



BOLIVIA TIENE MENOR DEPENDENCIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Reporte de coyuntura N° 24

Junio 2014

Avenida Mariscal Santa Cruz 2150 · Edificio Esperanza, piso 2 · Telefax (591-2) 2125177 - 2311074
fundajub@entelnet.bo · www.jubileobolivia.org.bo · La Paz - Bolivia

BOLIVIA TIENE MENOR DEPENDENCIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- *La participación de donaciones en la inversión pública fue de 20%, el 2003, y de 5%, el 2012.*
- *La Unión Europea fue el principal donante con 24% del total de donaciones a diciembre de 2012.*
- *Casi 44% de las donaciones se destinó al sector multisectorial y al sector infraestructura económica y servicios en el período 2008-2012.*
- *Un desafío para la cooperación en Bolivia es apoyar iniciativas que contribuyan a mantener la sostenibilidad fiscal, y por ende de las políticas sociales, a través de la reducción de la dependencia del sector extractivo con un cambio en la matriz productiva, una reforma tributaria y una distribución equitativa de los recursos.*

Antecedentes globales sobre la cooperación internacional al desarrollo

La cooperación al desarrollo estuvo especialmente marcada por la guerra fría, desde sus orígenes, cuando Estados Unidos decidió aportar con recursos a otros países y, por otro lado, por un sentido de responsabilidad de los países europeos, tras el colonialismo. Sin embargo, la orientación y definición de la cooperación internacional ha ido cambiando conforme evolucionó la concepción de desarrollo¹. En la actualidad, y a diferencia de las características del desarrollo de los países ricos, se habla de un desarrollo equitativo, sustentable e inclusivo, considerando que las aspiraciones de desarrollo de los países del tercer mundo deben contener aspectos de responsabilidad con el medio ambiente y con las futuras generaciones, y que sea un desarrollo que beneficie a todos y no solamente a algunos sectores y grupos privilegiados.

La cooperación internacional ha sido un factor importante en el financiamiento de gastos de inversión y en algunos casos gastos corrientes en los países denominados en desarrollo. La demanda por establecer un parámetro de compromiso de cooperación por parte de los países desarrollados data de 1958, cuando el Consejo Mundial de Iglesias sugirió que el 1% del ingreso de los países donantes sea transferido a los países en desarrollo. Esta propuesta se fue redefiniendo en diversos espacios internacionales y, finalmente, en 1970, fue reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas (NNUU) a través de una resolución que planteó el objetivo de que

¹ Diccionario de acción humanitaria y cooperación, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, y Universidad del País Vasco.

cada país desarrollado debería realizar un esfuerzo para incrementar progresivamente su ayuda oficial al desarrollo hasta llegar a un mínimo neto de 0,7% de su ingreso nacional bruto².

Los flujos de ayuda conocidos como oficiales se refieren a los recursos transferidos de donantes multilaterales y bilaterales que, en su mayoría, forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y, por lo tanto, se adhieren a las iniciativas para mejorar los resultados de la cooperación, que efectivamente contribuyan al desarrollo. Estos recursos son registrados como la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), referida especialmente a financiamiento no reembolsable (donaciones) y créditos concesionales.

A pesar del impacto de la crisis en los países donantes, según la OCDE, los flujos de cooperación podrían estar mostrando señales de recuperación. El porcentaje de AOD neta/Ingreso Nacional Bruto se redujo de 0,31% a 0,29% entre el 2011 y 2012; pero el 2013 habría recuperado ligeramente alcanzando a 0,30%. Esta cifra está aún lejos del compromiso de 0,7%, siendo los países que más han cumplido Noruega, Suecia, Dinamarca, Luxemburgo y Reino Unido.

En algunos países de América Latina, la cooperación ha sido reducida drásticamente y, por tanto, ningún país de esta región está entre los que más ayuda recibe; pero llama la atención que entre los 10 beneficiarios más grandes de la AOD, según el registro al 2012, estén países que pertenecen a los BRICS³, como China e India.

