

# LA POLITICA FISCAL EN BOLIVIA Y SU RELACION CON LA POLITICA ECONOMICA<sup>1</sup>

Javier Comboni  
María Félix Delgadillo

## 1. INTRODUCCION

El presente documento tiene como objetivo, hacer un análisis de la evolución de la política fiscal en el período post-estabilización. Se trata de hacer una evaluación de los objetivos perseguidos al aplicarse la denominada "Nueva Política Económica" dentro del ámbito fiscal, y de lo que efectivamente se alcanzó. En síntesis, se desea poner énfasis en la evolución fiscal de los últimos años analizando aspectos que van más allá de la estabilidad en la economía. El interés se centra en las repercusiones macro-económicas de la política fiscal, sus efectos en el desarrollo y los efectos redistributivos del gasto público.

Para este propósito se analiza el período 1986 a 1990; período caracterizado por estabilidad macroeconómica y mayor control presupuestario del fisco. En primera instancia se hace un recuento analítico de los cambios estructurales suscitados en el modelo de política económica boliviano, que fueron centrales para determinar lo acontecido en materia fiscal en el período citado. Seguidamente se analizan los flujos financieros y de fuentes y usos del sector público no financiero. Para este propósito, en el capítulo 3 se hace un análisis de los flujos financieros del sector público con énfasis en el área no financiera del mismo. Se analizan los aspectos salientes de los cambios observados durante el período, aunque se deja para el capítulo subsiguiente el análisis pormenorizado de los componentes de estos cambios. Adicionalmente, se analiza esta información, luego, en sus componentes de gobierno central y empresas públicas. En el capítulo 4 se realiza un análisis sucinto de los componentes del déficit cuasifiscal.

Este trabajo, tiene además el propósito de complementar un trabajo anterior<sup>2</sup> relacionado al mismo tema, pero para el período 1980 a 1987. Con este propósito en el capítulo 5 se hace un análisis de los determinantes del déficit, mediante una revisión de las variables de política fiscal, y otras variables que no son pasibles de ser afectadas directamente por la autoridad económica. Finalmente, el capítulo 6 proyecta la política fiscal boliviana hacia el futuro, mediante conclusiones y perspectivas potenciales.

## 2. ANTECEDENTES GENERALES

Cualquier análisis de la realidad económica boliviana posterior a 1985, no puede realizarse sin tomar en cuenta los cambios en el manejo económico y la liberalización de la economía efectuados a partir de esa fecha.

Hasta 1985, la economía boliviana se caracterizó por una significativa participación del Estado en varios sectores del aparato productivo nacional, controlando por ejemplo la producción de aproximadamente el 80 por ciento de los bienes de exportación. Además,

---

<sup>1</sup>El presente documento fue preparado para su presentación en el **IV SEMINARIO REGIONAL DE POLITICA FISCAL**. CEPAL Santiago de Chile, del 27 al 30 de Enero de 1992.

<sup>2</sup> UDAPE: "DETERMINANTES DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO EN BOLIVIA (Período 1980-1987)" Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Serie Política fiscal # 9. Santiago de Chile. 1990

la intervención estatal controlaba los precios de prácticamente todos los bienes de la canasta familiar, con fijaciones directas en algunos casos, y con subsidios e impuestos en otros, distorsionando los precios relativos.

En 1985 como respuesta a la situación de profunda crisis en la que se encontraba el país, se inicia un proceso de reformas estructurales que responde a una nueva concepción del rol del estado y de la forma de asignar los recursos en la economía. En este contexto el aspecto fiscal se convirtió en el elemento central dentro de las reformas efectuadas. Es necesario por lo tanto analizar algunos aspectos relevantes del nuevo modelo de política económica, como marco de referencia de la realidad en la que se desenvuelve el país.

## **2.1. El Nuevo Modelo de Política Económica**

Los cambios suscitados en el manejo económico del país desde 1985, que en conjunto se los ha denominado "Nueva Política Económica", tuvieron desde su inicio el propósito de efectuar un cambio en la estructura económica del país. Aunque en principio se enfatizó en la estabilización de la economía y el saneamiento de la política fiscal, una vez conseguido este objetivo se buscó armonizar todos los sectores de la economía con los lineamientos de una economía social de mercado.

Se puede dividir entonces la implementación del nuevo modelo de política económica en dos períodos claros : El primero de estabilización y el segundo de reactivación económica y transición al desarrollo.

