

SERIE
DEBATE
PÚBLICO
Nº 81



DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA de **Tarija**

A PARTIR DE LOS INGRESOS GENERADOS
POR LA EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS





REPORTE DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA de **Tarija**

A PARTIR DE LOS INGRESOS GENERADOS
POR LA EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS

1 Aproximación a la Diversificación Económica

La forma de entender la diversificación económica varía significativamente dependiendo si se analiza desde una perspectiva de la composición de las exportaciones, los ingresos fiscales, los sectores económicos que intervienen, la agregación de valor y otros.

“En general, la diversificación implica un cambio estructural desde una mayor concentración hacia una mayor variedad. Sin embargo, esta mayor variedad se puede referir a variedad de empresas dentro de un sector, de sectores productivos dentro de una economía o de países (socios comerciales) a los que se venden los bienes que produce el país” (Viale, 2018).

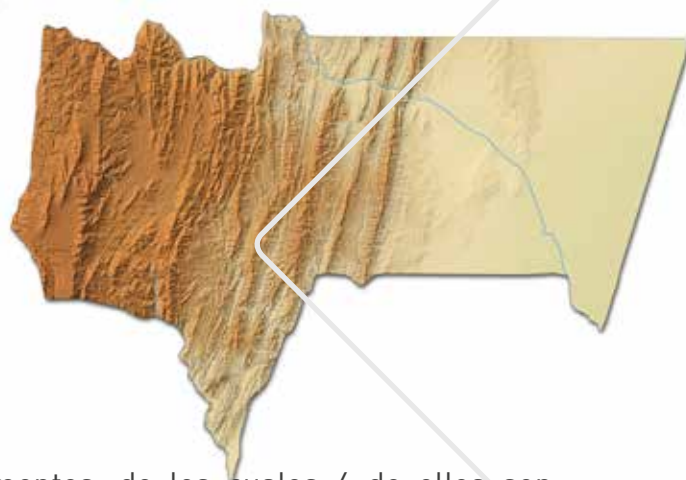
Como menciona Viale, haciendo referencia al documento de trabajo de Akram Esanov, publicado el 2011, existen quienes diferencian la diversificación económica de la diversificación de exportaciones; siendo que para estos autores la primera hace referencia a los productos o servicios que genera una determinada economía, en tanto que la segunda se concentra solamente en la canasta exportadora.

Similar distinción podría efectuarse con diferentes áreas de la economía, por ello, en el presente documento se busca combinar el análisis de la composición del Producto Interno Bruto (PIB) departamental, los ingresos fiscales que recibe el gobierno departamental

y las exportaciones que se originan en esta región del país; con el objetivo de tener una aproximación sobre cuán alta es la concentración de la economía departamental sobre el sector extractivo.

Una cuestión igualmente relevante es comprender por qué diferentes corrientes de pensamiento recomiendan diversificar una economía. Al respecto, Hausmann, Hwang y Rodrick se concentran en la relevancia de las exportaciones por su alta correlación con el crecimiento del PIB (Hausmann, Hwang & Rodrick, 2007); es decir, parten de la hipótesis de que al diversificar las exportaciones se impulsa el crecimiento del PIB. Sin embargo, el crecimiento no podría estar solamente determinado por las exportaciones, más aún en países que dependen en extremo de la explotación de materias primas.

En este sentido, la diversificación económica resulta necesaria para países que dependen de la explotación de recursos naturales no renovables desde una perspectiva integral, es decir modificar la estructura de la economía, identificar las potencialidades productivas a fin de contar con una mayor variedad de sectores económicos desarrollados; pero, simultáneamente, analizar el régimen fiscal y considerar cómo estos sectores, una vez impulsados y desarrollados, podrán contribuir al erario público, a fin de disminuir la dependencia fiscal del sector extractivo.



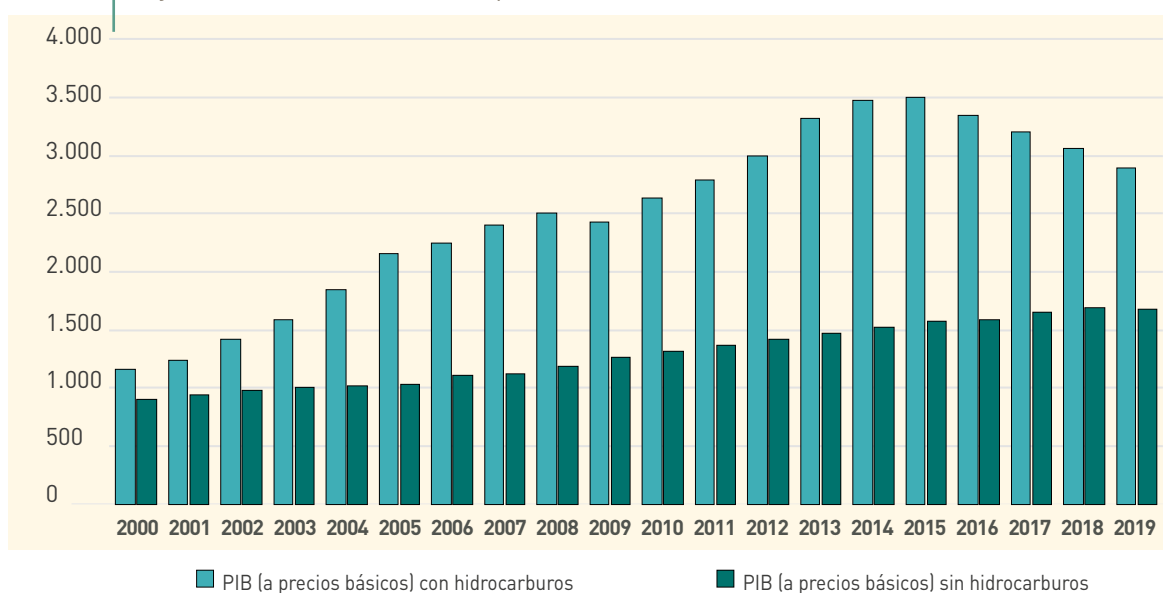
Bolivia se divide políticamente en 9 departamentos, de los cuales 4 de ellos son productores de hidrocarburos: Tarija, Santa Cruz, Chuquisaca y Cochabamba. Si bien en todos ellos, a partir de 1924, se vienen realizando actividades de explotación de hidrocarburos, ya sea petróleo o gas natural, el departamento de Tarija se ha caracterizado porque allí se ubican los principales campos productores del país: Sábalo, Margarita y San Alberto, y aunque este último se encuentra ya en etapa de declinación es posible que los dos primeros puedan todavía ser desarrollados en el resto del área de contrato, mientras mantengan sus actuales niveles de producción. Adicionalmente, en el departamento existen prospectos exploratorios que pueden ser desarrollados; sin embargo, para ello deben existir las condiciones tanto externas como internas.

