

EL PACTO FISCAL EN ÉPOCA DE CRISIS

Carlos Salinas Arnold¹

¹ Docente "Carrera de Contaduría Pública, Facultad de Ciencias Económicas y Financieras".
Universidad Autónoma "Juan Misael Saracho"

Correo electrónico: csarnold1@hotmail.com

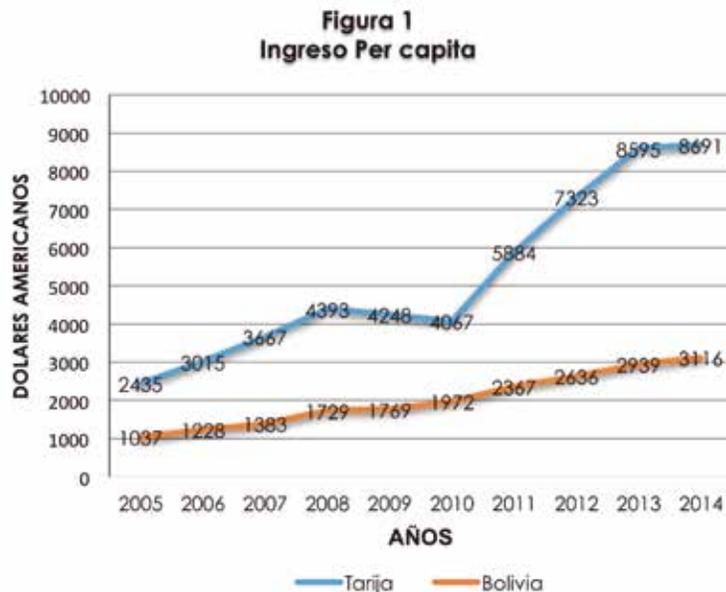
En la gestión 2015 planteamos una metodología para poder encarar un pacto fiscal de forma seria y con propuestas o al menos ideas de propuestas que puedan dejar la mayor cantidad de beneficios para la región y el departamento, está claro que el contexto y la coyuntura cambiaron.

Hoy tenemos que plantearnos encarar el pacto fiscal en una época de crisis y evidentemente debemos tener la capacidad de poder unirnos entre instituciones, sectores, niveles de gobiernos, regiones y sociedad civil para poder avanzar en dos temas diferentes pero estrechamente

relacionados, el pacto fiscal y la crisis financiera en el departamento.

Durante los últimos años, el departamento de Tarija fue uno de los mayores beneficiados con el excelente momento de las materias primas, reflejado en un crecimiento intenso de su Producto Interno Bruto (PIB) así como también en un mayor ingreso per cápita, el más elevado de Bolivia desde 2002. En 2014 el ingreso per cápita de Tarija llegó a US\$ 8,691 (ver figura 1). La diferencia entre el ingreso promedio nacional y el tarijeño superó los US\$ 5,500.

