

¿Cuáles son las **facturas pendientes** que pondrían en riesgo la **estabilidad económica**?

El 2015 fue un momento de quiebre, en el cual, como efecto de la caída de los precios internacionales de hidrocarburos, el país entró en una nueva etapa desde el punto de vista económico, con menores ingresos y con diferentes indicadores económicos que registran retrocesos.

En principio, el shock fue externo y significó un giro del ciclo económico; sin embargo, internamente hubo decisiones y políticas desacertadas que se traducen en problemas que se van gestando y profundizando.

Fundación Jubileo considera que estos temas analizados son de urgente solución, por las consecuencias que podrían traer a corto y mediano plazo en la economía nacional. A esto denominamos "facturas pendientes":

- Por un lado, los gastos públicos se incrementaron aceleradamente hasta niveles demasiado altos. Ante esta situación, se recurre a un creciente y continuo endeudamiento.
- Por otro lado, se congeló el tipo de cambio y se tiene un déficit en la balanza comercial (más importaciones que exportaciones) que, sumado a otros factores, tienen como consecuencia una constante caída de las reservas internacionales.

La orientación de la gestión pública, las políticas aplicadas durante la bonanza (periodo extraordinario con grandes recursos disponibles para el Estado que significaban

una gran oportunidad para cambiar la estructura económica del país), y el no haber implementado ajustes necesarios, en su momento, condujeron a esta situación.

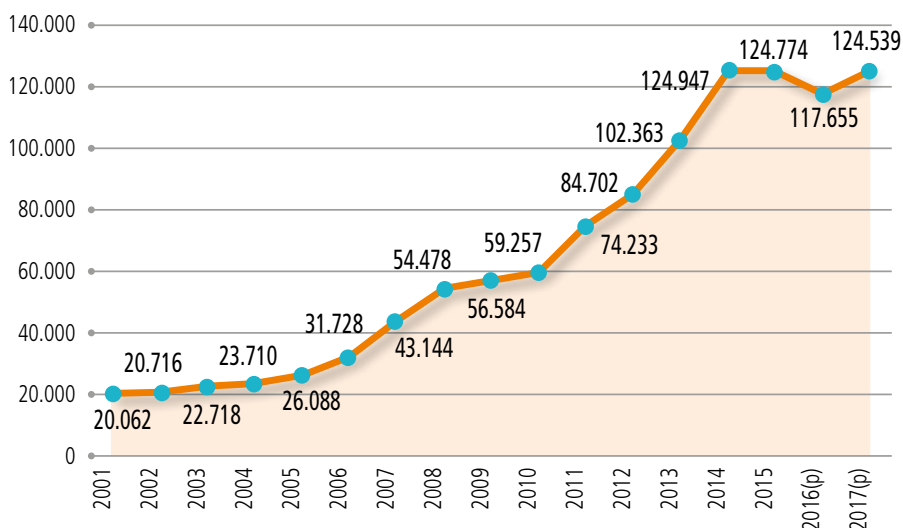
Si bien la deuda pública todavía es manejable y aún se cuenta con un nivel de reservas internacionales adecuado, las tendencias son preocupantes.

El Gobierno tiene la responsabilidad de resolver estas facturas pendientes, puesto que, en caso contrario, podrían conducir a una situación de inestabilidad económica, con consecuencias negativas para la población.

ALTO NIVEL DE GASTOS, ELEVADO DÉFICIT FISCAL Y MAYOR ENDEUDAMIENTO

Principalmente desde el año 2007, el Sector Público incrementó su nivel de gastos de manera significativa. Crecieron tanto los gastos corrientes, que es la parte más grande, como también los gastos de inversión. Asimismo, se crearon e incorporaron al presupuesto empresas públicas, bajo dependencia del Nivel Central.

Egresos totales del Sector Público No Financiero, 2001-2017
(En millones de Bs)



Fuente: Elaboración propia con base en la Memoria de la Economía Boliviana 2017.

Los gastos del Sector Público han tenido una tendencia a incrementarse notablemente y se han multiplicado varias veces en los últimos años.

