

LAS CIFRAS RETROCEDEN Y LOS PROBLEMAS SON ESTRUCTURALES

- Para 2024 se estima un incremento de las recaudaciones tributarias, pero una disminución de la renta de hidrocarburos.
- La renta por hidrocarburos (IDH y regalías) será menor de lo obtenido el 2006.
- Pese a la tendencia de baja de ingresos, el gasto corriente no deja de subir cada año.
- Se cumplen 11 años consecutivos con déficit fiscal.
- Las transferencias a gobernaciones y municipios son menores a lo que recibían el 2011.
- En 8 años, la deuda externa se duplicó. El saldo es mayor a \$us 13.500 millones.
- En menos de 5 años, la deuda interna subió más de Bs 100.000 millones.
- Los indicadores grafican una situación de crisis; sin embargo, no se advierten ajustes que contribuyan a evitar un colapso.



VARIABLES MACROECONÓMICAS - PROYECCIONES 2024 DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	
PRESUPUESTO CONSOLIDADO:	Bs 265.558 millones
CRECIMIENTO DEL PIB:	3,71 %
PRODUCTO INTERNO BRUTO:	Bs 343 mil millones*
DÉFICIT:	Bs 26.776 millones Equivalente a 7,80 % del PIB
INFLACIÓN PROYECTADA:	3,60 %
PRECIO ESTIMADO DEL BARRIL DE PETRÓLEO:	\$us 71

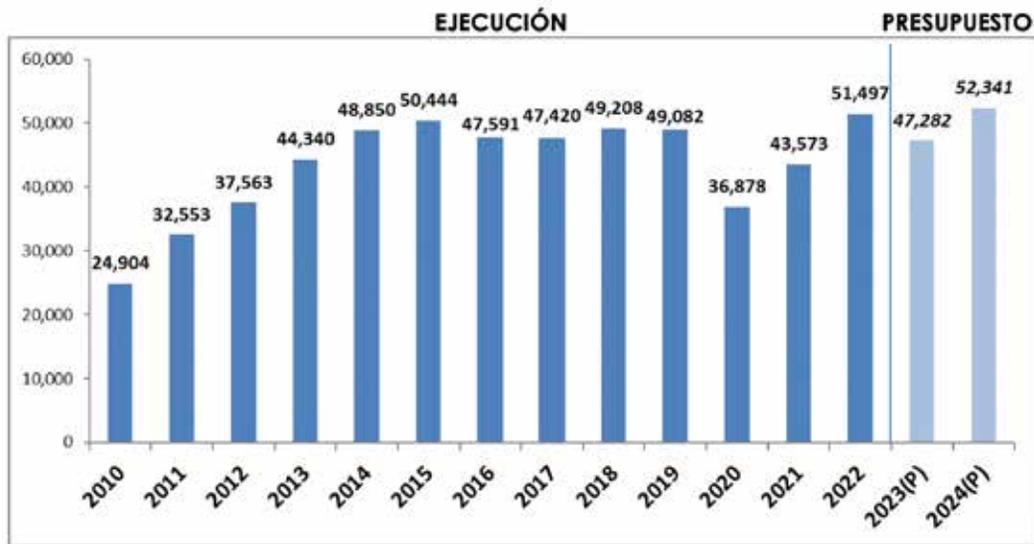
Fuente: Elaboración propia con base en el PGE 2024 y presentación del MEFP.

* Cálculo aproximado con base en datos del Flujo Financiero.

Ingresos por impuestos

De acuerdo con las estimaciones del presupuesto, los ingresos por impuestos (que recauda el Nivel Central) registrarían un incremento de alrededor de 10 % con relación al presupuesto 2023; además de que es una estimación en términos nominales (sin considerar la inflación), en el transcurso de la gestión se observará si efectivamente se logra esa recaudación.

Ingresos Tributarios 2010 – 2024 (sin IDH)
Recaudaciones del Nivel Central (incluye el IEHD)
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con base en 2010-2022: Memoria de la Economía Boliviana, 2023 y 2024 (P) Presupuesto – Del Flujo Financiero Consolidado del Órgano Ejecutivo.