2 Situación en Tarija

2.1 Producto Interno Bruto

El Producto Interno Bruto (PIB) de Tarija muestra un comportamiento creciente en los últimos 20 años, con un crecimiento promedio de 5%, explicado principalmente por el sector de petróleo crudo y gas natural que registró un incremento de 8% en el periodo. En promedio, cerca de 45% del PIB departamental a precios básicos está explicado por este sector; por lo que, como se muestra en el siguiente gráfico, realizando la comparación de este indicador con y sin el sector hidrocarburos, se aprecia que el mismo se reduce a casi la mitad.

Gráfico N° 1 | Tarija: Producto Interno Bruto a precios básicos



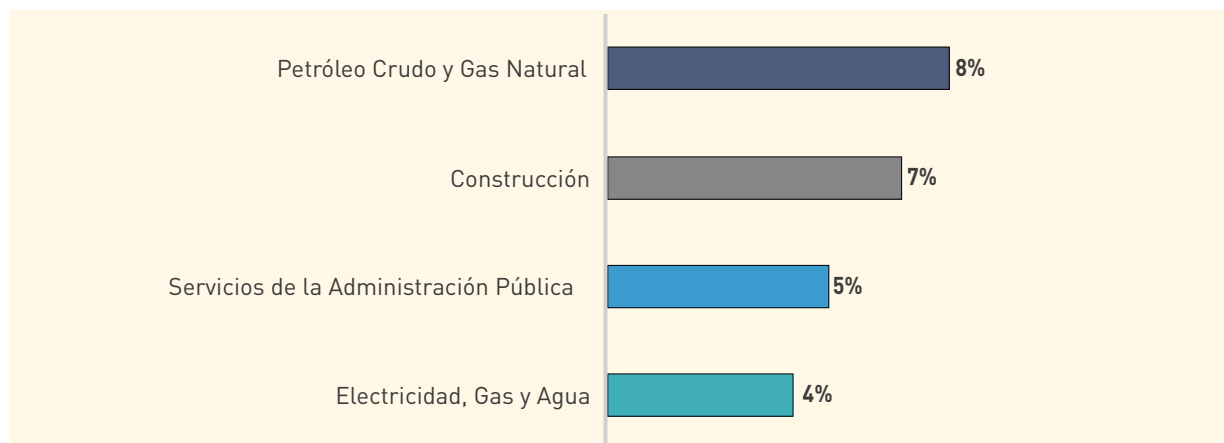
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

Una de las perspectivas de la diversificación se enfoca en la diversidad de sectores que deberían existir en una economía. Sin embargo, en el caso de Tarija, no solamente que existe un sector económico preponderante, sino que, además, las dinámicas económicas que genera han promovido el desarrollo de otros que no son productivos o vinculados a la industria.

Es así que los sectores de mayor crecimiento, en los últimos 20 años, han sido hidrocarburos, construcción, servicios de la administración pública y electricidad, gas y agua; lo cual, probablemente, pueda estar relacionado con el hecho de que Tarija, al ser el principal departamento productor de hidrocarburos, es el que mayores ingresos ha percibido por

regalía departamental e Impuesto Directo a los Hidrocarburos, que son entregados tanto a la gobernación como a los municipios del departamento; los cuales, a su vez, han venido destinando estos recursos tanto a gasto corriente como a inversión, fundamentalmente en proyectos de infraestructura, lo que posiblemente ha contribuido a dinamizar tanto el sector de construcción como el de servicios de la administración pública.

Gráfico N° 2 | Tarija: Producto Interno Bruto Sectores de Mayor Crecimiento, a precios básicos
En bolivianos constantes de 1990



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

Si bien los mencionados sectores económicos son los que registraron mayor crecimiento, no son los de mayor importancia en el PIB de Tarija (a excepción del de petróleo crudo y gas natural). En el periodo 2000–2020, que podría ser denominado como del “boom del gas natural en Tarija”, los sectores de mayor importancia en el PIB departamental fueron siete, siendo el principal el de petróleo crudo y gas natural (45%), seguido por el de agricultura, silvicultura, caza y pesca (9%); sin embargo, este último registró un crecimiento de apenas 2,5% en estos 20 años.

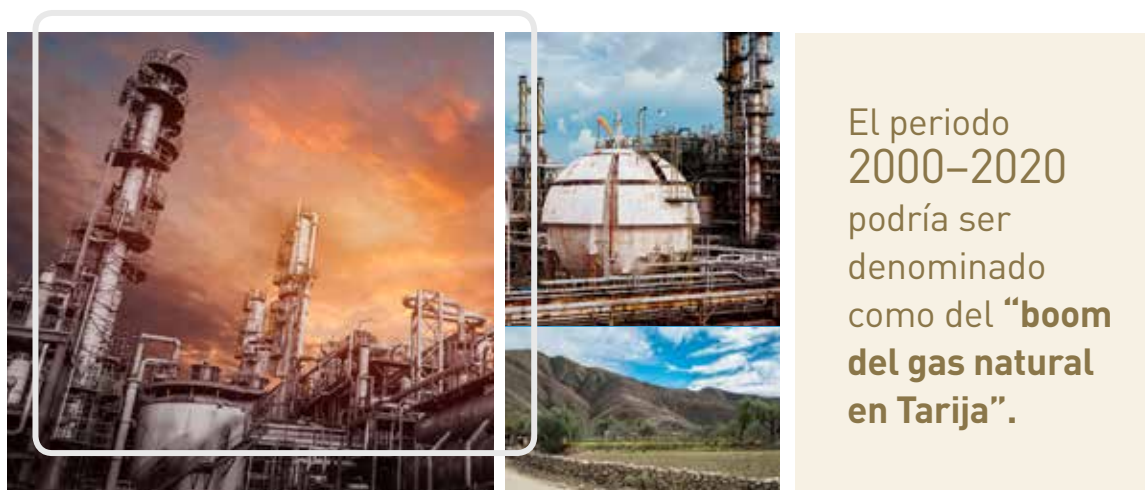
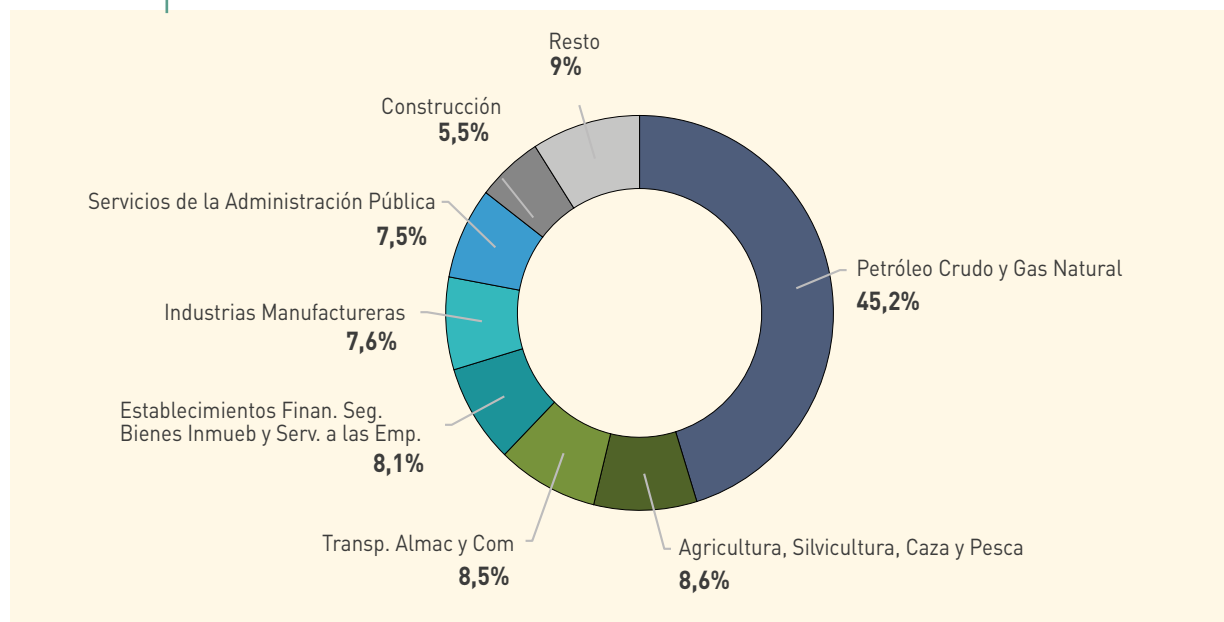


