

II LA POLÍTICA ECONÓMICA

1. La gestión fiscal

Frente a la caída de la demanda externa, América Latina y el Caribe en materia fiscal escogió la vía de disminución de impuestos, aumento de subsidios e incremento del gasto. Sin embargo, el fin de la bonanza externa ha colocado a las finanzas públicas en

una situación complicada. Los ingresos fiscales se han reducido, a causa del menor nivel de actividad económica y la caída de los precios de los productos básicos. Por otro lado, algunos países de América Latina y el Caribe incrementaron el gasto público, tanto corriente como de capital, excepto Bolivia, que más bien lo redujo (ver cuadro 16).

CUADRO 16

VARIACIÓN DE GASTO PÚBLICO EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

(9 meses de 2009/ 9 meses de 2008)

Países	Gasto corriente (Porcentaje del PIB)	Gasto de capital (Porcentaje del PIB)
Uruguay	1.8	0.4
Perú	0.6	1.1
México	0.1	1.0
Ecuador*	0.9	0.6
Colombia	1.4	0.0
Chile	2.4	0.8
Brasil	0.6	0.6
Argentina	1.9	0.8
Bolivia**	(2.3)	(2.1)

FUENTE. elaboración propia en base a cifras de la CEPAL. "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe", diciembre 2009.

* Datos semestrales.

** Datos anuales.

También se anunció una variada gama de programas en el área social con la finalidad de proteger a los sectores más

vulnerables ante la crisis internacional (ver cuadro 17).

CUADRO 17

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DE LA CARTERA DE PROGRAMAS SOCIALES ANUNCIADOS A PARTIR DE LA CRISIS

Área geográfica	Subsidio al consumo (En porcentaje)	Apoyo a familias pobres (En porcentaje)
América del Sur y México	25	75
América Central	50	50
El Caribe	50	50

FUENTE. elaboración propia en base a cifras de la CEPAL. "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe", diciembre 2009.

1.1 El flujo del sector público no financiero (SPNF)

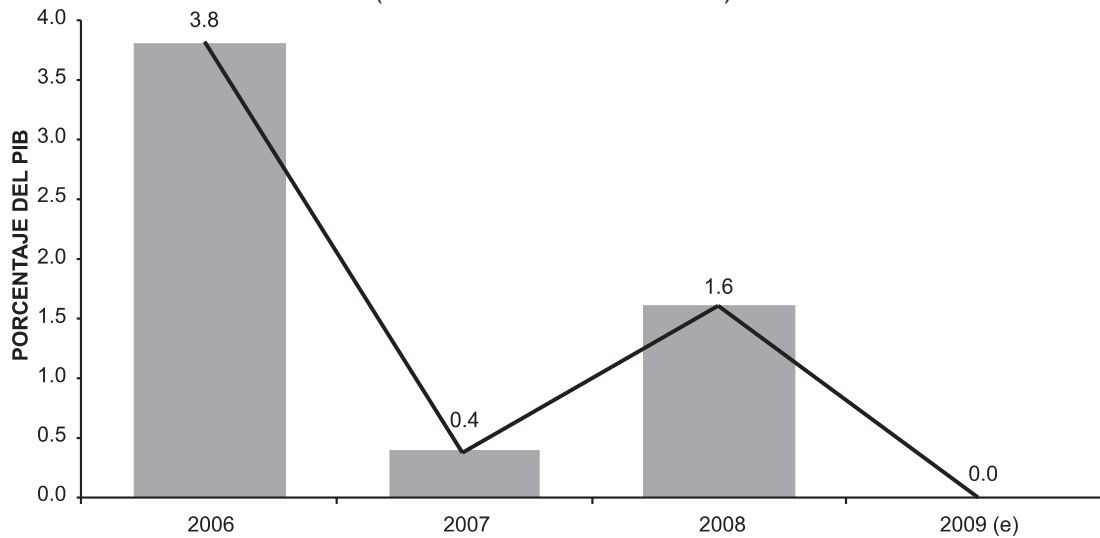
A la fecha de elaboración de este informe, no se tuvo acceso a datos oficiales del flujo del SPNF al 31 de diciembre de 2009. Para fines de análisis, se recurrió al informe del FMI "IMF Country Report N° 10/27 Bolivia: 2009 artículo IV consulta", institución que tuvo acceso a la información fiscal hasta el mes de octubre 2009 y realizó proyecciones hasta el mes de diciembre. Hay que señalar que dicha información podría diferir de las cifras oficiales finales, por los ajustes y modificaciones de cierre

presupuestario y contable. Durante el 2009 los ingresos y gastos totales respecto al PIB disminuyeron 5.3 y 3.8 puntos porcentuales respectivamente, con relación a la gestión precedente, como efecto de la coyuntura externa. La caída de los precios de exportación se refleja en una disminución de los ingresos totales del SPNF, y en menor magnitud en una reducción del gasto fiscal, respecto al 2008. Si bien en el SPNF se registraron superávits durante el período 2006-2008, el 2009 registra un cambio a un balance global igual a cero, es decir un equilibrio (ver gráfico 10).

GRÁFICO 10

SUPERÁVIT (DÉFICIT) DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO

(A diciembre del año indicado)



FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. *Consulta del artículo IV con Bolivia*. Reporte No. 10/27, enero 2010. e: estimado.

Los ingresos totales del SPNF en 2009 alcanzaron 32.4 por ciento del PIB, mostrando una disminución de 5.3 puntos porcentuales en relación a 2008, la relación más baja del período 2006-2009. Los ingresos corrientes respecto

al PIB fueron de 30.4 por ciento; una disminución de 1.1 puntos porcentuales respecto a la gestión precedente. Los ingresos tributarios también bajaron en 1.1 puntos porcentuales respecto a 2008 (ver cuadro 18).

CUADRO 18
FLUJO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO⁽¹⁾
 (Como porcentaje del PIB)

Cuentas	2006	2007	2008	2009 (e)
INGRESOS TOTALES	33.6	33.1	37.7	32.4
INGRESOS CORRIENTES	30.9	31.1	31.5	30.4
Ingresos tributarios	27.8	27.8	28.5	27.4
IDH y regalías	9.4	9.0	8.5	8.6
Otros ingresos tributarios	18.4	18.8	20.0	18.8
Impuestos directos	4.7	3.8	4.5	4.6
Impuestos indirectos	13.6	15.0	15.5	14.3
Ingresos no tributarios	3.1	3.3	3.0	3.0
SALDO EMPRESAS PÚBLICAS	0.8	0.4	4.9	1.0
TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	1.8	1.6	1.2	1.0
EGRESOS TOTALES	29.8	32.6	36.2	32.4
EGRESOS CORRIENTES	19.6	20.8	24.3	22.6
Sueldos y salarios	7.9	9.2	8.7	9.7
Adquisición de bienes y servicios	1.8	2.0	2.2	2.4
Interés deuda interna	1.5	1.7	1.4	1.6
Interés deuda externa	1.0	0.8	0.6	0.5
Transferencias corrientes	1.5	2.1	6.4	4.7
Del cual: Subsidio combustible	1.2	0.7	3.5	1.9
Programas sociales	n.a.	0.7	2.3	2.2
Gastos corrientes pensiones	3.6	3.4	3.1	3.5
Otros gastos corrientes	2.3	1.7	1.8	0.1
EGRESOS DE CAPITAL	10.2	11.8	11.9	9.8
SUP(DÉF) GLOBAL	3.8	0.4	1.6	0.0
FINANCIAMIENTO TOTAL	(3.8)	(0.4)	(1.6)	0.0
CRÉDITO EXTERNO NETO	0.4	1.0	1.3	1.3
Desembolsos	2.9	3.2	3.5	3.1
Amortizaciones	(2.5)	(2.1)	(2.1)	(1.8)
Otros	(0.1)	(0.1)	0.0	0.0
CRÉDITO INTERNO NETO	(4.2)	(1.4)	(2.9)	(1.3)
Banco Central	(6.2)	(3.0)	(5.0)	(2.6)
Fondos de pensiones	1.3	0.7	0.0	1.0
Otros	0.7	0.9	2.1	0.3

FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. *Consulta del artículo IV con Bolivia*. Reporte No. 10/27, enero 2010.
 (1): para la elaboración de este cuadro se ha excluido el saldo de operaciones del BCB, para trabajar con la información pertinente del sector público no financiero.

e: estimado.