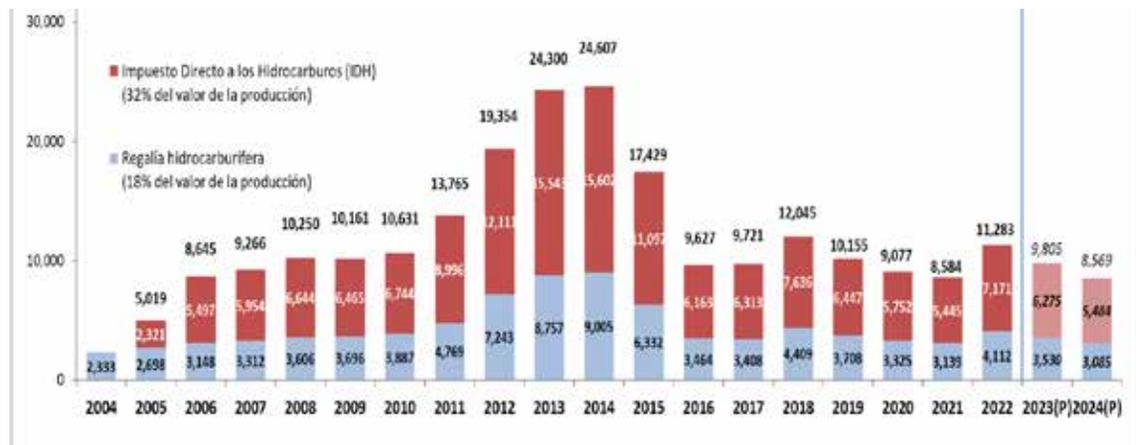
En general, el nivel de recaudaciones estuvo relativamente estancado durante la última década. En 2022, finalmente, después de varios años, las recaudaciones marcaron un nivel por encima de lo registrado en 2015.

Aún no se conocen los datos de 2023; sin embargo, el monto presupuestado ese año estuvo por debajo de lo recaudado en 2022. La previsión de un crecimiento de las recaudaciones en 2024 dependerá, entre otros factores, de que se cumplan las proyecciones del crecimiento del PIB. Asimismo, para que se registre un aumento real de las recaudaciones, el crecimiento de los ingresos tributarios debería ser mayor a la inflación.

Ingresos por hidrocarburos en su nivel mínimo

En el caso de los ingresos por hidrocarburos, provenientes del IDH y las regalías, que cayeron a partir del año 2015, para 2024 marcan nuevamente un valor mínimo de los últimos años, y muy por debajo de lo alcanzado en 2013 y 2014.

Renta por Hidrocarburos (IDH y regalías)
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de: 2004 - 2022 Memoria de la Economía Boliviana MEFP, 2023 y 2024 (P) Presupuesto.

La caída de la renta por hidrocarburos se dio, en principio, por la disminución de los precios internacionales de hidrocarburos (desde finales de 2014), pero, los últimos años, la caída de la renta se debe a menores niveles de producción y exportación.

Siendo que el presupuesto 2024 fue elaborado con un precio estimado del barril de petróleo de 71 dólares, muy similar a la estimación del año 2023 de \$us 71,90, se puede inferir que la disminución de esta renta en el presupuesto 2024 también es resultado de una menor producción (no por efecto del precio).