Figura 1 Ingreso per cápita de Tarija y Bolivia años 2005- 2014

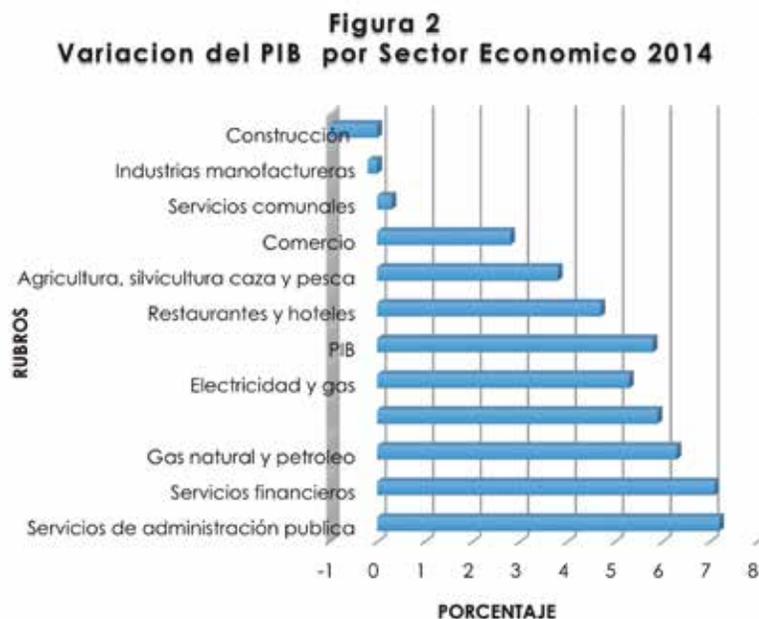


Fuente Elaboración Propia, datos Fundación Milenio

La economía tarijeña se desaceleró en 2014 en comparación a 2013, registrándose la tasa de crecimiento más baja del último quinquenio, 5.0 por ciento.

Los servicios de la administración pública y los establecimientos financieros fueron los sectores de mayor dinamismo con tasas superiores al 7%.

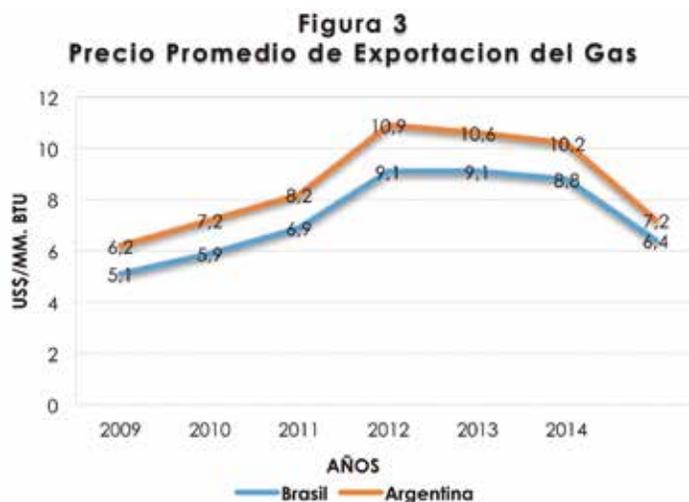
La actividad de Hidrocarburos (petróleo crudo y gas natural) si bien creció en 6.3 por ciento no llegó al 16.4 por ciento de la gestión 2013, factor que explica, en gran medida, la desaceleración del PIB departamental. Se estima que en 2015 la contracción fue más marcada. Asimismo, las industrias manufactureras y la construcción se contrajeron en 2014. (Ver figura 3)

Figura 2: Variación del Producto Interno Bruto por Sector Económico gestión 2014

Fuente Elaboración Propia, datos Fundación Milenio

Según datos oficiales después de llegar a un precio de venta promedio máximo a la Argentina de 10.9 US\$/MMBtu y a Brasil de 9.1 US\$/MMBtu en el primer semestre de 2012, el precio descendió desde 2013 pero de forma marcada el primer semestre de 2015 registrando 7.2 US\$/MMBtu y 6.4 US\$/MMBtu para Argentina y Brasil respectivamente (ver

figura 3). La caída de 2014 a 2015, en el periodo mencionado, fue superior al 26 por ciento en ambos casos. Dado el comportamiento de la cotización del petróleo a nivel internacional y la fórmula de cálculo del gas natural vendido por Bolivia, la disminución continuará al menos hasta el primer semestre de 2016.

Figura 3: Precio Promedio de Exportación del Gas Natural al Primer Semestre

Fuente Elaboración Propia, datos Fundación Milenio

Un dato relevante y preocupante es la producción de gas natural. De 2009 a 2014 el incremento en la producción fue constante con tasas superiores al 8 por ciento, pero en 2015 el volumen cayó en 1.8 por ciento pasando de 41.4 MM Mcd el

primer semestre de 2014 a 40.6 MM Mcd el primer semestre de 2015. Habrá que analizar las razones de dicho descenso, si se deben a una menor demanda o a un rendimiento decreciente de los campos gasíferos. (Ver figura 4)

Figura 4: Evolución de la Producción de Gas Natural en Tarija del primer Semestre

