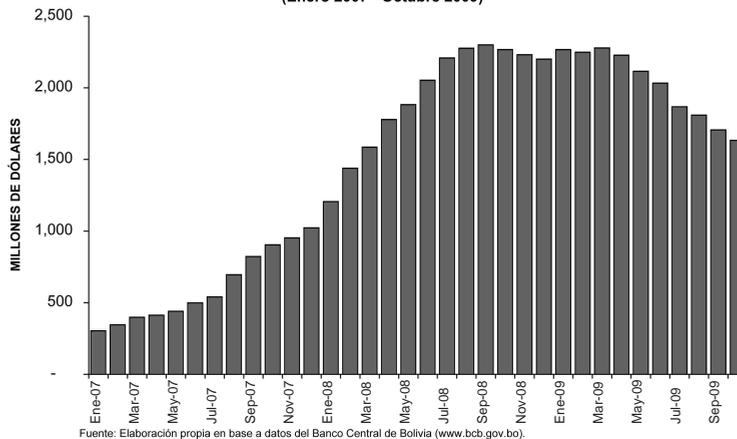
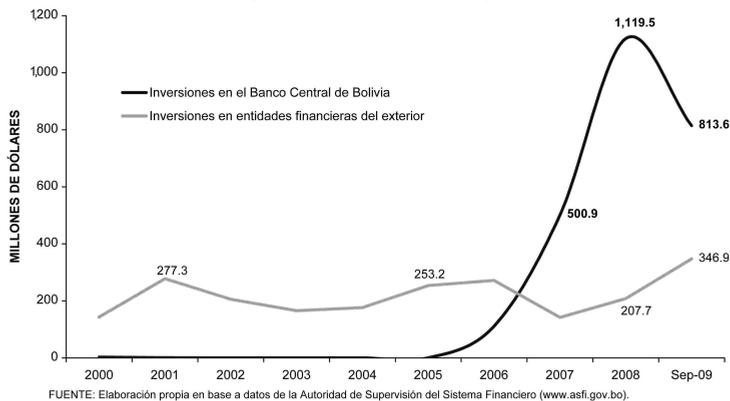


GRÁFICO 11
EVOLUCIÓN DEL DESTINO DE LAS INVERSIONES
TEMPORARIAS DEL SISTEMA BANCARIO
(Diciembre 2000 - Septiembre 2009)



Lo que se aprecia en las inversiones temporarias en el BCB y en entidades fuera del país, es el efecto de sustitución que ha hecho que parte de los recursos que se destinaban al BCB ahora salgan fuera del país. En el fondo, el problema persistente es la ausencia de condiciones internas y la poca demanda de recursos para inversión, hacen que los recursos fluyan hacia cartera nueva (ver gráfico 11).

OBSERVACIONES SOBRE EL APOGEO DE PRECIOS DEL PETROLEO

Carlos Miranda *

Introducción

El auge de precios del petróleo que se ha vivido hasta fines del 2008, ha motivado una serie de preguntas tales como: el estado de la industria nacional al inicio de la gran elevación de precios, ¿estábamos preparados para la subida de precios y cuanto duró ese periodo? ¿cuáles han sido sus impactos y como se beneficio la industria petrolera nacional y en que estado ha quedado al concluir el vertiginoso aumento de precios? y por ultimo ¿en todo este tiempo se ha tenido una política petrolera que conduzca el sector y cuál ha sido?

La evolución de los precios del petróleo y del gas natural exportado

Como se puede observar en la información disponible, después de más de 25 años, un largo periodo de relativa estabilidad de precios, entre US\$ 15 a US\$ 30/bbl¹, el 2003, el petróleo West Texas Intermediate (WTI), cuyos precios son los de referencia o “marcadores” para nuestra industria, se inició un proceso sostenido de incrementos. En poco tiempo (4 años) el WTI alcanzo promedios estables entre US\$ 60 a 70/bbl. Es a partir de febrero del 2008 que se producen aumentos vertiginosos de precios que sobrepasaron el nivel casi mítico de US\$ 100/bbl hasta alcanzar los US\$ 154/bbl en agosto de ese año. A partir de esa cotización record, se inicia la declinación del mismo hasta que en diciembre de ese año se produce una caída vertiginosa. A enero de 2009 el desplome de precios llega a la cifra de US\$ 34.75/bbl (ver gráfico 1).

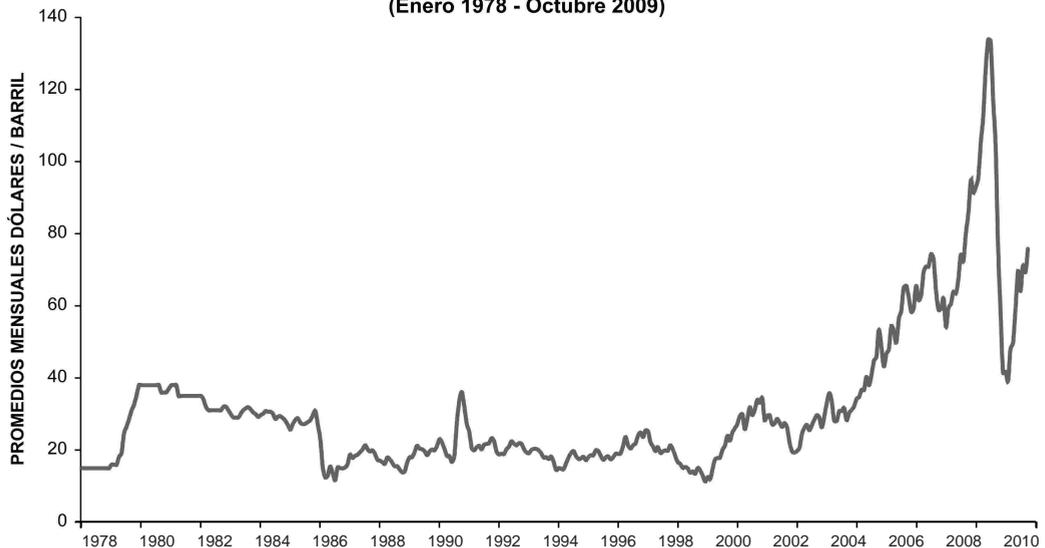
El promedio de enero 2009 llega a los US\$ 41.75/bbl. Sorpresiva y rápidamente comienza una recuperación. Así en octubre de 2009 se tiene un promedio de US\$ 74.24/bbl. El nivel a partir del cual se inicio el apogeo del 2008. Lo anterior parecería indicar que se continúa en un solo proceso de aumentos moderados de precios y que el auge 2008 ha sido muy particular, por los precios de más de US\$ 100 bbl/d de corta duración (11 meses).

Lo que no se puede perder de vista es que el país es fundamentalmente gasífero y los precios del petróleo y/o sus derivados, sirven para fijar los precios del gas.

* Ingeniero químico, petrolero y de petroquímica, fue Gerente en YPF, Secretario Ejecutivo de OLADE, dos veces Ministro de Estado y Superintendente de Hidrocarburos. (cmirandap@entelnet.bo).

¹ bbl= barriles.

GRÁFICO 1
PRECIO DEL PETRÓLEO WTI
(Enero 1978 - Octubre 2009)

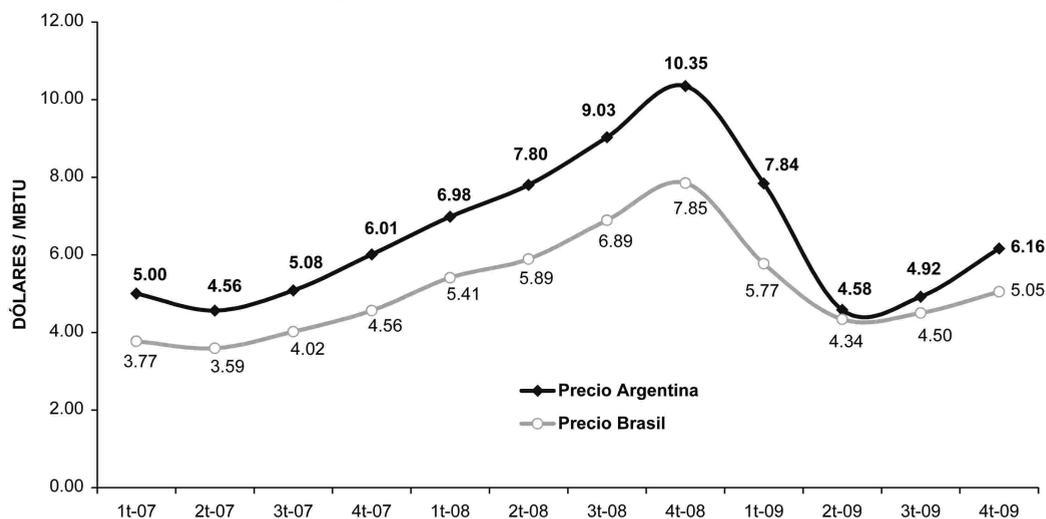


FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Chile e Illinois Oil & Gas Association (www.ioga.com).

Los precios internacionales de los derivados han tenido un comportamiento similar a los del petróleo. Los precios del fuel oil y diesel oil son utilizados como referencias para fijar el precio del gas de exportación al Brasil y a la Argentina. Contractualmente los precios son fijados por trimestre, aplicando formulas que utilizando promedios de los precios internacionales de 3 fuel oils y de 3 diesel oils para Brasil y Argentina respectivamente. Adicionalmente, el sistema de cálculo de las formulas, buscan atenuar y evitar las fluctuaciones grandes. En síntesis, las formulas que establecen los precios del gas de exportación son fijadas trimestralmente, sin variaciones abruptas. Los resultados se pueden apreciar en gráfico 2.

En resumen se puede indicar que el proceso de aumento sostenido de precios iniciado el 2003, ha tenido un corto (11 meses) periodo de precios extraordinarios que se desplomaron por los efectos de la crisis económica – financiera global. Después de ese abatimiento, estos iniciaron una rápida recuperación que parecería que se esta retornando a la dinámica alcista anterior. Al presente los precios del petróleo y del gas boliviano de exportación, son similares a los del inicio del gran auge de 2008, como se puede apreciar en los gráficos 1 y 2.

GRÁFICO 2
VARIACIÓN TRIMESTRAL DE LOS PRECIOS DE EXPORTACIÓN
DEL GAS NATURAL BOLIVIANO
(1° Trimestre 2007 - 4° Trimestre 2009)



FUENTE: HidrocarburosBolivia.com.

Los efectos del auge y la situación del sector

Los impactos y beneficios que el incremento de precios ha tenido en el sector han sido contradictorios e inclusive paradójicos.

El mejor indicador de la actividad en la industria es el número de pozos que se perforan anualmente, de exploración en búsqueda de reservas y de explotación para poner en producción esas reservas descubiertas. El siguiente cuadro muestra el número de pozos perforados en el país desde el año 2002 (ver cuadro 1)

CUADRO 1
NÚMERO DE POZOS PERFORADOS
(2002 - 2008)

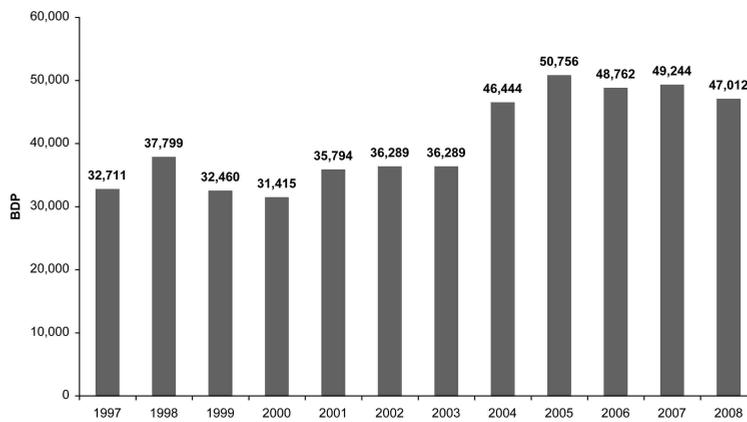
PERIODO	Explotación	Exploración	Total
2002	20	11	31
2003	15	14	29
2004	11	10	21
2005	13	2	15
2006	5	4	9
2007	4	1	5
2008	2	2	4

FUENTE: Cámara Boliviana de Hidrocarburos.

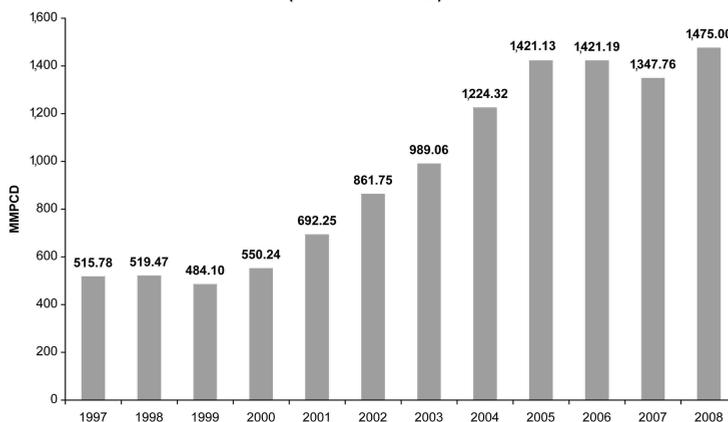
En el anterior cuadro se puede apreciar la disminución severa que afecta primero a los pozos exploratorios (2005), después afecta a los pozos de explotación. Así el numero total se vuelve alarmantemente reducido (2006 en adelante). Como es de esperarse, los resultados son consecuencia del éxito o fracaso de los pozos perforados.

El aumento de producción acompañó la elevación de precios en una respuesta racional hasta el 2005, como se puede apreciar en el gráfico 3.

GRÁFICO 3
PRODUCCIÓN DE HICROCARBUROS,
AÑOS 1997-2008
PETRÓLEO CONDENSADO Y GASOLINA NATURAL



GAS NATURAL
(Producción bruta)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Ese año se logra una especie de plataforma de producción que se mantuvo hasta el 2008. Este aumento continuo de producción, paradójicamente es acompañado de una disminución paulatina del número de pozos perforados. Esta situación contradictoria presagiaba problemas de producción a corto plazo, por no tener pozos que reemplacen pozos viejos con producción declinante y a largo plazo el no estar reemplazando reservas que se están consumiendo. Por lo anterior, la plataforma de producción del 2004-2005 ha empezado a disminuir desde fines de 2008.

Los precios extraordinarios del 2008, no afectaron significativamente la producción. La caída vertiginosa de precios y su recuperación, están siendo acompañadas por una disminución de producción, por declinación de pozos no reemplazados y por disminución de la demanda, como fruto de la recesión económica de nuestro principal comprador que es Brasil.

El incremento de producción y exportación acompañando los precios crecientes llegó a prácticamente saturar el sistema de transporte interno de gas y líquidos así como la capacidad de procesamiento de las refinerías. En consecuencia el abastecimiento de gas para el mercado interno no alcanza a cubrir satisfactoriamente la demanda.

El abastecimiento de combustibles ha sufrido un proceso casi paradójico. La capacidad de procesamiento de las refinerías, ha sido alcanzada el 2007. La demanda a su vez absorbió toda la capacidad refinada. El condensado producido con el gas volumetricamente esta en aumento pero la calidad del mismo esta en continua pérdida de fracciones mediano y pesadas de refinación. El resultado ha sido que al llegar a la capacidad de procesamiento de las refinerías, por la calidad del condensado, se alejan cada vez más de la demanda. Esta situación a partir del 2008, ocasiona la importación de gasolinas, además de las de diesel. El abastecimiento de GLP también ahora es satisfecho por importación.

Los ingresos por aumentos de producción y exportación han subido en gran forma a partir del 2005 por la elevación de los impuestos hasta el 50 por ciento y la elevación continua del precio de exportación.

Los ingresos fiscales han sido fuertemente beneficiados de US\$ 310 millones en 2003 a US\$ 1,572 en 2007, y a más de US\$ 2,000 en 2008. Los ingresos extraordinarios no se han reflejado en las actividades del sector, que inclusive ha disminuido, como es el caso de los pozos perforados. El único hecho destacable ha sido la adquisición por YPFB del total o mayoría accionaria de las empresas capitalizadas.

Este desempeño contradictorio del sector en este periodo de incremento de precios, genera la pregunta lógica: ¿estaba el sector en condiciones de obtener mayores beneficios del alza de precios?

La respuesta es un categórico sí. La industria al 2003 estaba funcionando a un ritmo de gran actividad. La primera indicación son el número de pozos perforados

cada año desde el 2002 hasta el 2005. La industria era desarrollada por 14 empresas con inversiones totales de más de US\$ 200 millones/año. El sector en su conjunto había logrado alcanzar y mantener una exportación de 24 MMm³/d de gas al Brasil en cumplimiento del contrato refrendado a entrega máxima de 30 MMm³/d con un “take or pay” del 80 por ciento y estaba en preparación para llevar adelante la exportación de gas a ultramar en forma de LNG (40 MMm³/d). Las reservas de 26 TCF de gas podían sustentar un aumento sustantivo de producción y exportación.

La situación actual

Ese estado de casi apronte para aprovechar el mercado de precios en aumento del sector se deterioro rápidamente hasta llegar al estado actual que es una especie de letargo industrial, por la política petrolera vigente en el país desde el 2005.

YPFB todavía no ha logrado llenar el papel de empresa líder del sector que las disposiciones le han señalado desde 2005 en la Ley 3058 y sobre todo con el D.S. 28701, “Decreto Nacionalizador”. Ninguna de las compañías petroleras que estaban operando en el país se ha retirado, pero todas ellas no realizan mayores inversiones que las necesarias para llenar requisitos legales.

YPFB ha intentado el activar el sector por iniciativa propia con resultados de dudosos a desastrosos. La empresa estatal con el 60 por ciento de acciones en sociedad con PDVSA, en una sociedad anónima mixta, esta comenzando la exploración de una extensa área al norte de La Paz, noroeste de Cochabamba y sur del Beni. Es un área no tradicional con muy difícil acceso pero con buenas perspectivas. Será necesario lograr configurar el cuadro geológico del subsuelo, como se lo ha hecho en el sur del país, labor que requiere varios pozos. Es un área de alto riesgo que generalmente se la encomienda a participación privada con pequeña participación estatal. No se debe esperar resultados por los próximos 3 a 5 años.

Por otro lado, YPFB ha tratado de salir de su rol de empresa controladora a empresa con actividad de campo, realizando dos intentos. Ambos no solo han sido frustrados, sino objeto de corrupción al más alto nivel de la empresa.

Por la falta de pozos y al no poder lograr que las empresas contratistas de servicios realicen perforaciones, ha internado en el país un equipo de perforación alquilado a PDVSA. El equipo ha estado por más de un año sin entrar en actividad. Al escribir estas líneas el equipo esta en actividad, perforando para YPFB refundado su primer pozo. Para este efecto, YPFB corporativo ha creado en forma muy irregular una subsidiaria de servicios.