Gráfico N° 3 | Tarija: Participación promedio por actividad en el Producto Interno Bruto



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INE.

Un aspecto que llama la atención es que al comparar la composición del PIB de Tarija con la de los otros departamentos, el mismo dista mucho de economías más diversificadas, como probablemente sea Santa Cruz; pero se asemeja a la de Potosí, caracterizada por su dependencia a la explotación de minerales desde la fundación de la República, y que no ha dejado beneficios económicos a largo plazo en este departamento.

Tarija está aún a tiempo de planificar un **uso estratégico de la renta hidrocarburífera**, mientras se mantengan las condiciones para este sector.



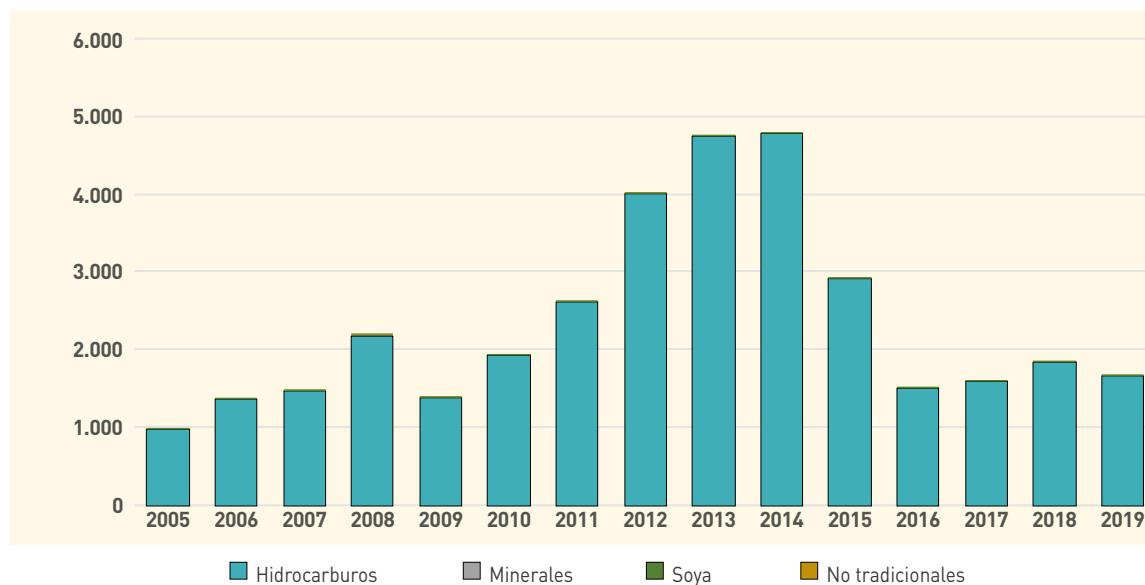
2.2 Exportaciones

Los ingresos por exportaciones nacionales han ido disminuyendo desde el año 2015 debido, en primera instancia, a la caída del precio internacional del gas natural, a lo que posteriormente se sumó una disminución de los volúmenes de gas demandados tanto por Brasil como por Argentina. Este comportamiento ha continuado desde el año 2016 y se prevé que se agudice en esta gestión debido, por una parte, a los efectos del coronavirus que han contribuido a reducir aún más la cantidad demandada de gas natural por parte de los dos mercados de exportación y, por otra parte, a causa de la peor caída del precio internacional del barril de petróleo desde 1980, lo cual hace prever que el 2020 sería uno de los años de menores ingresos para el país por la explotación de hidrocarburos.

En el caso del departamento de Tarija, como se aprecia en el siguiente cuadro, el principal producto de exportación es el gas natural, que alcanzó su punto más alto los años 2013 y 2014, para posteriormente descender hasta llegar a su punto más bajo en el año 2016, con una leve recuperación en los últimos tres años.

Gráfico N° 4 | Tarija: Valor de las exportaciones

En millones de dólares americanos

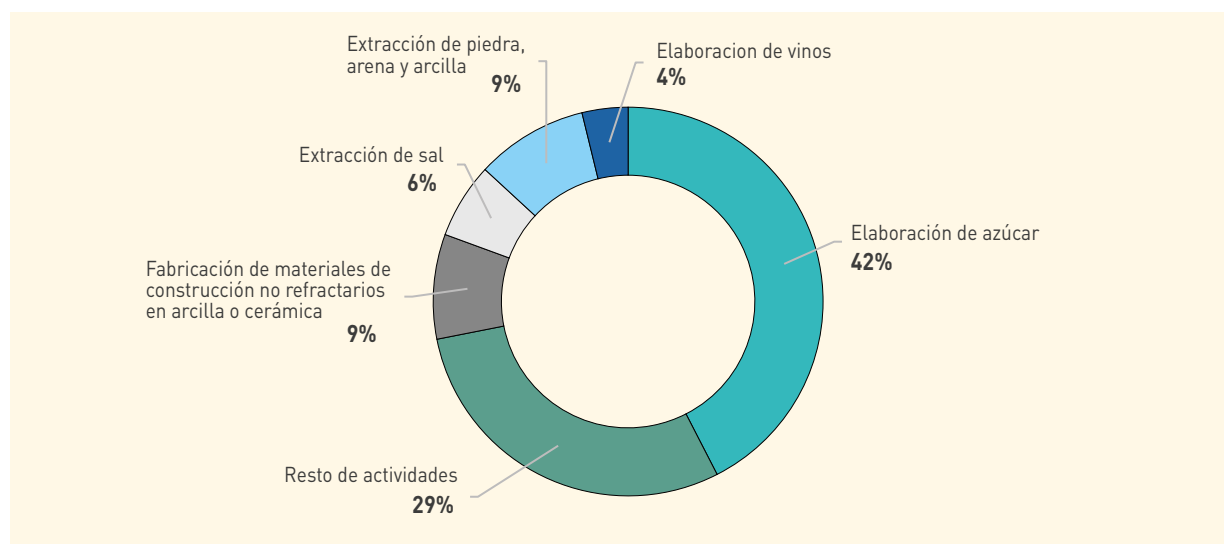


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

A partir del gráfico anterior se advierte que, en promedio, 99% de las exportaciones del departamento de Tarija corresponden a gas natural, quedando un valor muy pequeño para minerales, soya y productos no tradicionales. En este último caso, el valor exportado promedio de los últimos cinco años alcanza a 1,5 millones de dólares, siendo el de

mayor importancia el proveniente de la elaboración de azúcar ,como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfico N° 5 | Tarija: Composición promedio de las exportaciones no tradicionales gestiones 2000 - 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