La cooperación al desarrollo ocupa un lugar importante en la estrategia, política y relaciones internacionales, lo suficiente como para que siga siendo un tema que requiere debate, reflexión e incidencia. Aun se considera que la pobreza extrema no se erradicará sin un aumento significativo e inmediato de la ayuda internacional.⁴

Además de la brecha en el compromiso de ayuda de los países desarrollados, el poco o mediano impacto logrado en décadas de cooperación internacional ha llevado a abrir un debate y lograr consensos sobre la importancia de la eficacia de la ayuda.

A partir de la década del 2000, en el seno de Naciones Unidas, se desarrollaron espacios orientados a discutir sobre las posibilidades de mejora de la asignación y uso de los recursos, especialmente la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD), surgiendo así la Declaración de París, el año 2005, como un acuerdo internacional que establece compromisos globales por parte de países donantes y receptores para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda, con el objetivo de hacerla más eficaz y transparente.

² History of the 0,7% ODA target, Original text from DAC Journal 2002, Vol 3 No 4, Revised June 2010, <http://www.oecd.org/dac/stats/45539274.pdf>.

³ BRICS es el acrónimo de un bloque de países emergentes conformado desde el año 2001 por Brasil, Rusia, India y China, y desde 2011 por Sudáfrica, caracterizado por el alto crecimiento de su PIB, alta población, extenso territorio, recursos naturales y presencia en el comercio mundial.

⁴ Cooperación Internacional. Nuevos planteos desde América Latina. Alberto Croce Fundación SES-Latindadd, mayo de 2011.

La evaluación de la Declaración de París es una de las herramientas de análisis de cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos y organismos internacionales, en el marco de la eficacia de la ayuda al desarrollo.

La Declaración de París describe cinco principios clave:

Apropiación: Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, y coordinan acciones de desarrollo.

Alineamiento: Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias de desarrollo, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios.

Armonización: Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.

Gestión por resultados: Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientada a resultados.

Responsabilidad mutua: Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

Cooperación internacional en Bolivia

La cooperación internacional en el país, a través de sus distintas iniciativas, ha tenido un rol importante en el financiamiento principalmente de políticas sociales. Desde hace casi 15 años, contribuye al financiamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Históricamente, Bolivia ha recibido recursos de financiamiento externo como parte de sus ingresos en cada gestión. Este financiamiento ha sido principalmente reembolsable (créditos) y no reembolsable (donaciones). Las donaciones forman parte de la cooperación internacional, principalmente de donantes multilaterales y bilaterales; pero, además de estos fondos no reembolsables, la cooperación ha incluido otros mecanismos, como ser asistencia técnica y alivio de la deuda externa.

El rol de la cooperación internacional ha ido cambiando, de un enfoque, en principio asistencialista, hacia un apoyo a determinados sectores identificados conjuntamente con la contraparte nacional. En un esfuerzo por lograr una mayor coordinación de la ayuda internacional a Bolivia se creó el Grupo de Socios para el Desarrollo (GruS), conformado por países cooperantes y agencias multilaterales, con el objetivo de apoyar, en el marco de la Declaración de París, el liderazgo del Gobierno de Bolivia en la coordinación y armonización de la Cooperación Internacional, mejorando la efectividad y alineamiento hacia el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de los ODM.

En el período 2008-2012, las donaciones a Bolivia han sido de \$us 220 millones en promedio por año, con incrementos de 12% el 2009 y 14% el 2011, y una reducción de 21% el 2012. El BID y la Unión Europea son los donantes que más incrementaron los recursos, pero la importante disminución el 2012 se dio principalmente por menos flujos de parte de Estados Unidos, Naciones Unidas y Japón, y en menor medida de Holanda, Suecia, Canadá y Dinamarca.

En general, hay varios factores que en cierta medida han contribuido a una disminución o que hacen prever menores flujos en los próximos años, en primer lugar está el crecimiento económico del país durante estos últimos años, cuyo crecimiento del PIB y el consecuente incremento del PIB per-cápita⁵ ha derivado en que pase de ser un país de ingreso bajo a un país de ingreso medio-bajo; en segundo lugar está la reducción de la pobreza moderada: de 64,8%, en 1996, a 43,4%, en 2012⁶, y finalmente la crisis financiera mundial que tuvo como consecuencia que las asignaciones de ayuda a países de ingreso medio cambien en los últimos años, generando, en suma, una priorización hacia países de otras regiones, ocasionando así un impacto directo en la ayuda al desarrollo en nuestro país.