Por otro lado, YPFB ha intentado operar en el “middle stream” con la construcción de una planta para extraer las fracciones licuables del gas de exportación. El proyecto ha sido un fracaso y objeto de sórdidos manejos de corrupción. El ex presidente de la empresa esta recluido en un local penitenciario por estar aparentemente involucrado en el soborno.

Por todo lo anterior el sector esta más debilitado que en 2002 para acometer una expansión que es muy necesaria.

En el manejo de la política petrolera desde 2003 hasta la fecha, se ha cometido dos errores capitales. Por un lado la visión ha sido consistentemente de corto plazo, por otro el enfoque en el manejo de la industria ha sido innecesariamente ideologizado.

El gobierno y todos sus estamentos políticos sectoriales, han concentrado su atención en los ingresos de exportación del gas, que paradójicamente habían sido pactados por gobiernos ahora execrables como neoliberales. Los impuestos y crecientes ingresos por los incrementos de precios se han convertido en el principal rubro de ingresos fiscales que por el sistema de distribución de los mismos, los convierten en el principal soporte político del gobierno.

Pero la visión a corto plazo, ha sido la causante de un daño de grandes proporciones al ignorar el mercado interno, su crecimiento y las facilidades necesarias para mantener la demanda satisfecha. Lastimosamente desde hace 4 años se han ignorado las advertencias que todo el sistema productivo nacional estaba muy cerca de sus límites máximos de operación. Al presente no existe capacidad de procesamiento disponible en las plantas de tratamiento de la producción proveniente de los pozos. El mercado de exportación requiere mayor producción que se logra con más pozos productores, si ello se hiciera, no se tendrían facilidades para separar el gas de los líquidos y estabilizar el condensado que acompaña al gas. Continuando con la cadena. Tampoco existe capacidad en los oleoductos y gasoductos internos para trasladar mayores volúmenes de gas y condensado para su consumo y/o tratamiento. Mas aun, las refinerías están operando al máximo de su capacidad.

Toda la figura anterior, se enfrenta con el crecimiento de la demanda interna que ya no puede ser satisfecha., sin recurrir al incremento en las importaciones de diesel oil y ahora de gasolinas y GLP. El país ha perdido su autosuficiencia y debe importar volúmenes crecientes de carburantes. Como consecuencia, los ingresos de exportación están siendo consumidos en el pago de las importaciones. Recuperar la autosuficiencia requiere el ampliar todo el sistema productivo del país, desde pozos hasta contar con más refinerías.

La falta de mercados de exportación de gas, es otra de las victimas de la visión a corto plazo. El contrato de exportación de gas firmado con la Argentina ha sido un gesto político demagógico por ambas partes, Bolivia y Argentina. El contrato fue firmado en un estadio ante miles de simpatizantes que aplaudieron la firma. Después los dos países lo pasaron al olvido. El vendedor no puso en marcha la producción necesaria y el comprador tampoco construyo el gasoducto pactado y necesario.

Conclusiones

Finalmente, la gran víctima fue la tan proclamada industrialización del gas. Lentamente parece haber permeado el concepto que la industrialización del gas con la petroquímica altamente rentable, es el aprovechamiento de las fracciones licuables que están presentes en el gas de exportación (etano-propano) y que su industrialización requiere la obtención de esos licuables en grandes volúmenes en un punto óptimamente cercano al mercado como es el caso de Puerto Suarez. Adicionalmente, se debe tomar nota que la planta o plantas petroquímicas, en este caso polímeros, (etileno y/o propileno), son instaladas en determinados ciclos de mercado. El óptimo era cerca al 2010. Lo más probable es que el próximo ciclo óptimo de mercado para la producción de polímeros, en base a gas, sea alrededor del 2020. Época en la que fenece el actual contrato de venta de gas entre YPFB – Petrobrás.

Finalmente la ideologización o demonización en el manejo del sector ha logrado un YPFB inoperante y niveles de gobierno engeceados por los fracasos de YPFB que han llegado al extremo de acusar de sabotaje de la CIA.

La ley 3058 conceptualmente define una estructura organizativa de YPFB que no puede funcionar adecuadamente. Ese diseño ha sido substituido por un modelo que se lo autodenomina YPFB Corporativo con empresas subsidiarias. En el manejo del YPFB matriz los cuadros profesionales deben necesariamente ser adeptos al actual gobierno. Este requerimiento es el menos atractivo para profesionales competentes, con el agravante que YPFB matriz no llena su función de señalar el rumbo de sus filiales, y ni tampoco puede acoger iniciativas de sus subsidiarias.

Adicionalmente, existen grandes brechas salariales que también impiden a YPFB matriz contar con el personal necesario. En síntesis, YPFB esta a la deriva en un mar de contradicciones que se esta tornando mas tormentoso ahora que la legislación actual tiene que ser adecuada a la nueva Constitución Política del Estado y que la demanda de los países vecinos esta empezando a ser abastecida por gas de fuera la región en forma de gas natural licuado (GNL).

IMPACTO DEL AUGE DE PRECIOS SOBRE LA PRODUCCION, INVERSIÓN Y RENTAS EN EL SECTOR MINERO

Rolando Jordán*

Introducción

La minería tiene por objeto generar utilidades que compensen el riesgo que asume una empresa (pública o privada) al invertir recursos de capital en la valuación y extracción de un recurso natural. Asimismo, debe contribuir, mediante el pago de impuestos y regalías, al financiamiento de los gastos públicos que incurren los gobiernos nacionales y locales.

La minería genera beneficios extraordinarios o rentas superiores a cualquier otro proceso de producción de bienes y servicios, debido a tres factores específicos:

Primero, los yacimientos minerales constituyen un regalo de la naturaleza cuya oferta es de elasticidad imperfecta. Están contenidos en el suelo o subsuelo y su propiedad originaria es del Estado en los países que adoptaron la legislación Latina. En Bolivia, el dominio originario lo ejerce el Estado a través de la COMIBOL, pero de acuerdo a la nueva Constitución Política del Estado, éste dominio estatal es compartido con los pueblos indígenas originario-campesinos, cuando los yacimientos estén ubicados en sus territorios.

Segundo, los recursos minerales son no renovables y con su explotación económica se agotan. El concepto de agotamiento puede ser entendido desde el punto de vista físico, aunque es muy controversial, dadas las posibilidades de la recuperación secundaria. Por otro lado, está el concepto de agotamiento económico (Hotelling, 1932) que aparece cuando los precios alcanzan su nivel más elevado, a partir del cual resulta más económico su reemplazo por materiales sucedáneos más baratos. En uno y otro caso, el agotamiento exagera su condición de escasez y por ende el alza de sus precios.

En tercer lugar, los recursos minerales son heterogéneos en sí mismos, ya que la naturaleza ha realizado su trabajo en una dimensión temporal que supera la presencia del hombre en la tierra y en ningún caso un yacimiento es igual a otro. La calidad de un recurso medida por su ley de cabeza, tamaño de la reserva, ubicación geográfica, profundidad de la mineralización y presencia de subproductos, es el fundamento para la aparición de rendimientos diferenciales, con total independencia a la eficiencia con la que cualquier operador combine los factores de producción minera.

Los tres factores anteriores explican la presencia de excedentes extraordinarios en la explotación de los recursos naturales en una magnitud mayor a la que se

* Economista, investigador y catedrático de la Universidad Mayor de San Andrés (rolando.jordanp@gmail.com).

obtiene en cualquier otra actividad económica. Los primeros dos factores hacen referencia al monopolio estatal en su propiedad, escasez y agotamiento y son el fundamento para la presencia de rentas absolutas en la explotación de los recursos minerales. La heterogeneidad de los recursos minerales, es el fundamento para la existencia de rentas diferenciales del tipo Ricardiano.

Las rentas mineras o beneficios extraordinarios, no son transversales a toda la industria minera y tampoco son un componente necesario del precio. El productor marginal no genera renta y sólo aparece en el productor minero intramarginal. Es más, en coyunturas de precios bajos (precios de minerales de 1980-2002) los productores marginales pueden, coyunturalmente, generar rentas y excedentes negativos, que terminan por disminuir o destruir el valor patrimonial para los accionistas y propietarios.

Las rentas suben cuando los precios de los minerales son elevados. Por consiguiente, son los precios elevados los que determinan que las rentas mineras sean altas y no a la inversa. Las rentas elevadas a largo plazo no determinan ni condicionan que los precios de los recursos minerales sean altos. La renta minera, no es pues un componente necesario del precio.

La minería boliviana antes del despegue de precios (2003)

La minería boliviana durante el período post crisis de estanflación mundial (1980-1990), enfrentó condiciones de mercado adversas, como resultado de la recesión productiva y desempleo que siguió en el mundo, a la aplicación de políticas de ajuste estructural en los países desarrollados y también en los de industrialización incipiente.

La corrección de los precios de minerales a la baja fue muy severa y no obstante la aplicación de políticas de ajuste estructural en 1985, la producción de estaño, wolframio y antimonio, que en conjunto representaban dos tercios de la producción minera nacional, salió del mercado mundial por no competitiva. La COMIBOL tuvo que cerrarse generando un desempleo superior a la 26,000 trabajadores, la Minería Mediana dejó de producir estaño y wolframio y la producción nacional de estos minerales se refugió en los límites estrechos de una marginalidad extrema, en los sectores de la minería pequeña y las llamadas cooperativas mineras.

Sin embargo, el tránsito de un agotado modelo de desarrollo hacia adentro hacia un nuevo modelo de crecimiento orientado a la exportación, el abandono gradual del estatismo a una producción privada, la vigencia del régimen de libre exportación, libertad de cambios, comercio exterior y flexibilidad de precios y salarios, crearon un ambiente propicio para una breve pero interesante recuperación de la minería.

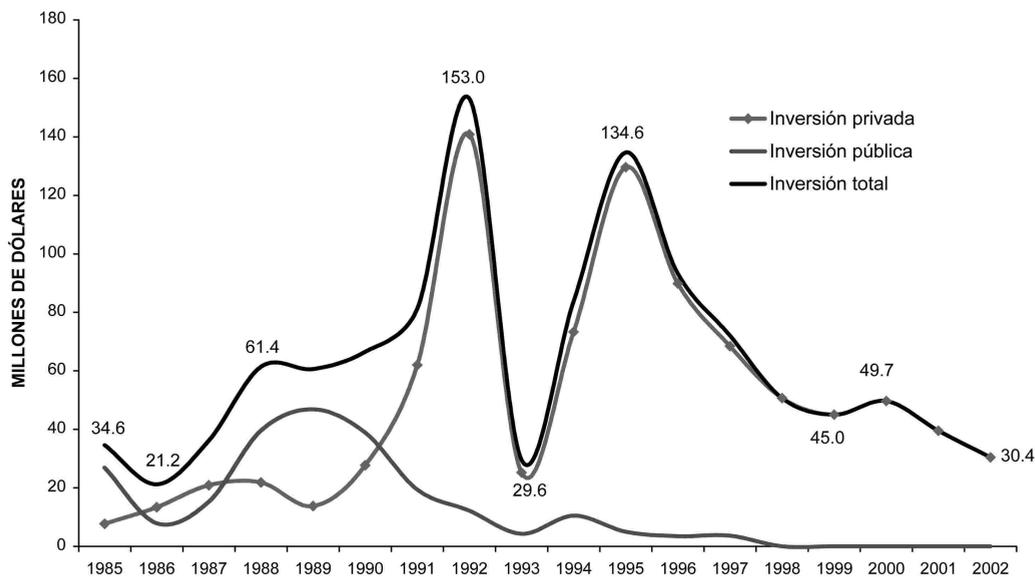
A partir de 1989 y bajo un contexto externo dominado por términos de intercambio desfavorables, la industria minera mediana, llevó adelante un proceso de modernización y diversificación de la producción minera, con un flujo de inversión de casi US\$ 400 millones, impulsando el surgimiento de economías de escala en la producción, abriendo horizontes al desarrollo de la productividad rentable, por la vía del cambio tecnológico.

En el período 1989-1996, surgió una pujante industria minera polimetálica que con la introducción de nueva tecnología como extracción de minería sin rieles y flotación diferenciada para el procesamiento de minerales complejos (zinc, plomo y plata) pudo alcanzar una producción de bajo costo y con márgenes de utilidad razonables, a pesar de los bajos precios. La capacidad de tratamiento en las plantas de concentración se incrementó, en este subsector, de 450 toneladas por día (tpd) a un promedio de 850 toneladas por día.

Paralelamente y con expansiones que se dieron en dos fases, la minería mediana incursionó en la minería grande con la minería a cielo abierto y el empleo de métodos de lixiviación por cianuro a carbón activado. Acá se incursiona por vez primera en la explotación masiva de minerales de muy baja ley, mediante economías de escala. La capacidad productiva da un salto hasta alcanzar las 20,000 toneladas de tratamiento diario (tpd) en Inti Raymi.

La variable clave del proceso de modernización y diversificación, fue la inversión privada extranjera con asimilación de tecnología moderna. Los niveles de inversión evolucionaron positivamente en este período hasta el año 1995 en que se completa la puesta en marcha de dos expansiones de capacidad en Inti Raymi (1992 y 1995) (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1
INVERSIÓN EN MINERÍA, AÑOS 1985 - 2002

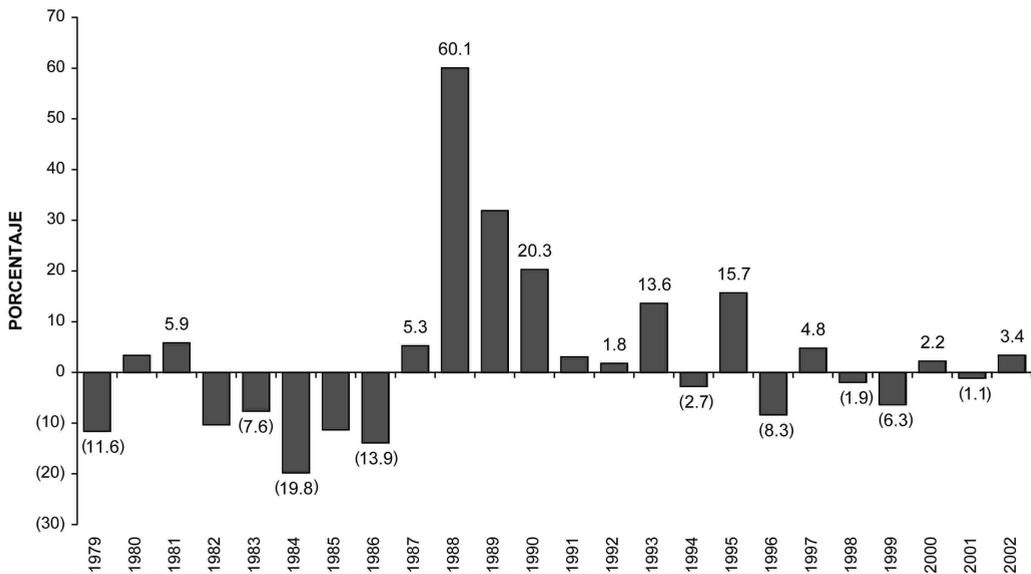


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico Minero, Ministerio de Minería y Metalurgia, años 1985-2008.

El impacto positivo sobre la producción se observa en el gráfico 2 con mayores tasas anuales de crecimiento en la producción nacional de minerales en los años 1993 y 1995, con un crecimiento de la producción del 13.6 por ciento y 15.7 por ciento respectivamente. El alto incremento de la producción entre los años 1988 a 1990, con tasas de incremento del 60.1 por ciento, 31.9 por ciento, y 20.3 por ciento respectivamente, se explica por el efecto positivo que tuvo sobre la producción, la diversificación de la minería mediana hacia la minería polimetálica, efecto que se compara con los niveles de producción minera entre los años 1984 y 1986, que fueron atípicamente bajos por el cierre masivo de minas de estaño, wolframio y antimonio.

En los primeros 6 años de la década de los años 80's y desde 1996 hasta el año 2002, la producción minería experimenta una profunda recesión y estancamiento respectivamente, que se explican por los efectos combinados de precios en descenso y el proceso de hiperinflación en Bolivia en el primer caso y el impacto de la crisis asiática sobre los precios de los minerales en el segundo.

GRÁFICO 2
VARIACIÓN DE LA PRODUCCIÓN MINERA EN BOLIVIA, AÑOS 1979 - 2002

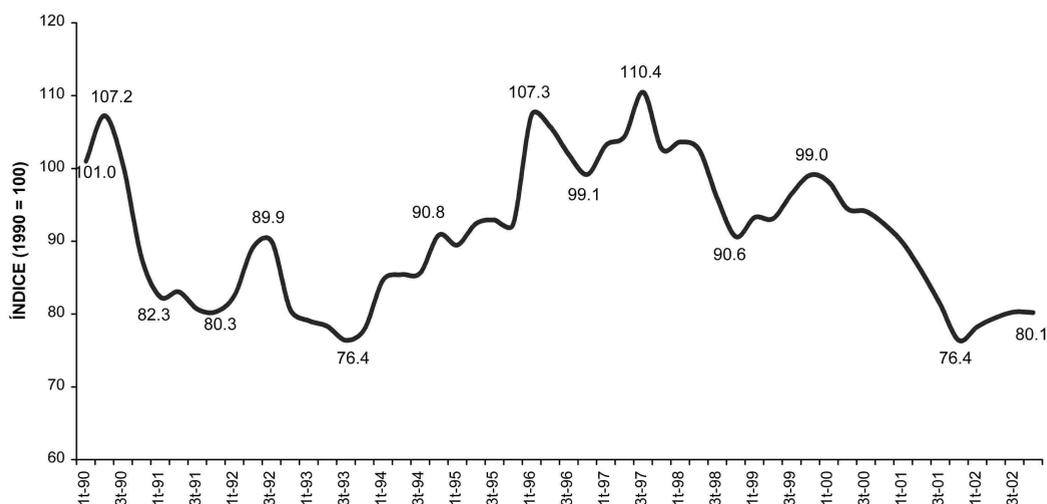


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico Minero, Ministerio de Minería y Metalurgia, años 1985-2008 y base de datos de Rolando Jordan.

Como se puede observar en el gráfico 3 la prolongada crisis productiva de la minería boliviana con la corta recuperación resultante de inversiones en modernización y diversificación en la minería mediana, a principios de la década de los 90's, se llevaron adelante en un contexto de precios a la baja en el mercado internacional.

En consecuencia, el período 1996-2002 se caracteriza por un deterioro creciente de la producción y precios, factores negativos que se combinan con un contexto político y social de creciente inestabilidad y fragilidad institucional en ascenso.

GRÁFICO 3
ÍNDICE DE PRECIOS DE MINERALES DE BOLIVIA
(IT/1990 - 4T/2002)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Jordán, R; 2009; Índice de precios de Materias primas exportadas por Bolivia.

La caída de precios se hizo persistente y sostenida a partir de la crisis asiática de 1997. Tomando como año base 1990, los precios luego de alcanzar su pico máximo el cuarto trimestre de 1997 (con 7 por ciento de incremento respecto al año base), muestran una tendencia a la baja hasta alcanzar una caída del 24 por ciento al primer trimestre del 2002 y del 20 por ciento al cuarto trimestre del 2002. De persistir esta combinación de factores adversos, un nuevo colapso habría amenazado la continuidad de la minería boliviana, considerando que Inti Raymi, la única operación grande, había agotado sus reservas al año 2002.

