

# Propuesta de Unidad Nacional ante la nueva crisis del Estado extractivista

*Acabar con el despilfarro, transparentar las adjudicaciones del Estado, volcarse a la producción, facilitar el trabajo creativo, promover la economía popular y darle independencia al Banco Central para enfrentar la crisis internacional de las economías productoras de materias primas.*



# INTRODUCCIÓN

Bolivia no puede salir de un círculo vicioso de Estatización - Capitalización -Estatización, debido a la vigencia centenaria de un modelo de tipo extractivista que nos impide desarrollarnos y progresar. Hoy estamos viviendo el inicio de una nueva crisis de este modelo que una y otra vez nos adelanta y retrocede para dejarnos siempre en el mismo lugar de subdesarrollo y estancamiento.

Es hora de romper con esa terrible herencia y tener el valor de CAMBIAR verdaderamente. El verdadero cambio se producirá en nuestro país cuando dejemos atrás el extractivismo y sus secuelas y lo superemos mediante la construcción de un Modelo Social Productivo que diversifique nuestra economía, ensanche su base y brinde a las bolivianas y bolivianos el bienestar y la felicidad que merecemos. Esta es la hora de dejar de pasarla mal o pasarla bien para poder verdaderamente VIVIR BIEN.

En este último tiempo, desgraciadamente, nuestro país, que se ha beneficiado de casi una década de altos precios de las materias primas y de crecimiento económico, se enfrenta a una nueva etapa económica, signada por la crisis internacional de las economías emergentes, que nos obliga a tomar medidas urgentes, pues probablemente vendrán años difíciles para el Estado y sobre todo para la economía de las empresas y las familias trabajadoras.

Estas crisis son propias del sistema económico en el que Bolivia actúa, y por eso la

situación actual debería haber sido prevista por el Gobierno, que pese a las advertencias que en este sentido lanzamos desde hace años, se ha dejado llevar por los buenos resultados económicos y políticos que le ofrecía la extracción de gas y minerales, así como por los altos precios de la soya y otros productos, y no ha aprovechado el momento de las “vacas gordas” para transformar el modelo productivo del país. Al contrario, pese a la propaganda sobre la soberanía económica y sobre la “fortaleza” y el “blindaje” de la economía boliviana, hoy somos más dependientes que nunca de los avatares de los mercados internacionales de commodities, en especial del mercado del petróleo. Puesto que el 90 por ciento de nuestras exportaciones, y una gran parte de los ingresos fiscales, son resultado directo de la exportación de recursos no renovables, llegamos a este momento difícil en un estado de enorme vulnerabilidad, y habiendo perdido la oportunidad de usar la enorme cantidad de recursos que recibimos en la construcción de una economía productiva, diversificada y más competitiva.

La bonanza exportadora de los últimos años permitió financiar un creciente gasto público, corriente, de inversión y social, así como lograr tasas de crecimiento de alrededor del 5% en promedio. Aunque ha habido avances importantes en el campo social, y el crecimiento económico ha permitido reducir la pobreza, ahora los bolivianos lamentaremos que una política económica errada nos

haya impedido obtener tasas de crecimiento aún más elevadas, diversificar la matriz productiva y lograr una mayor participación del sector privado en el esfuerzo productivo.

Por el contrario, lo que ha ocurrido es que el sector privado ha ido decreciendo su participación en la actividad económica, tanto por una intervención deliberada y creciente del Estado, como porque no ha contado con la seguridad suficiente para comprometer mayores inversiones, expandirse y atreverse a innovar.

No discutimos el liderazgo del sector público, pero no podemos dejar de mencionar que el uso que este ha hecho, en todos sus niveles, de la gran cantidad de recursos con la que contó, no ha sido eficiente ni mucho menos, y en algunos casos ha sido desastroso (cuando ha dado lugar al gasto irresponsable y corrupto, guiado por motivaciones personales y políticas).