2.3 Relevancia de las industrias extractivas en los ingresos fiscales

De acuerdo con la Constitución Política del Estado, los departamentos productores de hidrocarburos recibirán el pago de una regalía de 11% por su producción departamental fiscalizada de hidrocarburos. Este porcentaje no es nuevo en la legislación boliviana, estaba presente desde hace varias décadas atrás y establecido en las diferentes leyes de hidrocarburos que tuvo el país hasta el presente.

La actual Ley de Hidrocarburos N° 3058, del año 2005, reconoce esta regalía, denominada Regalía Departamental; asimismo, mantiene la Regalía Nacional Compensatoria de 1% (establecida en la Ley N° 981 del año 1988) que beneficia a los departamentos de Beni y Pando que, si bien no son productores de hidrocarburos, tenían bajos niveles de desarrollo económico y altos niveles de pobreza.

A diferencia de la Regalía Departamental, cuyo porcentaje se aplica sobre la producción departamental fiscalizada, la Regalía Nacional Compensatoria se aplica sobre la producción nacional fiscalizada, aspecto que ha generado desequilibrios horizontales desde el punto de vista fiscal, debido a que un departamento no productor, como Beni, puede recibir, eventualmente, mayor regalía que uno que sí es productor, como Cochabamba.



Tarija, como principal departamento productor de hidrocarburos, se beneficia de la **regalía departamental de 11%**.



Por otra parte, la Ley de Hidrocarburos del año 2005, en su artículo 53, estableció la creación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IDH), tributo que según establece el artículo 55 de la citada norma, se calcula de forma idéntica a una regalía y grava con 32% a la producción nacional fiscalizada de hidrocarburos. Las recaudaciones por este impuesto se distribuyen entre el Nivel Central, gobiernos departamentales, gobiernos municipales, universidades públicas, Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas (FONDIOC).

En este sentido, Tarija, como principal departamento productor de hidrocarburos, se beneficia de la regalía departamental de 11%. Adicionalmente, tanto la gobernación como los 11 gobiernos autónomos municipales, así como la Universidad Misael Saracho, reciben recursos del IDH. No obstante, en el caso de Tarija, el Nivel Central de gobierno, mediante la Ley N° 3038 del año 2005 y el Decreto Supremo N°331 del año 2009, ha establecido que 45% de la Regalía Departamental sea transferida de manera automática a la provincia Gran Chaco de este departamento; aspecto que vulnera la autonomía que tiene esta región para definir la distribución y uso de sus ingresos fiscales.

Esta forma de distribución de la regalía departamental por la explotación de hidrocarburos al interior del departamento de Tarija, aunque impuesta, ha dividido a la

población entre quienes la consideran acertada, dado que en la provincia Gran Chaco se encuentran campos históricos como Sábalo y San Alberto; y, por otro lado, quienes la consideran injusta puesto que beneficia a una sola provincia en desmedro de otras que también cuentan con campos productores de hidrocarburos y aquellos que sostienen que estos ingresos deberían ser distribuidos bajo otros criterios que no necesariamente tengan que ver con la ubicación de los campos hidrocarburíferos, por lo que una posible alternativa de solución a esta controversia sería un pacto fiscal departamental.

Los ingresos por regalía e IDH tienen una importancia gravitante en el presupuesto de ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija y de la Provincia Gran Chaco, como se muestra en el siguiente gráfico; en el que además se aprecia claramente el riesgo que supone la dependencia a una fuente de ingreso que, a su vez, depende de los precios internacionales del petróleo, así como a los niveles de producción de los campos en actual explotación, particularmente en el periodo 2016–2019 en el que se contrajeron significativamente, tanto los ingresos fiscales provenientes de la explotación de hidrocarburos, como el total del presupuesto de la Gobernación.

Gráfico N° 6 | Tarija: Presupuesto Gobierno Departamental y Provincia Gran Chaco por fuente de ingreso expresado en bolivianos corrientes

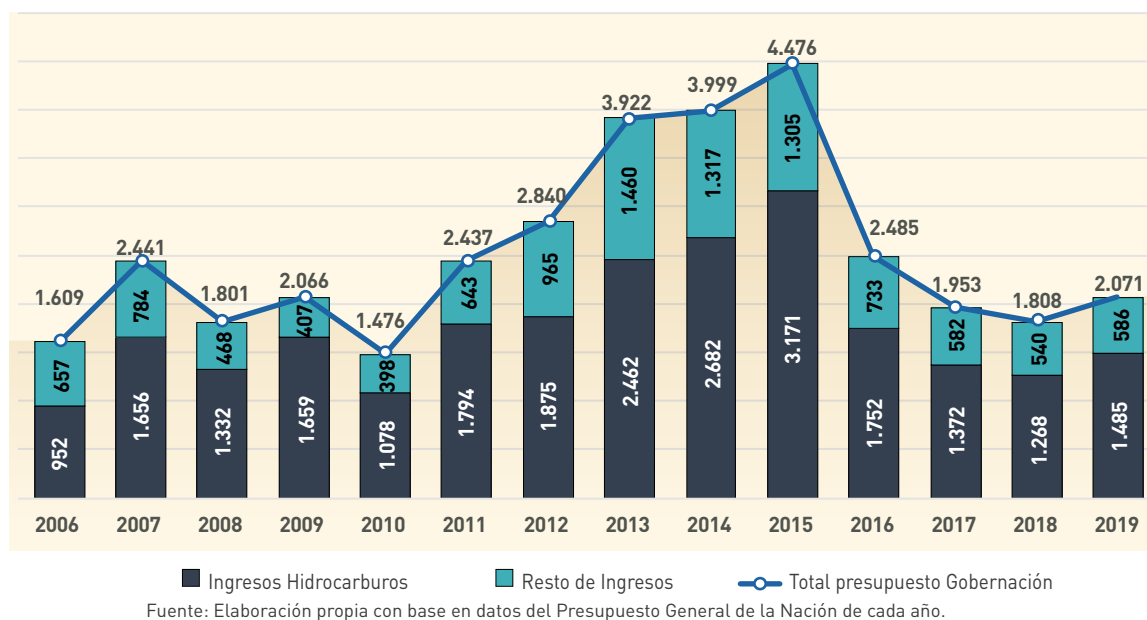
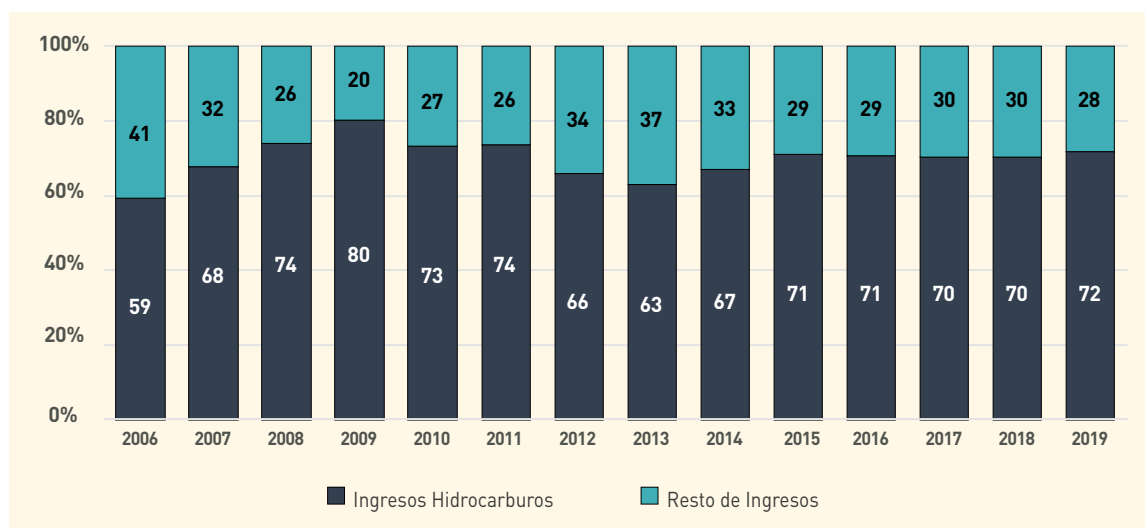