Al principio de la bonanza, el crecimiento de los gastos estuvo acompañado por un incremento de los ingresos, resultado de los altos precios internacionales de los hidrocarburos; pero, en adelante, los gastos crecieron más que los ingresos, e incluso a pesar de la caída de ingresos.

Como resultado, se tiene un déficit fiscal con tendencia a profundizarse, que llegó a 7,8% del PIB en 2017; a 8,3% para 2018, según el presupuesto; y sería 7,8% del PIB para 2019, según el Programa Fiscal Financiero 2019 suscrito entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Banco Central.

Como se observa en el gráfico, entre 2006 y 2013 se registró superávit (más ingresos que gastos), y desde 2014 déficit (gastos mayores que los ingresos) con tendencia a profundizarse.

Al efecto, el crecimiento de la deuda, para expandir el gasto (financiar el déficit fiscal), es cada vez mayor.

Esta orientación de aumentar el gasto público ha resultado en incrementar el endeudamiento, incluso durante el periodo de la bonanza.

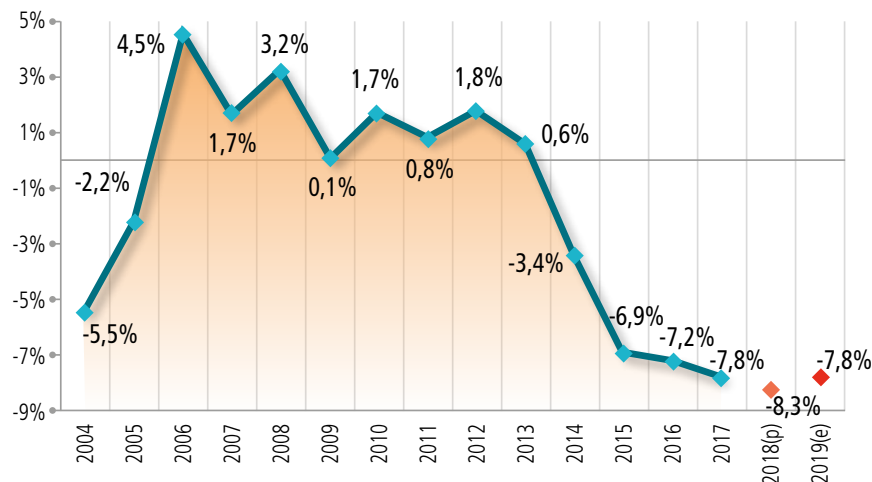
El año 2007 la deuda externa bajó a 2.208 millones de dólares, gracias a una condonación de la deuda multilateral gestionada en años anteriores; posteriormente, tuvo un crecimiento continuo y especialmente en 2017 un incremento bastante alto de más de \$us 2.100 millones, en un solo año.

La cifra de la deuda externa fue en aumento hasta llegar a 10.178 millones de dólares a diciembre de 2018.

Este problema, que tiene su raíz en el excesivo crecimiento de los gastos, se ha convertido en un tema estructural.

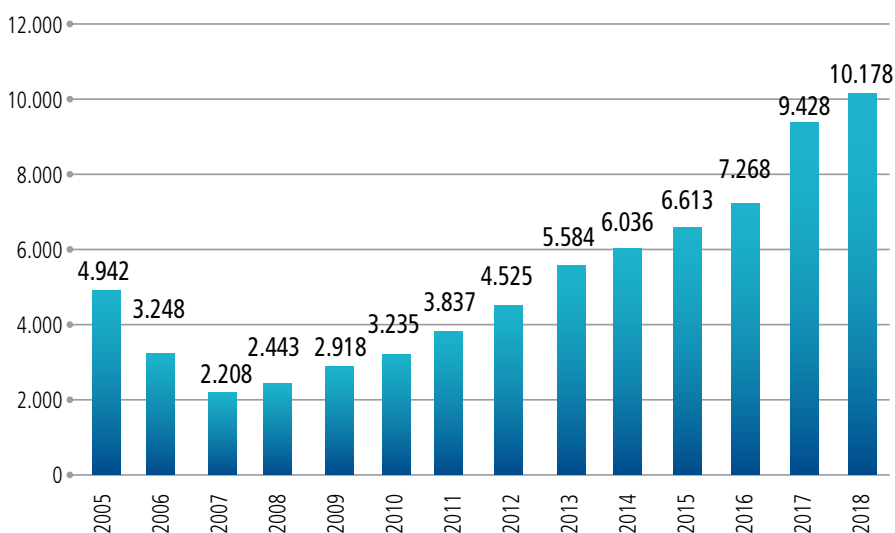
El nuevo rango de ingresos no es coyuntural sino permanente que refleja nuestras verdaderas posibilidades; la bonanza fue una situación extraordinaria. Y, los gastos, específicamente los gastos corrientes, tienden a ser muy difíciles de bajar, es decir que no se pueden dejar de pagar, como ítems, sueldos, bonos y otros gastos de funcionamiento de determinados sectores.