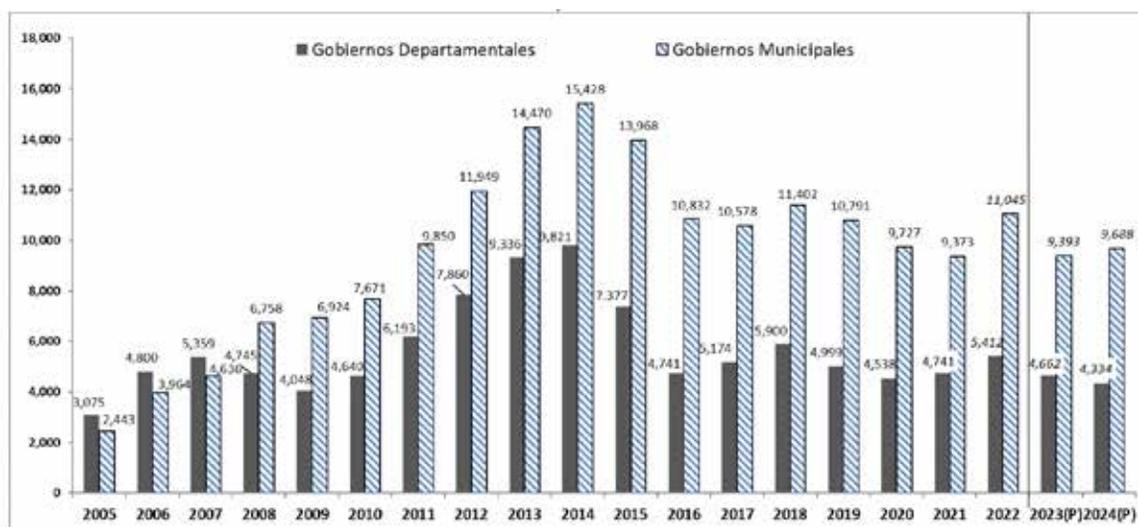
Y, como se observa en el gráfico, esta baja no es una situación coyuntural, sino la tendencia de largo plazo, reflejo de la falta de exploración en el sector de hidrocarburos y, por tanto, de reducidas reservas.

Ingresos de gobernaciones y municipios por transferencias

Los principales ingresos con los que cuentan los gobiernos subnacionales (governaciones y municipios) provienen de las transferencias por coparticipación de impuestos nacionales (incluyendo el IDH) y las regalías.

La evolución de los ingresos subnacionales sigue un comportamiento similar al registrado en las recaudaciones nacionales, por tratarse de una proporción del total.

Ingresos de gobernaciones y municipios por transferencias de impuestos, IDH y regalías (Incluye GAIOC y GAR) 2005 – 2024 (En millones de bolivianos)



Fuente: 2005 – 2022 Memoria de la Economía del MEFP / 2023 y 2024: (P) Presupuesto General del Estado.

Como se observa en el gráfico, se dio una caída significativa de ingresos entre 2014 y 2017, y posteriormente oscilaciones con tendencia decreciente. En todo caso, se muestra claramente que la situación de los municipios y gobernaciones es distinta y menos favorable en comparación al periodo de bonanza, con ingresos bastante reducidos comparativamente.

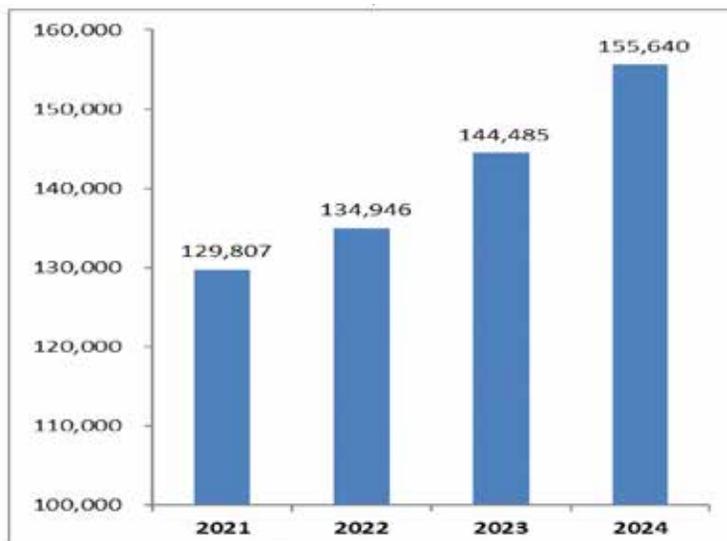
Para 2024, se tiene un monto similar al presupuestado en 2023, con un leve incremento en municipios y una leve disminución en gobernaciones.