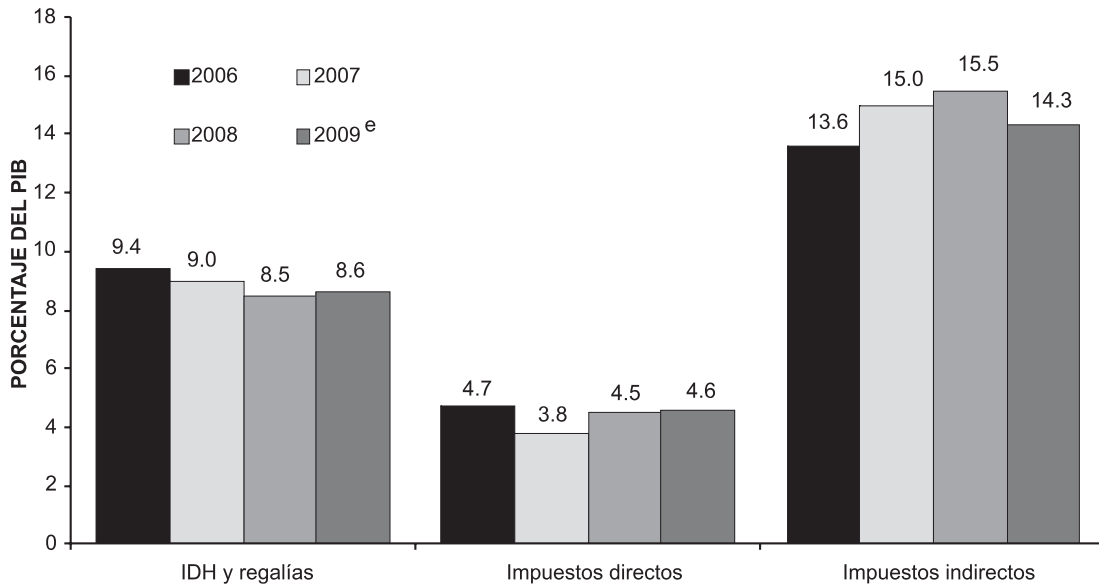
n.a.: no se aplica.

El impuesto directo sobre hidrocarburos (IDH) y las regalías, llegaron al 8.6 por ciento del PIB en 2009, cifra mayor en 0.1

puntos porcentuales en relación a 2008 (ver gráfico 11).

GRÁFICO 11

INGRESOS EJECUTADOS DEL SECTOR PÚBLICO, AÑOS 2006 - 2009



FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. *Consulta del artículo IV con Bolivia*. Reporte No. 10/27, enero 2010. e: estimado.

A diciembre 2009, de acuerdo a información del Servicio de Impuestos Nacionales, las recaudaciones por Renta Interna se incrementaron en 4.2 por ciento. Con relación a 2008 se registraron disminuciones en seis impuestos de un

total de diez. Los impuestos de IVA mercado interno e importaciones, IT, ITF, IDH y otros impuestos generaron una menor recaudación en Bs. 1,272.2 millones respecto al período precedente (ver cuadro 19).

CUADRO 19

RENTA INTERNA

(A diciembre del año indicado)

Fuente de Ingreso	Valor (Millones de Bolivianos)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Variación 2009 - 2008	
	2007 ^(p)	2008 ^(p)	2009 ^(p)	2008 ^(p)	2009 ^(p)	Absoluta (Millones de Bs)	Relativa (Porcentajes)
IVA (mdo. interno)	3,000.8	3,750.8	3,554.1	13.3	12.1	(196.7)	(5.2)
IVA (importaciones)	4,002.0	4,931.0	4,285.0	17.5	14.6	(646.0)	(13.1)
IT	1,905.4	2,252.6	2,003.1	8.0	6.8	(249.5)	(11.1)
IUE	2,250.6	3,657.3	3,761.3	13.0	12.8	104.0	2.8
IUE RE	518.9	570.6	622.8	2.0	2.1	52.2	9.1
ICE (Mdo interno)	597.9	716.7	739.0	2.5	2.5	22.3	3.1
RC-IVA	195.0	231.9	255.2	0.8	0.9	23.3	10.0
ITF	323.6	340.3	338.6	1.2	1.2	(1.6)	(0.5)
IDH	5,954.4	6,643.5	6,465.2	23.6	22.0	(178.4)	(2.7)
Otros impuestos	4,480.3	5,105.0	7,367.8	18.1	25.1	2,262.8	44.3
TOTAL	23,228.9	28,199.7	29,391.9	100.0	100.0	1,192.3	4.2

FUENTE: elaboración propia en base a información de Impuestos Internos de Bolivia.

(p): Información preliminar. A partir de la gestión 2000, no se cuenta con información oficial de Aduana Nacional.

Los egresos totales del SPNF en 2009 disminuyeron en 3.8 puntos porcentuales del PIB, respecto a 2008, siendo la primera vez que se observa una reducción en el período 2006-2009. Estos egresos

mantiene un nivel similar al 2007. Del total de egresos, el 69.7 por ciento correspondió a gastos corrientes y el 30.3 por ciento a gastos de capital (ver cuadro 20).

CUADRO 20

FLUJO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO⁽¹⁾

(A diciembre del año indicado)

DETALLE	Valor (Millones de Bolivianos)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Tasa de crecimiento (Porcentajes)	
	2007	2008	2009 ^(e)	2008	2009 ^(e)	2008	2009 ^(e)
INGRESOS TOTALES	34,131	45,496	39,818	100.0	100.0	33.3	(12.5)
EGRESOS CORRIENTES	32,052	38,020	37,392	83.6	93.9	18.6	(1.7)
Ingresos tributarios	28,659	34,414	33,663	75.6	84.5	20.1	(2.2)
IDH y regalías	9,266	10,249	10,524	22.5	26.4	10.6	2.7
Otros ingresos tributarios	19,393	24,165	23,139	53.1	58.1	24.6	(4.2)
Impuestos directos	3,901	5,414	5,607	11.9	14.1	38.8	3.6
Impuestos indirectos	15,492	18,751	17,532	41.2	44.0	21.0	(6.5)
Ingresos no tributarios	3,393	3,606	3,729	7.9	9.4	6.3	3.4
SALDO EMPRESAS PÚBLICAS	385	5,970	1,189	13.1	3.0	1,452.6	(80.1)
TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	1,695	1,505	1,237	3.3	3.1	(11.2)	(17.8)
EGRESOS TOTALES	33,635	43,626	39,826	100.0	100.0	29.7	(8.7)
EGRESOS CORRIENTES	21,462	29,274	27,765	67.1	69.7	36.4	(5.2)
Sueldos y salarios	9,431	10,521	11,944	24.1	30.0	11.6	13.5
Adquisición de bienes y servicios	2,031	2,680	2,972	6.1	7.5	32.0	10.9
Interés deuda interna	1,749	1,681	1,936	3.9	4.9	(3.9)	15.2
Interés deuda externa	867	706	608	1.6	1.5	(18.6)	(13.9)
Transferencias corrientes	2,132	7,717	5,810	17.7	14.6	262.0	(24.7)
Del cual: Subsidio combustible	688	4,264	2,309	9.8	5.8	519.8	(45.8)
Programas sociales	671	2,732	2,667	6.3	6.7	307.2	(2.4)
Gastos corrientes pensiones	3,487	3,800	4,359	8.7	10.9	9.0	14.7
Otros gastos corrientes	1,765	2,169	136	5.0	0.3	22.9	(93.7)
EGRESOS DE CAPITAL	12,173	14,352	12,061	32.9	30.3	17.9	(16.0)
SUP(DÉF) GLOBAL	496	1,870	(8.0)	n.a.	n.a.	85.6	(96.5)
FINANCIAMIENTO TOTAL	(496)	(1,870)	8.0	100.0	100.0	277.0	(99.6)
CRÉDITO EXTERNO NETO	1,063	1,612	1,581	(86.2)	19,762.5	51.6	(1.9)
Desembolsos	3,268	4,232	3,776	(226.3)	47,200.0	29.5	(10.8)
Amortizaciones	(2,130)	(2,571)	(2,194)	137.5	(27,425.0)	(20.7)	14.7
Otros	(75)	(50)	0.0	2.7	0.0	33.3	100.0
CRÉDITO INTERNO NETO	(1,559)	(3,482)	(1,573)	186.2	(19,662.5)	(123.3)	54.8
Banco Central	(1,784)	(4,596)	(3,102)	245.8	(38,775.0)	(157.6)	32.5
Fondos de pensiones	741	0.0	1,255	0.0	15,687.5	(100.0)	n.a.
Otros	(516)	1,114	274	(59.6)	3,425.0	315.9	(75.4)

FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. *Consulta del artículo IV con Bolivia*. Reporte No. 10/27, enero 2010.

(1): para la elaboración de este cuadro se ha excluido el saldo de operaciones del BCB, para trabajar con la información pertinente del sector público no financiero.

e: estimado.

Los egresos corrientes pasaron de 24.3 por ciento del PIB en 2008 a 22.6 por ciento del PIB en 2009. El gasto en los servicios personales aumentó de 8.7 por ciento del PIB en 2008 a 9.7 por ciento del PIB en 2009. En valores absolutos, subió en Bs. 1,423.0 millones.

La adquisición de bienes y servicios, el pago por intereses de la deuda interna y los gastos corrientes de pensiones, aumentaron a tasas de dos dígitos respecto a 2008. El resto de los gastos corrientes registraron tasas negativas. Los egresos de capital disminuyeron en 2.1 puntos porcentuales del PIB en el período analizado. Hay que señalar que esta apreciación es de carácter estrictamente financiero, porque no se cuenta con información sobre avance físico, ni de la calidad de la inversión pública.

El balance de financiamiento (las cifras registradas debajo de la línea), muestran que el crédito externo utilizado fue positivo en 1.3 por ciento del PIB, similar a lo sucedido en la gestión precedente. El crédito interno neto,

muestra un saldo negativo igual al 1.3 por ciento del PIB, mucho menor a los saldos observados en los pasados años. La acumulación de depósitos en el BCB se ha reducido considerablemente. El SPNF registró superávits durante el período 2006-2008 por la bonanza externa, y la acumulación de depósitos por las entidades públicas a nivel nacional y sub-nacional. El 2009 se registra un cambio importante, el balance global es nulo, es decir las finanzas del SPNF están en equilibrio.

En anteriores informes de milenio sobre la economía boliviana se destacó la vulnerabilidad de las finanzas públicas por la alta dependencia a la exportación de un solo producto (el gas natural), y de dos mercados (Brasil y Argentina). Por otra parte, estos recursos financian gastos recurrentes e inflexibles a la baja; programas sociales y transferencias no condicionadas. Si los ingresos provenientes de hidrocarburos se redujeran sensiblemente se registrarían elevados niveles de déficit fiscal respecto al PIB (ver gráfico 12).

GRÁFICO 12
SUPERÁVIT/DÉFICIT FISCAL CON Y SIN HIDROCARBUROS
 AÑOS 2006 - 2009

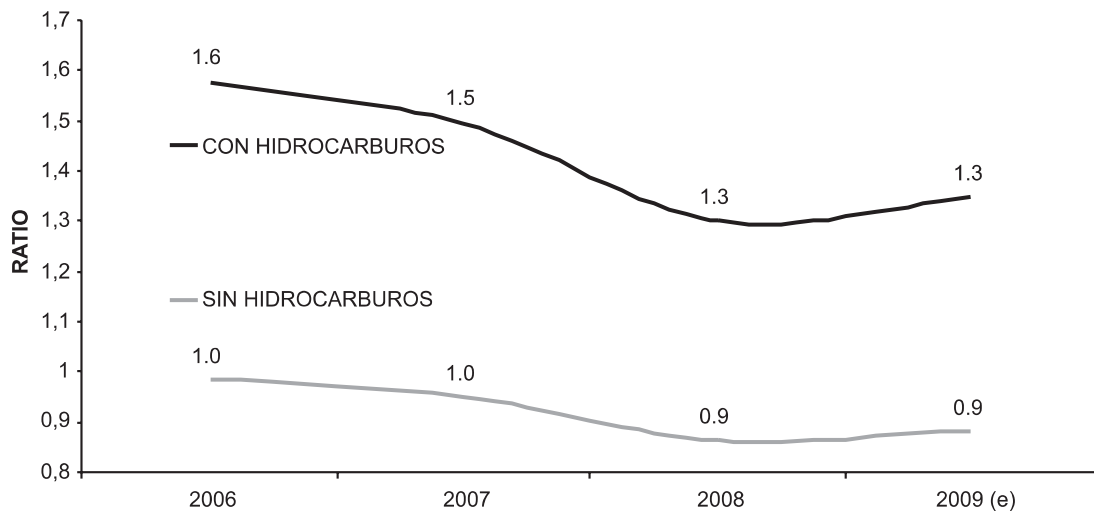


FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. Consulta del artículo IV con Bolivia. Reporte No. 10/27, enero 2010. e: estimado.

El ratio de los ingresos corrientes respecto al gasto corriente del SPNF fue a finales del 2009 mayor a uno; es decir los ingresos corrientes eran suficientes para cubrir los gastos corrientes. Si no se toman en cuenta

los ingresos provenientes de hidrocarburos, el indicador habría sido menor a uno; no se lograría cubrir los gastos corrientes, lo que muestra la peligrosa vulnerabilidad de las finanzas públicas de Bolivia (ver gráfico 13).