Gráfico N° 7 | Tarija: Participación de los ingresos por hidrocarburos en el presupuesto del Gobierno Departamental

En porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Presupuesto General de la Nación de cada año.

Como se observa en el gráfico anterior, considerando los presupuestos del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija y de la Provincia Gran Chaco, en promedio, el 70% de los ingresos proviene de la explotación de hidrocarburos (regalía e IDH), siendo que estos ingresos tuvieron una tasa promedio de crecimiento anual de 14,9% en el periodo 2006–2015, permitiendo que, en ese periodo, esta región del país contara con una importante capacidad de inversión y gasto público.

En contraste, en el periodo 2015–2019, los ingresos por la explotación de hidrocarburos que benefician al gobierno departamental y a la provincia Gran Chaco presentaron una tasa promedio de crecimiento anual negativa, con -17,3%, producto de la caída de los precios internacionales del petróleo, así como de la producción de los campos en actual explotación que se ubican en esa región del país.

Si en la época de bonanza de ingresos fiscales la población de Tarija hubiera exigido a sus autoridades el ahorro de una porción de los mismos, probablemente esta región hubiera podido aminorar la caída de ingresos desde el año 2016 y al menos asegurar la sostenibilidad de los gastos e inversiones esenciales para el departamento.

En relación con el resto de los ingresos fiscales que benefician a esta región se observa que, en promedio, apenas representa 30% del total; aspecto que denota una posible preferencia a depender de la explotación de un recurso natural renovable, postergando el desarrollo de otros sectores económicos, así como el esfuerzo fiscal que deben

desarrollar los niveles subnacionales por generar nuevas fuentes de recaudación tributaria departamental.

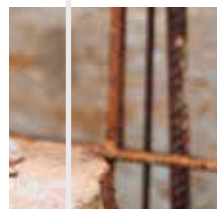
En este sentido, los ingresos fiscales por otras fuentes de ingreso corresponden, fundamentalmente, a la coparticipación de la recaudación de impuestos que realiza el Nivel Central de gobierno, los cuales también muestran una tendencia decreciente desde el año 2015.

3 Potencialidades productivas

Cerca de 45% de la actividad económica del departamento de Tarija se concentra en el sector hidrocarburos, lo que probablemente ha permitido también un crecimiento de las actividades relacionadas con la construcción y servicios de la administración pública, dado que los ingresos por regalías e IDH han facilitado la expansión del gasto público y la inversión, principalmente en infraestructura caminera.



Cerca de 45% de la actividad económica del departamento de Tarija está concentrada en el sector hidrocarburos, lo que probablemente ha permitido también un crecimiento de las actividades relacionadas con la construcción y servicios de la administración pública



Para analizar las potencialidades productivas del departamento se utilizan los datos disponibles de la matriz insumo-producto departamental para el año 2016, elaborada por la consultora AnálisisReal-Latinoamérica (AR-LAT), a partir de información recabada por encuestas aplicadas por la citada institución.

Para realizar el análisis económico-productivo del sistema económico departamental surge la necesidad de realizar una aproximación desde dos ópticas: la primera, desde el valor monetario de la producción, que deriva luego en el valor agregado y el PIB; y, la segunda, desde la generación de empleo, que significa la absorción de mano de obra, y que por tanto se evidencia en la cantidad de población ocupada en las actividades de cada sector; a su vez, contribuye, mediante la generación de ingresos.

Desde la primera perspectiva, se puede establecer que, en general, según la importancia en el valor monetario que generan, las actividades en el departamento de Tarija se centran principalmente en hidrocarburos y administración pública, seguidos por comercio y transporte, servicios e industria.

Cuadro N° 1 | Tarija: Valor Bruto de Producción (VBP) – 2016

Sector Económico	VBP En millones de Bs	Estructura %
Hidrocarburos	15.673	47,91%
Administración Pública	3.277	10,02%
Comercio y Transporte	3.255	9,95%
Servicios	2.414	7,38%
Industria y Alimentos	2.375	7,26%
Otras Industrias	1.707	5,22%
Construcción	1.259	3,85%
Agricultura	1.068	3,26%
Resto de sectores	1.689	5,16%
TOTAL	32.717	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Económico de los Sistemas Locales - ARLAT

Si bien el sector hidrocarburos es aparentemente la principal actividad en términos de valor monetario, es importante resaltar que este fenómeno se produce sólo en tres de los 11 municipios del departamento: Villamontes (81%), Yacuiba (54%) y Entre Ríos (84%).

El sector hidrocarburos es la principal actividad en **tres de los 11 municipios** del departamento:

Villamontes

81%

Yacuiba

54%

Entre Ríos

84%



Desde la segunda perspectiva referida a la generación de empleo, ordenando en función de la mayor absorción de mano de obra, se puede establecer que el sector agropecuario es el más importante, seguido por el de servicios, administración pública, industria, y en una mínima proporción se encuentran las actividades extractivas de minería e hidrocarburos.