Los gastos corrientes siguen aumentando

Los gastos corrientes (sueldos y otros), que crecieron de manera significativa casi constantemente durante todos los años de la bonanza e incluso después, nuevamente registrarían un incremento en 2024, en comparación con el presupuesto del año pasado.

El presupuesto 2024 de gastos corrientes es alrededor de 8 % mayor al presupuesto 2023, como se observa en el siguiente gráfico.

Presupuesto (consolidado) de gastos corrientes 2021 – 2024 (En millones de Bs)



Fuente: Presupuesto General del Estado. Reporte Presupuesto Consolidado – Administración Pública.

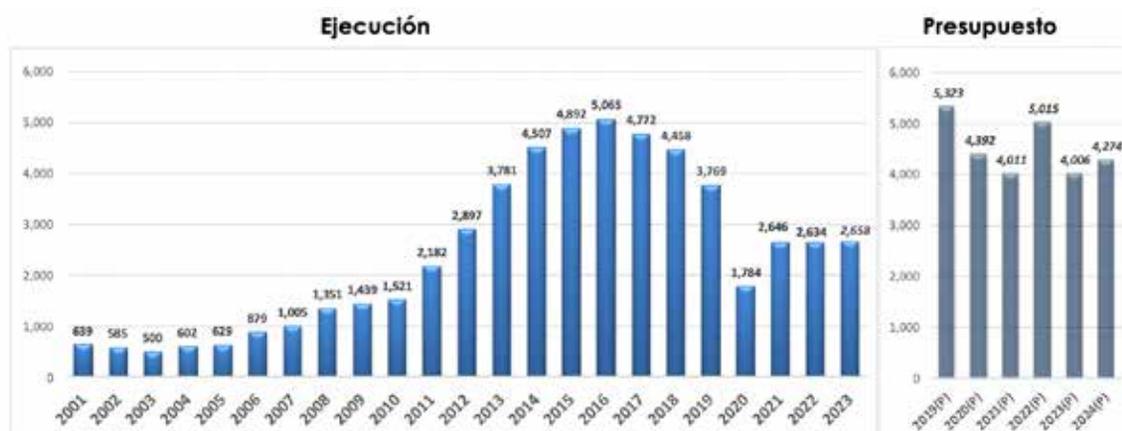
La constante expansión y consecuente alto nivel que han alcanzado los gastos corrientes son un factor que afecta a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Con relación a la subvención a hidrocarburos, ésta continúa aumentando, llegaría a Bs 9.803 millones en 2024, un 28% más que el año pasado.

Inversión pública

La inversión pública, que aumentó significativamente los años de la bonanza, llegando a un nivel récord en el año 2016, posteriormente cayó notablemente a casi la mitad.

Inversión Pública 2001 – 2024 En millones de dólares



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
Memoria de la Economía 2022.
2023 en base al Informe de Rendición Pública de Cuentas Final 2023 del Ministerio de Planificación del Desarrollo
(P) Presupuesto 2019-2024 Presupuesto General del Estado.

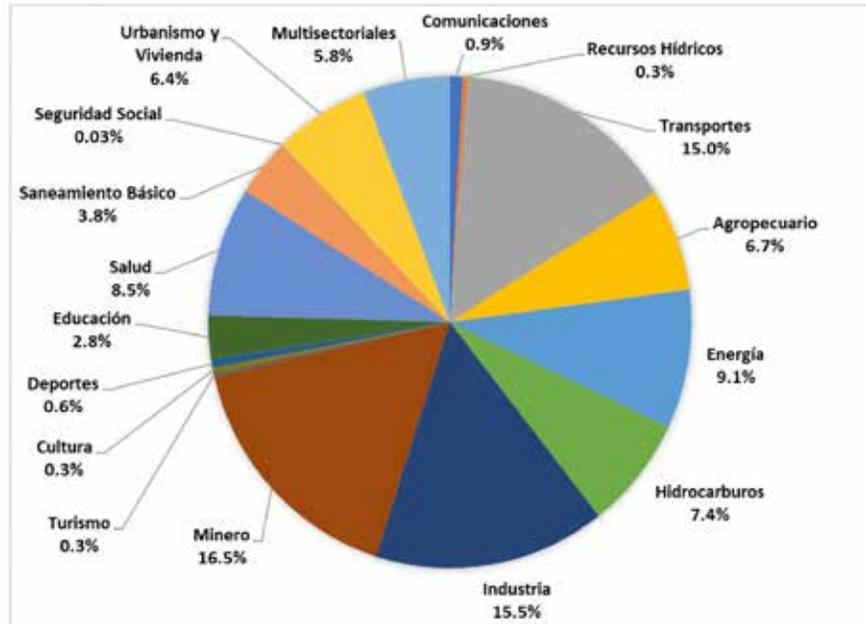
Esta tendencia de los últimos años es contraria a lo que sucede con el gasto corriente. Los gastos corrientes suben mientras la inversión ha bajado.