GRÁFICO 13
INGRESOS CORRIENTES DEL SPNF / GASTOS CORRIENTES DEL SPNF
 AÑOS 2006 - 2009

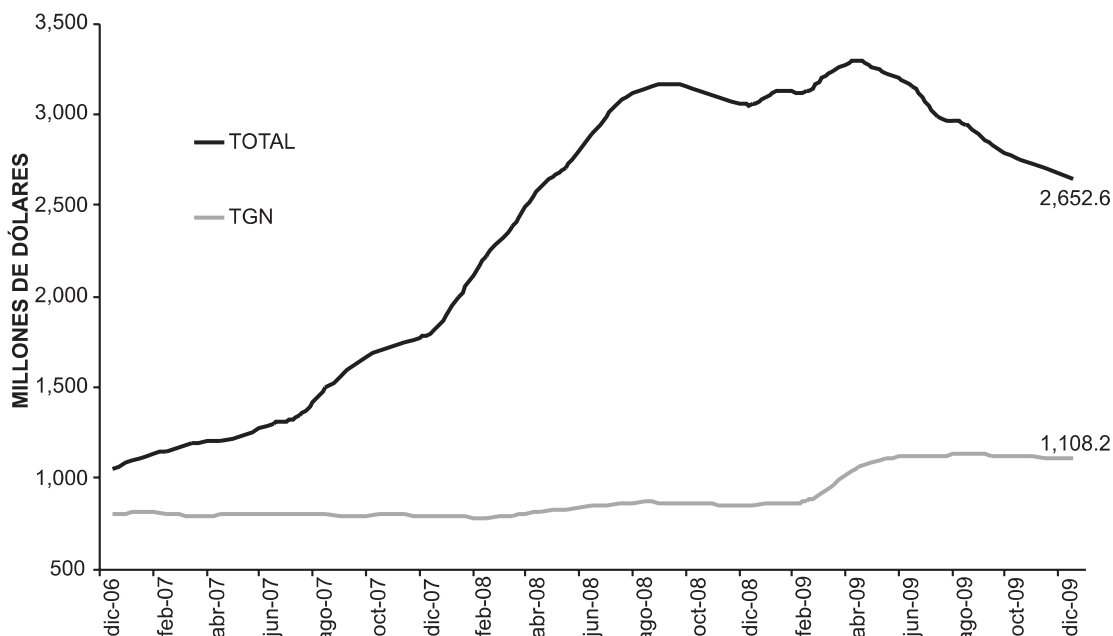


FUENTE: elaboración propia en base a cifras del FMI. *Consulta del artículo IV con Bolivia*. Reporte No. 10/27, enero 2010. e: estimado.

El 2009 el TGN realizó una importante emisión de bonos, según lo

establecido en la ley de pensiones (ver gráfico 14).

GRÁFICO 14
OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO TOTAL Y DEL TESORO GENERAL DE LA NACIÓN
(Diciembre 2006 - Diciembre 2009)



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

1.2 Aspectos institucionales

Durante el período de la actual administración gubernamental, los presupuestos proyectados y presentados al Congreso Nacional de las gestiones fiscales 2007, 2008, 2009 y 2010, no

fueron discutidos en el Congreso (hoy Asamblea Legislativa Plurinacional), sino aprobados de acuerdo a la previsión constitucional que prevé su automática sanción, en caso de no ser tratado en las cámaras en sesenta días luego de ser presentados (ver cuadro 21).

CUADRO 21
APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, AÑOS 2001 - 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
El Honorable Congreso Nacional ha aprobado el PGN en calidad de ley	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO
Ley No.	2158	2331	2449	2627	--	3302	--	--	--	--
Fecha de aprobación	13-dic-00	08-feb-02	03-abr-03	30-dic-03	--	16-dic-05	--	--	--	--

FUENTE: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (anteriormente Ministerio de Hacienda).

Durante el período 2006-2009 el porcentaje de ejecución presupuestaria del gasto fue, en promedio, 89.95 por ciento, siendo el menor, el correspondiente a la gestión 2009 (76.7 por ciento). Los ingresos ejecutados respecto al presupuesto formulado fueron en

promedio 103.53 por ciento, encontrándose por debajo del promedio el de la gestión 2009. Los excedentes de ingresos ejecutados fueron acumulados en depósitos fiscales en promedio anual Bs 3,491.25 millones (ver cuadro 22).

CUADRO 22

CUADRO COMPARATIVO DE PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL FLUJO FINANCIERO DEL SPNF

(A diciembre del año indicado)

DETALLE	Presupuesto programado ⁽¹⁾ (Millones de Bolivianos)				Ejecución ⁽²⁾ (Millones de Bolivianos)				Ejecución (Porcentajes)			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009 ^(e)	2006	2007	2008	2009 ^(e)
INGRESOS TOTALES	26,256	33,966	39,329	49,374	30,805	34,131	45,496	39,818	117.3	100.5	115.7	80.6
INGRESOS CORRIENTES	24,440	31,817	28,119	38,747	28,381	32,052	38,020	37,392	116.1	100.7	135.2	96.5
Ingresos tributarios	17,340	22,680	18,801	24,726	25,524	28,659	34,414	33,663	147.2	126.4	183.0	136.1
Ingresos no tributarios	7,100	9,137	9,318	14,021	2,857	3,393	3,606	3,729	40.2	37.1	38.7	26.6
SALDO EMPRESAS PÚBLICAS	27	239	8,479	8,927	732	385	5,970	1,189	2,732.2	161.0	70.4	13.3
TRANSFERENCIAS Y DONACIONES	541	475	1,078	765	1,692	1,695	1,505	1,237	312.5	357.0	139.6	161.7
OTROS INGRESOS	1,247	1,436	1,653	935	(0)	(1)	1	0	(0.0)	(0.0)	0.1	0.0
EGRESOS TOTALES	29,439	36,969	44,007	51,928	27,372	33,635	43,626	39,826	93.0	91.0	99.1	76.7
EGRESOS CORRIENTES	22,244	24,819	33,861	34,000	18,000	21,462	29,274	27,765	80.9	86.5	86.5	81.7
Sueldos y salarios	8,025	10,846	11,240	13,068	7,230	9,431	10,521	11,944	90.1	87.0	93.6	91.4
Adquisición de bienes y servicios	4,272	4,046	4,897	5,818	1,649	2,031	2,680	2,972	38.6	50.2	54.7	51.1
Interés deuda interna	1,211	1,243	1,765	1,609	1,358	1,749	1,681	1,936	112.1	140.7	95.2	120.3
Interés deuda externa	1,047	1,090	1,130	973	960	867	706	608	91.7	79.6	62.5	62.5
Transferencias corrientes	4,065	3,753	948	3,169	1,396	2,132	7,717	5,810	34.3	56.8	813.9	183.3
Otros gastos corrientes	3,624	3,841	13,881	9,363	5,407	5,252	5,969	4,495	149.2	136.7	43.0	48.0
EGRESOS DE CAPITAL	7,194	12,150	10,146	17,928	9,372	12,173	14,352	12,061	130.3	100.2	141.5	67.3
SUP(DEF) GLOBAL	(3,183)	(3,003)	(4,678)	(2,554)	3,433	496	1,870	(8)	(107.9)	(16.5)	(40.0)	0.3
FINANCIAMIENTO TOTAL	3,183	3,003	4,678	2,554	(4,101)	(1,793)	(3,327)	(118)	(128.8)	(59.7)	(71.1)	(4.6)
CRÉDITO EXTERNO NETO	1,971	837	1,201	2,195	370	1,063	1,612	1,581	18.8	127.0	134.2	72.0
CRÉDITO INTERNO NETO	1,212	2,166	3,477	358	(4,471)	(2,856)	(4,938)	(1,700)	(368.9)	(131.8)	(142.0)	(474.5)

FUENTE: elaboración propia en base a cifras del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (antes Ministerio de Hacienda) y FMI: Consulta del artículo IV con Bolivia. Reporte No. 10/27, enero 2010.

1: en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Las cifras fueron ajustadas para poder compararlas con las cifras del FMI.

2: Cifras del FMI, fueron ajustadas para poder compararlas con las cifras del PGN.

e: estimación FMI.

Las variables macroeconómicas programadas para 2010 utilizadas en el PGN fueron: 4.5 por ciento de crecimiento del PIB, 4.5 por ciento de tasa de inflación, déficit fiscal de 4.9 por ciento respecto al PIB y manteniendo fijo un 5 por ciento de eficiencia administrativa en recaudaciones en impuesto internos y también en la aduana nacional, desde el 2006. Para el cálculo de ingresos, utilizó

un precio base del petróleo de US\$ 61.3/barril, menor en US\$ 12.2 respecto al utilizado en el PGN de 2009 (En Venezuela se calculó el presupuesto público considerando US\$ 40.0 el Barril de petróleo y en Ecuador fijo en US\$ 65.9 el barril de petróleo). No se cuenta con información pública sobre las previsiones de las demás variables (ver cuadro 23).