¿Está realmente el país en una situación difícil, o debemos escuchar al Ministro de Economía, que se empeña en tranquilizarnos y señala que Bolivia saldrá indemne de la crisis internacional (que la mayoría de los analistas pronostica durará un periodo de al menos tres años)? Cifras proporcionadas por el gobierno indican que el gasto corriente del sector público consolidado pasó de Bs 22.119 millones en 2005 a Bs 126.626 millones el año 2015 (presupuestado), es decir que se multiplicó por 5.7 veces, a un crecimiento promedio anual de 19%. Este elevado crecimiento se explica en gran parte por las nacionalizaciones y la creación de nuevas empresas públicas, pero también indica que hay rubros del gasto corriente que están creciendo a ritmos insostenibles, particularmente cuando las fuentes de financiamiento, como producto de la crisis económica internacional, están cayendo y probablemente seguirán haciéndolo en el futuro.

Los sueldos y salarios del presupuesto consolidado del sector público han pasado de

Bs 7.379 millones el año 2005 a Bs 31.951 millones el año 2015 (presupuestado), es decir se multiplicaron por 4.3 veces, a un promedio cercano al 16% anual. La compra de bienes y servicios, excluidas las empresas públicas, pasó de Bs 3.508 millones en 2005 a Bs 17.982 millones en 2015 (presupuestado), es decir se multiplicaron por 5.1 veces, a un promedio anual muy próximo al 18%. Es cierto que también creció la inversión pública, de \$US 629 millones a \$US 6.179 millones (presupuestado), o sea 10 veces, pero la baja calidad de la misma no ha permitido que este enorme incremento produzca mayores tasas de crecimiento del PIB en relación a las observadas antes del mismo.

No obstante los elevados niveles de gasto público, dados los extraordinarios recursos con las que contó el Estado, se logró obtener superávits fiscales hasta 2013. Pero esta tendencia de gasto, que se mantuvo en 2014 pese a las caídas en los precios de las materias primas y de los ingresos fiscales (principalmente por razones políticas, pues este año hubo elecciones generales), causó un déficit de - 3.4 % del PIB. Y en 2015 se presupuestó un déficit aún mayor (- 3.6% del PIB).

Ya no podemos seguir incrementando los riesgos inherentes a la situación mundial con una actitud como esta. No podemos seguir gastando como si nada hubiera pasado en la región y en el planeta. No es tiempo para seguir descuidando la economía, y en especial la producción manufacturera y agropecuaria del país. De lo contrario puede haber consecuencias muy serias para el país y, sobre todo, para los hogares de los bolivianos que han salido de la pobreza en los últimos años. De lo que hagamos ahora dependerá que los efectos de la crisis internacional no se vuelvan imposibles de revertir en el futuro.

Según fuentes oficiales, se ha producido una fuerte caída en el valor de las exportaciones en el primer semestre de 2015 respecto a igual periodo del año 2014 (- 29.6 %), caída

que nos da la pauta de la urgencia que tiene la adopción de un plan para cambiar el comportamiento del Estado y para reorientar la economía nacional.

Este plan debe ser diseñado y ejecutado dejando de lado los intereses personales, políticos y corporativos de cada sector. Necesitamos la unidad de todos los bolivianos para enfrentar y superar la adversidad de la nueva coyuntura. Puesto que la crisis nos

afectará a todos, es tarea de todos proponer soluciones a la misma.

Guiados por nuestro compromiso con la patria, ponemos a consideración de la opinión pública estas propuestas y esperamos que el gobierno las considere un aporte al cumplimiento de la que debería ser su principal tarea, y que sin duda es su principal obligación, esto es, asumir la situación que vivimos y adecuar al país a las condiciones que plantea.

# PROPUESTAS DE POLÍTICAS

## 1. POLÍTICA FISCAL

### 1.1. Políticas de Gasto Público

En términos generales se propone suspender o hacer pausa en todo gasto suntuario y preservar los gastos en salud, educación y vivienda.