Auge de precios a partir de 2003 y bonanza en inversión, producción y rentas

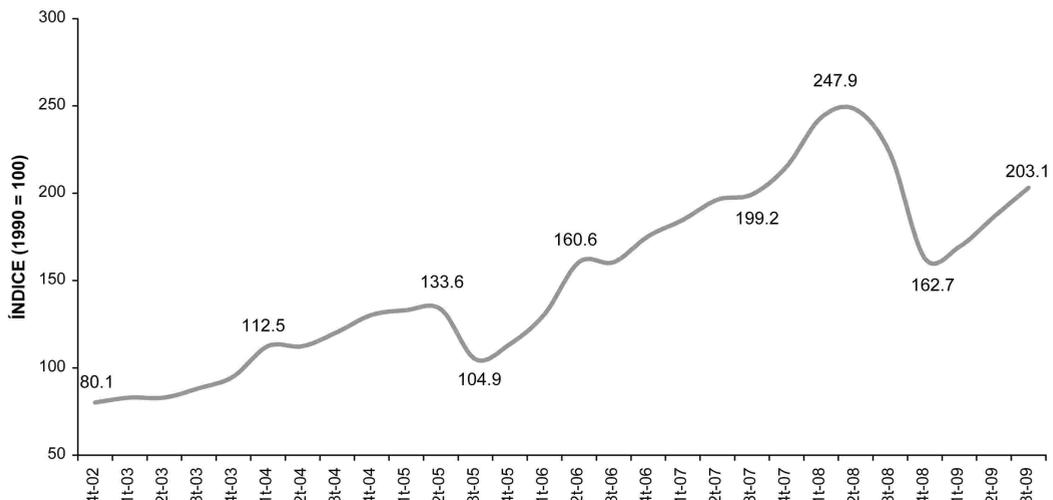
La hipótesis que la minería boliviana es altamente vulnerable a fluctuaciones exógenas de precios y que la existencia de altas rentas mineras es el incentivo necesario y suficiente para enfrentar condiciones institucionales, reglas del juego, inestabilidad social y política más adversas, se ven corroboradas por la trayectoria de precios, inversión y la producción minera a partir del año 2003 hasta el 2009.

Existen muchas explicaciones al cambio de tendencia alcista de los precios de las materias primas a partir del año 2003. La más razonable es la que planteamos en su tiempo, de que la emergencia de China Continental en el mercado mundial

como importador neto de materias primas, coincidió con el creciente exceso de liquidez internacional que hoy alimenta cuanto tendencia especulativa se ha dado en los mercados. Cuando el hambre se junta con las ganas de comer observamos los desvaríos más sensuales impulsados por esta gula.

Como se puede observar, el índice de precios de los minerales que produce y exporta Bolivia, desde su punto de inflexión más bajo el cuarto trimestre de 2002 (80.1) hasta que alcanza su nivel más alto el segundo trimestre de 2008 (247.9), experimentó un alza de tres veces, incremento que no tiene precedentes desde comienzos del siglo XX. En este sentido, el auge de precios del 2003 al 2008, es sólo comparable con el que vivió Bolivia durante los años 20's cuando se celebró el centenario de la República con gran aspaviento (ver gráfico 4).

GRÁFICO 4
ÍNDICE DE PRECIOS DE MINERALES DE BOLIVIA
(4T/2002 - 3T/2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Jordán, R; 2009; Índice de precios de Materias primas exportadas por Bolivia.

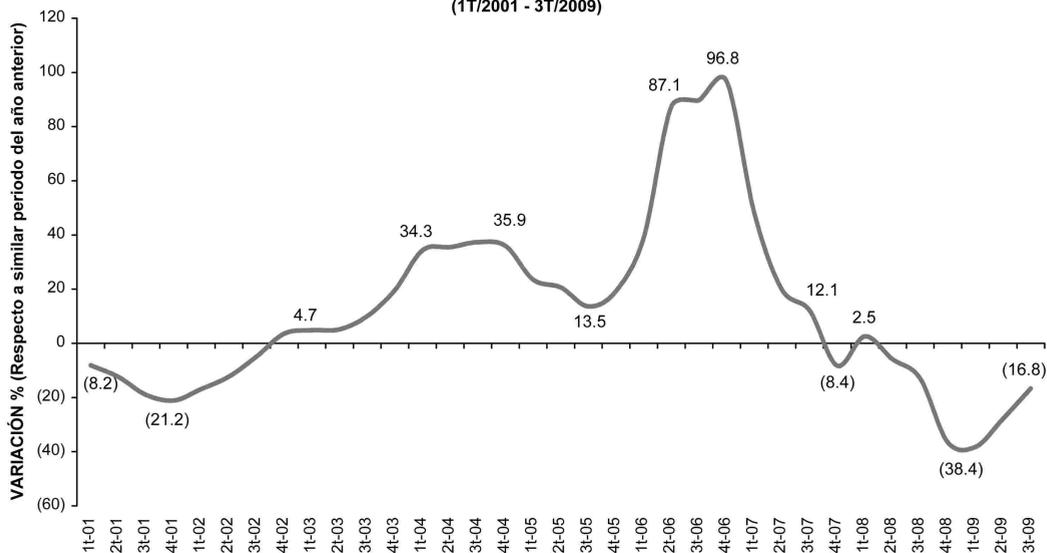
Una corrección a la baja en el índice de precios se observa a partir del tercer trimestre del 2008, como consecuencia del estallido de la burbuja de precios en el mercado de bienes raíces y la crisis de la industria automotriz de los EE.UU. Contra todo pronóstico y a pesar de que el consumo de materias primas se derrumbó al igual que el crecimiento de las economías desarrolladas y de industrialización reciente, el descenso de precios sólo duró dos trimestres (tercer y cuarto trimestre de 2008) y a partir del primer trimestre del 2009 se observa un rebote hacia arriba en los precios. La caída no fue significativa, el índice bajó en dos trimestres de

247.9 a 162.7 al cuarto trimestre de 2008, pero comparado con el cuarto trimestre de 2002 (80.1) es aún dos veces superior. De entonces hasta el tercer trimestre de 2009 los precios continuaron subiendo hasta alcanzar un índice de 203.1.

Al parecer los tenedores de liquidez internacional alimentados por políticas monetarias y fiscales expansivas, han volcado sus flujos de recursos a la acumulación de inventarios en materias primas, esta demanda especulativa de minerales, viene impulsada adicionalmente por la devaluación del dólar y la amenaza de un inminente proceso inflacionario en los EE.UU. y, por la decisión China de constituir su propia reserva estratégica de minerales para diversificar el riesgo de sus reservas internacionales netas concentradas en activos en dólares. Aunque se observan indicadores de una recuperación económica en China y EE.UU., la tasa de desempleo continúa subiendo. Esta recuperación es el resultado de la expansión de una demanda agregada en consumo interno sustentada en fuertes subsidios fiscales temporales a los consumidores, al sector financiero, intermediación bancaria, industria y seguros. La crisis de los activos contaminados de la banca sigue intacta, sólo fue postergada con medidas cosméticas.

La tasa de variación anual del índice de precios trimestral nos muestra que la ralentización del crecimiento empieza con el estallido de la burbuja de los bienes raíces a principios de 2007 y que la caída de precios empieza el cuarto trimestre del mismo año y se profundiza durante los años 2008 y 2009. No obstante, en términos absolutos los precios siguen siendo altos y han retomado su tendencia alcista, con lo que el panorama de rentas altas para la industria minera se mantiene vigente (ver gráfico 5).

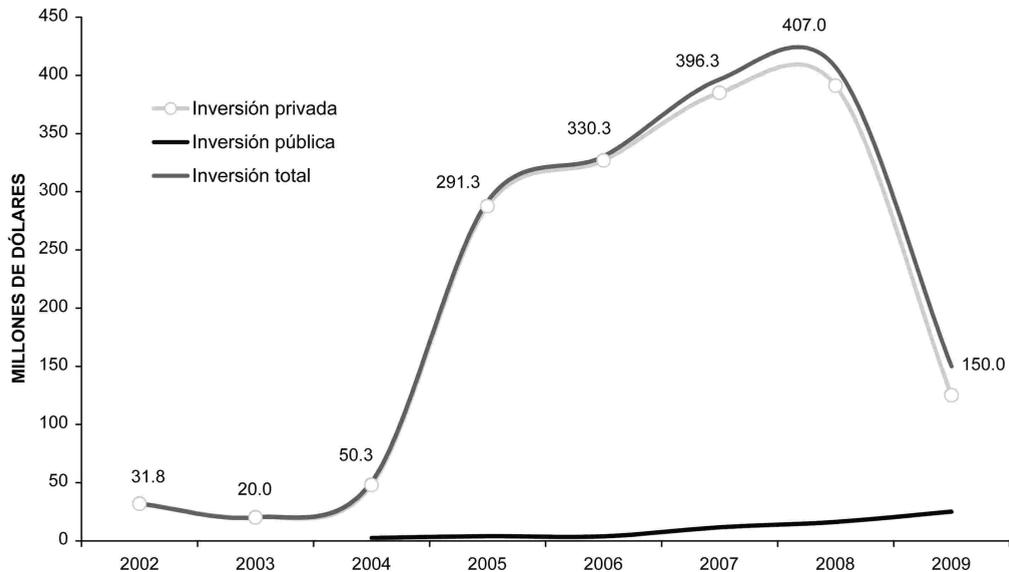
GRÁFICO 5
VARIACIÓN DEL ÍNDICE DE PRECIOS DE MINERALES DE BOLIVIA (BASE 4T/2002 = 100)
(1T/2001 - 3T/2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Jordán, R; 2009; Índice de precios de Materias primas exportadas por Bolivia.

Este fenómeno de precios y rentas mineras altas explica el incremento explosivo de inversiones durante la segunda mitad de la década del 2000 (ver gráfico 6).

GRÁFICO 6
INVERSIÓN MINERA, AÑOS 2002 - 2009

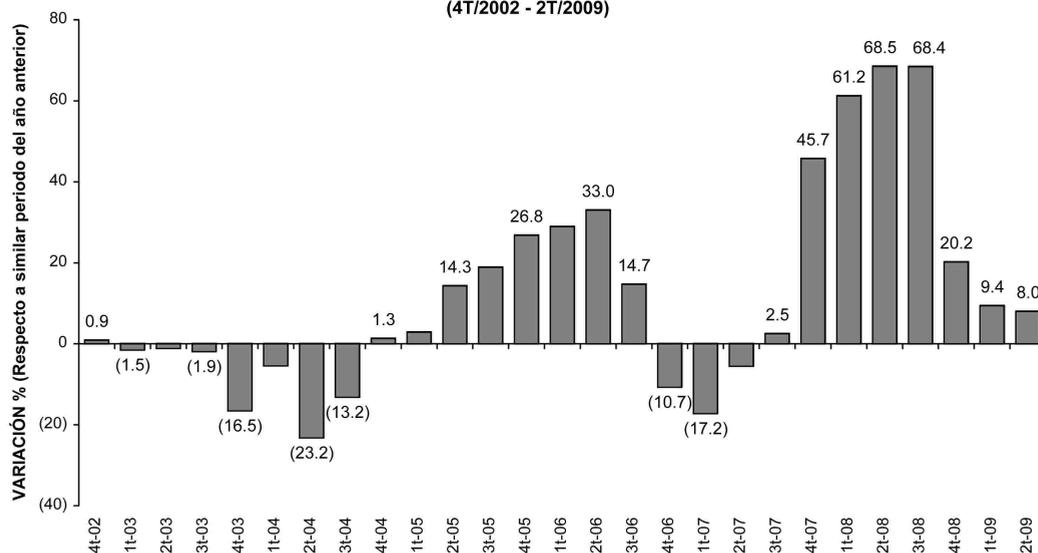


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Boletín Estadístico Minero de 2000-2009.

De 1999 al 2004 las inversiones apenas superaron su nivel de reposición de capital pese a la puesta en marcha de Huanuni (2002), Colquiri (2001) y Paititi (2003). El salto explosivo empieza el 2005 con la decisión de poner en marcha el mega proyecto San Cristóbal (US\$ 950 millones de inversión) y 1.5 años más tarde San Bartolomé (US\$ 120 millones de inversión). Ambos proyectos salieron de la congeladora después de 12 años, cuando las expectativas de rentas altas impulsaron la asunción de altísimos riesgos políticos y sociales. Un caso similar aunque más pequeño es San Vicente, y surgieron nuevos emprendimientos como Corocoro y Mutún.

La trayectoria del crecimiento de la producción (ver gráfico 7) es la respuesta al esfuerzo de inversión y ésta a la existencia de precios altos en el mercado, condiciones favorables que se mantuvieron vigentes entre el segundo trimestre del 2005 e igual período del 2006, con tasas de crecimiento del 30 por ciento promedio anual. En esta fase los actores del crecimiento fueron la Minería Mediana, la Minería Chica y Cooperativa en ese orden.

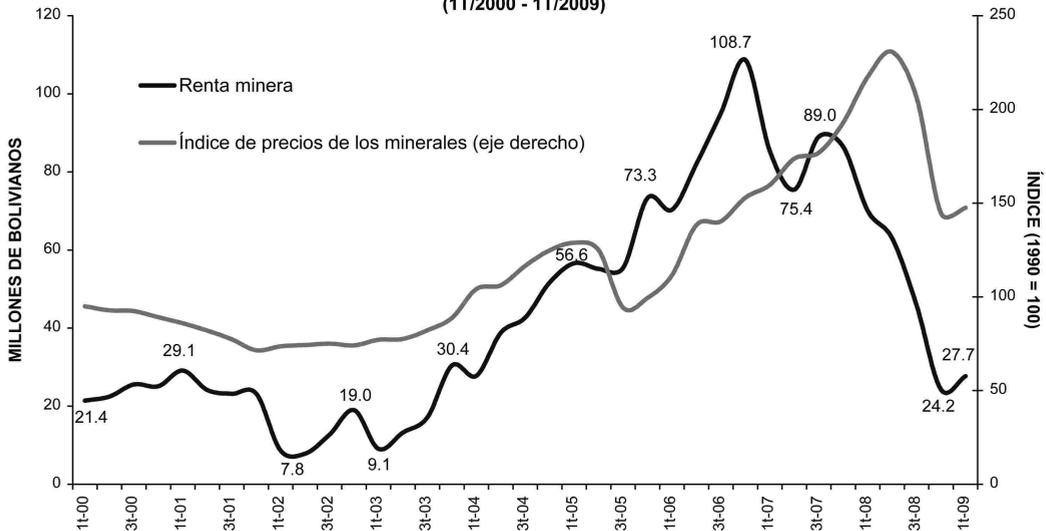
GRÁFICO 7
VARIACIÓN DE LA PRODUCCIÓN MINERA EN BOLIVIA
(4T/2002 - 2T/2009)



A este breve auge le sigue un año de recesión hasta el tercer trimestre de 2007, en que se derrumba la producción particularmente en la minería Cooperativa, que a pesar de los buenos precios y en ausencia de inversiones en desarrollo de reservas, inicia una caída sostenida de su producción. El cuarto trimestre de 2008 con la puesta en marcha del mega proyecto San Cristóbal, empiezan cuatro trimestres de elevado crecimiento anual de la producción con tasas del 61 por ciento promedio trimestral. Este crecimiento se prolonga en los tres trimestres siguientes pero con ritmo decreciente, debido a que el efecto San Cristóbal dura solo un año y al inicio de operaciones de San Bartolomé. A partir del 2009 se evidencia que en ausencia de nuevos proyectos de la magnitud de San Cristóbal, reaparecen las tendencias recesivas en la producción nacional impulsadas por la declinación de la Minería Chica y Cooperativa.

Precios y rentas mineras elevadas impulsaron este círculo virtuoso de crecimiento minero, como se puede observar en el gráfico 8 que muestra la trayectoria de la renta minera en el subsector de la Minería Mediana.

GRÁFICO 8
MINERÍA MEDIANA: RENTA MINERA E ÍNDICE DE PRECIOS
(1T/2000 - 1T/2009)



FUENTE: elaboración propia en base a datos Jordán, R; 2009; Generación, distribución y uso del excedente en minería 2000-2009, PIEB (Inédito).

El incentivo de elevados retornos extraordinarios en la actividad minera, hicieron viable a varios emprendimientos de inversión no obstante que la política gubernamental (global y sectorial) estuvo empeñada en alcanzar objetivos totalmente pro cíclicos.

Este es el caso de la reforma tributaria de 2008, cuyo propósito fue captar las elevadas rentas mediante el alza del impuesto a las utilidades (IUE) del 25 por ciento al 37.5 por ciento y la eliminación de aquel mecanismo que permitía acreditar el pago del impuesto a las utilidades contra la regalía. El problema es que se aplica 5 años después del auge y cuando los precios empiezan su declinación sostenida.

En el mismo sentido operaron los cambios en las reglas del juego jurídicas e institucionales (suspensión del código de minería de 2007), sin que se establezcan las nuevas reglas del juego. Incorporación de las comunidades indígenas campesinas a la propiedad y soberanía en los yacimientos ubicados dentro sus territorios. Este ambiente de incertidumbre jurídica alentó una sucesión de intervenciones y tomas de minas privadas por parte de Cooperativas mineras y campesinos.

EL AGRO CRUCEÑO: ENTRE OPORTUNIDADES Y RESTRICCIONES

Equipo técnico de la Fundación Milenio

Introducción

El mercado mundial de alimentos se hace cada vez más atractivo para los países que tienen potencialidades para producir estos bienes como el nuestro, sin embargo, las políticas no necesariamente acompañan para aprovechar estas oportunidades. En este trabajo examinaremos la situación del sector agrícola cruceño en el momento de comenzar el auge de los precios externos, si se benefició del auge, el impacto de la crisis, la orientación de la política gubernamental y, finalmente, la situación actual.

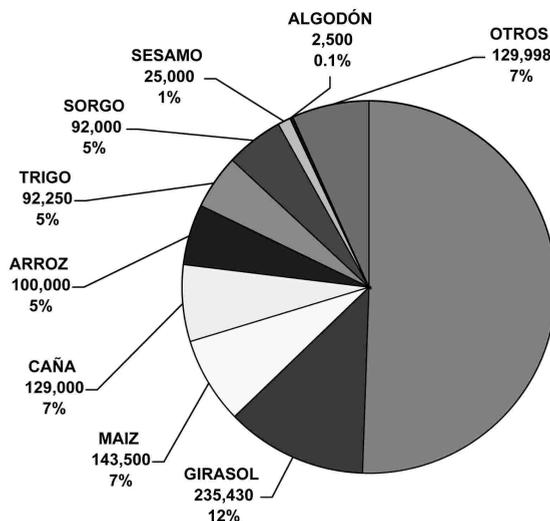
Situación del sector en el momento de comenzar el auge de los precios externos

Primeramente, se debe mencionar que en la agropecuaria de Santa Cruz, el sector pecuario representa el 27 por ciento del movimiento económico de la producción a nivel primario, mientras que el agrícola el 73 por ciento, siendo este último el de mayor relevancia económica en producción, exportaciones y en la generación de empleos directos e indirectos para el departamento.