CUADRO 23
VARIABLES MACROECONÓMICAS PROGRAMADAS
AÑOS 2006 - 2009

DESCRIPCION	PRESUPUESTO				
	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa de crecimiento del PIB (%)	4.1	5.0	5.7	5.8	4.5
Tipo de cambio compra (promedio) Bs.	8.1	8.0	7.6	7.1	7.0
Tipo de cambio venta (promedio) Bs.	8.1	8.1	7.7	7.0	7.1
Tasa de inflación (promedio) (%)	3.4	3.7	7.1	10.6	4.5
PIB nominal en millones de Bs.	85,029.0	87,854.0	112,919.0	138,556.0	128,780.0
Eficiencia Servicio de Impuestos Internos (%)	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Eficiencia de Aduana Nacional (%)	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Superávit fiscal respecto al PIB (%)	3.7	3.4	4.1	1.8	4.9
Salario minino nacional (Bs.)	440.0	525.0	578.0	647.0	679.4

FUENTE: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (anteriormente Ministerio de Hacienda).

1.3 Ley de Presupuesto General del Estado 2010

La ley de Presupuesto General del Estado 2010 (PGE) aprueba Bs. 141,579.99 millones, cifra menor en Bs. 1,616.9 millones a la aprobada en la gestión 2009, que significa una disminución de 1.1 por ciento. La normativa presupuestaria vigente el 2010 contempla varios aspectos novedosos respecto a las anteriores, que cambian completamente los sistemas de administración financiera establecida mediante ley 1178 desde 1990. El artículo

10 determina que los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Electoral y las instituciones de Control y Defensa legal del Estado deben presentar sus estados financieros hasta el 31 de marzo del año siguiente impostergablemente. Es decir, se determinaría que cada una de las entidades serían entes contables y sustituiría al ente contable Administración Central, vigente hasta el 2008.

Otro artículo, el 28 en sus incisos b) y d) determina la reversión de aquellos recursos no utilizados durante un cuatrimestre que son de fuente de

financiamiento el Tesoro General de la Nación, para su utilización en el programa "Bolivia Cambia". Generalmente, las entidades utilizan sus partidas de gasto sujeto a las disponibilidades del flujo de caja del TGN. Mediante el artículo 41 determina la otorgación de crédito interno hasta US\$ 1,000.0 millones a las empresas públicas estratégicas en condiciones concesionales para financiar proyectos de inversión productiva. También se autoriza la transferencia de recursos a organizaciones económicas, territoriales y naturales. Por otra parte, se aprueban varias acciones a realizar entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas con el Banco Central sobre conversión de deuda, y transferencia de los rendimientos de las reservas internacionales para el pago del bono Juana Azurduy de Padilla. Es importante anotar también que el salario mínimo nacional subió a Bs. 679.4, y que el

incremento salarial para el sector público y privado será aprobado el 1º de mayo de la presente gestión con carácter retroactivo desde enero. En el PGE 2010 se programó un monto de Bs. 372.8 millones para el incremento salarial del órgano ejecutivo, que significa una drástica disminución de 59.9 por ciento respecto al programado el 2009. Para la administración pública el monto programado para el aumento salarial es Bs. 490.1 millones que representa una caída drástica de 47.4 por ciento respecto al monto programado el 2009.

La estructura de ingresos públicos el 2010 en cada uno de sus componentes de ingresos de operación, venta de bienes y servicios e ingresos tributarios disminuye respecto al 2009, excepto el financiamiento interno. Por el lado de la estructura de gasto público aumentan los gastos en sueldos y jornales y aplicaciones financieras (ver cuadro 24).

CUADRO 24

PROGRAMACIÓN DEL PRESUPUESTO - FLUJO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO⁽¹⁾

AÑOS 2005 - 2010

DETALLE	Valor (Millones de Bolivianos)						Estructura porcentual (Porcentajes)		Tasa de crecimiento (Porcentajes)	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2009	2010	2009	2010
INGRESOS TOTALES	24,541	30,736	41,909	61,168	77,648	70,746	100.0	100.0	26.9	(8.9)
INGRESOS CORRIENTES	23,336	28,947	39,998	58,437	75,947	68,597	97.8	97.0	30.0	(9.7)
Ingresos de operación	1,269	4,506	8,181	30,318	37,200	29,668	47.9	41.9	22.7	(20.2)
Ingresos tributarios	11,676	17,340	22,680	18,801	24,726	22,570	31.8	31.9	31.5	(8.7)
Regalías	2,446	2,175	3,713	680	625	579	0.8	0.8	(8.1)	(7.3)
Transferencias corrientes	98	111	232	705	228	243	0.3	0.3	(67.6)	6.5
Otros ingresos corrientes	7,848	4,814	5,192	7,933	13,168	15,537	17.0	22.0	66.0	18.0
INGRESOS DE CAPITAL	1,205	1,789	1,910	2,731	1,700	2,149	2.2	3.0	(37.7)	26.4
EGRESOS TOTALES	28,442	33,918	44,912	65,846	80,201	76,993	100.0	100.0	21.8	(4.0)
EGRESOS CORRIENTES	21,919	26,724	32,761	55,699	62,273	59,106	77.6	76.8	11.8	(5.1)
Sueldos y salarios	7,507	8,253	11,147	11,891	14,167	15,719	17.7	20.4	19.1	11.0
Bienes y servicios	4,439	8,460	11,674	26,029	32,929	27,815	41.1	36.1	26.5	(15.5)
Intereses y comis. deuda externa	928	1,047	1,090	1,130	973	767	1.2	1.0	(13.9)	(21.2)
Intereses y comis. deuda interna	1,284	1,211	1,243	1,765	1,609	1,817	2.0	2.4	(8.8)	12.9
Prestaciones de la seguridad social	3,378	3,347	3,511	3,932	4,613	4,910	5.8	6.4	17.3	6.4
Transferencias corrientes	4,182	4,065	3,753	948	3,169	2,925	4.0	3.8	234.2	(7.7)
Otros egresos corrientes	202	341	343	10,003	4,813	5,153	6.0	6.7	(51.9)	7.1
EGRESOS DE CAPITAL	6,523	7,194	12,150	10,146	17,928	17,888	22.4	23.2	76.7	(0.2)
SUPERÁVIT / DÉFICIT	(3,902)	(3,183)	(3,003)	(4,678)	(2,554)	(6,247)	n.a.	n.a.	45.4	(144.6)
FINANCIAMIENTO NETO	3,902	3,183	3,003	4,678	2,554	6,247	100.0	100.0	(45.4)	144.6
Externo	1,468	1,971	837	1,201	2,195	4,893	86.0	78.3	82.8	122.9
Interno	2,434	1,212	2,166	3,477	358	1,354	14.0	21.7	(89.7)	278.0

FUENTE: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (anteriormente Ministerio de Hacienda).

(1): Excluye BCB y FONDESIF.

n.a.: no se aplica.