Para 2024, si bien se tiene un monto presupuestado de inversión pública de 4.274 millones de dólares, habrá que observar la ejecución que, en general, todos los años estuvo por debajo de los niveles programados, más aún ahora, en un contexto de ingresos y financiamiento bastante limitados.

Inversión por sectores

Los niveles de inversión han caído en los últimos años; de todas maneras, es importante observar los sectores a los cuales se orienta esta inversión, puesto que reflejan las prioridades del sector público en términos de impulsar el desarrollo,

Distribución sectorial de la Inversión Pública en el Presupuesto 2024 (En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Presupuesto General 2024.

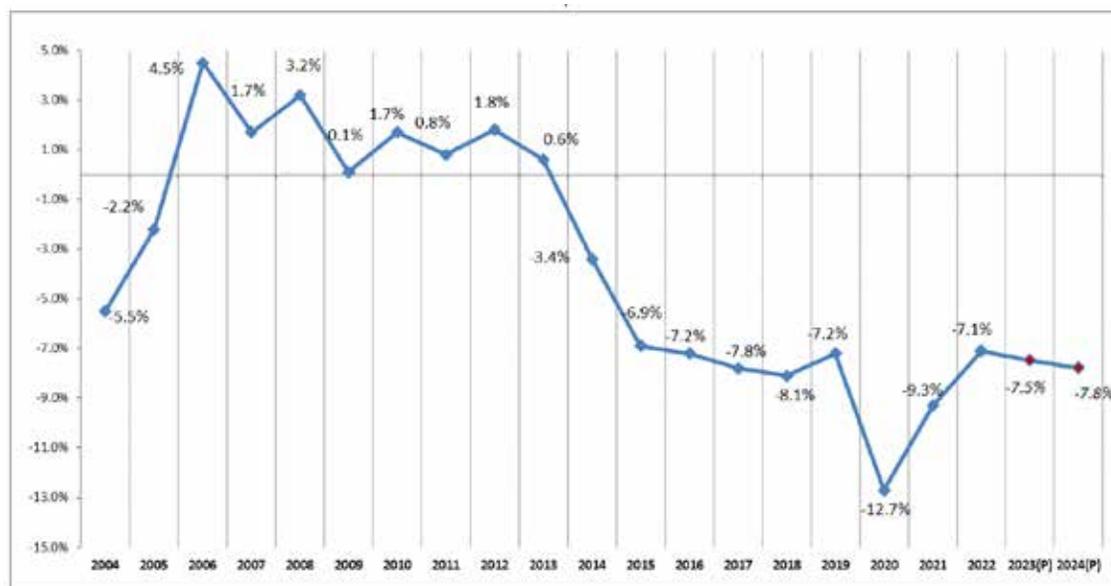
Para 2024, los principales sectores priorizados con mayores recursos son: Minería (16,5%), Industria (15,5%), Transportes –caminos y otros- (15%), Energía (9,1%), Salud (8,5%), Hidrocarburos (7,4%) y Agropecuario (6,7%).

Los niveles de inversión ahora son bajos; no obstante, se estarían priorizando sectores extractivos y productivos, entre otros.

