

BOLIVIA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En 2005, la economía boliviana tuvo un desempeño favorable en distintas áreas. El PIB aumentó un 4,1%, cifra que superó en 0,5 puntos porcentuales el crecimiento registrado el año anterior. De manera similar, el PIB per cápita se incrementó un 1,9%, lo que superó el crecimiento registrado en 2004 en 0,6 puntos porcentuales. El déficit del sector público no financiero (SPNF) se redujo 3,2 puntos del PIB, la balanza de pagos cerró con un superávit de 492,9 millones de dólares y las reservas internacionales netas se incrementaron 503,6 millones. Esto se debió a dos factores que se contraponen: por una parte, un contexto externo favorable para los países productores de hidrocarburos en el que, en 2005, se incrementó el precio del gas natural y el petróleo un 28,9% y un 44,1%, respectivamente, y por otra, un ambiente político interno caracterizado por protestas, movilizaciones sociales, elecciones parlamentarias y presidenciales y reformas institucionales de importancia.

En términos políticos, 2005 fue un año bastante agitado. En el primer semestre, tuvieron lugar grandes protestas sociales, en las que se exigía la nacionalización de los hidrocarburos, en relación con la ley que sobre ese recurso se estaba considerando en el Congreso. Las movilizaciones culminaron con la renuncia del presidente y la posterior designación de un presidente interino. El segundo semestre estuvo marcado por las elecciones presidenciales. En diciembre, el candidato vencedor fue elegido presidente con un triunfo contundente, de modo que, a diferencia de los gobiernos anteriores, el gobierno naciente contó con una amplia base de apoyo, que se vio reflejada en una mayoría parlamentaria.

El primer semestre de 2006 ha estado nuevamente caracterizado por el tema electoral, esta vez por las votaciones que tendrán lugar a principios de julio a fin de elegir a los representantes a la Asamblea Constituyente. Además, se observan algunos signos de cambio institucional como el decreto supremo emitido el 1º de mayo, mediante el cual se nacionalizaron los hidrocarburos, y la modificación de la estrategia de integración de Bolivia, materializada en los acuerdos de cooperación en distintas áreas firmados con Cuba y República Bolivariana de Venezuela. Igualmente, el contexto de mejora de

las cuentas fiscales y del fortalecimiento de las reservas internacionales netas, al parecer no se contempla una renovación del acuerdo de derecho de giro suscrito con el Fondo Monetario Internacional que se había extendido el año pasado.

Dada la naturaleza estructural de estos cambios y la falta de información específica, pareciera prematuro evaluar su efecto. Por ejemplo, el mencionado decreto de nacionalización de hidrocarburos establece un plazo de 180 días para negociar con las empresas afectadas por la medida. En todo caso, es de esperar un incremento en los precios de exportación del gas con respecto al nivel que prevaleció en 2005. Por otra parte, aún se desconoce cuál será el monto de las inversiones que se efectuarán en el marco de los convenios de cooperación. Sin embargo, ante un escenario fiscal y externo favorable como el que prevalece este año, se espera que la economía boliviana crezca un 4,2%.

2. Política económica

La aprobación del impuesto a los hidrocarburos y las disposiciones que propiciaron la remonetización de la economía fueron las medidas de política económica más importantes aplicadas en 2005.

a) Política fiscal

Al cierre del año 2005, el déficit del SPNF fue del 2,3% del PIB, lo que supone una mejora cercana a los 3,2 puntos del PIB con respecto al 2004 y constituye el menor valor registrado en la presente década. La mejora del resultado fiscal obedece a un incremento de los ingresos del sector, cercano a los 4,9 puntos del PIB, mientras que los gastos crecieron en una menor cuantía, 1,4 puntos. Este comportamiento de las cuentas fiscales se explica por el establecimiento del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), cuya recaudación alcanzó los 3,1 puntos del PIB. Por otra parte, la Ley 3.058 promulgada el 17 de mayo de 2005 modificó la estructura impositiva y de regalías. Por consiguiente, todos los campos deben pagar un 32% del valor de su producción por concepto de este impuesto, así como un 6% y un 12% por concepto de regalías nacionales y gubernamentales, respectivamente. Cabe notar que en el presente año esto no implica necesariamente un alivio real para el Tesoro General de la Nación (TGN), debido a que se estableció un mecanismo de distribución mediante el cual el 42,3% de la recaudación del impuesto se destinará al tesoro y el 57,7% a los departamentos.¹