Principales donantes en Bolivia

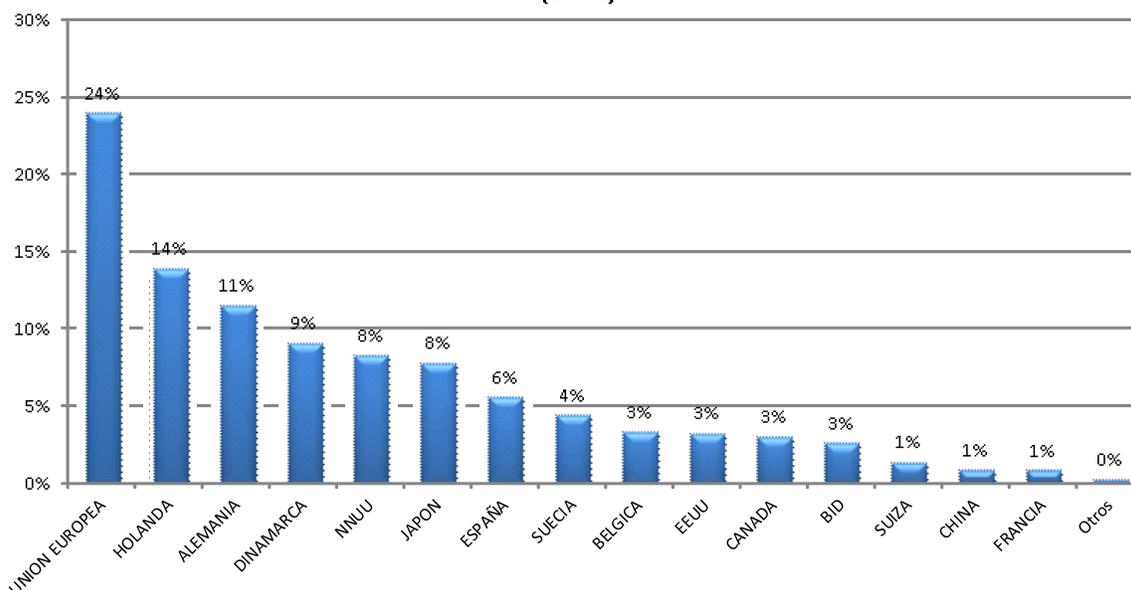
El donante que más recursos ha asignado a Bolivia, a diciembre de 2012, es la Unión Europea, que representa alrededor de 24% de los recursos captados por el país, seguido por Holanda, Alemania y Dinamarca, con 14%, 12% y 9%, respectivamente.

Naciones Unidas y Japón tienen una participación de alrededor de 8%; luego se encuentran España y Suecia entre 6% y 4%; Bélgica, Estados Unidos, BID, Canadá aportan alrededor de 3% en promedio y otros países como China, Suiza, Francia, Italia y Venezuela cooperan con montos menores.

⁵ Antes de las condonaciones de deuda, en 1998, el PIB per cápita era menos de \$us 1.000, el año 2013 llegó a \$us 2.700.

⁶ “Séptimo informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia”, UDAPE, Diciembre de 2013.

**Desembolsos de donaciones por fuente a Diciembre 2012
(en %)**



Fuente: VIPFE "Informe 2011 y 2012 sobre Cooperación Internacional y Financiamiento para el Desarrollo en Bolivia"

Nota.- No incluye el alivio de deuda y los recursos de Venezuela entregados directamente a gobiernos subnacionales.

Algunos países decidieron disminuir su ayuda o simplemente abandonar el apoyo hacia el país debido a razones económicas o porque prefieren invertir en países con mayores índices de pobreza. Un ejemplo es Holanda, que resolvió retirarse de la cooperación con Bolivia y decidió enviar su ayuda a países africanos. En el caso de Estados Unidos, una de las razones que puede explicar una reducción en su ayuda es el conflicto diplomático entre ambos países.

En el período de análisis, las instituciones financieras multilaterales han tenido muy poca contribución con respecto al total de las donaciones, siendo el Banco Interamericano de Desarrollo el organismo que tuvo mayor participación, alcanzando 3%, aproximadamente.