Déficit y endeudamiento

En un contexto con ingresos limitados, menores a los registrados en los años de bonanza, y con gastos corrientes altos y crecientes, se tiene nuevamente programado un déficit fiscal de 7,8% del PIB para 2024.

Superávit/Déficit del Sector Público (Como porcentaje del PIB)

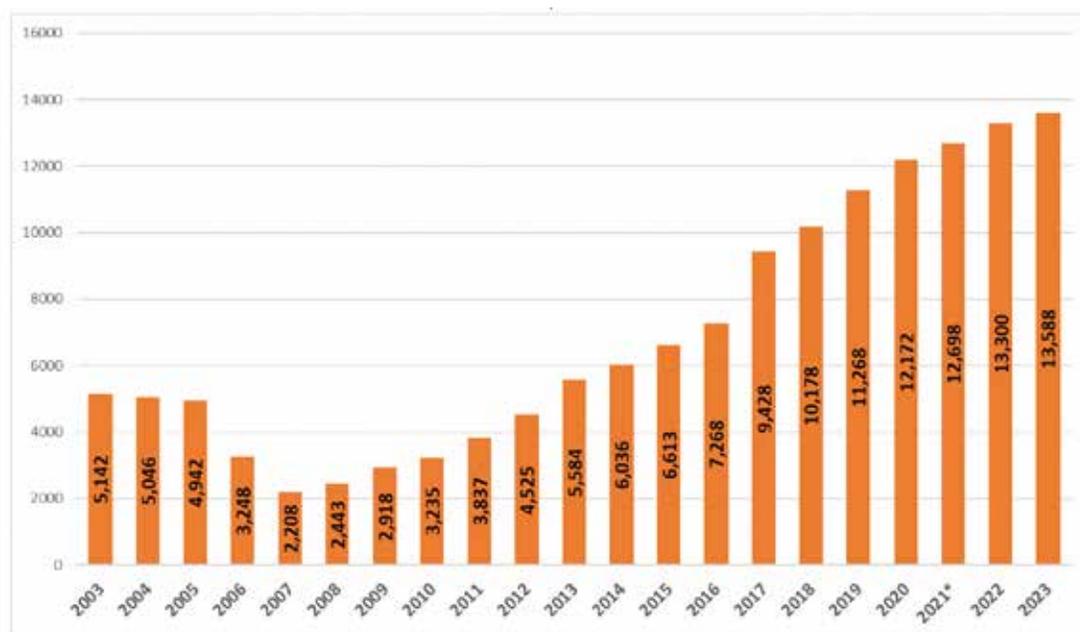


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2023 y 2024 (P) Presupuesto General del Estado.

Como se observa en el gráfico, el déficit se ha ido profundizado en los últimos años, incluyendo las previsiones del presupuesto de esta gestión. El 2024 se cumplen 11 años consecutivos con déficit fiscal.

Este profundo déficit fiscal y prolongado por tantos años refleja una tendencia preocupante de seguir gastando por encima de las posibilidades, lo que conlleva a un mayor endeudamiento. El déficit es financiado con deuda, es decir que se recurre a préstamos para financiar los mayores gastos.

Evolución de la Deuda Externa 2003 – 2024 (En millones de dólares)