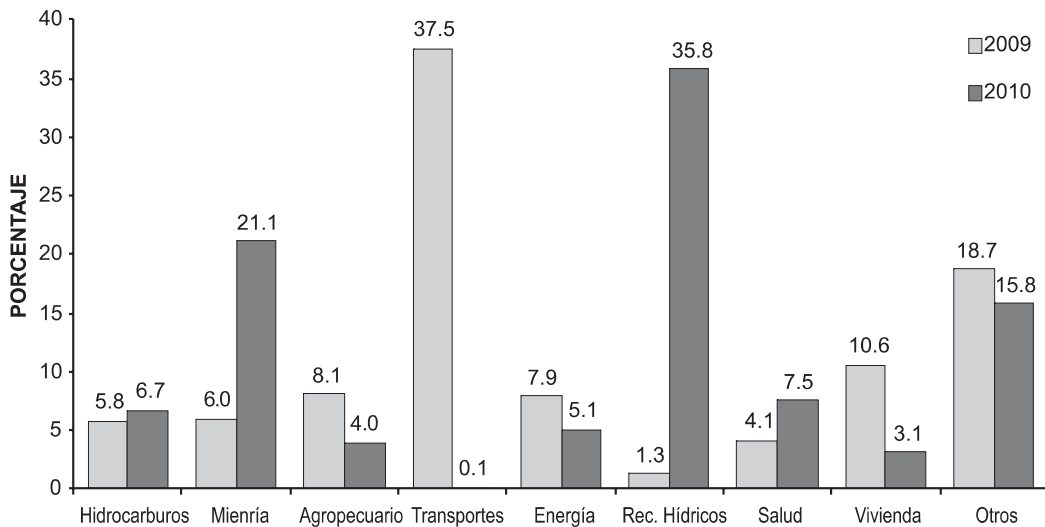
Los ingresos por el IDH programados para las prefecturas departamentales, municipalidades y universidades, que consideran un precio promedio del petróleo de US\$ 61.3 el barril, alcanzan Bs. 2,188.8 millones cifra menor en 34.6 por ciento respecto al 2009. Respecto a los ingresos por coparticipación tributaria también se registra una disminución de 17.7 por ciento respecto al 2009. De acuerdo al presupuesto, el Tesoro General de la Nación (TGN) continuará subvencionando los combustibles líquidos con notas de crédito fiscal (NOCRES). El PGE programado asigna para el pago de la renta dignidad 2010 recursos provenientes de los ingresos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) por la venta de gas natural, de los dividendos de las empresas capitalizadas

que quedan y otros, no así de las transferencias directas del TGN.

El presupuesto de inversión pública 2010 alcanza Bs. 12,646 millones, menor en Bs. 254 millones respecto al 2009; una disminución de 1.9 por ciento. La principal característica del programa de inversión pública es una mayor participación en la asignación presupuestaria del sector productivo de 47.6 por ciento respecto al 2009, principalmente minería, y en menor medida hidrocarburos. Por el contrario la inversión en los sectores de infraestructura y social disminuyen significativamente, y su participación en la estructura del gasto cae. Esta situación significa que se posterga la política social (ver gráfico 15).

GRÁFICO 15

PRESUPUESTO DE INVERSIÓN PÚBLICA, AÑOS 2009 - 2010



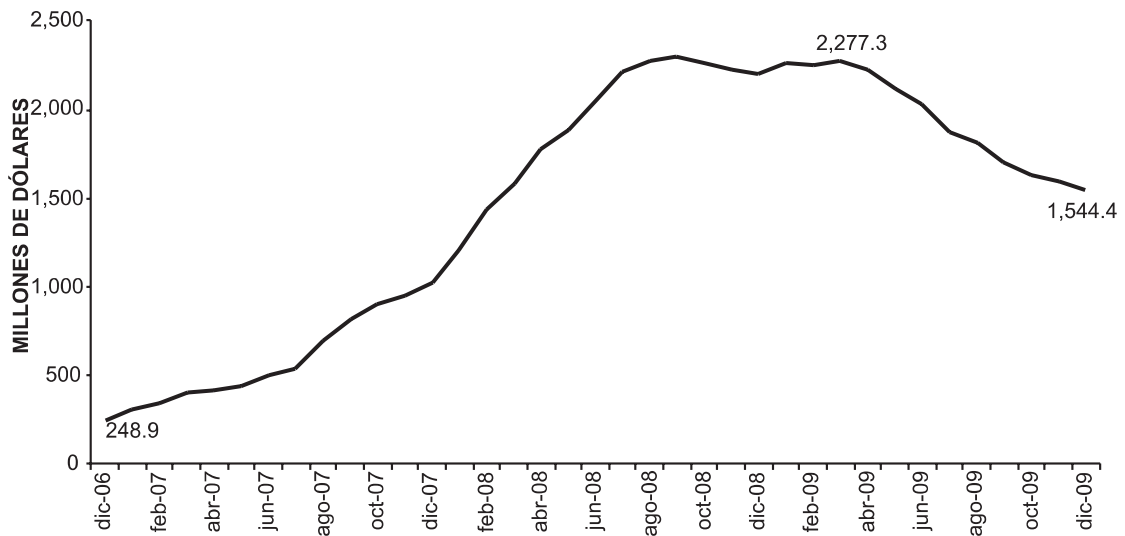
FUENTE: elaboración propia en base a información del Instituto Nacional de Estadística.

2. La gestión monetaria

El aspecto más sobresaliente de la política monetaria el pasado año fue el cambio en la política de colocación de instrumentos de regulación monetaria. La colocación de estos instrumentos había alcanzado elevados niveles (US\$ 2,277.3 millones a fines de marzo del 2009), con el objetivo de contrarrestar el efecto de la acumulación de reservas internacionales sobre la cantidad de dinero en la economía. El saldo neto de los títulos colocados por el Banco Central de Bolivia (BCB) creció entre diciembre del 2006 y diciembre del 2007 a una tasa de 310 por ciento, y de 116 por ciento

entre diciembre del 2007 y diciembre del 2008. Desde abril del pasado año la política cambió hacia la redención neta de los títulos de regulación monetaria, de manera muy agresiva, cambiando incluso la periodicidad con la que el comité de colocación de títulos se reunía (El Comité de Operaciones de Mercado Abierto cambió la frecuencia de sus reuniones de semanal a bisemanal entre octubre de 2009 y enero del 2010). Entre diciembre del 2008 y diciembre del 2009, se generó una redención neta de los títulos de regulación monetaria en manos del público de US\$ 660 millones, equivalente al 30 por ciento del stock total (ver gráfico 16).

GRÁFICO 16
OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO DEL BCB
(Diciembre 2006 - Diciembre 2009)



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

El objetivo de este cambio de política ha sido el de “permitir la reducción de las tasas de intermediación financiera para apuntalar la demanda agregada, en

el contexto mundial de crisis económica y financiera internacional” (Banco Central de Bolivia. Informe de Política Monetaria 2009).

Esta redención neta de títulos de regulación monetaria se reflejó en una importante caída de los rendimientos de los títulos públicos. Los títulos públicos han reducido sus tasas de rendimiento fuertemente. De hecho las tasas de rendimiento de los títulos han caído a casi cero

en términos nominales, como se observa en el siguiente cuadro (más adelante se examina los efectos sobre el crédito y las inversiones de los bancos comerciales). Con una inflación positiva, los rendimientos reales pueden resultar negativos (ver cuadro 25).

CUADRO 25

TASAS DE RENDIMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN MONETARIA (LETRAS DE TESORERÍA)

(Porcentajes)

TASA DE RENDIMIENTO	dic-08	ene-09	feb-09	mar-09	abr-09	may-09	jun-09	jul-09	ago-09	sep-09	oct-09	nov-09	dic-09
Moneda nacional (Bs.)													
13 semanas	8.730	8.061	7.477	7.235	5.527	4.202	0.749	0.146	0.024	0.004	0.004	0.004	0.004
26 semanas	10.722	9.923	9.262	8.094	5.070	4.171	0.669	0.149	0.028	0.012	0.002	0.002	--
51 semanas BCB	11.791	10.445	9.718	8.471	5.483	4.604	0.999	0.151	0.039	0.020	0.001	0.001	0.001
Moneda extranjera (US\$)													
13 semanas	4.319	3.018	1.465	0.515	0.490	0.487	0.475	0.475	0.392	0.198	0.099	0.075	--
51 semanas	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV)													
51 semanas BCB	0.375	0.362	0.376	0.497	--	--	--	--	0.025	0.001	0.001	0.001	0.001

FUENTE: elaboración propia a partir de cifras del Banco Central de Bolivia (www.bcb.gob.bo).