En términos específicos se propone:

- Incremento en el gasto corriente del sector público (excepto empresas públicas) no podrá exceder la inflación del año anterior (2015).
- Incremento del gasto corriente de las empresas públicas, no vinculados a producción, no deberá exceder la tasa de inflación del año anterior.
- Priorizar inversión pública (en todos los niveles, nacionales y sub-nacionales) que tenga mayor impacto en el crecimiento de la economía y mejore la competitividad productiva del país (ejemplo; carreteras que contribuyan a los corredores de exportación, inversiones en telecomunicaciones que estimulen el uso de las tecnologías de comunicación y reduzcan el costo de éstas, represas y obras de riego en sectores con mayor potencial agropecuario).
- Empresas públicas que actúen en forma eficiente, produciendo bienes y servicios a precios competitivos y generando utilidades. Se propone para ello, que se esta-

blezcan “Contratos de Rendimiento” sobre la base de indicadores concretos acordados con los ejecutivos de las empresas públicas.

- Priorizar en el sector hidrocarburos inversiones que aseguren contar con reservas de gas y petróleo (probadas) para al menos los próximos 15 años y así; (i) poder continuar con la política de industrialización de los hidrocarburos, (ii) abastecer el mercado interno y (iii) lograr un nuevo acuerdo con Brasil y Argentina de largo plazo, sobre la base de la existencia de reservas de gas natural suficientes para cumplir con los nuevos contratos.
- No crear nuevas empresas públicas que compitan con bienes y servicios que producen los micros y pequeños productores, cooperativistas y artesanos.
- Paralizar proyectos de dudosa rentabilidad económica - social y altos costos (nuevos satélites, plantas nucleares).
- Postergar inversiones en Edificios Públicos que no sean urgentes y sean de alto costo. (Palacio de Gobierno)
- Priorizar inversiones en salud y educación.
- Identificar, con racionalidad económica y social, las inversiones en los tres niveles de gobierno. (incluyendo al programa Evo Cumple)

### 1.2. Políticas de Ingresos (Tributarias)

Como objetivo principal, se propone ampliar las recaudaciones tributarias mediante medidas que para evitar la evasión tributaria, particularmente en sectores relacionados al contrabando, sin aumentar más impuestos ni cambiar las regulaciones.

Ello en contraposición a realizar controles periódicos sólo a un grupo reducido (empresas y personas) del sector formal de la economía y sobre quienes recae la mayor parte de los impuestos recaudados. Estimaciones realizadas por una institución internacional, señalan que el año 2004, la evasión tributaria por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) alcanzó en Bolivia a cerca del 30%. Es posible que, con las medidas tomadas por el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) estos últimos años, esa tasa de evasión se haya reducido, pero aún persisten altos niveles de evasión y de contrabando.

Sólo como ejemplo y haciendo un simple ejercicio para demostrar la importancia de este tema, el año 2014, la recaudación del IVA (mercado interno, mercado externo y RC – IVA) por parte del SIN alcanzó a Bs 10.780 millones. Suponiendo la cifra de evasión del 30% en este impuesto, existiría un potencial de recaudación adicional (sólo por el IVA) de alrededor de Bs 4.000 millones. El lograr, mediante medidas adecuadas, recaudar sólo el 50% de ese potencial adicional, significaría recaudar para el Estado Bs 2.000 millones más, recursos que podrían ayudar a paliar, y en forma significativa, la caída en otras fuentes de ingresos producto de la crisis económica internacional.

Es por ello que se propone:

- Campañas masivas y periódicas informando a la ciudadanía sobre los efectos positivos de cumplir con el pago de impuestos, así como también los efectos negativos de no hacerlo, tanto en lo que se refiere a las inversiones en salud, educación, seguridad ciudadana que el

Estado deja de hacer por no contar con esos recursos, como también informando de los riesgos que conlleva para el contribuyente no cumplir con sus obligaciones tributarias. Estas campañas deben también informar en forma periódica el tipo de impuestos (nacionales y locales) que cada contribuyente debe pagar.