**Características de las principales donaciones a Bolivia de países y organismos
Período 2008-2012**

Donante	Características de las donaciones
Unión Europea	Se observa la importancia de la cooperación de la Unión Europea, que representa alrededor de 24% respecto al total de los recursos de donación captados para el país, destinados principalmente al estudio integral y control social de la coca, al apoyo a la integración física regional, al agua y saneamiento periurbano, a la mejora del entorno financiero, al fortalecimiento

	de la política de soberanía y seguridad alimentaria, al apoyo sectorial del Plan Nacional y otros.
Holanda	Tuvo una participación significativa, alcanzando el 14% del total, orientados principalmente a educación, a planes trienal y quinquenal, programas estratégicos institucionales, proyectos relacionados con programas de tierra, cuencas, agua, biométrico y anticorrupción.
Alemania	Alemania colaboró con el 11% del total de recursos aproximadamente, destinados especialmente a Proyectos de agua, en orden de importancia sigue los programas para gestión pública, para el sector agropecuario, programas de biodiversidad, proyectos para apoyo a zonas protegidas, programa de manejo de cuencas, ordenamiento jurídico y otros proyectos.
Dinamarca	Se puede observar la importancia del financiamiento de Dinamarca, representando aproximadamente 9% de los recursos de donación captados por el país. Estos recursos se destinaron a proyectos de educación principalmente, seguidos de programas agropecuarios, medio ambiente, justicia, anticorrupción y modernización del sector público, apoyo al derecho a los pueblos.
Naciones Unidas	La participación de este organismo alcanzó a 8% del total de las donaciones recibidas, las cuales fueron colocados a proyectos de educación y agua principalmente, también se destinaron recursos para políticas públicas, protección de la niñez, programas para mujeres, modernización del Estado y planes bienal.
Japón	Participó con 8% del total de la cooperación ejecutada, montos que fueron destinados especialmente a preservación forestal y a programas como salud, educación, caminos locales, ayuda al desarrollo, inversión pública, agua, proyectos agropecuarios, riego y desarrollo rural, en el marco del Programa de Apoyo a pequeñas comunidades.
España	Contribuyó con 6% en programas y proyectos destinados especialmente a programas de conversión de la deuda, educación, agua, además de proyectos de fortalecimiento institucional, plan de descentralización y otros.
Suecia	Financió una serie de programas, especialmente orientados a educación, aunque también canalizó recursos hacia actividades como agua, proyectos agropecuarios, apoyo al Plan Forestal. El nuevo padrón biométrico fue otro de los programas que financió este país así como el Plan quinquenal de órgano electoral, el programa de la revolución institucional.
Bélgica	Aportó con 3% de donaciones en el período analizado. Estos recursos han sido orientados a proyectos de salud, principalmente en lo referido al programa de

	<p>desnutrición donde el objetivo general es mejorar la salud integral de niños y niñas menores de 5 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.</p> <p>Otro de los sectores que captó recursos de cooperación internacional de este país es el agropecuario, orientado a municipios y al trópico de Cochabamba para mejorar la subsistencia de la gente pobre que vive en áreas pobres. En menor medida se destinaron recursos para el Defensor del Pueblo, cuyo objetivo es mejorar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades del Estado para la realización integral de los derechos de las personas, especialmente de la población en situación de mayor pobreza e inclusión.</p>
Estados Unidos	Hasta el año 2007, Estados Unidos fue uno de los países que más cooperación concedió a Bolivia, alcanzando a \$us 1.514 millones, aproximadamente. A partir del año 2008 esta cooperación se redujo considerablemente, alcanzando una participación solamente de 3%, a diciembre del 2012, orientado especialmente a consolidar el área ilícita de coca a través de USAID, a programas de salud, justicia, sector agropecuario y comercio exterior.
Canadá	Su participación con respecto a las donaciones totales es de 3%, que fue orientado principalmente a programas de apoyo al sector salud, mecanismos estratégicos de gobernanza e hidrocarburos.
Banco Interamericano de Desarrollo	La participación de los organismos internacionales en los últimos años ha sido de poca magnitud, es así que el BID alcanzó solamente 3% con relación a la totalidad de los recursos de donaciones, suma que fue destinada especialmente a programas de agua y alcantarillado, y a la conservación y uso sostenible de la tierra.
Otros países y organismos	China, Francia, Suiza y otros han tenido poca participación en el total de las donaciones, las que fueron orientadas hacia proyectos de salud, estudio de carreteras, programas de emergencia, fortalecimiento informático, programa sociosanitario, programas de desendeudamiento y desarrollo.