En el 2005, se continuó recaudando el impuesto a las transacciones financieras (ITF), por cuyo concepto el fisco obtuvo ingresos cercanos al 0,8% del PIB. Dicho gravamen continuará aplicándose en el 2006. Asimismo, se incrementó la recaudación, entre otros tributos, del IVA y el impuesto a las utilidades de las empresas (IUE). Este último arrojó casi 2,8 puntos del PIB, debido en parte al impuesto a las utilidades extraordinarias (Surtax) de las empresas dedicadas a las actividades

¹ De los fondos asignados al Tesoro General de la Nación, el 74,02% debe destinarse a las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Nacional, el Fondo de Desarrollo y a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB); el 11,81% a los pueblos indígenas y originarios, y el 14,17% al fondo de compensación. Asimismo, de la asignación departamental, el 21,7% se destinará a los tres departamentos productores de hidrocarburos, el 54,2% a los no productores y el 24,1% a la nivelación de los departamentos. Los fondos departamentales están preasignados: el 56,6% a las prefecturas, el 34,7% a los municipios y el 8,7% a las universidades.

extractivas de recursos naturales no renovables, que se decretó en 1994 pero se recaudó por primera vez en 2005.

Por otra parte, el costo fiscal atribuible a las pensiones disminuyó 0,2 puntos del PIB con respecto a 2004 y equivalió al 4,1% en 2005. Cabe destacar que dicho costo ha venido decreciendo desde 2002, año en que fue de 4,9 puntos del PIB. En el 2005 se produjo una recomposición de la deuda pública, la externa descendió 5,4 puntos porcentuales del PIB, mientras que la interna se elevó 0,7 puntos porcentuales del PIB. Cabe destacar el incremento de los títulos públicos en bolivianos, cuya proporción con respecto al total de títulos públicos se incrementó 17,4 puntos porcentuales.

b) Política monetaria

Uno de los objetivos principales del Banco Central de Bolivia (BCB) es mantener una tasa de inflación baja y estable. Para ello aplica una política monetaria basada en la fijación de un monto máximo de crédito interno neto y el establecimiento de un nivel mínimo de reservas internacionales. En 2005, dado el escenario fiscal descrito y el contexto externo favorable, se cumplieron holgadamente las metas establecidas. Luego de la reprogramación del déficit fiscal en octubre, mediante la cual se redujo la meta de un 5% del PIB a un 3,5%, este cerró en un 2,1%, lo que se tradujo en una disminución de las necesidades de financiamiento. Asimismo, las reservas internacionales se incrementaron 503,6 millones de dólares, lo que supera 3,73 veces el monto programado.

Desde mediados de 2005, los agregados monetarios crecieron significativamente en términos reales. Tanto la base monetaria como los agregados M1, M2 y M3 presentaron un dinamismo mayor que el observado en 2004, al crecer un 30,2%, un 28,8%, un 33,4% y un 37,5%, respectivamente. La expansión de la base monetaria se atribuye principalmente al citado incremento de las reservas internacionales. Durante 2005, la participación del Banco Central de Bolivia en el mercado abierto fue acorde con el patrón estacional de los agregados monetarios. En efecto, durante el primer semestre del año pasado, el saldo neto de los títulos públicos se redujo 17,1 millones de dólares, mientras que en el segundo semestre se incrementó 39,8 millones. En 2005, el elevado nivel de liquidez de la economía se tradujo en una reducción de la mayoría de las tasas de interés de los instrumentos en moneda nacional. La tasa de interés de las letras del tesoro a 13 semanas descendió del 5,82% al 4%. Asimismo, la de las operaciones de reporto se redujo del 6,01% al 5,26%, mientras que las tasas ponderadas de los créditos de liquidez con garantía del fondo de requerimiento de activos líquidos (RAL) disminuyeron del 7,5% al 6,75%.