Hasta antes de la subida de precios de los granos agrícolas que se comenzó a sentir desde el 2006 y se dio con mayor fuerza entre 2007 y 2008, el sector agrícola mantenía una marcada tendencia de crecimiento en la superficie agrícola que reflejaba las nuevas inversiones en el campo y una mayor diversificación de productos, las tasas de crecimiento del 2004 y 2005 estuvieron por encima del 10 por ciento.

Los rubros vinculados a los mercados externos como la soya y girasol, mantenían crecimientos sostenidos como resultado de una demanda externa favorable, sostenida en su mayoría en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), esto permitió que los dos rubros anteriores se conviertan en los más importantes dentro de la estructura de la superficie sembrada, debido a que conjuntamente representan el 63 por ciento de toda el área agrícola en 2009 (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1
SANTA CRUZ: DISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE AGRÍCOLA, 2009
 (en hectáreas)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de los subsectores afiliados a la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

Los otros rubros importantes son el maíz cuyo crecimiento viene fomentado, en gran medida, por el importante crecimiento de la actividad avícola, el aumento de la caña se debe a la demanda externa, debido a que el mercado interno ya está completamente abastecido. En el caso del arroz se había alcanzado soberanía alimentaria, sin embargo como resultado de los desastres naturales se originó un desfase temporal en la producción normal entre 2006, 2007 y 2008. La producción de trigo continua creciendo con el objetivo de lograr reducir la dependencia de las importaciones, mientras que la superficie cultivada de algodón tiende a reducirse cada vez más por la falta de incentivos hacia este rubro, ya que los precios se encuentran deprimidos, por lo que muchos países están subvencionando este rubro por el importante efecto que tiene en el empleo directo e indirecto.

Antes del auge de precios y antes del actual gobierno, la producción y exportaciones agrícolas aumentaban dinámicamente, existían problemas en el abastecimiento de combustible pero no eran muy acentuados, las exportaciones eran libres, no había fomento de la importación que compita con la producción nacional, existía mayor seguridad jurídica y menores mecanismos de reversión de las propiedades que permitían contar con un ambiente aceptable para nuevas inversiones en el sector.

Si bien antes del actual gobierno no existían incentivos particulares para incursionar en los rubros agrícolas además del comportamiento del precio que era muy volátil, no existían la serie de restricciones y obstáculos que se tienen en este momento. Sin mucha intervención del gobierno el sector alcanzó elevadas tasas de crecimiento y ahora con una alta y creciente participación del Estado en las políticas para el

sector, este ha experimentado una reducción en la posibilidad de crecer a ritmos más dinámicos.

¿El sector se benefició del auge?

El sector en su conjunto dejó pasar una oportunidad histórica para aprovechar la coyuntura externa de precios, por dos razones: Primero, debido a los desastres naturales ocasionados por los fenómenos del niño y la niña en las campañas agrícolas de 2006/07 y 2007/08, que determinaron pérdidas económicas a los productores; y segundo por las políticas erróneas aplicadas por el gobierno que tuvieron como principal resultado de sus medidas un estancamiento en el crecimiento de la producción y exportaciones. Cuando el sector necesitaba incentivos para poder recuperar su crecimiento luego de los desastres naturales, el gobierno por medio de una serie de decretos reguló las exportaciones y liberó las importaciones de manera irrestricta; es decir, que las exportaciones estaban sujetas a cupos y para las importaciones no se establecieron límites. Por lo tanto las medidas tendieron más a reactivar la economía de los productores de los países vecinos que de los nacionales.

También los productores que lograron cosechar su producción tuvieron que asumir costos de producción más elevados como resultado de incrementos en los insumos utilizados, principalmente en el glifosato, estos aumentos llegaron a más del 50 por ciento en 2008 por lo que el beneficio de los precios se vio disminuido (ver cuadro 1).

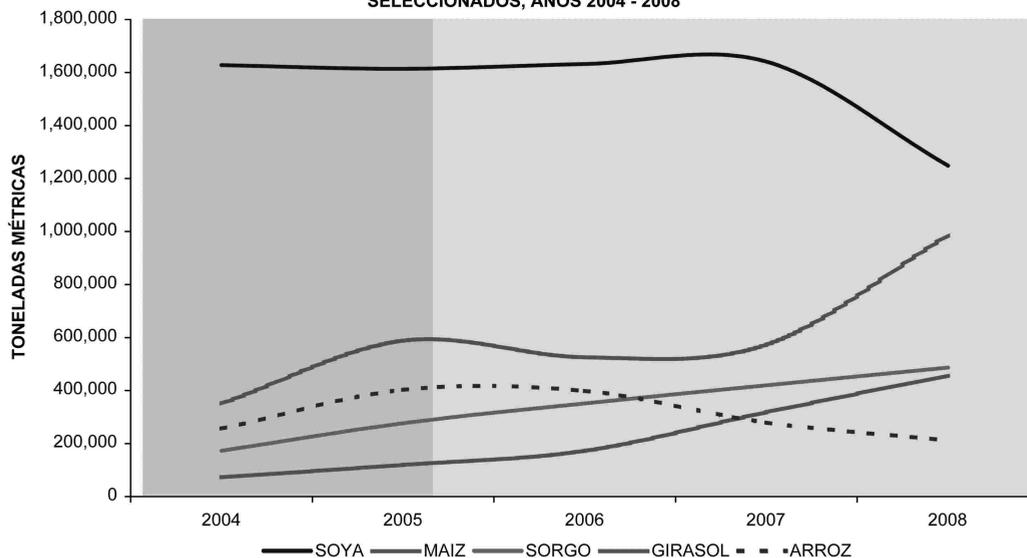
CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LOS COSTOS DE PRODUCCIÓN EN RUBROS
AGRÍCOLAS SELECCIONADOS EN SANTA CRUZ
(A fines de diciembre de los años indicados)

RUBRO	Valor (Dólares / Hectárea)		
	2006	2007	2008
Trigo 1: Siembra directa, zona integrada	180	240	403
Trigo 2: Siembra convencional, zona integrada	154	244	418
Soya 1: Soya RR, siembra directa, zona expansión	205	242	321
Soya 2: Soya convencional, siembra convencional, zona expansión	240	268	383
Girasol 1: Siembra directa	140	146	209
Maíz 1: Híbrido, siembra directa	-	252	365
Maíz 2: Híbrido, siembra convencional	-	311	440
Sorgo 1: Siembra directa	-	180	275
Sorgo 2: Siembra convencional	-	242	350

FUENTE: Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

Otra manera de evidenciar si el sector agrícola aprovechó el auge de precios es observar el comportamiento de la producción de los principales rubros agrícolas, aquí se puede ver que el producto más importante "Soya" fue el que presentó una drástica reducción en 2008, otro rubro que registró una disminución fue el arroz (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
SANTA CRUZ: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE RUBROS AGRÍCOLAS
SELECCIONADOS, AÑOS 2004 - 2008



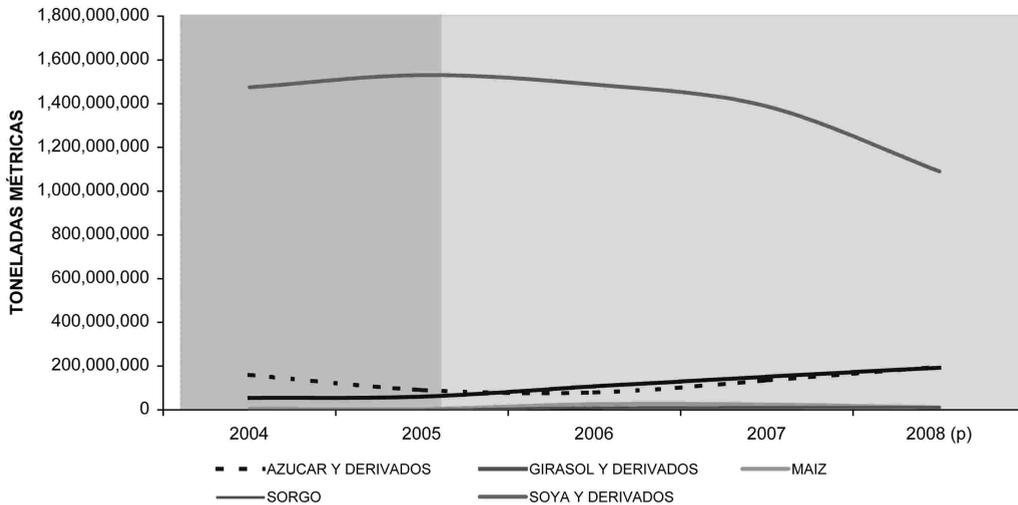
FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

Estos dos malos resultados se explican por la ausencia de una política de reactivación productiva por parte del gobierno, los obstáculos a las exportaciones de oleaginosas, la libre importación de arroz al mercado interno, la falta de diesel al momento de sembrar y cosechar y, finalmente, el estancamiento de las nuevas inversiones debido a la ausencia seguridad jurídica de la tierra.

Los productos que aumentaron su producción, por ejemplo el maíz, debido al importante crecimiento de la actividad avícola y al traslado de muchos productores que optaron por sembrar maíz por las restricciones que representaba sembrar soya en ese momento; sin embargo, posteriormente se observó un sobre estocamiento de la producción maicera lo que hizo descender el precio pagado al productor, situación en la que los pequeños productores fueron los más afectados ya que no cuentan con una capacidad de acopio para negociar un buen precio.

En el caso de las exportaciones en términos de volumen, se puede evidenciar según los datos del INE una drástica caída de las exportaciones de soya que es el principal producto en superficie y exportaciones, en razón a las restricciones aplicadas por el gobierno y la menor producción. El resto de los productos no han presentado cambios importantes en los últimos cinco años, a excepción del girasol y sorgo que crecieron por la mayor producción en invierno, también debido a que muchos productores optaron por estos rubros en lugar de la soya. Asimismo, la apreciación de la moneda nacional ha ocasionado desincentivos a los exportadores, en la medida en que se pierde competitividad (ver gráfico 3).

GRÁFICO 3
SANTA CRUZ: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE RUBROS
AGRÍCOLAS SELECCIONADOS, AÑOS 2004 - 2008

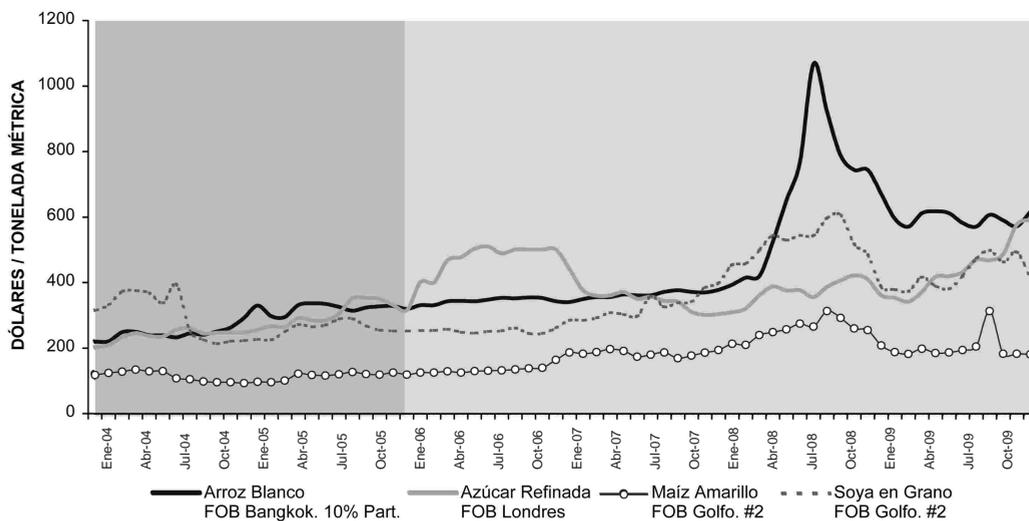


FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.bo).

El impacto de la crisis internacional

A partir de mediados de 2008 los precios de los granos agrícolas comienzan a descender, como resultado de la crisis financiera internacional, esto afectó a muchos productores que sembraron caro y vendieron barato su producción y, además, se vieron perjudicados por la importación de productos de países vecinos cuya internación gozaba de arancel cero, en este aspecto uno de los rubros más afectados negativamente es el arrozero, cuyos productores nacionales deben competir con la producción de Argentina y Brasil que son más competitivos, esto ocasionó una drástica reducción de los precios hacia la baja por la excesiva oferta de arroz importado en el mercado interno, perjudicando a los productores nacionales que tuvieron que bajar su precio hasta niveles insostenibles para muchos pequeños agricultores, ya que estos no pueden almacenar hasta que el precio mejore por lo que venden su cosecha al momento de trasladar del campo (ver gráfico 4).

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE PRODUCTOS SELECCIONADOS
(Enero 2004-Octubre 2009)



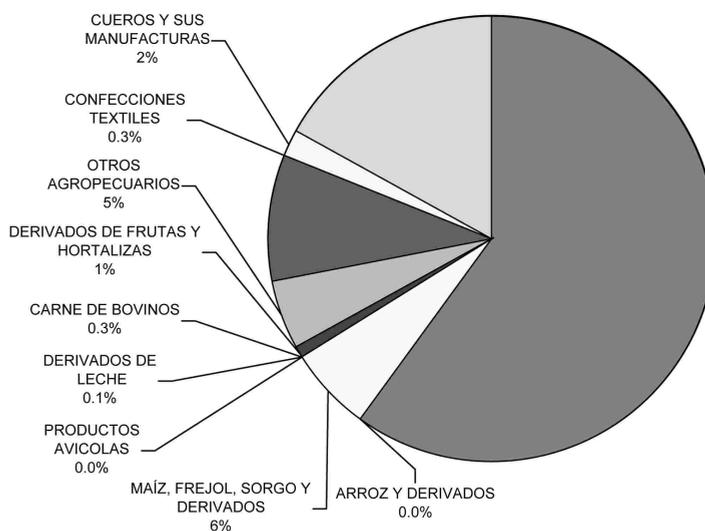
FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la JUNAC.

Otro de los productos más afectados fue el sojero, donde la mayor parte de la producción está enfocada a satisfacer la demanda externa, por lo tanto su dependencia del comportamiento del precio internacional es directa, en el caso del maíz la disminución de precios no es muy acentuada como en el arrozero o sojero esto por el crecimiento de la demanda para la producción de etanol que está promoviendo EE.UU. que es el mayor productor de este cereal; sin embargo, de la misma forma se vio afectado negativamente. El único rubro que está presentando una recuperación de precios importante es el azucarero, debido al incremento del área de caña para la producción de alcohol, carburante que viene aplicando Brasil, que es el mayor productor mundial.

La disminución de precios de los granos agrícolas y las medidas de política que está aplicando actualmente en los principales productos de exportación como los oleaginosos, está dificultada en razón de las diferentes medidas gubernamentales, que establecen la realización de trámites ante las instancias, cumplimiento de requisitos y estar sujetos a la aprobación o no de los volúmenes para la exportación, todo esto no está permitiendo retomar los importantes crecimientos que se registraban hace un par de años.

La estructura de las exportaciones en 2008, muestra que los productos oleaginosos (soya y derivados y, girasol y derivados), aportan con el 77 por ciento; el azúcar y derivados con el 9 por ciento y, el maíz, frejol, sorgo y derivados con el 6 por ciento (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5
SANTA CRUZ: DISTRIBUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES
DE ORIGEN AGROPECUARIO, 2008



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

Sin embargo se espera que la producción de biocombustibles continúe empujando los precios de los productos agrícolas a nivel internacional, siendo este uno de los pocos elementos que tienden a incentivar el crecimiento de la actividad agrícola, ya que no se avizora medidas de políticas públicas nacionales que impulsen al sector.

Evaluación de las medidas del gobierno

La mayoría de las medidas de política económica aplicadas al sector fueron erróneas y no correspondían a la necesidad de la coyuntura. Cuando el país tenía la oportunidad de aprovechar la bonanza de precios extraordinarios e históricos, y siendo el sector el más importante generador de empleos con el 40 por ciento de la PEA, todas las disposiciones se orientaban a obstaculizar el crecimiento del sector hasta llevarlo a una contracción de 3 por ciento en el 2008. En este sentido los principales productos en términos de área sembrada y exportaciones como la soya, la caña, el maíz y arroz fueron los perjudicados por las medidas del gobierno.

Entre las medidas que más perjudicaron al sector están:

- Los decretos de restricción y permiso para las exportaciones de oleaginosas, azúcar y maíz, siendo que estos productos se producen en demasía en nuestro país, ya que el mercado interno desde hace años está abastecido (D.S. 29229 de 15/Ago/07; D.S. 29480 de 19/Mar/08; D.S. 29491 de 28/Mar/08; D.S. 29498 de 01/Abr/08; D.S. 29524 de 18/Abr/08; D.S. 29583 de 27/May/08; D.S. 29695 de 03/Sep/08; D.S. 29746 de 15/Oct/08 y D.S. 00348 de 28/Oct/09).
- El régimen laboral como nuevo mecanismo de reversión de las tierras (D.S. 29802 de 19/Nov/08).

- Las quemas y desmontes como nuevo mecanismo de reversión de la tierra, siendo que antes estaban sujetas a sanciones económicas (D.S. 29215 de 02/Oct/07).
- Las medidas que permitieron la libre importación de productos como animales vivos bovinos, carne bovina fresca (D.S. 29228 de 15/Ago/07); arroz y maíz (D.S. 29327 de 31/Oct/07) y, aceites oleaginosos, grasas vegetales y azúcar (D.S. 29339 de 17/Nov/07; D.S. 29401 de 29/Dic/07; D.S. 29460 de 27/Feb/08 y D.S. 29480 de 19/Mar/08).

Por otra parte, los siguientes factores también perjudicaron al sector:

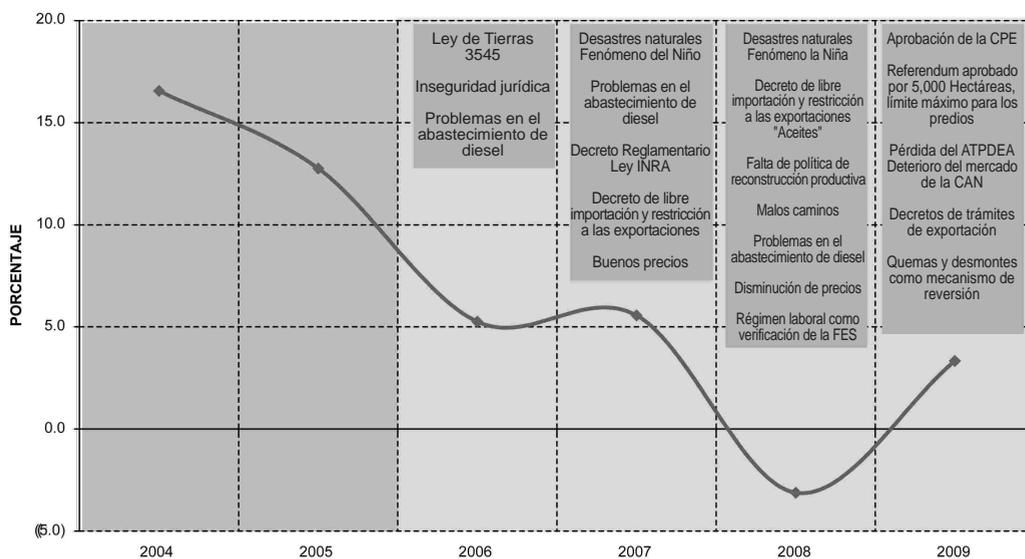
- La falta de diesel en épocas de mayor demanda, que no permitió sembrar a los productores la cantidad deseada y perjudicó la cosecha.
- La ausencia de una política de reactivación y reconstrucción productiva inmediata luego del fenómeno de El Niño.
- La falta de una gestión pública para concretar nuevos mercados y preservar los actuales que generó incertidumbre en la estabilidad de las exportaciones.