- Coordinación entre el nivel nacional (SIN) y las instituciones recaudadoras de los niveles locales las actividades de control tributario, intercambiando información, capacitación y crear canales de cooperación administrativa.
- Usar tecnología de punta y experiencias de otros países para detectar subfacturaciones y tomar medidas concretas cuando se detecten las mismas (por ejemplo constituir garantías equivalentes a un 100% de mercaderías que se presuman subfacturadas).
- Usar tecnologías de la información para cruzar datos entre entidades recaudadoras de impuestos (nacionales y locales) sobre contribuyentes para detectar posibles evasores.
- Los cálculos anteriores deben ser actualizados anualmente y ser incluidos en la presentación del Presupuesto General de la Nación (PGN) en el cual se deberá especificar la meta de reducción de la evasión tributaria de ese año.

## 2. POLÍTICAS SALARIALES

- Eliminar, en forma definitiva y sin condiciones, la obligación de pagar el doble aguinaldo a las micro (de 1 a 4 empleados según el INE) y pequeñas empresas (de 5 a 14 empleados, también según el INE).
- El pago del doble aguinaldo a empresas medianas y grandes, será solamente en los sectores de la economía que tengan

crecimiento superior al 4,5%.

- Ajuste salarial del 2016 para reponer la inflación del 2015 (reponiendo así el poder adquisitivo perdido por efectos de la inflación) y sólo hasta el nivel de sueldos equivalentes a 5 salarios mínimos.
- El ajuste salarial deberá ser inversamente proporcional al nivel de sueldo hasta el tope de 5 salarios mínimos
- Ajuste salario mínimo por la combinación de la inflación más crecimiento económico del año 2015.

### 3. POLITICA DE FORMACIÓN TÉCNICA PARA EL SECTOR PRODUCTIVO Y EMPRENDEDORES

- Crear 100 CITES en todo el país para capacitar medio millón de personas en los próximos 5 años y mejorar las capacidades productivas en sectores de la manufactura, servicios y tecnologías de la información; con el propósito de fortalecer el tejido empresarial boliviano y acompañar el proceso de transformación de las materias primas para salir del extractivismo.

### 4. POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL MERCADO NACIONAL

- Acuerdos específicos con todos los países limítrofes para controlar y penalizar al contrabando.
- Acuerdo temporales (hasta que mercados cambiarios se estabilicen) con Mercosur y CAN para establecer cuotas de importación para productos sensibles para la políticas de producción relativos a la seguridad alimentaria (trigo).

### 5. POLITICA CAMBIARIA.-

- Utilizar el mecanismo del bolsín del Banco Central de Bolivia para proteger la producción nacional y fomentar las exportaciones, de acuerdo a la evolución de la economía regional y mundial.

### 6. POLÍTICA DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

- Eliminar cuotas de exportación y agilizar trámites para los productos de exportación.
- Agilización de trámites para la devolución de CEDEIMS (Certificados de Devolución Impositiva).
- Para favorecer a la agroindustria exportadora, destinar mayores recursos de inversión pública para hacer de Puerto Busch un puerto granelero y de carga masiva. Para ello acelerar la construcción de la infraestructura necesaria para este fin (ferrocarril, carreteras y puerto).
- Avanzar en la normalización de las relaciones con Estados Unidos (tercer principal socio comercial en cuanto al destino de nuestras exportaciones) y restablecer las ventajas arancelarias para exportadores bolivianos y abrir nuevos mercados.
- Nombrar embajador en Brasil para normalizar relaciones con el principal socio comercial del país y buscar aperturas de mercados en Brasil para productos bolivianos distintos al gas natural.

### 7. POLÍTICA FINANCIERA Y DE PROFUNDIZACIÓN DE LA BOLIVIANIZACIÓN

- Fomentar el ahorro de las personas eliminando el RC - IVA a los ahorros en moneda nacional.

### 8. POLÍTICA DE FOMENTO A LAS INVERSIONES

- Promocionar la inversión privada nacional y extranjera mediante Convenios de Estabilidad Jurídica, garantizando a los inversionistas que no se les modificará la legislación bajo la cual realizaron sus inversiones por al menos 15 años.
- Crear incentivos económicos, de largo plazo y lo suficientemente atractivos, como para lograr que las empresas privadas extranjeras aumenten las labores de exploración de búsqueda de nuevas reservas de hidrocarburos.
- Dar mayor espacio para que las regiones tengan el manejo de la atracción de la Inversión Privada.
- Simplificar los derechos de propiedad y dejar espacio para que las regiones o alcaldías administren este tipo de servicios. Hacer una renovación profunda de Derechos Reales.