El significativo aumento de estos agregados fue absorbido por una demanda de dinero impulsada por la expansión económica y la sustitución monetaria a favor del boliviano, como consecuencia de la relativa abundancia de divisas y de las medidas tomadas por el banco central que se describen en la sección siguiente.

c) Política cambiaria

En 2005, el banco central mantuvo el régimen cambiario vigente desde la segunda mitad de los años ochenta, es decir, el sistema de tipo de cambio deslizante incompleto, el cual consiste en pequeñas depreciaciones o apreciaciones no anunciadas del boliviano con respecto al dólar. El objetivo de la política cambiaria es mantener un tipo de cambio real competitivo, pero subordinado a la meta inflacionaria.

Durante 2005, la depreciación del tipo de cambio nominal del boliviano fue de un 0,37%, en tanto que hasta abril de 2006 la apreciación alcanza un 0,2%. La estabilidad del tipo de cambio se

atribuye al contexto externo favorable y a las medidas de política tomadas por el banco central, que contribuyeron a la remonetización de la economía. Entre estas se destacan: i) el nuevo reglamento de encaje legal establecido en abril de 2005, por medio del cual se elevó el costo relativo de la tenencia de moneda extranjera, en virtud del incremento de la tasa de encaje legal de los títulos denominados en divisas, del 10% al 12%, y del establecimiento de un encaje adicional aplicable a estos, del 2,5% sobre la llamada base del encaje adicional, y ii) los incrementos del margen (spread) entre el tipo de cambio de compra y de venta, de 0,02 a 0,06 bolivianos y de 0,06 a 0,08 bolivianos, que tuvieron lugar en agosto y noviembre de 2005, lo que representó un aumento de cuatro veces el costo financiero de pasar de una moneda a otra. Por consiguiente, en 2005, las reservas internacionales netas crecieron un 52,6%, a 1.714,2 millones de dólares. Al parecer este comportamiento se ha mantenido durante este año, ya que hasta fines de abril su monto se ha elevado un 29,2% o 509,2 millones de dólares. Cabe notar que este incremento corresponde, en términos absolutos, al 101,1% del alcanzado en 2005. Ello refleja el contexto externo favorable que prevalece en 2006. Por último, entre diciembre de 2004 y diciembre de 2005, el tipo de cambio real se apreció un 2,5% y entre diciembre de 2005 y marzo de 2006, un 2,3%.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

En 2005, la actividad económica de Bolivia acusó una expansión de un 4,1% con respecto a 2004. Esta tasa de crecimiento del PIB, la más alta registrada en los últimos seis años, superó en 0,5 puntos porcentuales la observada en 2004, a pesar de los problemas políticos que tuvieron lugar durante el segundo y tercer trimestres de 2005, que se tradujeron en restricciones de la oferta.

Las actividades económicas que registraron una mayor expansión fueron la extracción de minas y canteras (13,7%) y la agricultura, silvicultura, caza y pesca (5,1%). Cabe destacar que el incremento del primer rubro fue el más alto en los últimos 15 años, mientras que el segundo mostró un alza de 4,78 puntos porcentuales respecto del 2004. Dentro de este último, la actividad económica que más se expandió fue la de los productos agrícolas no industriales, que aumentó un 9,01%. La extracción de minas y canteras tuvo una incidencia del 33,5% en la tasa de crecimiento del PIB. El sector incluye el petróleo crudo y gas natural y minerales metálicos y no metálicos que en 2005 crecieron un 15,1% y un 11,6%, respectivamente. La tasa registrada por los hidrocarburos fue de 8,7 puntos porcentuales, cifra menor que la de 2004, mientras que la de la minería fue la mayor de los últimos 16 años. Por su parte, en 2005, la actividad de las industrias manufactureras se incrementó un 3,21%, el comercio un 2,9%, la electricidad y el agua un 2,6% y la construcción un 1,5%. Cabe notar que ciertas actividades bastante dinámicas en términos de empleo, como la manufactura, el comercio y la construcción, presentaron un repunte relativamente moderado.