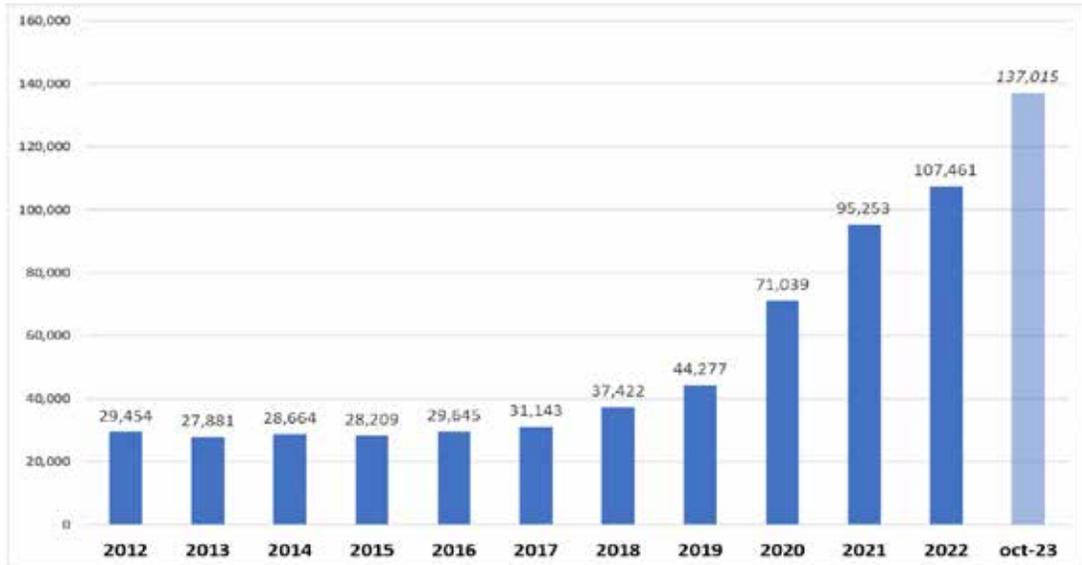
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Bolivia.

* Desde 2021 los datos consideran el cambio de registro de la deuda externa definido por el Banco Central en marzo de 2022, el cual excluye algunos conceptos que antes sí eran registrados como deuda externa. Sin este cambio de registro, el monto sería mayor.

Con relación a la deuda externa, esta se incrementó constantemente durante y después del periodo de bonanza. A finales de 2023 llegó a 13.588 millones de dólares, más del doble de deuda externa que se tenía en 2015.

Y con relación a la deuda interna, que comenzó a aumentar desde 2018, los últimos años creció de manera excesiva (principalmente deuda con el Banco Central). Esta deuda, entre 2020 y octubre de 2023, se habría casi duplicado.

Evolución de la Deuda Interna*
2012 – oct. 2023
(En millones de bolivianos)



* Saldo de la Deuda Pública Interna del Tesoro General de la Nación.

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

La tendencia del creciente endeudamiento interno es clara. Adicionalmente, se advierte que la información disponible de 2023 no muestra los datos de noviembre y diciembre, que se caracterizan por ser de mayor gasto en el sector público.

En suma, en los últimos años, la deuda pública, tanto externa como interna, se ha incrementado muy rápidamente, y para 2024 el financiamiento programado a través de endeudamiento es mayor que el año anterior.

El presupuesto 2024, nuevamente autoriza la contratación de deuda a través de títulos valor en mercados de capital externos, conocidos como “bonos soberanos”, para apoyo presupuestario y/o manejo de pasivos (deuda para pagar deuda), por un monto de 2.000 millones de dólares. Sin embargo, dada la actual situación del país en términos de riesgo de insostenibilidad del endeudamiento, registrado por diferentes instituciones calificadoras de riesgo, es poco probable que estas operaciones puedan concretarse. O, en caso de hacerlo, sería una deuda demasiado costosa con las respectivas afectaciones para el país y, además, sin un fin claro.

Conclusiones y perspectivas

El Presupuesto General del Estado no fue aprobado mediante ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, sino que, en el marco del artículo 158° de la Constitución Política del Estado, al haber transcurrido 60 días sin su aprobación del Legislativo, este proyecto de presupuesto adquiere fuerza de ley.

En principio, el presupuesto es elaborado con base en algunos supuestos o estimaciones, entre estos, para 2024, se habría proyectado un crecimiento de 3,7% del PIB que, posiblemente, esté sobreestimado, puesto que se encuentra muy por encima de las proyecciones de organismos internacionales. Esto podría resultar que, en el transcurso de la gestión, las recaudaciones de impuestos no lleguen a alcanzar lo proyectado. Asimismo, el Gobierno estima una inflación de 3,6%.