Si bien el gobierno nacional ha realizado esfuerzos en apoyar a los productores nacionales a través de una de sus empresas como la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), este apoyo no lo percibe la mayoría de los productores, por lo tanto el beneficio otorgado para los productores es parcial, además que la ayuda que brinda esta empresa se enfoca en otorgar a través de insumos a los productores como semillas, agroquímicos y les garantiza la compra de su producción, pero no se incluye un factor fundamental que es la asistencia técnica y asesoramiento con el fin de que el productor logre beneficios y pueda cumplir con sus obligaciones crediticias, especialmente para los pequeños productores que son los que menos capacitación tienen.

Al momento de la llegada de la bonanza de precios, el gobierno debió promover la producción otorgando mayor seguridad jurídica a la tierra, e incentivos a los exportadores. En la gráfica siguiente se resume el comportamiento de las tasas de crecimiento del sector agrícola y los principales elementos que determinaron su comportamiento.

La relación entre el crecimiento de la superficie cultivada, las disposiciones gubernamentales y los hechos importantes pueden observarse en el gráfico 6.

GRÁFICO 6
SANTA CRUZ: TASA DE CRECIMIENTO DE LA SUPERFICIE
CULTIVADA, AÑOS 2004-2009



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

La situación actual del sector

Los productores y las industrias necesariamente se están adaptando a las nuevas condiciones que impuso el actual gobierno, pero es muy evidente que estas nuevas reglas de juego nos está dejando atrás de los países vecinos que continúan creciendo en volúmenes de producción y exportación y ganando más mercados, mientras que el sector tiende cada vez a estancarse.

Pese a lo anterior, la fortaleza de la agricultura cruceña es que se cuenta con una institucionalidad agropecuaria consolidada con instituciones como el CIAT que se dedica a la investigación agrícola en busca de variedades de mayor rendimiento y más tolerantes a las zonas, FUNDACRUZ que es una empresa privada dedicada a la investigación de variedades, gremios agrícolas como Asociación de Productores de Arroz (ASPAR), Federación de Cooperativas Arroceras (FENCA), Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO), Asociación de Productores de Algodón (ADEPA), Asociación de Productores de Maíz, Sorgo y Frejol (PROMASOR), Federación de Cañeros Santa Cruz (FCSC), la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), la Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CADEX), entre otros que se dedican a apoyar a los productores agrícolas, unos a través de la asistencia e investigación y otros con la gestión institucional para preservar la estabilidad de la producción y exportaciones.

Las inversiones en el campo son mínimas en los últimos años, lo suficiente para mantener en funcionamiento la actividad agrícola, esto como resultado de la mayor inseguridad jurídica que no permite realizar inversiones importantes, ya que los productores pueden perder su tierra por una quema, un desmonte, o por un problema laboral con el trabajador. Estos tres elementos deberían sancionarse económicamente y no deberían vincularse con el derecho propietario de la tierra.

EMPLEO Y POBREZA EN BOLIVIA

Iván Velásquez*
y Germán Molina**

Introducción

La generación y creación de empleo a partir de la inversión y el aumento de la productividad laboral se constituyen en los mecanismos principales mediante los cuales el crecimiento de la economía se traduce en reducción de la pobreza. Asimismo, desde un punto de vista microeconómico, si crece la economía se supone que existe una transmisión y distribución del ingreso a partir de mejoras salariales en términos reales, que repercuten de manera directa en los hogares ya que coadyuvan a mejorar su estándar y calidad de vida.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) establece que el empleo es un derecho humano que juega un papel fundamental como eje de integración social, sentido de la vida personal y espacio privilegiado de la participación¹. Asimismo, considera que es el motor del progreso material de los hogares, debido a que los ingresos laborales, y en particular los salarios, constituyen su principal fuente de ingreso monetario. El mercado de trabajo representa el eslabón principal entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, tal como lo ha destacado la CEPAL en varios estudios². La creación de empleo, las mejoras de las remuneraciones reales —asociadas al incremento de la productividad— y la cobertura y características de la protección social de los ocupados son los mecanismos que permiten traducir el crecimiento en mayores ingresos y mayor bienestar para los hogares con miembros económicamente activos.

Desempleo, pobreza, desigualdad y lento crecimiento

Bolivia, arrastra problemas estructurales difíciles de revertir. Primero, la tendencia observada de los últimos años muestra un bajo y lento crecimiento. Segundo, aparentemente ese lento crecimiento no es pro pobre ya que Bolivia continúa presentando elevados niveles de pobreza tanto moderada como extrema. Tercero, las inequidades abarcan al conjunto de la población, existe una alta desigualdad del ingreso, diferencias en términos de la distribución de la tierra, los salarios son inequitativos, existen asimetrías en lo referente a educación, acceso a salud y finalmente un nivel de desempleo preocupante toda vez que el empleo es precario, insuficiente y mal pagado (ver cuadro 1).

* Economista e investigador. Actualmente se desempeña como coordinador de la representación de la Fundación Konrad Adenauer en Bolivia (Ivan.Velasquez@kas.de).

** Economista e investigador (g_molina_diaz@hotmail.com).

1 CEPAL. Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2007.

2 Véase: CEPAL. La brecha de la equidad: una segunda evaluación. Santiago de Chile, 2000; CEPAL. Equidad, desarrollo y ciudadanía. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2000; Naciones Unidas. Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005.

CUADRO 1
DESEMPLEO, CRECIMIENTO, POBREZA Y DESIGUALDAD
(1985 - 2009)

Período	Tasa de Desempleo Abierto (Porcentajes)	Crecimiento económico (Porcentajes)	Pobreza (Porcentajes)	Pobreza Extrema (Porcentajes)	Desigualdad GINI	Población en edad de trabajar (Número de personas)	Población Económicamente Activa (PEA) (Número de personas)	PEA (Porcentajes)
1985	6.2	(1.7)	n.d.	n.d.	n.d.	4,354,397	2,362,351	54.3
1986	5.5	(2.7)	70.00	41.20	n.d.	4,474,490	2,429,440	54.3
1987	6.7	2.5	n.d.	n.d.	n.d.	4,598,680	2,498,819	54.3
1988	7.8	2.9	n.d.	n.d.	n.d.	4,727,124	2,570,574	54.4
1989	9.6	3.8	60.90	52.00	n.d.	4,859,984	2,644,798	54.4
1990	7.2	4.6	55.20	26.20	n.d.	1,937,861	993,109	51.2
1991	5.9	5.3	49.00	21.10	n.d.	2,040,294	1,050,005	51.5
1992	5.5	1.7	73.40	42.00	n.d.	2,124,878	1,075,019	50.6
1993	6.0	4.3	61.60	29.30	n.d.	2,205,053	1,160,524	52.6
1994	3.1	4.7	45.60	18.00	n.d.	2,297,858	1,234,143	53.7
1995	3.6	4.7	75.50	32.20	n.d.	2,368,875	1,304,048	55
1996	3.5	4.4	64.79	41.19	n.d.	2,570,656	1,459,151	56.8
1997	4.4	5.0	63.59	38.08	n.d.	n.d.	n.d.	52.5
1998	7.2	5.0	n.d.	n.d.	0.58	n.d.	n.d.	n.d.
1999	n.d.	0.4	63.47	40.74	n.d.	5,922,281	3,802,361	64.2
2000	7.5	2.5	66.38	45.16	0.63	6,119,658	3,820,208	62.4
2001	8.5	1.7	63.12	38.84	0.59	6,046,286	4,099,151	67.8
2002	8.7	2.5	63.33	39.54	0.61	6,263,117	4,046,536	64.6
2003	9.2	2.7	63.15	34.50	n.d.	6,740,977	4,377,167	64.9
2004	8.7	4.2	63.15	34.50	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2005	8.1	4.4	60.59	38.16	0.60	7,167,619	4,502,353	62.8
2006	8.0	4.8	59.92	37.68	0.59	7,233,522	4,793,841	66.3
2007 (1)	7.7	4.6	60.10	37.70	0.56	7,606,137	4,927,369	64.8
2008 (2)	10.2	6.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009 (3)	n.d.	3.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

"FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, Banco Central de Bolivia y UDAPE.

(1) Dato de pobreza preliminar.

(2) Tasa de Desempleo CEDLA.

(3) Crecimiento Estimado.

(4) Datos de Pobreza 2003/2004.

(5) Pobreza: Wodon (1986, 1992, 1995), Vos et al (1989), Banco Mundial (1993), CEPAL (1994).

n.d.: no disponible.

A nivel de hogares la principal preocupación del boliviano esta enfocada en dos variables principales: el desempleo y el nivel de pobreza en el que las familias viven. La extensa evidencia empírica muestra que el crecimiento es determinante para reducir la pobreza, generar empleo y mejorar el bienestar de la población. En Bolivia, el crecimiento ha sido y es intermitente impulsado estrictamente por el efecto precio que provoca el impacto de precios altos en mercados internacionales en la escasa canasta de exportables (pocos minerales y gas básicamente) los cuales acompañados por la mala gestión económica y las políticas públicas de corto plazo son elementos que no permiten mejoras en reducción de pobreza y la reversión de la desigualdad.

Después del Brasil, nuestro país es considerado como el más desigual en términos de su distribución del ingreso a nivel latinoamericano con un coeficiente GINI del 0.56. Asimismo, la desigualdad se expresa también a partir de las diferencias salariales entre sectores público y privado, también por rama y actividad económica intrasectorial, finalmente se evidencian diferentes estructuras de remuneraciones y asimetrías por un mismo trabajo desempeñado lo cual repercute en la precariedad del empleo.

En términos del bienestar, se advierte un lento avance en la reducción de la pobreza. La incidencia de la pobreza (ver cuadro 1) representa la proporción de la población que tiene un ingreso por debajo del estándar representado por la línea de la pobreza. La pobreza a principios de los noventa en promedio abarcaba al 70 por ciento de la población, el año 2000 la pobreza representaba el 66.38 por ciento, finalmente para el 2007 se estima que el porcentaje de la población pobre que vive por debajo de la línea de la pobreza es de 60.10 por ciento esto significa que aproximadamente 5.76 millones de bolivianos vive en condiciones de pobreza. La aparente disminución de la incidencia de la pobreza desde 1990 ha sido leve y muy lenta en estos últimos 17 años y de acuerdo a estimaciones del Banco Mundial y la CEPAL, entre otros organismos, el crecimiento económico no ha beneficiado a los pobres.

En el caso del desempleo una característica importante a destacar en el contexto laboral es que es eminentemente urbano debido a la constante urbanización de la población, en 1985 la tasa de desempleo era del 6.2 por ciento, entre el 2000 y el 2007 el promedio de desempleo alcanzó el 8.3 por ciento cifra alta considerando las características de la economía boliviana comparado con estándares internacionales. El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) realizó una encuesta en cinco ciudades de Bolivia en la que evidenció un deterioro generalizado en la calidad del empleo y estimó una tasa de desempleo para el 2008 del 10.2 por ciento.

Situación de la retribución al trabajo

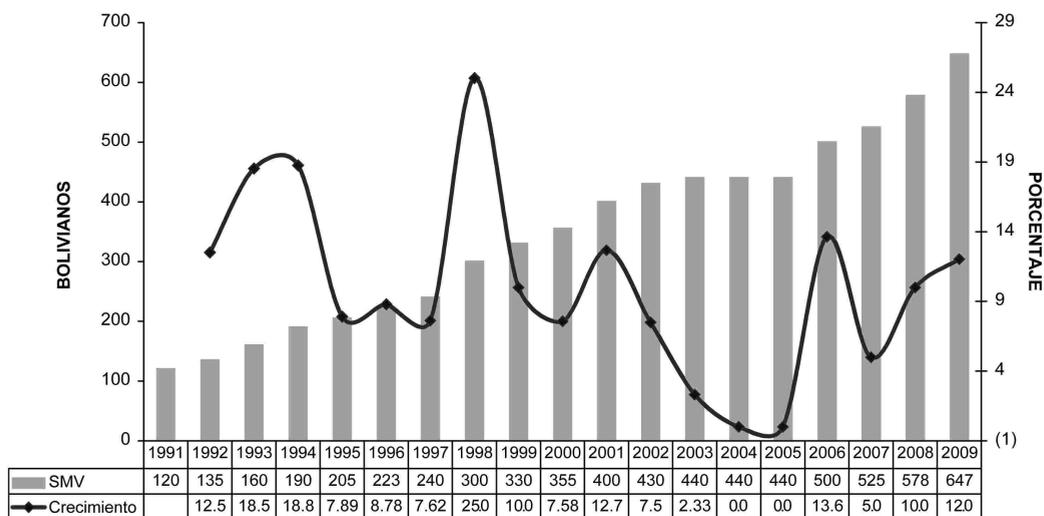
Se entiende por “salario” a la retribución base de contrato que está determinado en función a la ocupación y no incluye ningún otro componente o remuneración adicional. En cambio la “Remuneración” se define como el ingreso monetario total que recibe nominalmente el trabajador, es decir, antes de efectuados los descuentos por el trabajo realizado para un empleador durante un mes. Sus componentes fundamentales son: salario básico, bono de antigüedad, bono de producción, bono de categoría, comisiones sobre ventas, pagos por horas extraordinarias, pago por horas nocturnas, dominicales y otros pagos corrientes, etc.

Asimismo, como estándar base para la fijación de las remuneraciones se considera al “Salario Mínimo” que es la cantidad menor o el piso mínimo que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. En Bolivia se lo conoce como el “Salario Mínimo Vital”. El Artículo 52 de la Ley General del Trabajo señala que la remuneración o salario, es el que percibe el empleado y obrero en pago de su trabajo, y que no podrá convenirse salario inferior al mínimo, cuya fijación, según los ramos del trabajo y las zonas del país, se hará por el Ministerio del Trabajo. El Artículo 46 del Reglamento de la Ley General del Trabajo aprobado por Decreto Supremo de 23 de agosto de 1943, establece que el Ministerio del Trabajo fijará periódicamente los tipos de salario mínimo vital. Dicha fijación se hará por regiones geográficas y económicas por categorías de trabajadores, con sujeción a los principios y métodos que dicho Ministerio determine.

El salario mínimo en teoría debería ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia o cabeza del hogar en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación básica a los hijos. La realidad boliviana muestra totalmente lo contrario ya que el salario mínimo vital, si bien ha tenido un crecimiento (ver gráfico 1) en los últimos 19 años, este es muy modesto incluso en los años

del auge de los precios externos (2004 – Primer semestre de 2008) su incremento no estuvo en correspondencia. Ni tampoco su nivel permite satisfacer las necesidades ni mucho menos mejora la situación del bienestar de los hogares. En 1991 el salario mínimo vital era de Bs. 120, seis años después, en 1997, se duplicó, entre el 2003 y 2005 prácticamente no varió manteniéndose en Bs. 440 y en el 2009 representa tan solo Bs. 647 aproximadamente US\$ 91.5³ dólares estadounidenses.

**GRÁFICO 1
TENDENCIA DEL SALARIO MÍNIMO VITAL,
AÑOS 1991 - 2009**



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE)

Esta precariedad del salario mínimo vital está explicado por las características propias de la política pública en materia salarial desde el período de postestabilización. A partir de 1985 luego de haber sufrido en Bolivia una hiperinflación, la prioridad estuvo orientada al mantenimiento de la estabilidad de precios y la evolución de los salarios pari pasu siguió esa tendencia, un segundo elemento esta asociado a la legislación laboral la que no es moderna, no responde a los cambios en el ciclo económico; por otra parte, el salario mínimo no esta correlacionado con la canasta básica de bienes y generalmente en Bolivia se encuentra por debajo de ella y, finalmente con la liberalización de la economía la libre determinación del salario entre oferentes y demandantes de la fuerza laboral constituyeron los factores que determinaron el paulatino deterioro y precariedad salarial.

Esa precariedad se evidencia mucho más aún si comparamos data de la región, en un estudio comparativo elaborado por el Centro de Estudios de la Nueva Economía de la Universidad de Belgrano muestra que el salario mínimo de Bolivia considerando su paridad del poder adquisitivo es el más bajo de la región y

3 US\$ 1 = Bs. 7.07

representa solamente US\$ 63 dólares estadounidenses, comparativamente el salario mínimo del Paraguay es 3.4 veces superior, el de Chile es 4.2 veces mayor al salario mínimo boliviano, y el de Argentina es 4.9 veces superior al salario mínimo pagado en Bolivia. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), con datos al 2006, muestra similar comparación, el salario mínimo de Argentina es 2.6 veces superior, el de Paraguay es 2.8 veces mayor al salario pagado en nuestro país (ver cuadro 2).

CUADRO 2
SALARIO MÍNIMO CON PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO
(En dólares)

PAÍS	Universidad de Belgrano 2008		OIT 2006		Salario mensual promedio urbano (SMPU) - 2005	
	SMN ppa	País/Bolivia	SMN ppa	País/Bolivia	SMPU	País/Bolivia
Argentina	310	4.9	477.7	2.6	670	3.5
Venezuela	286	4.5	345.7	1.9	530	2.7
Chile	266	4.2	338.3	1.8	456	2.4
Paraguay	216	3.4	525.5	2.8	227	1.2
Colombia	197	3.1	338.8	1.8	290	1.5
Brasil	176	2.8	212.8	1.2	286	1.5
Ecuador	170	2.7	n.d.	n.d.	166	0.9
Perú	150	2.4	306.0	1.7	266	1.4
Uruguay	129	2.0	178.0	1.0	440	2.3
Bolivia	63	1.0	184.8	1.0	193	1.0

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de Universidad de Belgrano, 2008; OIT, 2006; CEPAL (SMPU), 2006; y Escóbar de Pabón, Silvia. "Situación de los ingresos laborales en tiempos de cambio". CEDLA. Págs. 4-7, 2009.