Cuadro N° 2 Tarija: Población Ocupada por Sector – 2016

Sector Económico	Población Ocupada	Estructura %
Agricultura	67.479	27,82%
Comercio y Transporte	43.083	17,76%
Servicios	35.779	14,75%
Administración pública	30.801	12,70%
Construcción	24.140	9,95%
Otras Industrias	11.775	4,85%
Turismo	10.050	4,14%
Ganadería y Pecuaria	8.795	3,63%
Industria y Alimentos	5.912	2,44%
Hidrocarburos	2.675	1,10%
Resto de sectores	2.101	0,87%
TOTAL	242.590	100,00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Económico de los Sistemas Locales - ARLAT

La menor participación del sector hidrocarburos, como actividad generadora de empleo, resulta consistente con una de sus principales características que es ser intensiva en capital y no en mano de obra, por lo que no generan un impacto significativo en términos

de empleo. Por ello, resulta necesario el desarrollo de políticas públicas que promuevan la transferencia de los excedentes que esta actividad genera hacia otros sectores económicos que se caracterizan más bien por la generación de valor agregado y empleo.

En este sentido, considerando ambas perspectivas, el siguiente cuadro presenta la agrupación de los sectores económicos departamentales, con datos sobre el Valor Bruto de Producción (VBP) y la población ocupada en cada caso.

Cuadro N° 3 | Tarija: Valor Bruto de Producción y Población Ocupada por Sector – 2016

Sector Económico	VBP En millones de Bs	Estructura %	Población Ocupada	Estructura %
Agricultura	1.068	3,30%	67.479	27,82%
Comercio y Transporte	3.255	9,90%	43.083	17,76%
Servicios	2.414	7,40%	35.779	14,75%
Administración pública	3.277	10,00%	30.801	12,70%
Construcción	1.259	3,80%	24.140	9,95%
Otras Industrias	1.859	5,70%	12.129	5,00%
Turismo	557	1,70%	10.050	4,14%
Ganadería y Pecuaria	326	1,00%	8.795	3,63%
Industria y Alimentos	2.375	7,30%	5.912	2,44%
Hidrocarburos	15.673	47,90%	2.675	1,10%
Silvicultura, Caza y Pesca	148	0,50%	1.372	0,57%
Electricidad, Gas y Agua	490	1,50%	343	0,14%
Minería	16	0,00%	32	0,01%
TOTAL	32.717	100,00%	242.590	100,00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Económico de los Sistemas Locales - ARLAT

Como se aprecia en el cuadro anterior, considerando el detalle de las actividades económicas que se realizan en el departamento de Tarija, la mayor parte de la población ocupada está concentrada en la realización de actividades relacionadas con la agricultura (27,9%) y el comercio y transporte (17,8%); en este último caso, posiblemente por su condición fronteriza y la importante cantidad de comercio con la vecina República de Argentina. Si se adicionan las actividades de servicios, administración pública y construcción, se observa que 83% de la población ocupada se concentra en estos cinco sectores.

La introducción realizada sirve para comprender la implicancia y el significado que adquieren las vocaciones productivas, desde el punto de vista económico, con el objetivo de crear opciones para mejorar las posibilidades de desarrollo de las poblaciones.

Las vocaciones productivas constituyen una fortaleza del sistema económico de cualquier región, debido a que las mismas permiten identificar de mejor manera las condiciones específicas que posee el territorio y las habilidades, conocimiento y experiencia de la población para la generación de producción, dado un conjunto de condiciones existentes (clima, suelos, ubicación geográfica, disponibilidad de materias primas e insumos, etc.). Asimismo, se entiende que estas vocaciones abren las posibilidades para generar mayor dinamismo en el largo plazo, así como para mejorar la absorción de mano de obra existente, por lo que resulta esencial comprender el alcance del conjunto de “vocaciones”.

Con el propósito de seleccionar las actividades que constituyen la vocación productiva¹ se ha eliminado aquellas que para su ejecución se basan en un contexto próximo a los monopolios, a las actividades excesivamente intensivas en capital, las que no implican la generación de valor con base en la producción (entendida como posibilidad de ampliación de fronteras productivas basadas en las iniciativas de la población), las actividades que implican riesgo en el cuidado del medio ambiente o aquellas que presuponen daño ambiental. Entonces, la exclusión se ha dado, por ejemplo, en actividades de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos, administración pública, minería, generadoras y/o distribuidoras de electricidad, refinación del petróleo, comercio al por mayor y menor, empresas de comunicaciones y propiedad de vivienda.

En este sentido, se realiza una distinción entre Vocaciones Productivas Aparentes (VPA) y Vocaciones Productivas Reales (VPR), siendo estas últimas las verdaderamente relevantes para la economía local. Se definen como la combinación de capacidades del área local para generar un producto (o grupo de productos) que cumplen tres condiciones simultáneamente:

- ▲ Posibilidad de incrementar la producción.
- ▲ Transabilidad de la producción incrementada en mercados internos y/o externos.
- ▲ Expectable absorción de mano de obra, generando mediante este proceso un beneficio económico y social para una parte importante de la población ocupada en el municipio.

En este sentido, el siguiente cuadro presenta las principales Vocaciones Productivas Aparentes y Vocaciones Productivas Reales ordenadas por actividad económica para el departamento de Tarija, así como la población ocupada en las mismas:

1 Aplicando como marco conceptual y teórico el Sistema Económico de los Sistemas Locales para el caso Bolivia, desarrollado por la consultora AR-LAT y que se fundamenta en los principios del Sistema de Cuentas Nacionales.

Cuadro N° 4 | Tarija: Vocación Productiva Aparente (VPA) y Vocación Productiva Real (VPR), Valor de Producción, absorción de población ocupada, según actividad de la vocación - 2016