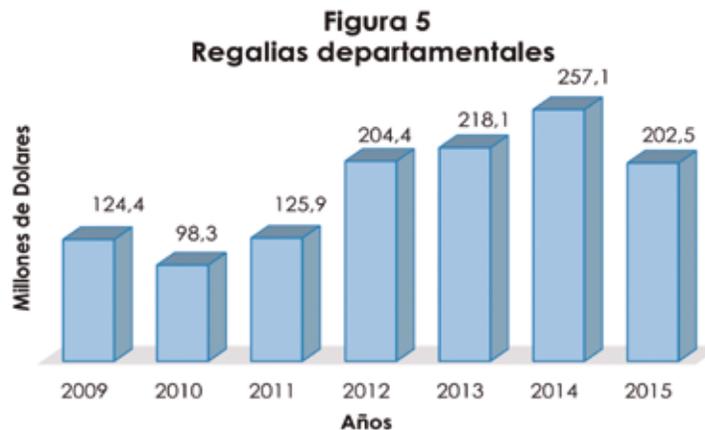


Fuente Elaboración Propia, datos Fundacion Milenio

Toda la información que se consultó del INE, la página oficial de Yacimientos Petrolíferos Bolivianos, y otras publicaciones apuntaban a que la reducción de una de las fuentes más importantes de ingresos que tiene el Departamento de Tarija que son las regalías del 11% comenzaría a

descender tal como lo explica la siguiente gráfica, el primer semestre de 2014 recibió US\$ 257.0 millones pero en 2015 la recaudación bajó a US\$ 202.6 millones (ver figura 5). La menor cantidad de regalías recibidas por los tarijeños en 2015 muy probablemente se agudice en 2016.

Figura 5: Regalías Departamentales del 11% al primer Semestre



Fuente Elaboración Propia, datos Fundacion Milenio

En este contexto está claro que tenemos una alta dependencia al gas natural que representa alrededor de un 40% del PIB y llega a casi el 99% de las exportaciones lo que muestra que con la caída del precio internacional del petróleo se redujo las exportaciones y por ende la regalías, y todo apunta a que se vuelva a dar ese mismo escenario para esta gestión.

negociar o luchar un pacto fiscal en época de crisis, con un departamento en plena desaceleración económica y con mucho menos ingresos.

Lo que urge a la diversificación de la economía de nuestro departamento buscando impulsar aquellos sectores en los que se tenga mayores posibilidades de desarrollo y empleo, dando facilidades al sector privado.

Es muy probable que esto se extienda un par de años más, lo que nos pone en un contexto de ir a

En el sector petrolero la restitución de reservas debe ser una prioridad, la caída en los volúmenes

producidos en 2015 es una llamada de atención que, en parte, muestra la falta de atención por parte del gobierno a la actividad exploratoria en el país

A esto se le debe agregar las altas expectativas desatadas por la apropiación de las rentas provenientes de la explotación de las reservas de gas, que está llevando adelante el gobierno. Esto ha reflatado, de nuevo, comportamientos clientelares por parte de determinados grupos de la sociedad, que amparados en reivindicaciones sociales, relacionadas a la inclusión social, étnica y económica, buscan la construcción de un Estado que a partir del control y administración de las rentas petroleras, se constituya en el núcleo central de la sociedad boliviana, planificando los esquemas de obtención y distribución de la riqueza, en los ámbitos público y privado, pero que en el fondo sirva de vehículo para la obtención de beneficios corporativos.

Evidentemente este proyecto, de corte estatista, se ve aún más reforzado a partir de los escasos resultados obtenidos en periodos precedentes, en los que el entorno económico externo y la debilidad institucional dificultó el desarrollo de un modelo liberal, basado en el individuo como principal actor político y cuyos mecanismos de generación de riqueza giraban en torno a los atributos y al esfuerzo personal.

La lógica descrita hasta el momento, puede calificarse como un comportamiento histórico y pendular: cuando los precios aumentan el Estado, empujado por grupos corporativos, asume el control de las rentas provenientes de recursos naturales, para luego, cuando caen los precios, crecen las necesidades de inversión y se producen desbalances en el país por el excesivo crecimiento del Estado, por lo que se gira a proyectos de corte liberal o "de mercado", en el que se recurre de nuevo a la iniciativa privada para reactivar la economía y recuperar opciones de generación de rentas.