El cambio en la política ha hecho que, a diferencia de años anteriores, las operaciones de mercado abierto contribuyan a la expansión de la oferta de dinero en la economía, como se aprecia en el cuadro siguiente, que muestra la evolución de la base monetaria y sus determinantes. La

reducción de las operaciones de mercado abierto explica el 62 por ciento de la expansión de la base monetaria el 2009, cuando en 2008 estas operaciones redujeron la base monetaria en US\$ 652 millones, equivalentes al 135 por ciento de la expansión de la base monetaria en ese año (ver cuadro 26).

CUADRO 26

ORIGEN DE LA BASE MONETARIA

(Saldos a diciembre del año indicado)

DETALLE	Valor (Millones de Dólares)					Estructura porcentual (Porcentajes)		Variación (Porcentajes)		Incidencia (Porcentajes)	
	2005	2006	2007	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Reservas internacionales netas (RIN)	1,714.2	3,177.7	5,319.2	7,722.0	8,580.1	241.4	202.3	45.2	11.1	104.2	26.8
Crédito neto al sector público (CNSP)	86.0	(775.1)	(1,065.0)	(1,711.9)	(1,727.1)	(53.5)	(40.7)	(60.7)	(0.9)	(28.1)	(0.5)
Crédito a bancos (CB)	258.9	254.2	279.9	241.2	195.7	7.5	4.6	(13.8)	(18.9)	(1.7)	(1.4)
Operaciones de mercado abierto (OMAS)	88.8	242.5	1,010.3	2,218.4	1,566.3	69.4	36.9	119.6	(29.4)	52.4	(20.4)
Otras cuentas netas (OCN)	(985.0)	(999.8)	(1,217.6)	(834.6)	(1,240.2)	(26.1)	(29.2)	31.5	(48.6)	16.6	(12.7)
Base monetaria	985.3	1,414.5	2,306.2	3,198.4	4,242.2	100.0	100.0	38.7	32.6	38.7	32.6

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

Como en anteriores años, la base monetaria también se expandió por la acumulación de reservas, pero de manera mucho más modesta. Las reservas internacionales del BCB crecieron el 2009 en US\$ 858 millones (11 por ciento). Esta fuente explica el 82 por ciento de la expansión de la base monetaria, un porcentaje mucho menor al observado en anteriores años. Esto refleja la importante reducción en la tasa de crecimiento de las reservas internacionales. Los demás

determinantes de la base monetaria han jugado un papel mucho más modesto. Como en otros años la acumulación de depósitos del SPNF en el BCB ha contribuido a limitar el incremento de la base monetaria, sin embargo de una manera mucho menor. Así la acumulación neta de depósitos del SPNF se ha incrementado el 2009 en 0.9 por ciento; en 2008 este incremento fue del 60.7 por ciento, y el 2007 de 37.4 por ciento (ver cuadro 27).

CUADRO 27

FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR EL BANCO CENTRAL AL SECTOR PÚBLICO

(Saldos a diciembre del año indicado)

DETALLE	Valor (Millones de Dólares)				Variación (Porcentajes)				Incidencia (Porcentajes)			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Crédito bruto	784.4	860.1	1,278.3	1,367.2	(21.8)	9.6	48.6	7.0	(21.8)	9.6	48.6	7.0
Gobierno central	784.4	860.1	1,278.3	1,367.2	(21.8)	9.6	48.6	7.0	(21.8)	9.6	48.6	7.0
Seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0
Gobierno locales y regionales	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0
Empresas públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0
Depósitos	1,559.5	1,925.0	2,990.2	3,094.3	70.0	23.4	55.3	3.5	70.0	23.4	55.3	3.5
Gobierno central	743.3	998.2	1,464.5	1,982.9	55.1	34.3	46.7	35.4	28.8	16.3	24.2	17.3
Seguridad social	55.6	88.6	153.8	207.8	45.3	59.4	73.6	35.1	1.9	2.1	3.4	1.8
Gobierno locales y regionales	596.8	753.5	869.5	703.7	54.4	26.3	15.4	(19.1)	22.9	10.0	6.0	(5.5)
Empresas públicas	163.9	84.8	502.5	200.0	1,150.2	(48.2)	492.4	(60.2)	16.4	(5.1)	21.7	(10.1)
Crédito neto	(775.1)	(1,065.0)	(1,711.9)	(1,727.1)	(1,001.2)	(37.4)	(60.7)	(0.9)	(1,001.2)	(37.4)	(60.7)	(0.9)
Gobierno central	41.1	(138.1)	(186.2)	(615.7)	(92.2)	(436.2)	(34.8)	(230.7)	(561.4)	(23.1)	(4.5)	(25.1)
Seguridad social	(55.6)	(88.6)	(153.8)	(207.8)	(45.3)	(59.4)	(73.6)	(35.1)	(20.1)	(4.3)	(6.1)	(3.2)
Gobierno locales y regionales	(596.8)	(753.5)	(869.5)	(703.7)	(54.4)	(26.3)	(15.4)	19.1	(244.4)	(20.2)	(10.9)	9.7
Empresas públicas	(163.9)	(84.8)	(502.5)	(200.0)	(1,150.2)	48.2	(492.4)	60.2	(175.3)	10.2	(39.2)	17.7

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

Hay que resaltar que aún cuando el gobierno central ha generado un crédito neto negativo el 2009 (ha constituido más depósitos que su utilización del crédito del BCB) esto sólo ha alcanzado para compensar la mayor utilización de los recursos atesorados en el BCB por parte de los gobiernos municipales, pero sobre todo de las empresas públicas.

En el balance final, la base monetaria se ha incrementado en 33 por ciento. Este incremento ha sido mayor al registrado en el año 2008 (28 por ciento), pero menor al experimentado en el 2007 (56 por ciento). La expansión de la base monetaria se ha reflejado también que los agregados más amplios, que han continuado con la expansión experimentada en pasados años, aún cuando de manera más moderada (ver cuadro 28).

CUADRO 28

TASA DE CRECIMIENTO A 12 MESES DE LOS AGREGADOS MONETARIOS

(A diciembre del año indicado)

	Base monetaria	M'1	M'2	M'3
2004	10.15	1.80	(10.65)	0.94
2005	36.63	22.53	20.28	13.64
2006	42.43	29.68	28.89	18.09
2007	55.50	43.21	41.08	28.93
2008	27.69	20.26	24.56	19.89
2009	32.64	18.13	18.00	19.72

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

Los agregados más amplios han reducido su crecimiento principalmente por la reducción del multiplicador monetario, que se explica por las normas sobre encaje que se han aplicado en 2009 (modificación al reglamento aprobado en diciembre del 2008 mediante R.D. 143/2008, que incrementa el encaje adicional a depósitos en moneda extranjera). Estas normas han estado destinadas principalmente a inducir más aún la bolivianización de la economía. Ha contribuido también a la reducción del multiplicador la mayor demanda de efectivo del público en moneda nacional. Si bien la mayor demanda de efectivo (Bolivianos) del público tiene efectos positivos (permite que la expansión de la liquidez sea absorbida por el público sin generar presiones inflacionarias, genera mayores ingresos por señoría, permite un mayor control de la oferta de dinero por el BCB), cuando esta re-monetización es tan fuerte y rápida, puede generar el riesgo de reversiones súbitas, que pueden afectar la economía.

2.1 La efectividad de la política monetaria

Durante los años de bonanza, la política monetaria ha contribuido a reducir el impacto del incremento del ingreso disponible, resultante del incremento de los precios de las exportaciones. Al

incrementar la tasa de interés y expandir la colocación de letras de regulación monetaria, se ha incentivado al público a ahorrar parte de su mayor ingreso disponible, contribuyendo a evitar así que todo el incremento del ingreso se destine al mayor consumo e inversión. Esto ha hecho que el ahorro del sector privado se expanda de manera importante. Una vez que el ingreso disponible se ha reducido, por la reducción de los precios de nuestras exportaciones, parte del ahorro puede destinarse a suavizar la caída del consumo y la inversión. Por esto el BCB ha reducido la tasa de interés de manera de contribuir a la expansión del consumo y la inversión.