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



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2004 - 2017 datos ejecutados, 2018 (P) presupuesto, 2019 (estimado) Programa Fiscal Financiero.

Saldo de la Deuda Pública Externa 2005 - 2018 (En millones de dólares)



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



Con relación a las empresas públicas, algunas de estas han sido financiadas con deuda del Banco Central que debería ser honrada y, en general, las empresas públicas han registrado déficit, incluso desde 2012¹.

El nivel de gasto público alcanzado, y la tendencia de seguir incrementándolo a pesar de no tener los ingresos suficientes, con el argumento de alimentar un modelo y bajo un discurso que no reconoce el nuevo contexto de desaceleración de la economía, podría llevar a una situación de insostenibilidad de las finanzas públicas y de la deuda a mediano plazo.

Un mayor endeudamiento genera mayores obligaciones de pago del servicio de la deuda (capital e intereses). Los recursos que se reciben hoy deben ser pagados a futuro, quedando como una herencia o factura pendiente.

Ahora la tarea pendiente es equilibrar las finanzas públicas con la limitación de no poder incrementar los ingresos en el actual contexto, ya que no se han realizado las reformas y políticas necesarias en su momento. Será fundamental optimizar el uso de los recursos públicos y reducir los gastos e inversiones que no generan impacto.

TIPO DE CAMBIO CONGELADO, DÉFICIT COMERCIAL Y CAÍDA DE RESERVAS INTERNACIONALES

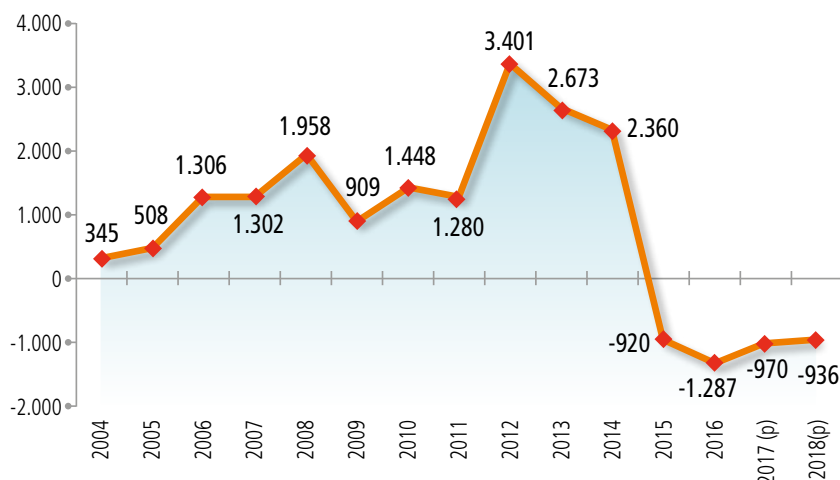
Desde la gestión 2015, el país registra déficit de la balanza comercial, es decir que las importaciones son mayores que las exportaciones y, como consecuencia, hay una salida neta de divisas.