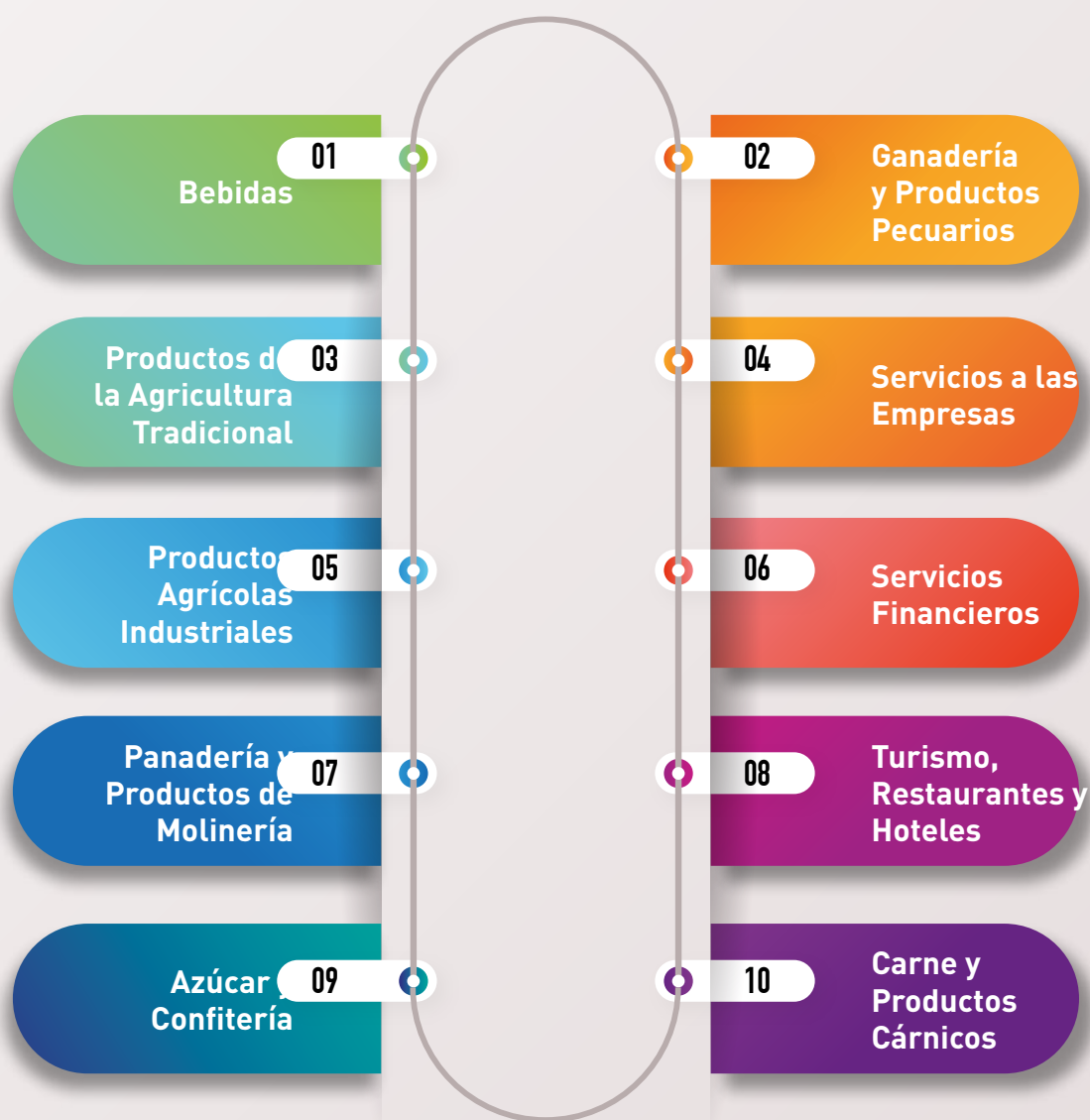
En millones de bolivianos y número de personas

Actividad según VPA		VBP	PO	VBP	PO	Actividad según VPR	
01	Productos de la Agricultura Tradicional	830,6	60.304	863,9	1.621	Bebidas	13
33	Turismo, Restaurantes y Hoteles	556,8	10.050	329,1	8.795	Ganadería y Productos Pecuarios	04
13	Bebidas	863,9	1.621	830,6	60.304	Productos de la Agricultura Tradicional	01
20	Cemento, Cal o Productos No Metálicos	760,2	1.217	404,5	11.390	Servicios a las Empresas	30
04	Ganadería y Productos Pecuarios	329,1	8.795	223,6	7.175	Productos Agrícolas Industriales	02
30	Servicios a las Empresas	404,5	11.390	651,0	2.707	Servicios Financieros	29
02	Productos Agrícolas Industriales	223,6	7.175	465,8	2.069	Panadería y Productos de Molinería	10
29	Servicios Financieros	651,0	2.707	556,8	10.050	Turismo, Restaurantes y Hoteles	33
10	Panadería y Productos de Molinería	465,8	2.069	255,6	446	Azúcar y Confitería	11
11	Azúcar y Confitería	255,6	446	331,7	914	Carne y Productos Cárnicos	08
TOTAL VOCACIONES - VPA		5.341,0	105.774	4.912,5	105.471	TOTAL VOCACIONES - VPR	
TOTAL ÁREA		32.716,7	242.590	32.716,7	242.590	TOTAL ÁREA	
VOCACIÓN / ÁREA TOTAL (%)		16,3	43,6	15,0	43,5	VOCACIÓN / ÁREA TOTAL (%)	

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Económico de los Sistemas Locales - ARLAT

Se entiende que las vocaciones productivas promueven y dinamizan el aparato productivo a partir de las iniciativas de la población, de la creación de empresas, del emprendimiento desde las micro, pequeña, mediana y gran empresas, contemplando la generación de valor, ya sea mediante la producción de bienes o la producción de servicios; siempre y cuando estos servicios no signifiquen ser parte de la distribución secundaria de los ingresos, como por ejemplo la administración pública y las transacciones mediante el comercio simple o las que no signifiquen la generación de valor agregado más allá de la transformación de productos con fines comerciales, únicamente.

En resumen, las Vocaciones Productivas Reales del departamento de Tarija, se ordenan de la siguiente manera:



Tarija continúa siendo el principal productor de hidrocarburos, ello le ha permitido contar con un flujo inédito de ingresos fiscales en el periodo 2004–2014 por concepto de regalías e IDH. Si bien en la actualidad existe una importante contracción de la renta hidrocarburífera estatal, producto de la caída en los precios internacionales del petróleo, lo cierto es que el departamento continuará explotando los hidrocarburos que están en los campos ubicados en esa región y, por tanto, percibiendo los ingresos fiscales que genera esta actividad.

Sin embargo, tanto las autoridades como la población de Tarija deben ser conscientes de las transformaciones que se avecinan producto del cambio climático y la inminente transición energética en la que ya se ha embarcado el mundo y la región, lo que presenta el desafío de utilizar de manera estratégica estos ingresos que perciben por concepto de renta hidrocarburífera en el corto y mediano plazo para desarrollar sus potencialidades productivas.

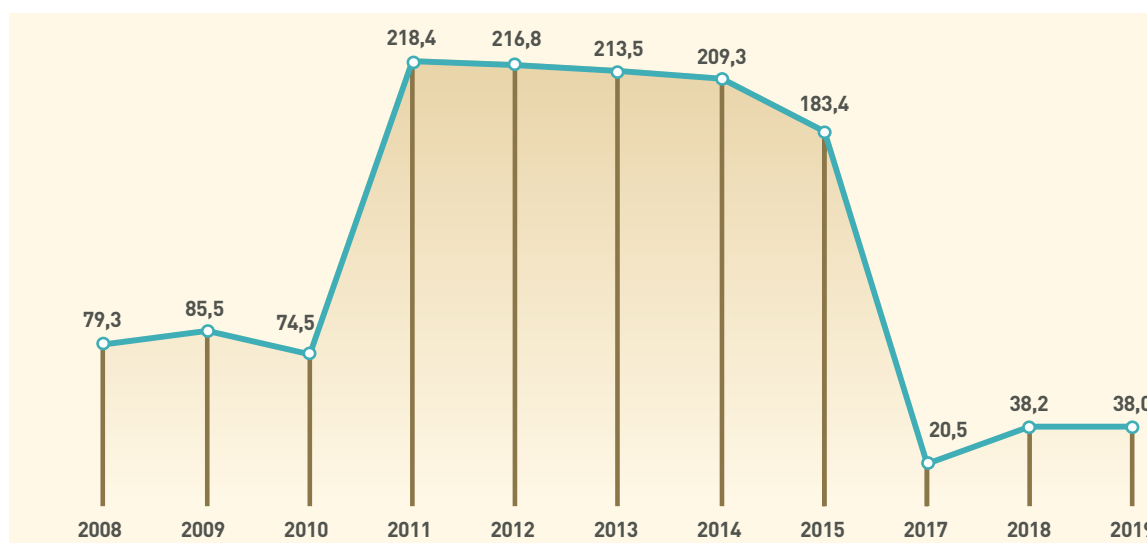
La población del departamento de Tarija y sus autoridades no han sido indiferentes a los riesgos que supone la volatilidad de los precios internacionales del petróleo y sus posibles efectos en los ingresos que recibe esta región por concepto de regalías e IDH, por ello es que en mayo de 2007 crearon el Programa Solidario Comunal, más conocido como PROSOL, orientado a apoyar al sector campesino e indígena del departamento mediante el financiamiento de iniciativas productivas. Esta iniciativa ha servido para financiar, en promedio, a 32.404 familias por año, aunque a raíz de la contracción de los ingresos por concepto de renta hidrocarburífera que recibe el departamento de Tarija ha disminuido significativamente desde el año 2017.