En cuanto a gastos, en 2005 el consumo final de los hogares ascendió un 3,3% y el de la administración pública un 0,5%, mientras que la formación bruta de capital se incrementó un 2,8%. El cociente entre este último componente y el PIB fue de un 12,8%, y representa el 78% del valor promedio registrado por este coeficiente en los años noventa. La formación bruta de capital privada acusó una contracción cercana al 6%. Por ejemplo, en el sector de los hidrocarburos, la inversión privada en exploración se redujo en 2005 casi un 50,6%, al ubicarse en un 16,1% del máximo valor histórico alcanzado en el año 2000, lo cual refleja la menor inversión por este concepto en los últimos nueve años.

En el primer trimestre de 2006, el PIB de Bolivia registró un crecimiento del 4,3% con respecto al mismo período de 2005. Los rubros que presentaron la mayor variación fueron los correspondientes a minerales metálicos y no metálicos, 18,7%; servicios financieros, 17,7%, y petróleo y gas natural, 12,42%. Por otra parte, el sector de la construcción continuó creciendo menos que el promedio de la economía, un 1,23%.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

En 2005, el crecimiento de los precios en la economía boliviana fue de un 4,9%, cifra que superó tanto la meta establecida originalmente por el banco central (3,8%) como la ajustada (4,2%). Igualmente este resultado superó en 0,3 puntos porcentuales al del 2004, debido principalmente a los problemas de oferta originados a raíz de las movilizaciones sociales que tuvieron lugar en mayo y junio, en las que se exigía la nacionalización de los hidrocarburos y que se tradujeron en la restricción de la oferta de algunos bienes, y a los incrementos registrados a principios de ese año en los pasajes del transporte urbano e interurbano. A partir de ese momento, se desaceleró la inflación anualizada, del 6,4% en junio de 2005 al 3,5% en junio de 2006. La inflación acumulada hasta junio de 2006 es del 2,1%. Para 2006, el banco central estableció la meta inflacionaria de entre un 3% y un 5%, centrada en un 4%.

En mayo de 2006 se produjo un incremento del salario mínimo de 440 a 500 bolivianos mensuales, lo que se traduce en una recuperación de poder adquisitivo, que ha alcanzado a los niveles de 2003, año en el que había tenido lugar su último aumento. Por otra parte, en un contexto de moderada aceleración del crecimiento económico, se estima que la tasa de desempleo habría disminuido levemente.

c) El sector externo

En 2005, la balanza de pagos de Bolivia registró un superávit de 492,9 millones de dólares, lo que equivale a 4,9 puntos del PIB. Cabe destacar que esta cuenta presenta un saldo positivo por tercer año consecutivo. En comparación con 2004, se produjo un incremento de 364 millones de dólares. Por su parte, el saldo de la cuenta corriente se elevó 129,2 millones de dólares con respecto al 2004, mientras que la cuenta de capital y financiera se acrecentó 327,9 millones. La balanza comercial alcanzó un superávit de 329,5 millones de dólares, equivalente a 3,5 puntos del PIB y un 9,2% superior al observado en 2004. Durante 2005, las exportaciones de bienes crecieron un 24,5%, debido al alza que mostraron las ventas externas de gas y otros combustibles, las cuales aumentaron un 58,8% y un 52,4%, respectivamente. Igualmente, las exportaciones de minerales y metales no ferrosos registraron un crecimiento del 17,7%, mientras que las manufacturas se expandieron un 7,4%. Por el contrario, las ventas externas de productos agrícolas disminuyeron un 6,3%, debido a la reducción de la venta de soya y azúcar, entre otros. Las ventas externas se vieron favorecidas por un incremento de los precios de los productos básicos exportados. En 2005 los términos de intercambio de Bolivia mejoraron un 5,2%. Las importaciones se elevaron un 27%, concentrándose ese incremento en las compras externas de bienes intermedios y de consumo final, que aumentaron un 27,9% y un 24,8%, respectivamente. El déficit de la renta neta de los factores se redujo 11,6 millones de dólares, debido principalmente al alza de los intereses recibidos. De la misma manera, las transferencias corrientes netas crecieron un 18,9%.

Por último, la cuenta de capital y financiera, incluidos los errores y omisiones, se elevó 237,8 millones de dólares, con lo que arrojó un superávit de 26,3 millones. Cabe destacar la reducción de la

inversión extranjera neta recibida, que disminuyó 342 millones de dólares al producirse un incremento de la desinversión de 361 millones de dólares.