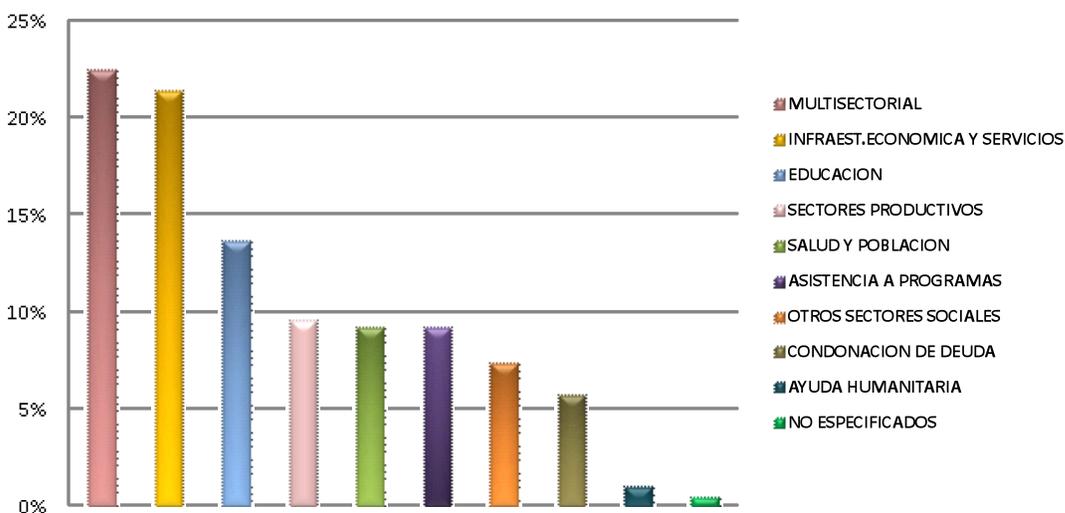
Destino de las donaciones

La información sobre el destino de los recursos de donaciones es compleja de registrar y de agregar, debido a la participación de una serie de instancias públicas y de diferentes niveles de gobierno, además de la limitación de sistemas que permitan realizar un seguimiento único a los desembolsos y ejecución. Los datos pueden encontrarse de forma separada en informes tanto de donantes como de entidades ejecutoras, en los convenios suscritos y, de alguna manera, en los presupuestos anuales que brindan esta información por entidad pública y proyecto/programa; pero aún es un desafío para el país contar con información oportuna sobre las donaciones recibidas, los sectores que más se benefician cada año de estos recursos, lo cual, además, permitiría realizar un análisis de prioridades e impactos de la cooperación en el país.

En este marco de diversidad de fuentes desagregadas, se ha realizado una estimación del destino de las donaciones desde una perspectiva sectorial en el período 2008-2012. El sector denominado multisectorial ha liderado los desembolsos por donación con una participación aproximada de 22%, de los cuales ocupan entre los primeros lugares los programas orientados al desarrollo de la producción, desarrollo y erradicación de la coca, cuyo objetivo es eliminar la pobreza, la exclusión social y el deterioro ambiental, revalorizando la hoja de coca, financiados principalmente por la Unión Europea y Estados Unidos.

El segundo rubro más representativo dentro del sector multisectorial corresponde a los recursos destinados a los planes bienal, trienal, quinquenal y plurianual por sectores (p.e. educación, salud). En tercera instancia, la modernización del Estado y las políticas públicas fueron los proyectos que se beneficiaron con este tipo de financiamiento internacional. Finalmente, los programas orientados a temas de justicia y aquellos orientados al sector financiero también tuvieron atención.