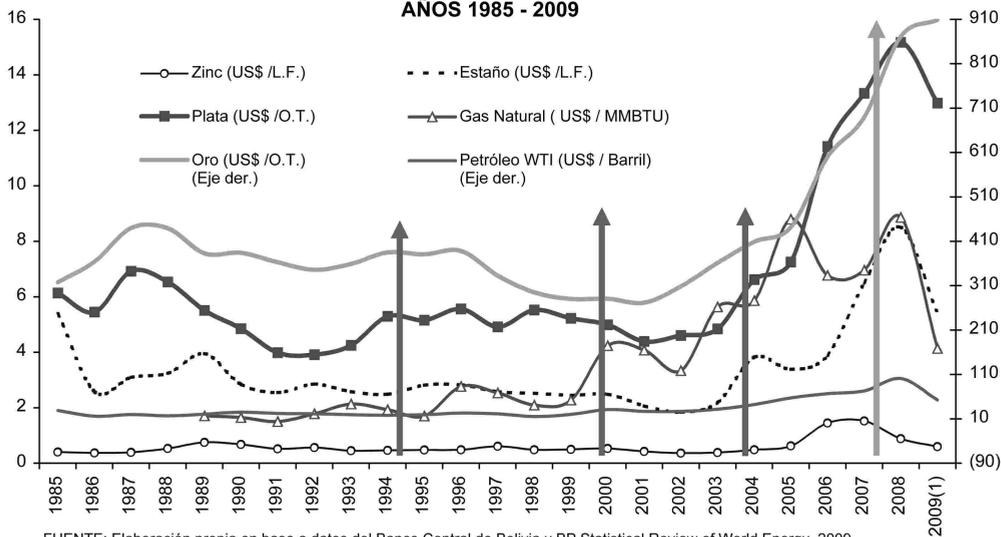
Notas: ppa = Paridad del Poder Adquisitivo.
País/Bolivia = Razón Comparativa.
SMNPU = En dólares del 2000.

La CEPAL en el informe 2006 del Panorama Social de América Latina a nivel urbano elaboró una medición del salario mensual promedio determinando que en Bolivia se paga en promedio US\$ 193 dólares estadounidenses se encuentra entre los más bajos de la región y solo en el Ecuador se paga un monto ligeramente inferior. El salario mensual promedio en Argentina es 3.5 veces superior al que se paga en Bolivia, en Venezuela pagan 2.7 veces más que en nuestro país, etc.

Situación del empleo y la pobreza ex ante del auge de precios externos y expost

La información disponible permite identificar para el análisis tres momentos de tiempo, primero un período ex ante del auge de precios externos que básicamente estaría comprendido entre 1995 - 2000, un segundo período que abarcaría desde el 2001 – Primer semestre de 2008 que representaría la fase de auge de los precios externos dividido en dos fases: la primera 2001 - 2004 de aumento moderado de los precios y 2004 – Primer semestre de 2008 de aumento más que proporcional de los precios y finalmente Segundo semestre de 2008 - Primer trimestre de 2009 de caída de los precios internacionales (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES,
AÑOS 1985 - 2009



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia y BP Statistical Review of World Energy, 2009.

Notas: WTI: Sigla en inglés West Texas Intermediate.

MMBTU: Millar de BTU (Unidad Térmica Británica, en inglés).

(1) Dato a junio de 2009

Período 1995 – 2000

La situación del empleo y la pobreza en el primer período de análisis ex ante al auge de precios de manera general refleja que el porcentaje de desocupación (TDA⁴) en 1996 a nivel nacional alcanzaba el 2.1 por ciento siendo más alta a nivel urbano y ligeramente mayor entre mujeres con respecto a los hombres. La pobreza moderada alcanzaba al 64.7 por ciento de la población y los pobres extremos representaban el 41 por ciento de la población total. Cuatro años después la proporción de desocupados se duplicó llegando a representar el 4.8 por ciento a nivel nacional en el año 2000 y a nivel urbano el 7.5 por ciento, en términos de la dimensión de género la desocupación de las mujeres se encuentra 2 puntos porcentuales por encima a la registrada en los varones, alcanzando el 5.9 por ciento en las mujeres respecto el 3.9 por ciento en los varones. La situación de pobreza no es mejor, considerando la tasa de crecimiento de la población el 66 por ciento es pobre llegando a representar 5.49 millones de bolivianos que vivían por debajo de la línea de la pobreza y no pueden satisfacer sus necesidades básicas, la pobreza extrema también se incrementó respecto de 1996 llegando a representar el 45 por ciento. En general, se contabilizaron 2.86 millones de bolivianos pobres a nivel urbano y 2.61 millones a nivel rural (ver cuadro 3).

4 La Tasa de Desempleo Abierta es el índice que se obtiene de dividir a la población desempleada abierta entre la Población Económicamente Activa (PEA) y el resultado multiplicado por cien, con objeto de obtener el porcentaje de desocupación.

**CUADRO 3
EMPLEO Y POBREZA EX ANTE AL AUGE DE PRECIOS
(1996 - 2000)**

DESEMPLEO / POBREZA	1996			1997			1999			2000		
	N	U	R	N	U	R	N	U	R	N	U	R
TDA (%)	2.1	3.8	0.2	2.1	3.7	0.2	4.3	7.2	0.5	4.8	7.5	0.9
Hombres	2.1	3.6	0.3	2.1	3.7	0.3	3.7	6.2	0.3	3.9	6.2	0.7
Mujeres	2.2	4.1	0.1	2	3.6	0.2	5.1	8.5	0.7	5.9	9	1.3
Pobreza (%)	64.79			63.59			63.47			66.38		
Pobreza Extrema (%)	41.19			38.08			40.74			45.16		
Población Pobre (Mill.)	n.d.			n.d.			5.07			5.49		
Pobreza Urbana (U - %)	n.d.			n.d.			51.36			54.47		
Población Pobre U (Mill.)	n.d.			n.d.			2.58			2.86		
Pobreza Rural (R %)	n.d.			n.d.			84.00			87.02		
Población Pobre R (Mill.)	n.d.			n.d.			2.49			2.61		
PEA (Mill)	1.45			n.d.			3.80			3.82		
PEA (%)	56.80			52.50			64.20			62.40		

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).

Notas: TDA = Tasa de Desempleo Abierto.

PEA = Población Económicamente Activa.

N = Nacional, U = Urbano, R = Rural.

Período 2001 – Primer semestre de 2008

En este periodo la información estadística solamente está disponible hasta el 2007. En la primera fase del auge moderado de precios (2001-2004) la proporción de desocupados a nivel nacional alcanzó en el 2003 al 5.5 por ciento, siendo muy alta en el área urbana, alcanzando 8.5 por ciento en 2001 y 8.7 por ciento en 2003. Otro aspecto preocupante es que tanto a nivel rural como a nivel urbano, las mujeres son las que se encuentran desocupadas en una proporción mayor que los hombres. A nivel urbano en 2001 el 7.5 por ciento de los varones se encontraba desocupado y el 9.7 por ciento de las mujeres también se encontraban en esa condición. Para el 2003 si bien la proporción de varones desocupados se redujo (6.8 por ciento) la de las mujeres se incrementó al 11 por ciento. La proporción de pobres no sufrió ninguna disminución significativa y estuvo alrededor del 63 por ciento entre el 2001-2004, más de 5.4 millones de bolivianos. En el 2002 casi en 40 por ciento era considerado en el umbral de la pobreza extrema. Asimismo, los pobres subieron en número a 2.87 millones a nivel urbano y a 2.53 millones a nivel rural (ver cuadro 4).

**CUADRO 4
EMPLEO Y POBREZA DURANTE EL AUGE DE PRECIOS
(2001 - 2007)**

DESEMPLEO / POBREZA	2001			2002			2003			2005			2006 ^(p)			2007 ^(p)		
	N	U	R	N	U	R	N	U	R	N	U	R	N	U	R	N	U	R
TDA (%)	5.2	8.5	0.8	5.5	8.7	1.2	5.5	8.7	1.4	5.4	8.1	1.6	5.1	8	1.2	5.2	7.7	1.6
Hombres	4.5	7.5	0.6	4.3	7.3	0.5	4.4	6.8	1.2	4.5	6.8	1.3	4.5	7.1	1.1	4.5	6.3	1.9
Mujeres	6.2	9.7	1.2	6.9	10.3	2	6.7	11	1.6	6.5	9.9	1.9	5.7	9.1	1.3	6	9.4	1.3
Pobreza (%)	63.12			63.33			63.15			59.63			59.92			60.10		
Pobreza Extrema (%)	38.84			39.54			34.50			38.16			37.68			37.70		
Población Pobre (Mill.)	5.20			5.41			n.d.			5.58			5.75			5.91		
Pobreza Urbana (U - %)	54.28			53.91			n.d.			48.18			50.27			50.90		
Población Pobre U (Mill.)	1.68			2.87			n.d.			2.89			3.04			3.26		
Pobreza Rural (%)	77.69			78.80			n.d.			80.05			76.47			77.29		
Población Pobre R (Mill.)	2.40			2.53			n.d.			2.69			2.70			2.65		
PEA (Mill)	1.45			n.d.			3.80			3.82			59.92			60.10		
PEA (%)	56.80			52.50			64.20			62.40			59.92			60.10		

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).

Notas: TDA = Tasa de Desempleo Abierto.

PEA = Población Económicamente Activa.

N = Nacional, U = Urbano, R = Rural, p = Preliminar.

En el período 2005-2007 que metodológicamente es considerado como el período de auge de los precios o en el que su crecimiento fue más que proporcional muestra que 5.2 por ciento es la tasa de desocupados a nivel país, pero si la desagregamos a nivel rural y urbano evidenciamos que el 7.7 por ciento se constituye en la proporción en que la gente se encuentra en paro.

Si analizamos por género las mujeres proporcionalmente más que los hombres se encuentran desempleadas, sin duda esto tiene varias explicaciones debido a la estructura familiar. Primero, son las mujeres que se encargan del cuidado de los niños, se dedican exclusivamente a las labores del hogar; segundo, el matrimonio significa por lo general deserción de los centros educativos y universitarios; tercero, las mujeres presentan una alta probabilidad de resignar sus logros profesionales por el cuidado y manejo del hogar entre otros factores.

En cuanto a la pobreza, el 60 por ciento era pobre y el 37.7 por ciento era pobre extremo. Casi 6 millones de personas no podían satisfacer sus necesidades básicas, a nivel urbano son 51 por ciento las personas pobres y en el área rural el 77 por ciento. De esta descripción se puede concluir que en los períodos estudiados en ningún caso se evidenciaron cambios a la baja significativos en términos de pobreza y desempleo. Por lo que el auge de precios focalizado en los sectores de minería e hidrocarburos, tuvo solamente un impacto en la acumulación de reservas y ahorro a nivel agregado y en ningún caso efectos distributivos a nivel microeconómico.

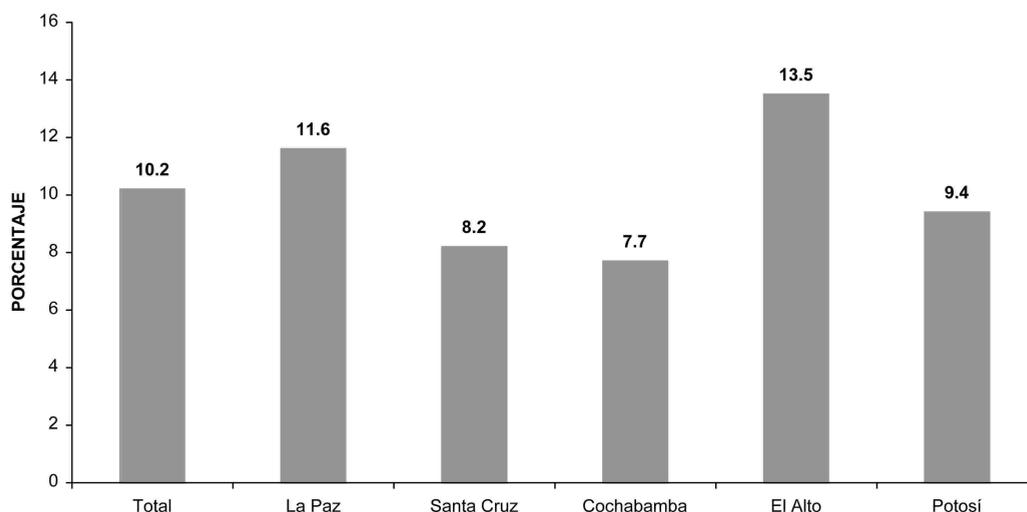
Período 2008 en adelante

En lo que respecta a la situación ex post, la información del INE o UDAPE son inexistentes. Sin embargo, el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) realizó una recolección de datos el 2008 a partir de una encuesta denominada "Encuesta Urbana de Empleo", que abarcó cinco ciudades de Bolivia: las tres del eje central (La Paz incluido El Alto, Cochabamba, Santa Cruz) y Potosí.

El CEDLA consideró que dichas ciudades representan el 82 por ciento de la fuerza laboral de las ciudades capitales y el 62 por ciento de la fuerza laboral urbana y para el caso de Potosí el objetivo era determinar la situación laboral del sector minero. El CEDLA identificó al empleo como precario e insuficiente identificando un deterioro generalizado en la calidad del empleo, así en 2008 estimó que solamente el 17.1 por ciento del total de trabajadores contaba con una ocupación plena y adecuada, el 24 por ciento tenía un trabajo precario moderado; mientras que el 58 por ciento tenía un trabajo precario extremo⁵.

La misma institución estimó para 2008 una tasa de desempleo abierto o desocupación de alrededor del 10.2 por ciento, que estaba concentrada a nivel urbano, en El Alto con 13.5 por ciento y en La Paz con 11.6 por ciento y Potosí, un centro eminentemente minero concentraba el 9.4 por ciento de desocupación (ver gráfico 3).

GRÁFICO 3
TASA DE DESEMPEÑO ABIERTO, 2008



FUENTE: Encuesta CEDLA, 2008.

En términos de la identificación de los problemas asociados al empleo el CEDLA encuentra 2 rasgos fundamentales: primero existe una precariedad laboral en Bolivia y segundo se evidencia un marcado deterioro en la calidad del empleo.

El estudio del CEDLA identifica cuatro características asociadas a la precariedad laboral; primero, discontinuidad del trabajo asociado a alta rotación, período corto de permanencia laboral e incertidumbre; segundo, incapacidad de control sobre el trabajo traducido en disponibilidad permanente, extensa jornada laboral, subordinación al empleador y elevado índice de rotación funcional; tercero, desprotección social del trabajador y, cuarto, bajas remuneraciones sin promoción ni incentivos.

5 Ver: Silvia Escobar de Pabón. Situación del empleo en tiempos de cambio. La Paz, CEDLA, 2009.

En lo que respecta al deterioro de la calidad del empleo, se identifica en el estudio seis características principales: primero, baja calificación laboral; segundo, el empleo asalariado se mantiene por debajo del 50 por ciento; tercero, la urbanización no esta acompañada de la industrialización; cuarto, el empleo se concentra en el sector familiar y semi empresarial; quinto, el sector informal esta concentrado en El Alto, la incidencia estatal esta reflejada en Potosí por la minería y, finalmente, el aparato productivo urbano esta de concentrado por unidades económicas de pequeña escala que operan con bajas dotaciones de capital y baja productividad.

Crecimiento y empleo a nivel sectorial

Jemio (2006) evaluó la relación entre crecimiento económico y desempleo urbano demostró que Bolivia no pudo generar la dinámica entre crecimiento, producto, empleo y productividad. Identificó que durante el período 1992-1999, la economía boliviana creció a una tasa promedio anual de 4.11 por ciento, mientras que el empleo lo hizo a una tasa de 7.82 por ciento, por lo que la productividad laboral experimentó una significativa caída, a una tasa anual de 3.45 por ciento. En el período 1999-2005, el mismo evidenció que la economía tendió a desacelerarse significativamente, siendo la tasa de crecimiento promedio anual del producto de 2.29 por ciento. La creación de empleo durante este período también tendió a reducirse, creciendo éste a una tasa anual de 2.27 por ciento, por lo que la productividad laboral para la economía en su conjunto permaneció prácticamente estancada, creciendo a una tasa de solo 0.02 por ciento por año en promedio⁶.

Siguiendo ese mismo análisis en el período 2001-2004 de moderado crecimiento (2.7 por ciento) la tasa de desempleo abierto estuvo en el orden del 8.7 por ciento (cuadro 1) en la cual la actividad económica que absorbió una importante parte del empleo fue la Administración Pública que incrementó la burocracia en 11.9 por ciento, el sector terciario de la economía compuesto por servicios, transporte y comercio, creó el 13.8 por ciento del empleo, mientras que sectores importantes como el agropecuario generó desempleo, la minería e hidrocarburos generó el 5.4 por ciento del empleo y la industria manufacturera solamente creó el 3 por ciento del empleo (ver cuadro 5).

CUADRO 5
CRECIMIENTO Y EMPLEO A NIVEL SECTORIAL 2001-2007
(En porcentaje)

Actividad Económica	2001-2004		Elast. Arco	2004		2004-2007		Elast. Arco	2007		Variación % 2004-2007
	PIB	Empleo		Actividad %	PIB	Empleo	Actividad %				
Total	3.1	3.1	1.0	100.0	4.5	3.9	0.9	100.0			
Agropecuaria	3.0	(6.2)	(2.1)	35.1	3.0	3.9	1.3	36.1	1.0		
Minería, Petróleo y gas	5.4	5.4	1.0	2.2	8.1	1.4	0.2	1.5	(0.7)		
Industria manufacturera	3.1	3.0	1.0	11.2	5.6	2.6	0.5	11.0			
Electricidad, gas y agua	2.7	2.7	1.0	0.4	3.6	1.5	0.4	0.3	(0.1)		
Construcción	(3.3)	(3.3)	1.0	6.8	9.2	3.0	0.3	6.8	0.0		
Comercio	2.4	2.4	1.0	22.1	3.5	(3.1)	(0.9)	17.8	(4.3)		
Transporte y comunicaciones	4.0	5.2	1.3	4.9	3.4	8.0	2.4	5.8	0.9		
Estados financieros, seguros y servicios empres.	(2.7)	(5.5)	2.0	2.6	3.9	11.7	3.0	3.5	0.9		
Servicios sociales y personales	2.5	6.2	2.5	12.6	2.4	5.7	2.4	13.8	1.2		
Servicios de la administración pública	3.3	11.9	3.6	2.2	3.3	13.9	4.2	3.3	1.1		

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística y Escóbar de Pabón, Silvia. "Situación del Empleo en tiempos de cambio". CEDLA. Págs. 18-19. 2009.

6 Luis Carlos Jemio. Crecimiento, Empleo y Productividad. (Mimeo) (La Paz, 2006).

Si analizamos la razón crecimiento del empleo vs producto un coeficiente sencillo que nos mide esa razón es la elasticidad arco empleo-producto que es el cambio porcentual del empleo ante un cambio porcentual del producto. Lo que significa que cuando el crecimiento económico es intensivo en empleo, éste puede deberse a la expansión de sectores con una alta elasticidad empleo-producto.