Existen diferentes condiciones y factores que determinan el nivel de las exportaciones y de las importaciones en un país. Bajo las condiciones estructurales actuales del país, los principales elementos que determinaron nuestra situación son: por el lado de las exportaciones, la caída de los precios internacionales de los hidrocarburos (desde fines de 2014) que resultaron en una consecuente reducción del valor de las exportaciones de gas, el principal producto.

Y, en lo referente a las importaciones, estas no se ajustaron de la misma manera, puesto que, con el actual tipo de cambio congelado desde

Balanza Comercial 2004-2018

(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Memoria de la Economía Boliviana 2017 y del Instituto Nacional de Estadística para los años 2017 y 2018.

el año 2011, la moneda nacional está sobreapreciada, lo que favorece la compra de productos importados (y de contrabando); estos se hacen relativamente más baratos en comparación con la producción nacional, considerando, además, que algunos países de la región devaluaron sus monedas.

Al efecto, siendo que para importar mercancías se requieren divisas, ante el actual déficit comercial, las reservas internacionales están cayendo constantemente.

Las reservas internacionales, que alcanzaron un nivel récord de más de \$us 15.000 millones en 2014, como resultado del superciclo de la exportación de hidrocarburos a precios altos, están cayendo desde el año 2015. Estas reservas, además de que permiten importar y cumplir con el servicio de la deuda, son el respaldo de la moneda nacional y de la estabilidad de la economía.

Analizando las causas de este problema, se puede señalar que, los precios internacionales de los hidrocarburos son una variable exógena, es decir que el país no puede influir en ellos; pero el tipo de cambio sí, porque hay una política cambiaria que es definida por el Nivel Central. El tipo de cambio es un factor fundamental que determina el resultado de la balanza comercial, principalmente por el lado de las importaciones en el caso de Bolivia (considerando que la mayor parte de las exportaciones, que corresponden al gas, dependen de los contratos con otros países).

Al respecto, fue un error de política el congelar el tipo de cambio, resultando que ahora ya no funciona como una variable de ajuste de los desequilibrios externos; al contrario, profundiza el déficit comercial.

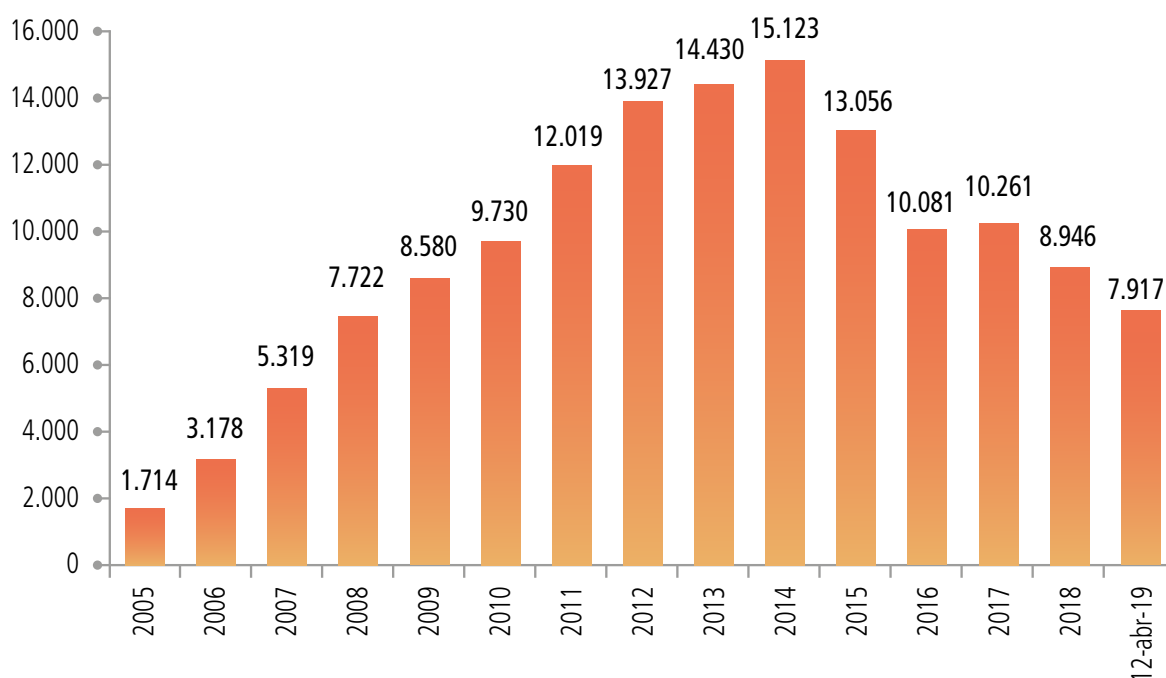
Los problemas señalados anteriormente son interdependientes. El mayor endeudamiento externo, a su vez, requiere de más divisas para el pago del servicio de la deuda, afectando a las reservas internacionales.