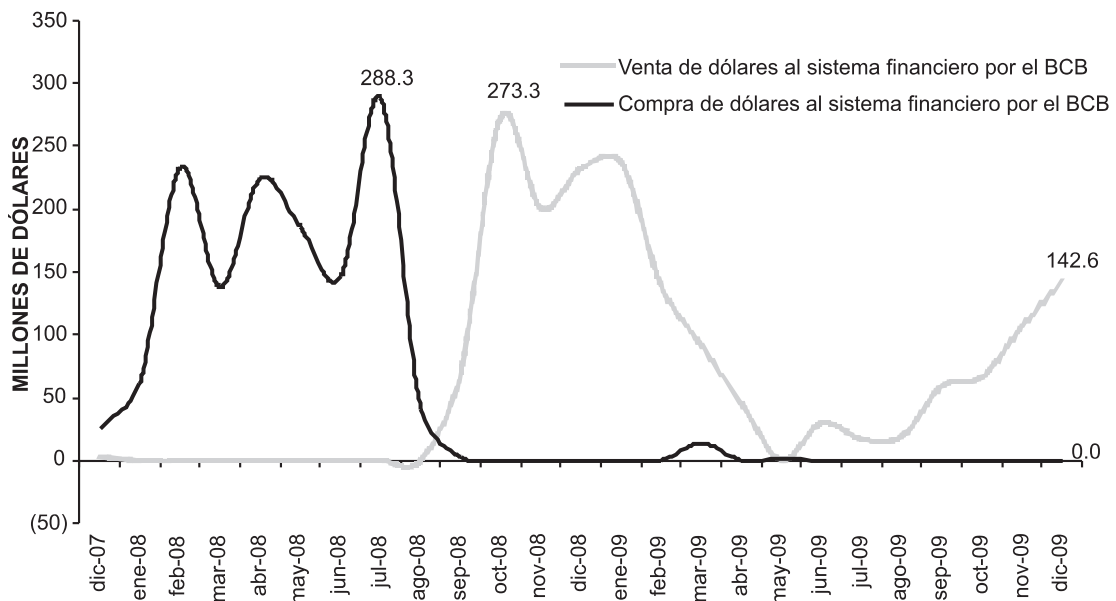
Es interesante notar que este mecanismo es más complejo en la presencia de libre movilidad de capital con un tipo de cambio fijo. Con un tipo de cambio fijo la política monetaria es inefectiva. Esta inefectividad viene del hecho de que la tasa de interés está determinada por la tasa de interés internacional. En este caso, la política monetaria sólo determina la acumulación de reservas, y no así la tasa de interés (y por ello tampoco incide en la decisión de consumo e inversión del público). Una política monetaria, como la que se ha experimentado en el país hasta el pasado año puede haber generado el ingreso de capitales (repatriación de capitales) que

aprovecharon las altas tasas de interés que se pagaban, y contribuido al incremento de las reservas internacionales, sin afectar (o solamente de manera marginal) la decisión ahorro-inversión del público. Es cierto que la movilidad de capitales no es perfecta, y por ello la anterior conclusión debe ser matizada. Más aún, dada la inseguridad jurídica, es posible que el capital extranjero haya mostrado menos elasticidad a la tasa de interés vigente en el país.

De la misma manera la política monetaria expansiva que se ha empezado a implementar en el país puede estar reduciendo la acumulación de reservas internacionales, sin afectar la decisión ahorro inversión del público. En este caso, el público buscará alternativas de ahorro en el exterior del país, por lo que se experimentaría una salida de capitales. Esta salida puede realizarse directamente

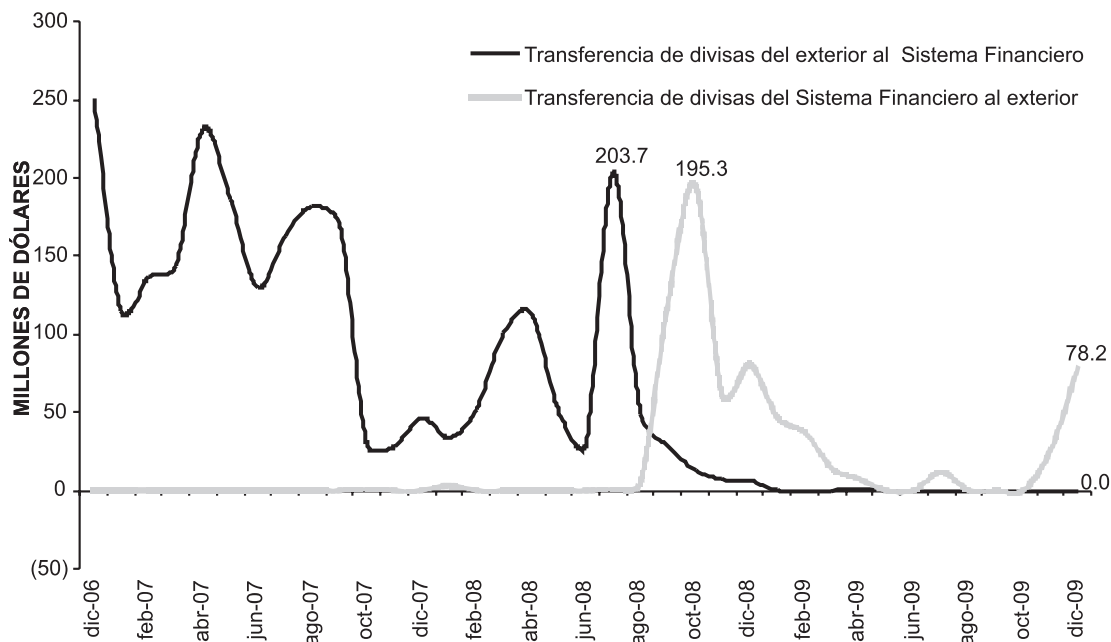
por los propios depositantes (que deciden constituir sus ahorros en instituciones financieras en el resto del mundo), o a través de las inversiones en el exterior de los bancos comerciales nacionales donde el público realiza sus depósitos. (Nótese que existe una asimetría con el escenario anterior de elevadas tasas de interés, pues en este caso los flujos hacia el resto del mundo tienden a ser más flexibles ante las diferenciales de tasas de interés, por el riesgo país.) El siguiente gráfico muestra que la transferencia de divisas al exterior a través del BCB se ha incrementado en los últimos meses del 2009. De la misma manera la venta de divisas al sistema financiero por el bolsín se ha incrementado en los meses finales del pasado año. No obstante, el nivel reducido en el que se mantienen las tasas de interés en el resto del mundo puede haber contribuido a reducir este efecto (ver gráficos 17 y 18).

GRÁFICO 17
COMPRA Y VENTA DE DÓLARES POR EL BCB EN EL BOLSÍN AL SISTEMA FINANCIERO
 (Diciembre 2007 - Diciembre 2009)



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

GRÁFICO 18
TRANSFERENCIA DE DIVISAS AL EXTERIOR Y DEL EXTERIOR A TRAVÉS DEL BCB
 (Diciembre 2006 - Diciembre 2009)



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

Aún si la política monetaria fuese efectiva, queda la pregunta de si el nivel de absorción que se trata de mantener es sostenible en el largo plazo. La política monetaria tratará de contribuir a mantener un nivel de absorción, pero si este nivel es muy elevado, se pueden generar desequilibrios económicos en el mediano

plazo, que se expresarán en déficit en balanza comercial, inflación, y pérdida de reservas. Dada la recuperación de los precios de las materias primas, queda la pregunta de si la importante expansión de la política monetaria no está presionando la absorción por encima de su nivel de equilibrio de largo plazo.