Sin embargo, debe destacarse que la elasticidad refleja la inversa de la productividad laboral, por lo que una elasticidad mayor a la unidad implica que el crecimiento económico va a generar una caída en la productividad, mientras que una elasticidad menor a la unidad significa que la expansión del empleo está ocurriendo simultáneamente con un incremento en la productividad. Así, un incremento en la productividad podría conducir a una reducción en la elasticidad empleo del crecimiento.

En el período 2001 – 2004 la elasticidad arco empleo-producto de la minería, petróleo y gas fue del 1 por ciento lo que significa para esos dos sectores por cada incremento en su nivel de crecimiento del producto se incrementó en 1 por ciento la generación de empleo la cual no repercutió en su productividad. En la industria manufacturera por cada 1 por ciento de crecimiento del producto se generó 0.97 por ciento de incremento en su nivel de empleo.

Para el período 2004 – 2007 la tasa de desocupación promedio fue del 8.1 por ciento y la tasa promedio de crecimiento del producto fue del 4.5 por ciento explicado básicamente por el auge de los precios. Si analizamos a la minería, petróleo y gas sectores donde impactó el auge de los precios vemos que su producto creció en 8.1 por ciento en el período 2004-2007 pero generó solamente el 1.4 por ciento del empleo en la economía aparentemente esto es razonable ya que sectores como el de hidrocarburos y minería que son intensivos en capital y tecnología no inciden en la generación del empleo. En lo que respecta a la elasticidad arco del empleo con respecto al producto es extremadamente baja 0.17 por ciento de generación de empleo por cada 1 por ciento de crecimiento del producto del sector, lo que permite apreciar que pese al auge de los precios de los minerales e hidrocarburos generó un bajo nivel de empleo para ambos sectores.

Conclusiones

- Bolivia, arrastra problemas estructurales difíciles de revertir; primero, la tendencia observada de los últimos años muestra un bajo y lento crecimiento; segundo, aparentemente ese lento crecimiento no es pro pobre ya que Bolivia continúa presentando elevados niveles de pobreza tanto moderada como extrema; tercero, las inequidades abarcan al conjunto de la población, existe una alta desigualdad del ingreso, diferencias en términos de la distribución de la tierra, los salarios son inequitativos, existen asimetrías en lo referente a educación, acceso a salud y finalmente un nivel de desempleo preocupante toda vez que el empleo es precario, insuficiente y mal pagado.
- El salario mínimo en teoría debería ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia o cabeza del hogar en los ámbitos material, social

y cultural, y para proveer la educación básica a los hijos. La realidad boliviana en esta materia muestra totalmente lo contrario ya que el salario mínimo vital si bien tuvo un crecimiento en los últimos 19 años, este es muy modesto incluso en los años del auge de precios.

- La precariedad del salario mínimo vital se explica por las características propias de la política pública en materia salarial desde el período de postestabilización, la prioridad estuvo orientada al mantenimiento de la estabilidad de precios y la evolución de los salarios siguió esa tendencia. Un segundo elemento se asocia a la legislación laboral que no es moderna y no responde a los cambios en el ciclo económico. Tercero, el salario mínimo no está correlacionado con la canasta básica de bienes y generalmente en Bolivia se encuentra por debajo de ella. Finalmente, con la liberalización de la economía la libre determinación del salario entre oferentes y demandantes de la fuerza laboral constituyeron los factores que determinaron el paulatino deterioro y precariedad salarial.
- El análisis descriptivo del desempleo y de la pobreza, mostró que en los períodos estudiados de auge y no auge de los precios, evidenciaron disminuciones significativas en la pobreza y desempleo.
- Finalmente la minería, petróleo y gas sectores donde impactó el auge de los precios vemos que su producto creció en 8.1 por ciento en el período 2004-2007, pero generó solamente el 1.4 por ciento del empleo en la economía, aparentemente esto es razonable ya que sectores como el de hidrocarburos y minería que son intensivos en capital y tecnología y no inciden en la generación del empleo. En lo que respecta a la elasticidad arco del empleo con respecto al producto es extremadamente baja 0.17 por ciento de generación de empleo por cada 1 por ciento de crecimiento del producto del sector, lo que permite apreciar que pese al auge de los precios de los minerales e hidrocarburos generó un bajo nivel de empleo para ambos sectores.

LA CONSTRUCCIÓN DEL MITO PARA ENCUBRIR LAS DEFICIENCIAS DE LA GESTIÓN

Jimena Costa*

Resumen:

Una de las características centrales de la estrategia política del gobierno del Presidente Evo Morales, es la construcción del mito del héroe salvador en un contexto de cultura política predominantemente emotivo-afectiva y fuertemente caudillista.

A partir de una excelente estrategia mediática, Morales es presentado como el guerrero mítico que va a destruir el imperialismo, el capitalismo y salvará a los indios, a los pueblos y a los pobres del mundo, debido a que encarna la “reserva moral” de la humanidad. Esta estrategia que marca el imaginario colectivo se hace indispensable para cubrir o encubrir las deficiencias de la gestión, del manejo de la economía, de la polarización política, de la crisis institucional, de la crisis de valores societal, de las limitaciones propias del caudillo.

En medio de la crisis, no habiendo instituciones ni certidumbres, el caudillo héroe se hace aún más imprescindible, el caudillo se convierte en el Estado y define el orden, lo que es fundamental cuando se busca controlar todo el poder. Por eso aún antes de la posesión del 22 de enero de 2006 en el Palacio de Gobierno, se posesionó al nuevo Rey en Tiwanacu, lo que entonces no estaba claro es que pretendía ser un Rey Absolutista, descolonizador y revolucionario pero al mejor estilo colonial.

La construcción del mito

La estrategia política y discursiva implementada por el equipo comunicacional del gobierno es muy eficiente. Ganó las elecciones un cocalero de identidad clasista sindical y de discurso anti imperialista y anti neoliberal pero se posesionó un indio. Este triunfo no hubiese sido posible sin tres condiciones previas:

- Un sistema político en severa crisis
- Una ausencia de liderazgos democráticos alternativos con apoyo social
- El apoyo orgánico de un conjunto de ONG's que le dieron presencia nacional e internacional

El sencillo dirigente cocalero, gradualmente cambió la identidad gracias a la estrategia de construcción del líder-guerrero-mítico, del héroe salvador de los débiles, proceso que implica una transformación gradual que abarca varias fases:

- De cocalero a indio
- De indio a Inca

* Cientista política, investigadora y catedrática en varias universidades y programas de postgrado (jimenacostab@yahoo.com.mx).

- De Inca a premio Nobel de la Paz
- De nobel y honoris causa a Libertador de los indios del mundo
- De Líder mundial de los indios a Monarca
- De Monarca a Rey Absolutista
- De Rey Absolutista a Dios en el Olimpo

¿Cómo fue el proceso? trataré de describirlo de manera resumida: después del triunfo del 18 de diciembre de 2005 no era políticamente rentable ser un dirigente cocalero cuando Bolivia era conocida internacionalmente como un país vinculado a la provisión de materia prima para el narcotráfico, y hasta con un presidente de la República vinculado al narcotráfico –Luis García Meza-, por eso, era mejor ser indio, especialmente en un momento en que el paternalismo internacional abandonó la campaña de empoderamiento de las mujeres para concentrarse en los indios.

Por eso, después de la gira internacional que hizo Morales con la chompa rayada, volvió un indio, pero como ser indio no basta la posesión en Tiwanacu lo entroniza. Ahí es donde empieza a nacer el Monarca, o al menos, donde retorna el Inca.

Una vez en gestión, el año 2006 se inició una campaña para postularlo como candidato al premio Nobel de la Paz, sin mencionar que es Doctor Honoris Causa de varias Universidades. El cambio de imagen se acompaña de un proceso de refuerzo del presidencialismo, y los poderes del Estado empiezan a ser debilitados gradualmente hasta llegar al punto actual: sin Tribunal Constitucional, con el Poder Judicial parado, con una Corte Electoral que no supera la crisis institucional, con un Parlamento que se reduce al trabajo de comisiones de investigación que no llegan a ninguna parte. Solo queda en pie el Ejecutivo, más fuerte que nunca en el periodo democrático.

Para el bicentenario, el Presidente fue proclamado como Libertador de los Indios del mundo, y de Inca-Monarca pasó a una etapa más sincera en la que abiertamente afirmó –y aún afirma- que pretende quedarse en el Palacio por 50 años, o al menos para toda la vida, para lo cual sistemáticamente se sigue debilitando lo que queda de institucionalidad democrática.

En el periodo electoral actual rumbo al 6 de diciembre, Evo Morales pasó de evidenciar que él en realidad quiere ser un Rey Absolutista a una fase superior en la que los asesores lo ubicaron como Dios en el Olimpo: el Presidente-candidato no debate con simples mortales, por eso no puede sentarse a defender su propuesta con los demás candidatos, es demasiado, aún para el pueblo y ahora circula rodeado de seguridad y uniformados, solo se vincula con prensa internacional y usa ropa de diseñador, muy distante del sencillo cocalero que se ganó el voto de la clase media urbana.

Las condiciones externas

Suponer que el proyecto de poder y la construcción del mito hubiesen sido posibles sin los recursos que provee el chavismo bolivariano, es ingenuo. Suponer que el incremento de recursos por el IDH y las regalías mineras bastaba para garantizar el apoyo prebendal necesario para permanecer en el poder, también.

El manejo irresponsable y poco transparente de los recursos públicos no es casual y no solo busca incrementar el apoyo político, busca hacer al ciudadano directamente

dependiente de la voluntad del caudillo, no de las instituciones –a las que debe destruir y gradualmente sustituir con sus propias reglas-, sino de su voluntad, por eso “Evo Cumple”, no el gobierno, ni el Estado, solo Evo. El mito reparte el dinero a los pobres, o a quien quiera darle, no rinde cuentas porque está por encima de las instituciones. Los recursos del IDH y de las regalías tienen un destino institucionalmente fijado, por eso surgen los bonos para quitarle recursos a las regiones pero también para quitarle al Estado sus potestades, para que no sea el Estado el que atienda las necesidades del pueblo, sino el héroe salvador, fortaleciendo el vínculo emotivo-afectivo entre el pueblo y el caudillo.

Los recursos que vienen de los aliados externos Venezuela, Rusia e Irán son funcionales al proyecto porque tienen menos condicionantes que los recursos de la cooperación europea o japonesa, que requieren de ciertos procedimientos, dentro de unos plazos y además exigen transparencia. Los aliados no aportan tanto para mejorar las condiciones de vida del pueblo como para garantizar el apoyo al caudillo aliado.

El uso libre de esos recursos le da al héroe salvador la oportunidad de convertirse ocasionalmente en mesías que salva al pueblo y cuando no reparte cheques fortalece a la Policía o a las Fuerzas Armadas, porque el héroe es guerrero y necesita contar con un ejército bajo su mando.

No aceptamos autoridades o gerentes, o empresas que venga a conspirar contra la democracia o contra el Gobierno nacional. Que venga a trabajar y no a conspirar y que sepan, así como tenemos Gobierno, tenemos instituciones, tenemos la presencia de movimientos sociales, del movimiento campesino, trabajadores y otros movimientos sociales junto a instituciones como las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, son dos yuntas que van a garantizar el proceso de cambio y al recuperación de las empresas y todos los recursos naturales. (Discurso de Evo Morales. Nacionalización de Transredes, 2-06-2008 <http://www.bolpress.com>).

El proyecto de construcción de la “Patria Grande” Latinoamericana del Socialismo del Siglo XXI pasa por contar con los ejércitos del ALBA, con hacer de los Presidentes -que en una primera gestión vienen de legítimos triunfos en las urnas- guerreros libertadores de los condenados de la tierra, para apropiarse de la tierra y además del territorio. Se trata de extender un modelo de “monarquía de origen electivo” que gradualmente sustituye las instituciones por el uso arbitrario del poder del caudillo y que promueve la confrontación bélica y el uso del poder militar para extenderse.

Por eso, el mejor aliado de Morales –Hugo Chávez- es un “Comandante”, no es nada más un Presidente, pero la construcción del mito del héroe guerrero salvador no es original, empezó a aplicarse hace décadas en Cuba y se perfeccionó en Venezuela. En Bolivia no hubiera sido posible sin los recursos de los aliados, y Bolivia es muy importante para el proyecto continental por su ubicación geopolítica con fronteras con Argentina, Chile y Perú -objetivos fundamentales para extender el socialismo del Siglo XXI-, y con la más grande frontera con Brasil –el mercado más importante de la región- cuya hegemonía regional debe ser descalificada por el chavismo, necesita penetrar el Brasil y es más fácil desde Santa Cruz de la Sierra que atravesando el Amazonas.

A pesar del acelerado avance de este proyecto en los últimos años, empezó el “ocaso” del ALBA. Las acusaciones de violación de menores al Presidente Lugo del Paraguay y Ortega de Nicaragua; la denuncia de financiamiento de las FARC para la campaña de Correa en el Ecuador; la prueba de provisión de armas del gobierno venezolano a las FARC de Colombia; las denuncias de fraude en Venezuela, en Nicaragua –y hasta en Irán-; la presencia de la flota rusa en aguas del Caribe; la tipificación de Venezuela como Narco Estado; la denuncia del uso de Honduras como ruta del narcotráfico; la resistencia de Honduras a la penetración del chavismo; las amenazas de guerra, y aún la denuncia del apoyo de Bolivia a la carrera atómica de Irán con la explotación de litio y uranio, gradualmente cambian el contexto internacional, lo que puede producir alternativamente dos tipos de escenario:

- Si el proyecto chavista se sigue debilitando en la región, Bolivia será para Chávez aún más importante que Venezuela por su ubicación geopolítica y su apoyo a Evo Morales será aún mayor.
- Si el proyecto chavista se sigue debilitando en la región, Bolivia perderá los necesarios recursos para reforzar la construcción del mito, se visibilizarán las deficiencias de la gestión y caerá el apoyo.

La realización de una de éstas alternativas va más allá de lo que suceda el 6 de diciembre y de las condiciones internas, pero de cualquier modo, los resultados de las elecciones generales no son de exclusivo interés de los bolivianos, tiene importantes efectos en la región y en la conformación de un nuevo bloque mundial frente a la hegemonía del modelo democrático.

Las condiciones internas

Una de las mayores ventajas para el gobierno de Evo Morales –sino la mayor-, es la debilidad de la oposición. La crisis del sistema de partidos, la ausencia de propuesta democrática alternativa, la crisis de liderazgo, la fragmentación y la persistencia de una visión de la política con predominio del interés particular se constituyen en un plus para el proyecto de poder. Los políticos que construyeron la democracia –los buenos y los malos-, son estigmatizados con la corrupción y la falta de compromiso con el pueblo. El héroe salvador llega para castigarlos, y sus acompañantes se aprovechan del mito para manifestar sus bajos instintos: degüellan perros, quieren cortar cabezas, quieren cadáveres convertidos en gusanos, buscan la eliminación definitiva del adversario.

Sin un contexto de pluralismo democrático y con limitaciones propias, la oposición –dividida entre partidos, agrupaciones, regiones y comités cívicos- apenas logra construir escudos para defenderse frente a la arremetida, pero no logra detenerla. Es poco probable que un candidato eche por tierra a un mito, se requieren guerreros y una nueva cruzada. Las limitaciones son diversas.

El héroe salvador es emisor de un discurso nacionalizador de dignificación del pueblo:

Una nueva sorpresa para el pueblo boliviano, en ese marco de la recuperación de nuestras empresas el Gobierno boliviano continuará para seguir dignificando a todos los bolivianos, a todas las bolivianas, después de empezar este proceso de nacionalización de nuestros recursos naturales, de nuestras empresas públicas del Estado, es obligación continuar recuperando todos, de esta manera cumplir con el mandato del pueblo boliviano con ese pedido clamoroso del pueblo boliviano, sobre todo con los movimientos sociales, que permanentemente en los gobiernos neoliberales pidieron, se movilizaron, y ese proceso de recuperación continuará con este Gobierno. (Discurso de Evo Morales. Nacionalización de Transredes, 2-06-2008 <http://www.bolpress.com>).

La cultura política boliviana además de caudillista es estatista y rentista, entonces los recursos naturales y lo que generan es considerado un derecho inalienable del pueblo que solo fue desviado por acción de los políticos corruptos. La mayoría cree que el derecho originario a que el Estado le resuelva la vida es incuestionable. Lo único que hace el caudillo guerrero es darle al pueblo lo que pide: la gente no marcha por empleo pero si para que no se exporte el gas, que se quede para los bolivianos.

En Bolivia sigue apareciendo no solamente petróleo, no solamente gas, sino otros recursos naturales, no solamente minerales, metálicos sino también no metálicos, saludo a esas fuerzas sociales, al movimiento indígena campesina que históricamente durante la colonia, durante la vida republicana de Bolivia defendieron el territorio, tantos compañeros perdieron vidas en esa lucha por el territorio que son todo los recursos naturales, y esos recursos naturales deben beneficiar el pueblo boliviano. (Discurso de Evo Morales. Nacionalización de Transredes, 2-06-2008 <http://www.bolpress.com>).

El discurso nacionalizador tiene un gran impacto en un imaginario político preñado de las características mencionadas arriba, y por eso no es importante si la nacionalización fue tal o no lo fue, lo que cuenta es lo que la gente cree, y el caudillo tiene credibilidad. Gradualmente, se sustituye la realidad con las representaciones sociales de realidad que se construyen mediáticamente.

El incremento de precios de los hidrocarburos o de los minerales pasó por un manejo comunicacional que lo muestra como una virtud de la buena gestión: el caudillo además de estar comprometido con el pueblo sabe negociar y ponerle límites a las transnacionales. No quiere patronos sino socios, les habla de igual a igual:

Quiero decirles a los compañeros acá que, seremos un pequeño país, a veces llamados países en vías de desarrollo, subdesarrollados, pequeños, pero tenemos mucha dignidad, y no por ser una país que recién se ha

levantado a caminar a dignificarnos van a querer ser patrones y no socios de Bolivia. Los socios bienvenidos, pero no aceptamos patrones compañeras y compañeros. (Discurso de Evo Morales. Nacionalización de Transredes, 2-06-2008 <http://www.bolpress.com>).

El auge de los precios externos fue mostrado como si fuera resultado de la exitosa gestión gubernamental y de las políticas nacionalizadoras, y por supuesto la disminución posterior de los ingresos, los problemas de gestión, la inflación, la escasez de alimentos, o cualquier evidencia de deficiencias en el manejo económico es responsabilidad de los enemigos.

La construcción del mito requiere además de la construcción de la imagen del enemigo, del dragón al que hay que vencer. El monstruo fue cambiando de cara dependiendo de la etapa: primero fue Tuto Quiroga y PODEMOS, luego fueron los Prefectos oligarcas que defienden sus intereses, luego fue la embajada de Estados Unidos, y después el Imperio.

Hay otro problema sobre el que quiero alertar. Nos estamos encontrando con que en Chacaltaya, en Potosí, ya no hay nevada. ¿Quién es el responsable? Los modelos de desarrollo capitalista y la exagerada industrialización de algunos países de Occidente.