El presupuesto 2024 plantea un incremento en la recaudación de impuestos y una disminución de la renta por hidrocarburos. Para los gobiernos subnacionales, que se financian tanto con la coparticipación de impuestos, IDH y regalías se registraría, en promedio, un monto similar al año 2023.

En lo referente al gasto público, los gastos corrientes –que son la mayor parte- continuarían incrementándose, al igual que en años anteriores, con un aumento de 8% en 2024. Y la inversión, que ha caído desde 2017, se habría estabilizado en los últimos tres años, en alrededor de 2.650 millones de dólares, casi la mitad de lo registrado en 2016.

El presupuesto plantea un aumento de la inversión hasta \$us 4.274 millones, monto difícil de alcanzar considerando la tendencia de los últimos años, con los limitados ingresos y el agotamiento de las reservas internacionales (RIN).

Asimismo, para 2024, se proyecta, a través de la política de sustitución de importaciones, la creación de más plantas, fábricas y empresas públicas. El país está atravesando por un momento muy complejo desde el punto de vista de la economía y se pretende resolver el problema con la misma receta que ha conducido a esta situación complicada; es decir, a través de más gasto y más empresas públicas. Al respecto, por un lado, esto ya ha sido planteado e implementado durante y después del periodo de bonanza con resultados negativos o al menos cuestionables, política que debería ser evaluada inicialmente; y, por otro lado, el Estado ya no tiene recursos para este tipo de planteamientos.

Un contexto con limitados ingresos y, altos y crecientes gastos corrientes resulta nuevamente en un déficit fiscal, de 7,8% del PIB para 2024. Se tiene, entonces, un déficit profundo y prolongado, porque ya son 11 años de déficit en 2024, lo que conlleva a continuar con el crecimiento de la deuda pública, la cual se ha multiplicado durante los últimos años, especialmente la deuda interna.

El crecimiento de la deuda, sumado al agotamiento de las reservas internacionales, muestra un panorama complejo en términos de la sostenibilidad del endeudamiento, y el riesgo de caer en situación de default (impago).

Al respecto, la ley que aprueba el presupuesto autoriza nuevamente la contratación de deuda externa a través de bonos soberanos por \$us 2.000 millones; pero, por la situación de riesgo del país y su baja calificación, es muy difícil que estos bonos puedan acomodarse. Y, en caso de concretarse, sería a una tasa de interés muy alta, desventajosa para el país.

Asimismo, la norma autoriza la contratación de líneas de crédito externo contingentes por \$us 700 millones en favor del Tesoro General de la Nación para necesidades urgentes, sin que los mismos requieran aprobación posterior, artículo que está incluido en la Ley Financiera, de manera forzada. Además, no se señala quién sería el financiador, cuál será el fin específico y cuáles serían sus condiciones.

En el marco del principio de exclusividad del presupuesto, la Ley Financiera o Ley del Presupuesto debería contener solamente artículos sobre el presupuesto; por lo que la aprobación de créditos externos debería hacerse mediante ley específica que detalle todas las condiciones.

La situación fiscal que refleja el presupuesto presenta un panorama con ingresos limitados, con una renta de hidrocarburos menor a la que se recibió en 2006 (además en términos nominales). De igual manera, los ingresos por transferencias que reciben los gobiernos subnacionales serían menores a los recibidos en 2011, es decir hace 13 años.

A pesar de todo lo señalado, el Presupuesto 2024 muestra la misma orientación y resultado de las finanzas públicas de años anteriores, esto es, además de un mayor gasto corriente, un profundo déficit fiscal y mayor endeudamiento.

Con un Estado que es el principal actor de la economía y un modelo que apuesta por un sector público tan grande y costoso, la economía está en constante deterioro por muchos años.

La complicada situación de las finanzas públicas, sumada al agotamiento de las reservas internacionales, la baja en las calificaciones de riesgo y las proyecciones de crecimiento, grafican una situación de crisis; sin embargo, no se advierten ajustes que contribuyan a evitar un colapso.

Los desaciertos de la política pública afectan de manera significativa a la población, principalmente a los sectores más vulnerables.