Desembolsos de Donaciones por destino 2008-2012
(en %)



El sector infraestructura económica y servicios ha sido otro de los más beneficiados con este tipo de financiamiento alcanzando una participación estimada de 21% con respecto al total de las donaciones. Se observa que los proyectos destinados a programas de agua potable y alcantarillado son los que recibieron el mayor porcentaje de los recursos de este sector, con el objeto de mejorar la subsistencia de la gente pobre que vive en áreas periurbanas, a través de un manejo sostenible de los recursos hídricos y la promoción de los sistemas de agua. Siguen los programas nacionales para desarrollar y consolidar en forma sostenible el manejo de cuencas, y los destinados a recursos hídricos, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de comunidades y pobladores. La cooperación destinada a actividades relacionadas con riego y recursos naturales ha sido la menos beneficiada.

Otro de los sectores que tuvo una importante participación en la recepción de recursos de donación es el social, que incluye educación, que alcanza a 14% en el total y están orientados a apoyar los programas educativos institucionales (PEI), los fondos de apoyo para el sector educativo, educación para la vida y la ciudadanía, y otros programas, todos con el objetivo de mejorar la calidad educativa.

Los recursos destinados a sectores productivos, salud y asistencia a programas han alcanzado alrededor de 9% con respecto al total.

En otros sectores sociales, el apoyo al medio ambiente, desarrollo rural, conservación sostenible de la biodiversidad y operaciones de emergencia son actividades que recibieron recursos de cooperación no reembolsable de los distintos países. De igual manera, se recibieron recursos, aunque en menor medida, para la condonación de la deuda. Este sector tiene una participación de 5,7% con respecto al total de la cooperación.

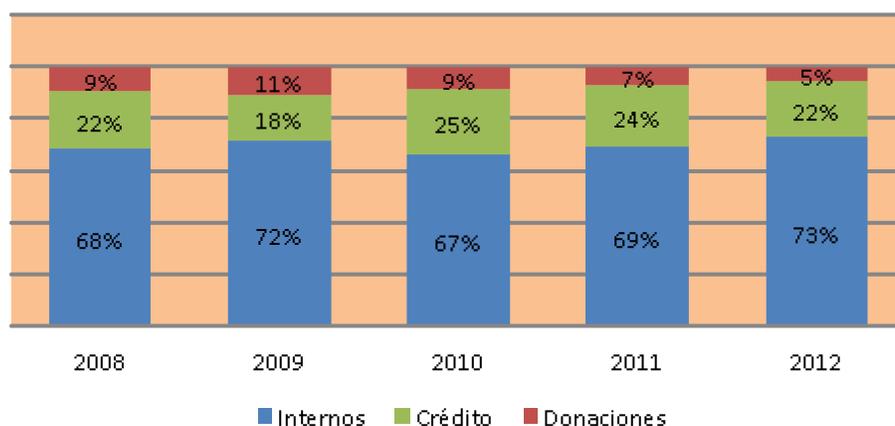
Financiamiento de la Inversión Pública

La creación en Bolivia del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y el incremento de los precios internacionales de las materias primas han generado un importante crecimiento en los ingresos fiscales, con una consecuente reducción en la dependencia de la ayuda externa, de 17% en porcentaje del PIB, el 2005, a 5%, el 2012.

En términos de su contribución a la inversión pública, las donaciones han reducido su porcentaje de participación de forma significativa; el año 2003, las donaciones financiaron 20% de la inversión pública y el 2012 financiaron 5,2%.

Los recursos internos han ido incrementando su participación en la inversión pública, que de financiar 34%, el 2004, llegaron a cubrir 73%, el año 2012, con una consecuente reducción en el financiamiento con donaciones y con créditos externos; sobre todo a partir del 2006, tras la última iniciativa de alivio de deuda. En el período analizado, 22% de la inversión pública, en promedio, fue financiada con crédito externo, 8% con donaciones y 70% con recursos internos.