Sin duda, como iniciativa de incentivo al aparato productivo departamental financiado con recursos de la renta hidrocarburífera, el PROSOL ha sido positivo. Sin embargo, la implementación del programa ha tenido grandes debilidades, partiendo por la politización de la institucionalidad a cargo de la administración y gestión del mismo, seguido del financiamiento a proyectos que no fueron correctamente evaluados y sin ningún mecanismo de seguimiento y control que garantice su efectividad. Probablemente, uno de los mayores desaciertos de las autoridades de turno fue la decisión de triplicar el bono guiados por el boom de ingresos por regalías e IDH, sin considerar factores como la volatilidad de precios del petróleo y posibles cambios en la producción de hidrocarburos como resultado de la declinación natural de los campos en explotación o la falta de exploración.

El resultado del PROSOL, como se aprecia en la siguiente gráfica, es que resultó ser un fondo que fluctúa de manera similar al comportamiento de la renta hidrocarburífera, es decir que también depende de los precios de exportación del gas natural, así como

del nivel de producción; consecuentemente, durante el periodo de altos precios de exportación e incremento en la producción (años 2011–2014), el monto transferido a las familias alcanzó también sus mayores niveles; sin embargo, desde el año 2015 cayeron junto al desplome de los precios de exportación de gas natural.

Gráfico N° 8 | Tarija: Transferencias de Dinero Ejecutadas PROSOL
En millones de bolivianos corrientes



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del PROSOL

El año 2016, a raíz de la caída en los ingresos por concepto de regalías e IDH, y la evidente necesidad de desarrollar la economía local más allá del gas natural, la Asamblea Legislativa Departamental de Tarija creó el Fondo de Fideicomiso Promoción Económica Departamental de Tarija (FOPEDT), “*como un mecanismo financiero que permita facilitar el acceso a los actores económicos a un crédito de fomento para contribuir al desarrollo económico del departamento de Tarija en todos sus ámbitos*” (Ley Departamental 151, 2016).

El financiamiento del FOPEDT fue iniciado con 20 millones de bolivianos provenientes de la regalía departamental por la explotación de hidrocarburos y se constituye en un fondo rotatorio que puede ser incrementado eventualmente. A diferencia del PROSOL, el FOPEDT tiene un plazo de duración establecido de 10 años a partir de su constitución.

Ambos mecanismos, PROSOL y FOPEDT, muestran un interés por utilizar una porción de la renta hidrocarburífera para desarrollar otros sectores económicos; sin embargo, para una mayor efectividad de ambos mecanismos es recomendable la identificación y priorización de potencialidades productivas en el departamento y que sean éstas las que tengan mayor posibilidad de financiamiento. Asimismo, una medida para evitar posibles sesgos es que los proyectos deban concursar para beneficiarse de esta ayuda y ser pre-

viamente evaluados por una instancia independiente, que cuente con un órgano de decisión multiactor (gobernación, municipios, universidad pública, sociedad civil) y aquellos que obtengan el financiamiento ser monitoreados para asegurar el logro de sus objetivos.

En este sentido, resulta importante promover un pacto fiscal departamental que cuente con la participación de actores públicos, privados, académicos y de organizaciones de sociedad civil, tanto del nivel departamental como de los 11 municipios que lo conforman y que aborde 5 ejes fundamentales: a) Identificar y priorizar los sectores económicos potenciales y que pueden ser incentivados con los recursos que recibe el departamento. b) Establecer mecanismos de generación de ingresos fiscales departamentales, ya sean impuestos, tasas o contribuciones. c) Generar acuerdos para la distribución a nivel territorial, tanto de los ingresos públicos obtenidos por el esfuerzo fiscal departamental, como de los que recibe por la explotación de recursos naturales desde el Nivel Central. d) Establecer los criterios de uso de los ingresos fiscales del departamento, considerando la implementación de fondos de ahorro y desarrollo con una porción de los recursos públicos y definiendo directrices para el gasto e inversión pública. e) Promover una gestión pública institucionalizada y que responda a criterios de mérito para cargos tanto jerárquicos como técnicos, e implemente políticas de transparencia y acceso a información pública.

Tanto el **PROSOL** como el **FOPEDT** están orientados a utilizar una porción de la renta hidrocarburífera para **desarrollar otros sectores económicos.**

Finalmente, como parte fundamental del debate en un eventual pacto fiscal departamental se debe abordar la pertinencia o no de contar con fondos o programas de incentivo al desarrollo de cualquier sector económico o, si resulta mejor, crear nuevos fondos para promover el desarrollo de sectores específicos de acuerdo con las potencialidades económicas priorizadas en el departamento; otra posibilidad es reenfocar los existentes para lograr ese objetivo.





5 Bibliografía

AnalisisReal-Latinoamérica (AR-LAT) & Fundación Jubileo (2018). El Sistema Económico de los Sistemas Locales, Fundación Jubileo.

Hausmann, R., Hwang, J., & Rodrik, D. (2007). *What you exports matters*, Journal of Economic Growth 12:1-25

Martínez R. Cartillas *¿En qué gastarán el dinero los gobiernos departamentales? Serie 2006–2019*, Fundación Jubileo.

Viale, C. (2018). *¿Qué diversificación económica queremos los países andinos?*, NRGI.

DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA de **Tarija**

A PARTIR DE LOS INGRESOS GENERADOS
POR LA EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS

DIRECTOR:

Juan Carlos Núñez V.

COORDINADOR:

Waldo Gómez R.

ELABORACIÓN:

Sandra Sánchez

Raúl Velásquez

EDICIÓN:

Jorge Jiménez Jemio

DIRECCIÓN:

Calle Quintín Barrios N° 768
Media cuadra de Plaza España
La Paz

TELEFAX:

(591-2) 2125177 – 2311074

CORREO ELECTRÓNICO:

fundajub@jubileobolivia.org.bo
Bolivia
2020

Con apoyo de:

Brot
für die Welt
Pan para el Mundo

 Natural
Resource
Governance
Institute
Oil, gas and mining for development



www.jubileobolivia.org.bo



@JubileoBolivia



Fundación Jubileo