La conclusión es que en este nuevo milenio es más importante defender el derecho de la Madre Tierra, que el derecho humano. ¡Unámonos, juntémonos, y todos defendamos el planeta Tierra para salvar a la humanidad! Si no lo hacemos, de acá a 40 años, ¿cuál será la situación del ser humano, en cualquier lugar y de cualquier condición? Su vida no estará asegurada. Hago una convocatoria a los países llamados industrializados, que empiecen a pensar seriamente en cancelar la deuda climática, por haber hecho mucho daño al medio ambiente. (<http://ceronegativo.net>)

Cada vez que se desgasta alguno surge el siguiente, el último enemigo es el terrorismo separatista y magnicida. Si las políticas fallan es por culpa de la conspiración de la derecha o la "ultra derecha" oligárquica y separatista o de la CIA. La imagen que se difunde de la oposición aún justifica su incapacidad de recomposición ya que pasa el tiempo entre organizar golpes cívicos prefecturales y contratar mercenarios, esconder sus actos de corrupción o cometer genocidio, en planear magnicidios que además tienen la virtud de cohesionar a la base para defender al caudillo.

Todo error en la administración de políticas públicas es siempre expuesto como una conspiración de dos tipos de enemigos: los oligarcas locales y/o el capitalismo mundial. El balance final es la manipulación del imaginario colectivo donde implantan la idea de que hay más recursos porque este si es un gobierno comprometido con el pueblo, y que la dignificación de los bolivianos frente a los intereses extranjeros está por encima de todo, es el bien mayor.

Por el otro lado, quien recibe el bono no se preocupa en averiguar si viene del incremento de precios internacionales, de la eficiencia de gestión, de incremento

de la deuda externa, de la corrupción o del narcotráfico, el “ahora nos toca” o el “los anteriores también eran corruptos, al menos ahora nos llega” ratifica que la crisis no es solo de la política, también es una crisis de valores.

Los resultados

Más allá de los resultados económicos deben buscarse los resultados de la incidencia sobre el imaginario político. No es tan importante si la gestión es buena o mala sino cómo cree la gente que es la gestión. Los estrategias políticos y comunicacionales del gobierno de Evo Morales tienen la película muy clara, y por eso tienen centenares de radios, varios canales de televisión, periódicos y permanentemente promueven el contacto directo del caudillo guerrero con el pueblo, por eso solo debate con el pueblo, aunque en realidad no debate, solo emite discursos.

La estrategia es exitosa por que cuenta con los recursos detrás para darle credibilidad, el guerrero salvador que no salva, que no reparte cheques ni regala obras, el Evo si no cumple deja de ser héroe. Queda pues pendiente ver cuál de las alternativas prima con el desgaste del ALBA y más allá de los resultados del 6 de diciembre.

¿ESTA VEZ ES DIFERENTE?

José Luis Evia*

América Latina en general, y particularmente Bolivia, ha experimentado en el pasado ya los ciclos de “boom, crisis y ajuste”. Estas experiencias han sido ampliamente documentadas¹, con el propósito de encontrar lecciones de política, que ayuden a enfrentar mejor las coyunturas de la bonanza externa, que en el pasado han generado posteriormente crisis y han terminado en dolorosos ajustes. Aún cuando es todavía temprano para un balance, el presente texto hace un esfuerzo por determinar si el auge de precios de la segunda parte de la presente década se ha manejado de manera diferente, y podremos evitar repetir la historia de la “década perdida” si los precios terminan sufriendo una caída permanente desde los niveles que habían alcanzado hasta hace poco.

La mejora del entorno externo

Como señala Ferrufino, el contexto internacional se tornó muy favorable en los últimos años. El rápido crecimiento de las economías asiáticas y sus efectos sobre la economía mundial, generaron un período de crecimiento económico pronunciado. Este crecimiento mundial generó un incremento de la demanda de materias primas, que se tradujo en un aumento fuerte y prolongado de sus precios. Este fue el canal principal por el que el crecimiento mundial se filtró en el país.

Pacheco concluye que “indudablemente, en los últimos cincuenta años de historia económica de Bolivia, nunca existió un periodo más favorable que el transcurrido entre 2004 y 2008”. Aún cuando en bonanza de los años 1973-1980 se experimentaron mejoras en los términos de intercambio más importantes que en los últimos años, los precios de las principales exportaciones y, más importante, el poder de compra de las exportaciones han experimentado incrementos sustancialmente mayores durante el reciente auge. Esto se debe, a que la economía boliviana había logrado en los anteriores años desarrollar una base productiva más amplia, y consolidar instituciones que permitieron al país brindar las condiciones para expandir las inversiones (ver los trabajos de Cariaga, Miranda, y Jordán). El desarrollo del sector de hidrocarburos, de una agroindustria, y de la minería, ha permitido que las mejoras de los niveles en los precios internacionales actúen sobre una amplia base de exportación, que ha generado un influjo de recursos sin precedentes en la economía boliviana. A esto, hay que añadir, como señala Ferrufino, el efecto de las remesas de los trabajadores bolivianos en el extranjero, la condonación de gran parte de la deuda externa, y los ingresos, no contabilizados, de las exportaciones ilegales.

* Economista, investigador y profesor del Departamento de Economía de la Universidad Católica Boliviana (La Paz).

1 Vease por ejemplo: Ian Little, Richard Cooper, Max Corden, Sarath Rajapatirana. “Boom, Crisis, and Adjustment: The Macroeconomic Experience of Developing Countries, 1970-90”. World Bank, 1993.

Lamentablemente el incremento en el valor de nuestras exportaciones no ha estado acompañado por incrementos en los volúmenes exportados, salvo en el caso de las exportaciones mineras, y por efecto de la puesta en marcha de un proyecto que se venía gestando hace tiempo. Como señala Alvarado, el efecto precio explica en la mayoría de los casos el incremento en el valor de las exportaciones. Esto ha hecho además que las exportaciones de materias primas vuelan a representar el mayor porcentaje del valor de las exportaciones, y que la participación de las exportaciones de manufacturas se haya reducido sensiblemente. Si en 2002 las manufacturas generaban el 55 por ciento de las exportaciones, estas fueron solamente el 23 por ciento de las exportaciones del año 2008.

La gestión de la bonanza

Los efectos sobre la economía de esta bonanza externa se expresaron en fuertes incrementos del ingreso disponible, incremento que benefició tanto del sector público como del sector privado. Sin embargo la gestión de estos mayores ingresos ha sido marcadamente diferente en ambos sectores.

Cariaga muestra cómo los ingresos del sector público consolidado se incrementaron en casi dos y media veces en el período 2005-2008. Los ingresos por impuestos sobre los hidrocarburos se doblaron en el período, mientras que la renta interna se triplicó, y la renta aduanera se duplicó. Estos incrementos, aún cuando sustanciales, pudieron ser aún mayores si se hubiesen concretado los proyectos de exportación de gas que se tenían hace algunos años. No obstante, al mismo tiempo que se incrementaban los ingresos fiscales, los egresos también subieron aceleradamente. Los egresos del sector público consolidado se duplicaron entre el 2005 y el 2008. Los gastos de personal, compras de bienes y servicios y transferencias se incrementaron marcadamente. La inversión pública también se duplicó en el período. Aún así, el sector público pudo constituir superávit. No obstante, el tamaño de los mismos muestra que el grueso de los recursos excepcionales, que venían en última instancia del auge de precios fueron destinados al gasto. Cariaga estima que si el gobierno hubiese controlado el gasto fiscal, el ahorro del gobierno habría oscilado entre US\$ 6.6 y 10.2 miles de millones. Consecuentemente, Cariaga califica a la política fiscal de dispendiosa, basada en las rentas de las materias primas.

Si bien la inversión pública se ha incrementado, todo indica que las inversiones que se han realizado no han sido evaluadas de manera de garantizar un retorno apropiado, amén de la corrupción y el gasto corriente disfrazado de inversión. Little et.al² señalan que “la primera y principal lección [de la experiencia de los países en desarrollo en los setenta y ochenta] es que se deben hacer exhaustivos análisis costo-beneficio que tomen en cuenta la necesidad del crecimiento de las exportaciones. En general, repentinos y grandes booms de inversión son probablemente poco sanos. Toma tiempo el planear y evaluar proyectos eficientemente. Los países deben cuidarse de enormes y dramáticas inversiones inspiradas por el sector público, ya sea en el sector público o privado.” La advertencia es más que pertinente para Bolivia hoy día.

Aún cuando una parte importante del mayor ingreso disponible se ha destinado a la absorción (gasto e inversión), una parte importante también se ahorrado en la forma de una importante acumulación de recursos en la forma de Reservas

2 Ibid.

Internacionales Netas. Las reservas internacionales netas constituyen el ahorro financiero del país, y el fuerte incremento que han experimentado muestra que una parte importante del mayor ingreso se ha destinado al ahorro. Las reservas han crecido de alrededor de US\$ mil millones en 2005 hasta superar ampliamente los US\$ siete mil millones a fines de 2008, y luego de un período de leve descenso, superar los US\$ ocho mil millones en estos últimos meses. Basado en la composición de la base monetaria, Evia muestra que la mayor parte del incremento de las reservas corresponde al ahorro del sector privado, que ha terminado como reservas internacionales, a través de distintos canales, entre los que sobresale la acumulación del sector privado de deuda del Banco Central de Bolivia.

Una parte importante del mayor ingreso disponible del sector privado se canalizó como ahorro al sistema financiero. Como señala Ferrufino; “[para] el periodo 2005-2008 el resultado en captaciones es una subida en moneda nacional importante (102 por ciento) y un proceso más lento en moneda extranjera (15 por ciento)”. El sector financiero ha destinado estos recursos principalmente a inversiones temporarias, en la forma de instrumentos de regulación monetaria del Banco Central. Esto ha determinado que las inversiones temporarias crezcan de tal manera de casi igualar el monto que los bancos mantiene como créditos. La cartera se ha expandido, pero a tasas mucho más lentas que las inversiones temporarias. (Debe resaltarse, sin embargo, que las entidades dedicadas a las microfinanzas han mostrado una expansión importante de la cartera). De esta manera el sector privado ha ahorrado una parte importante del incremento en su ingreso disponible, en marcado contraste con la forma en la que el sector público ha dispuesto del incremento de su ingreso.

También hay que destacar que los bancos han aprovechado el período de auge para fortalecer su posición, generando importantes ganancias con “rendimientos tan altos como 21 por ciento del patrimonio (ROE) en 2007. En el caso de los FFP’s, se superaron cifras de 17 por ciento”. Debe hacerse notar que también la calidad de la cartera ha mejorado marcadamente y el incremento de las provisiones permitió que estas cubran la totalidad de la cartera en mora.

En el agregado, aún cuando el sector privado ha realizado una gestión conservadora del auge, el hecho de que país haya tenido que enfrentar una fuerte presión inflacionaria y una apreciación del tipo de cambio, muestra que la parte del ingreso disponible que se ha destinado a la absorción ha sido también importante. Es posible que el surgimiento de la inflación en los años 2007 y 2008 haya sido una burbuja, “inevitable frente a shocks externos o domésticos”. La inflación ha menguado, en parte por la atenuación del auge de precios, pero también por acción de la política monetaria. Otras políticas menos ortodoxas han podido contribuir a reducir la inflación, pero sus efectos sobre el sector real de la economía pueden no haber justificado su uso. Los efectos de la apreciación del tipo de cambio se han dejado sentir, y se ha constituido en un elemento del sesgo contra las exportaciones.

Los efectos sobre los sectores exportadores

Los análisis sobre el fracaso del modelo de sustitución de importaciones, y de la consecuente crisis posterior de los ochenta, apuntan al sesgo de las políticas contra el sector exportador, y la ineficiencia de las industrias sustitutivas de las importaciones, que no pueden reemplazar al sector primario en la generación del flujo necesario de divisas. Sheahan sostiene que “para los exportadores de productor primarios

la estrategia [de sustitución de importaciones] sirvió para combatir la producción y las exportaciones al reducir el ingreso real que podía ganarse de la exportación, y los recursos disponibles para que invirtieran”³.

El sesgo anti-exportador está muy presente en la política de los últimos años. Alvarado muestra el descuido en que se ha incurrido recientemente en la consolidación de mercados existentes, y la apertura de nuevos mercados. Miranda analiza la reciente evolución de la mayor y más importante industria exportadora del país; los hidrocarburos. El descuido de la industria no podía ser mayor: de 31 pozos perforados en el año 2002, se ha experimentado una reducción dramática los últimos años; entre el 2007 y 2008 se han perforado solamente 18 pozos, un promedio de seis pozos por año. La reducción en las inversiones es también notable. Los efectos de este descuido se están empezando a sentir, con la reducción “disminución de producción, por declinación de pozos no reemplazados y por disminución de la demanda”. Las falta de inversión en refinerías y ductos han hecho que se haya alcanzado el máximo de su capacidad. La disminución de la producción no sólo reduce el valor de las exportaciones, sino que amenaza a autosuficiencia interna de hidrocarburos. Se debe recurrir crecientemente a la importación de hidrocarburos para satisfacer la demanda interna; “los ingresos de exportación están siendo consumidos en el pago de las importaciones”. En cuanto a la industrialización de gas, Miranda sostiene que se ha perdido la oportunidad de ingresar en el mercado, y habrá que esperar por un buen tiempo. Aquí también se ha descuidado los mercados adquiridos y no se ha logrado penetrar exitosamente otros.

En el sector minero, Jordán destaca que luego de que el auge de los precios hiciese que se reactivaran proyectos que se habían gestado a finales de los noventa, pero que “[a] partir del 2009 se evidencia que en ausencia de nuevos proyectos de la magnitud de San Cristóbal, reaparecen las tendencias recesivas en la producción nacional impulsadas por la declinación de la minería chica y cooperativa”. La política gubernamental ha conspirado para detener el progreso del sector; “los cambios en las reglas del juego jurídicas e institucionales (suspensión del código de minería de 2007), sin que se establezcan las nuevas reglas del juego”, la “[incorporación] de las comunidades indígenas campesinas a la propiedad y soberanía en los yacimientos ubicados dentro sus territorios” y el “ambiente de incertidumbre jurídica [que] alentó una sucesión de intervenciones y tomas de minas privadas por parte de Cooperativas mineras y campesinos”.

El sector exportador agroindustrial ha sido también fuertemente afectado. Aún cuando los precios internacionales de los productos agropecuarios se han incrementado, la producción de estos sectores agrícolas no ha experimentado mayores incrementos (salvo en el caso del maíz), y más recientemente se ha observado una fuerte caída en la producción de soya. La causa de este estancamiento y declinación se explica principalmente, como indica el equipo técnico de la Fundación, por “las políticas erróneas aplicadas por el gobierno”. Entre estas destacan las restricciones impuestas a las exportaciones y la liberación de las importaciones, y la falta de provisión de combustibles, la apreciación cambiaria, y la falta de consolidación y apertura de mercados. Se destaca también la reducción en las inversiones por la inseguridad jurídica, especialmente en relación con la

3 John Sheahan. Modelos de desarrollo en América Latina: pobreza, represión y estrategia económica. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1990.

tenencia de la tierra. “Las inversiones en el campo son mínimas en los últimos años”⁴.

El descenso de los precios de las exportaciones hidrocarburíferas, mineras y agrícolas encuentra a estos sectores en una situación de extrema vulnerabilidad.

Los efectos sociales

Velásquez concluye que “el auge de precios focalizado en los sectores minería e hidrocarburos tuvo solamente un impacto en la acumulación de reservas y ahorro a nivel agregado y en ningún caso efectos distributivos a nivel microeconómico que reviertan la situación de pobreza y generen empleo”. Velásquez hace énfasis en la importancia del crecimiento para reducir la pobreza. En Bolivia el crecimiento, basado en el impulso de los precios de las materias primas que exporta, ha sido lento, y no ha beneficiado a los pobres. Aún cuando el salario mínimo se ha incrementado, lo ha hecho de manera muy modesta y es el más bajo de la región. El salario medio es también uno de los más bajos de la región, a excepción única de los salarios pagados en el Ecuador. Aún cuando el desempleo se ha reducido en el período de auge, esta reducción ha sido marginal, y continúa afectando a gran parte de la población, mayormente a las personas que viven en el área urbana, y a las mujeres. El empleo se caracteriza por su precariedad, y deterioro de la calidad del empleo y desprotección social. La pobreza también se ha reducido en el período de auge, pero no de manera significativa. Velásquez relaciona este magro resultado al tipo de crecimiento que hemos experimentado, impulsado por sectores (minería e hidrocarburos), intensivos en capital y que no demandan mano de obra.

Si el auge no ha servido para mejorar sensiblemente el nivel de empleo y reducir la pobreza, si ha tenido profundos efectos sobre el sistema político y social. En Bolivia el incremento de los precios externos y los ingresos coincidió con el acceso al poder de Evo Morales. El auge del precio de las exportaciones ha impulsado y hecho viable (aún cuando sólo en el corto plazo) una política de “nacionalizaciones” de recursos naturales, y la administración directa de la explotación de estos recursos. Este programa ha tenido una gran aceptación, pues como señala Costas, la cultura política del país es rentista “[la] mayoría cree que el derecho originario a que el Estado le resuelva la vida es incuestionable”. Por otro lado la estabilidad económica, y el incremento de los recursos fiscales, se han utilizado con el objetivo de “incrementar el apoyo político, busca hacer al ciudadano directamente dependiente de la voluntad del caudillo, no de las instituciones”, y la construcción de un mito en el caudillo “que va a destruir el imperialismo, el capitalismo y va a salvar a los indios del mundo, a los pueblos del mundo y a los pobres del mundo porque encarna la “reserva moral” de la humanidad.” El debilitamiento de las instituciones democráticas, y el refuerzo del presidencialismo y la construcción del mito tienen el objetivo de extender al país un modelo de “monarquía de origen electivo”.

4 Es posible también que el sesgo contra los sectores exportadores incluya motivaciones políticas, también presentes en experiencias pasadas. Como Sheahan sugiere “[la] política de Argentina en tiempos de Perón llevó las medidas adversas al sector primario más lejos que ningún otro país, casi como si su intención fuese tanto perjudicar a los terratenientes como trasladar recursos al sector industrial”.

¿Se repite la historia?

El descenso de los precios de las materias primas a principios de año ha sido una advertencia sobre el rumbo de nuestra economía. Si bien los precios de nuestras exportaciones se han recuperado y, por el momento, no se evidencia mayores desequilibrios, la experiencia reciente debe de ser un llamado de atención sobre la manera en la que se ha administrando el auge. Si bien la historia nunca se repite de la misma manera dos veces, el país parece estar reincidiendo en varios errores que ya había cometido hace más de veinticinco años. Esta estrategia es muy de riesgosa, pues los precios de las materias primas pueden variar fuertemente en el corto plazo y dejar al descubierto la fragilidad del modelo que se está siguiendo. En el pasado este tipo de políticas ha terminado invariablemente en crisis profundas, con elevados costos sociales. Uno puede ignorar las lecciones de la historia, pero a su propio riesgo.

Fundación Milenio

www.fundacion-milenio.org

fmilenio@entelnet.bo

milenio.bo@gmail.com

Telf: (591-2) 2312788

Fax: (591-2) 2392341

Casilla: 2498