De igual manera, una proporción de los gastos públicos, como también las compras personales que realizan los asalariados del sector público (incluyendo el aguinaldo y doble aguinaldo), son, en parte, en bienes extranjeros.

Asimismo, el actual tipo de cambio, además de afectar al productor nacional que no puede competir con los productos extranjeros, resta competitividad a las exportaciones no tradicionales, y así también se afecta a la producción nacional y al empleo.

¹ Memoria de la Economía Boliviana 2017, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Reservas Internacionales (En millones de \$us)



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

DECISIONES RESPONSABLES

Estos problemas no son nuevos, Fundación Jubileo advirtió sobre esta situación desde hace varios años, como lo hicieron otras instituciones y especialistas. Existe la necesidad de corregir y tomar medidas para reconducir la economía hacia una senda de sostenibilidad; sin embargo, el Gobierno, no reconoce la situación real, al menos en el discurso.

Con el transcurrir del tiempo, los problemas se agravan y se hace más latente el riesgo de una inestabilidad económica a futuro en caso de no hacer ajustes.

Es responsabilidad de las autoridades del Nivel Central resolver estos temas a fin de que no se lleguen a situaciones que el país ha vivido en el pasado y que algunos países de la región atraviesan actualmente.

Han transcurrido casi cuatro décadas desde la profunda crisis económica e inestabilidad de los años 80, que tuvo efectos nefastos para diferentes sectores y para el país en su conjunto. Ese episodio no debe repetirse, por lo que mantener y proteger la estabilidad de la economía que se ha conservado durante más de 30 años debería ser una prioridad.

Los problemas pendientes de solución debieron haberse corregido oportunamente; no obstante, aún se tiene un nivel aceptable de reservas internacionales y la deuda todavía se encuentra bajo los umbrales de sostenibilidad; pero la tendencia es bastante preocupante.

Por lo tanto, estos problemas, que se constituyen en una especie de facturas pendientes, deberían ser asumidos por el Gobierno y no dejar una mala herencia. Los ajustes o reformas tienen que ser encarados de manera responsable, no cuando ya no hayan reservas o cuando la deuda sea insostenible.

La estabilidad económica es la condición mínima que se requiere para tener un nivel de confianza y de certidumbre en el cual los diferentes actores puedan desarrollar sus actividades económicas y se tengan las oportunidades para generar ingresos y empleo.

Asimismo, considerando la proximidad de un proceso electoral y un nuevo periodo gubernamental, es importante tomar en cuenta que la estabilidad económica es el piso mínimo que se requiere para que se puedan plantear e implementar programas de gobierno y planes de desarrollo.

Dar solución a esta problemática requiere, en principio, de un sinceramiento sobre la actual situación económica, el modelo y lo que no está funcionando. Al contrario, negar lo que está sucediendo, y aún peor, postergar aún más el ajuste y tapar la realidad con una mayor expansión del gasto a costa de mayor deuda, llevará a profundizar el problema.

Los temas pendientes no son solamente problemas del Gobierno, sino que afectarían directamente a las condiciones de vida de la gente en temas de empleo, oportunidades, precios y otros; es la población la que pagará la factura y podría afectar con mayor intensidad a la población más pobre y vulnerable del país.