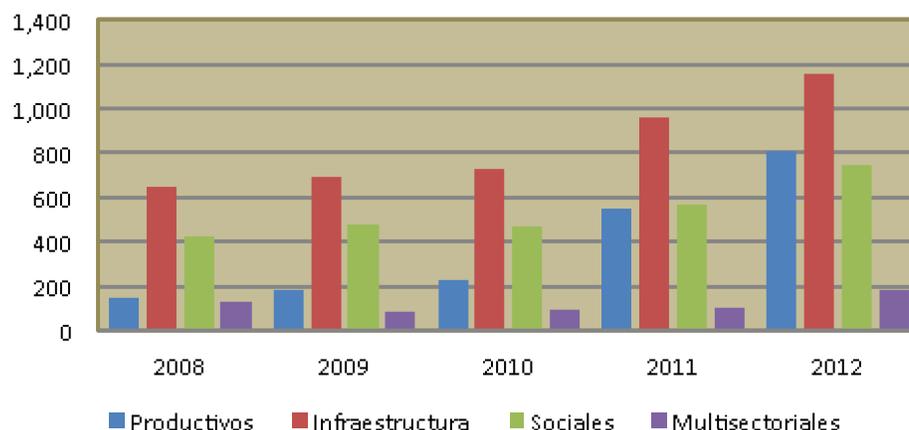
Inversión Pública por fuente (En % de participación)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de memorias del Ministerio de Economía y Finanzas.

La inversión pública ha presentado un crecimiento considerable, de \$us 1.453 millones, el 2008, a \$us 2.860 millones, el 2012. Los sectores productivos –que incluye a las actividades de hidrocarburos, minería, agropecuario, industria y turismo- incrementaron su inversión en \$us 663 millones, alcanzando una inversión de \$us 810 millones en el año 2012. Otro de los sectores que tuvo una incidencia importante fue el sector infraestructura, el cual creció en \$us 508 millones y los sectores sociales también crecieron, aunque en menor proporción.

Inversión Pública por destino (En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de memorias del Ministerio de Economía y Finanzas.

Desafíos y oportunidades en Bolivia en materia de cooperación

Un país menos dependiente de la cooperación

La eficacia de la ayuda en Bolivia ha sido medida en varias ocasiones, la última encuesta 2011⁷ muestra que algunos indicadores que forman parte de esta medición han empeorado respecto a anteriores evaluaciones, como ser la previsibilidad de la ayuda, la ayuda desligada, el trabajo conjunto de las misiones, el reforzamiento de las capacidades locales, el trabajo analítico conjunto, el número de unidades paralelas y el uso de los sistemas de gestión y aprovisionamiento. La evaluación también indica que permanecen retos a implementar en el terreno, tanto por parte de la cooperación internacional como por parte del Gobierno de Bolivia; pero también destaca una situación fiscal con mayores recursos que le permite ejercer a Bolivia el principio de soberanía.

Se percibe un cambio en el relacionamiento de la cooperación con el proceso de cambio impulsado por el Gobierno actual, reflejado en un intento de mayor liderazgo por parte del país frente a donantes y acreedores tradicionales, pues el Gobierno tiene un alto nivel de decisión sobre el destino de los recursos externos. Por ejemplo, ha exigido que la cooperación se mantenga al margen de áreas estratégicas, como institucionalidad y gobernanza, y el retiro de la cooperación aduciendo injerencia en asuntos políticos internos, como fue el caso de USAID y de IBIS Dinamarca.

La contribución de la cooperación internacional en los avances alcanzados en las políticas sociales puede ser profundizada y continuar aportando en los planes de desarrollo de largo plazo del país, siempre que éstos sean más concretos y contemplen un plan de inversiones que permita identificar el destino más óptimo de la ayuda. Entre otros aspectos que destacan está la política de Apoyo Presupuestario Sectorial implementado por donantes como la Unión Europea, como una señal de confianza en el uso de los recursos para financiar planes nacionales por sector, pero que en un marco de co-responsabilidad deben ser evaluados para determinar el impacto logrado.

Menos recursos de donaciones y más créditos comerciales

Aunque la pobreza aún existe, ya no se trata de un país pobre y altamente endeudado que requiere alivio de deuda o programas asistenciales, ahora tiene una deuda sostenible según los parámetros de instituciones financieras internacionales, y tiene la capacidad de acceder a mercados internacionales a través de la emisión de bonos soberanos.