### 9. PACTO FISCAL

Como política general y conforme a la CPE y la Ley Marco de Autonomías, acelerar el proceso de Concertación de un Pacto Fiscal, dando prioridad al “Principio de Subsidiaridad”, de tal forma que para determinados temas, sean las personas o instituciones más cercanas a los problemas de su región o distrito quienes sean las que busquen las mejores alternativas o soluciones. Con ello se logrará un uso más eficiente de los recursos y un mayor impacto en la calidad y nivel de la ciudadanía.

Entre los aspectos principales que se propone discutir de una manera amplia (y de ser necesario modificar, cuando haya consenso y sea pertinente hacerlo, las normas legales) están:

- Discusión de mecanismos específicos para que las regiones puedan atraer inversión privada nacional y extranjera.
- Discutir la descentralización del Sistema Judicial en lo que se refiere a la parte comercial y dejar que sean las regiones quienes administren ese tipo de justicia.
- Descentralizar la salud y educación en aquellos aspectos en los que las gobernaciones y municipios puedan establecer mejoras respecto al manejo actual a nivel nacional.
- Crear mecanismos de apoyo (recursos y capacitación) particularmente para subregiones y alcaldías y otras instituciones locales, que hagan más efectiva la planificación participativa.
- Hacer públicos y difundir los resultados de los encuentros del Consejo Nacional Autonómico.
- Fijar un plazo no mayor a un año a partir de ahora para lograr concertar el Pacto Fiscal.

### 10. POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN EL MANEJO DEL APARATO PÚBLICO Y EN LA DESIGNACIÓN DE AUTORIDADES EN EL SECTOR PÚBLICO

- Publicar en medios de comunicación escritos las adjudicaciones de proyectos de inversión pública (ya sea de adjudicación directa o producto de licitaciones) especificando el detalle de tiempo de ejecución y costo de la inversión.
- Aprobar una Ley expresa para contratos llave en mano, que garantice transparencia, debido proceso, competencia, calidad y duración de la obra.
- Transparentar la información relacionada con el pago por las empresas nacionalizadas, los resultados de los arbitrajes del

Estado y pérdidas que haya sufrido el Estado por contratos no cumplidos ya sea con empresas nacionales o extranjeras.

- Que el Banco Central de Bolivia retome sus roles principales estipulados en la CPE y no de financiamiento a empresas públicas.

En cuanto a las atribuciones del Banco Central, el Art. 328 de la CPE estipula (entre otros aspectos) que:

1. Determinar y ejecutar la política monetaria,
  2. Ejecutar la Política cambiaria,
  3. Regular el sistema de pagos,
  4. Autorizar la emisión de la moneda y
  5. Administrar las reservas internacionales.
- Eliminar los interinatos en las Instituciones Públicas y nombrar a sus autoridades según lo determina la CPE.
  - El Art. 159 de la CPE señala (numeral 12) que son atribuciones de la Cámara de

Diputados el de “Proponer ternas a la Presidenta o al Presidente del Estado para la designación de presidentas o presidentes de entidades económicas y sociales, y otros cargos en que participe el Estado, por mayoría absoluta, de acuerdo a la Constitución”.

- El Art-172 (numeral 15) menciona que son atribuciones de la Presidente o Presidente del Estado, “Nombrar, de entre las ternas propuestas por la Asamblea Legislativa Plurinacional, a la Controladora o Contralor General del Estado, a la Presidenta o al Presidente del Banco Central de Bolivia, a la máxima autoridad del Órgano de Regulación de Bancos y Entidades Financieras, y a las Presidentas o a los Presidentes de entidades de función económica y social en los cuales interviene el Estado”.