Ahora bien, a este proceso pendular se le debe agregar una nueva variable en el análisis, ya que a partir del proceso autonómico que se ha estado dando en el país, las pugnas por el control de la renta petrolera se han intensificado e incluyen ahora a los gobiernos Departamentales como un actor rentista más. En este contexto, la discusión sobre un pacto fiscal se ha reducido a los factores distributivos de los ingresos fiscales y particularmente de las rentas provenientes de la exportación de gas natural, y se han dejado en un segundo plano aspectos importantes como las estructuras fiscales, la distribución de los recursos,

la sostenibilidad y las normas de cumplimiento de las metas establecidas.

Es decir, se concentra la atención sobre la distribución de lo que se tiene y se descuida el desarrollo de las bases estructurales para los acuerdos entre la sociedad civil y los administradores del Estado.

Un pacto fiscal sostenible en el tiempo y sobre todo efectivo en su cumplimiento debe estar fundamentado en aspectos políticos, sociales e institucionales, proponiendo, más que un conjunto de reglas de distribución, un conjunto de mecanismos de negociación válidos para que los diferentes actores políticos puedan hacer cumplir las metas y acuerdos propuestos por dicho pacto.

Para que esto ocurra es necesario caracterizar las estructuras de ingresos y gastos del sector público, así como de aspectos claves de la distribución de los recursos, ya que estos representan los principales componentes en la política fiscal del país.

Por otro lado, los objetivos planteados para el uso de los recursos públicos giran en torno a la lucha contra la pobreza, el desarrollo de infraestructura y el gasto social, aunque la importancia relativa que se le ha asignado a cada uno de ellos ha ido variando en función de los objetivos del gobierno de turno así como con el contexto económico que han enfrentado. En términos más específicos, algunas características de la estructura fiscal en Bolivia son:



Fuente Elaboración Propia

Esto configura un esquema negativo y hasta se podría decir perverso, toda vez que los compromisos y obligaciones que asumen los gobiernos autónomos departamentales no están relacionados a la capacidad tributaria de su población, sino más bien al flujo de recursos por rentas y transferencias que están explicadas por un ciclo de precios y un consecuente movimiento económico que aunque fue importante hasta hace un tiempo, tiende a caer en el futuro próximo. A esto se le debe agregar el reflote de las presiones rentistas, (discapacitados, Juancito Pinto, Juana Azurduy, Renta Dignidad, etc.) que no están relacionadas a las rentas generadas a partir de activos construidos en función de algún esfuerzo en particular, sino más bien a las que surgen de la ya existencia de recursos naturales, por lo que son de carácter meramente extractivista y en la mayoría de los casos, posibles de obtener a partir de la inversión de terceros.

En este sentido, el carácter redistributivo que se busca con la actual política económica, basada en un Estado que captura estas rentas y luego las re direcciona hacia aquellos sectores más "vulnerables", corre serios riesgos, toda vez que la cercanía que se buscaba entre los diferentes niveles de gobierno y los ciudadanos, como una característica positiva para la construcción de políticas de Estado, se transforma más bien en una debilidad, al estar las autoridades de los gobiernos departamentales más expuestas a las presiones de grupos pequeños corporativos (campesinos-Prosol, Peu-P, Canasta Familiar) que casi por definición tienen mayor poder de organización que la sociedad en general y que buscan apropiarse

del control de estas rentas, desvirtuando así, el carácter redistributivo de la actual política estatal. En suma, los ingresos fiscales están fuertemente concentrados en rentas provenientes de la explotación de recursos naturales, y en una reducida cantidad de impuestos que a su vez son recaudados por el nivel central de gobierno y que dependen también de la dinámica relacionada a las rentas antes mencionadas.

BIBLIOGRAFÍA

- Análisis del Presupuesto General del Estado 2014 Elementos para el Pacto Fiscal
- Reporte de coyuntura N° 23 Marzo 2014
- Propuesta Técnica de Diálogo "Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia"
- Febrero de 2015
- Propuesta Metodológica para el Pacto Fiscal en el Departamento de Tarija Revista Ventana Científica UAJMS
- Bien Común Propuesta de una Metodología para el Pacto Fiscal
- Reglamento Básico de Pre inversión
- www.fundacionmilenio.com
- www.impuestos.gov.bo
- www.ine.gov.bo