En este marco, los recursos no reembolsables y los créditos concesionales de los cooperantes tienen como prioridad de destino otros países, donde incluso es más fácil identificar necesidades a

⁷ Encuesta elaborada por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE), Informe 2011 sobre Cooperación Internacional y Financiamiento para el Desarrollo en Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, octubre de 2012. Las anteriores encuestas fueron efectuadas el 2007 y 2010.

las cuales apoyar, generando el desafío para la cooperación de ingresar en campos más complejos, pero muy necesarios en el país, como ser justicia, corrupción, institucionalidad y gobernanza.

Los niveles de superávit del Sector Público No Financiero (SPNF) han ido bajando hasta llegar a 0,1% el 2013, por lo que se prevé seguir acudiendo a fuentes externas en los próximos años. Entre las fuentes de recursos a las que el país continúa acudiendo es la deuda externa, en la misma tendencia que ha caracterizado a estos flujos desde hace años: la construcción de infraestructura caminera. Esta deuda se ha ido incrementando en términos nominales, y es probable que lo siga haciendo al existir la disponibilidad de varios financiadores para otorgar créditos al país, como la CAF, Irán, Japón, China; además de la deuda soberana como fuente de financiamiento para el apoyo presupuestario al TGN⁸ y la emisión de deuda interna como una fuente de acceso rápido a recursos. En este contexto, el desafío es mantener la sostenibilidad de la deuda pública y, en un sentido de corresponsabilidad, garantizar endeudamiento responsable asegurando las mejores condiciones y el impacto positivo para la población.

Una sostenibilidad no consolidada en el largo plazo

La significativa reducción de la dependencia de la ayuda internacional es acompañada con un alto incremento de ingresos, resultando en una alta dependencia de la economía boliviana respecto a los ingresos por la explotación de hidrocarburos, tanto por los ingresos fiscales provenientes del IDH, como por los ingresos tributarios, puesto que 6 de los 10 principales contribuyentes en el país son empresas dedicadas a la industria extractiva⁹, lo que permite inferir que el pago de los principales impuestos como el IVA, IT e IUE dependerá, en gran medida, del comportamiento de estos contribuyentes.

Factores externos, como los precios internacionales y la demanda de esta materia prima, son los que por el momento garantizan la sostenibilidad, pero una sostenibilidad de corto plazo por aspectos internos, como una disminución de las reservas probadas y la baja actividad exploratoria.

Para mantener esta sostenibilidad fiscal y, por tanto, de las políticas sociales, es necesaria la reducción de la dependencia del sector extractivo con un cambio en la matriz productiva, una reforma tributaria y una distribución equitativa de los recursos.

En este contexto, el desafío para el país y los donantes es destinar recursos para impulsar iniciativas que puedan contribuir a este cambio.

Institucionalidad, competencias, capacidades y participación

⁸ \$us 1.000 millones emitidos para financiar la construcción de infraestructura caminera según reporte del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

⁹ Revista "Impuestos al Día", publicada por el Servicio de Impuestos Nacionales, abril 2013.

La distribución inequitativa de recursos entre los diferentes niveles de gobierno y entre instancias territoriales dificulta la implementación de los planes de desarrollo y otras metas internacionalmente acordadas, por la falta de recursos en ciertos niveles de gobierno y regiones, y por un excedente acumulado sin utilizarse en otros niveles.

Adicionalmente, los gobiernos subnacionales tienen limitaciones para gestionar sus propios recursos, formular proyectos de desarrollo productivo y ejecutar estos proyectos en el marco de las nuevas competencias definidas con la implementación de las autonomías departamental, municipal e indígena.

En este marco, la institucionalidad necesita ser reforzada, así como los sistemas de planificación, administración y control. Asimismo, el logro de las metas sociales del país requiere incrementar la eficiencia de la gestión a través del fortalecimiento y desarrollo de capacidades y, de esta forma, generar una colaboración activa en la planificación de la cooperación internacional no reembolsable para la formulación de planes, programas y proyectos de cooperación en los diferentes niveles de gobierno.

Finalmente, también es necesario incluir una efectiva participación y control social para el monitoreo y vigilancia a iniciativas que utilicen recursos internos y externos, tanto a nivel de gobierno nacional como de gobiernos subnacionales.

*Fundación Jubileo
Junio 2014*