Durante el primer período (1986-1987) la política económica estuvo orientada a frenar la hiperinflación, por lo que se sobreenfatizó en políticas con carácter fuertemente recesivo. En éstas se destaca el estricto control del gasto fiscal. La política de precios, se enfocó a una apertura hacia las importaciones, como medio para ampliar el universo de bienes importables y fijar los precios a niveles internacionales.

El énfasis inicial de estabilización se basó en el control de la demanda agregada, un ajuste sustancial en los precios relativos, la apertura de la economía y la adopción de una serie de cambios en las instituciones del Estado. Como marco general del nuevo modelo, se buscó restituir las señales de mercado como principal mecanismo para la asignación de recursos y como herramienta para desarrollar la economía.

El control de la hiperinflación no se hubiera podido lograr sin una reducción del déficit fiscal, lo que implicó controlar la demanda agregada. La reducción de esta última tuvo como instrumentos fundamentales la eliminación del crédito automático al sector público, la racionalización del gasto fiscal, el control de las instituciones y empresas del Estado. Por el lado de los ingresos fiscales, los puntales fueron la reforma del sistema tributario y el uso estatal de los excedentes generados por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, empresa estatal del petróleo.

Los ajustes en los precios relativos estuvieron sustentados en la eliminación de controles sobre los precios, la liberalización de las tasas de interés y la actualización permanente del precio de la divisa.

La apertura de la economía se plasmó en la eliminación de todas las restricciones para la importación y exportación y la adopción de una tarifa arancelaria uniforme y baja<sup>3</sup>.

La política cambiaria está sustentada en un esquema de compra-venta de divisas irrestricto, salvo el referido a la venta obligatoria de divisas generadas por exportaciones que deben ser vendidas al Banco Central. La asignación de divisas se efectúa mediante subasta pública realizada en forma diaria, en la cual puede participar cualquier persona natural o jurídica. Existe libertad de operaciones cambiarias y las divisas adquiridas son de libre disponibilidad. La administración de este esquema por el Banco central le ha dado mucha estabilidad al tipo de cambio. En la práctica este sistema se comporta como un "Crawling peg" con cambios en la paridad del dolar predecibles con bastante exactitud.

El sistema tributario boliviano fue reorganizado con la promulgación de la Ley 843 de Reforma Tributaria de mayo de 1986. En 1987 se implementó esta reforma por medio de la cual se simplificaban grandemente los sistemas de recaudación fiscal. De un sistema sumamente complicado, en el que se tenían un sinnúmero de impuestos y reglamentaciones, se cambió a un sistema sencillo y eficiente de recaudaciones.

El nuevo régimen se compone de seis impuestos de carácter permanente, que se dividen en tributos de dos naturalezas:

a) Tres impuestos indirectos

b) Tres impuestos directos

En el Apéndice II se hace un análisis detallado del contenido de cada uno de estos impuestos.

La política salarial contempla la fijación de un salario mínimo aplicable sobre todo contrato de trabajo, la determinación por parte del gobierno de los salarios que perciben los funcionarios públicos<sup>4</sup>, y la negociación obrero-patronal para establecer los salarios en el sector privado. Existe un régimen de libre contratación que está regulado mediante la Ley General del Trabajo, vigente desde 1948. Al iniciarse el cambio de modelo, se eliminaron una serie de restricciones que existían con relación al despido de mano de obra, con el propósito de desregular también el mercado del trabajo y mejorar así los niveles de empleo y la eficiencia de la economía.

La política monetaria-financiera contempla la libre determinación de la tasa de interés, la fijación de escalas mínimas de encaje legal, y la libertad de operaciones cambiarias con todas las monedas.

En la adquisición de bienes y contratación de servicios para el sector público se opera a través de agencias gubernamentales o multilaterales especializadas que el Poder Ejecutivo contrató para este efecto.

---

<sup>3</sup> Los aspectos más importantes de la Nueva Política Económica que inciden sobre el régimen de Comercio Exterior están contemplados en la política cambiaria, la política tributaria, la política monetaria financiera, y el régimen de compras estatales. Algunos de estos aspectos son descritos en detalle en el apéndice II.

<sup>4</sup> Anteriormente, gran parte del descontrol del gasto fiscal obedecía a la determinación casi independiente de cada institución pública de los salarios de sus empleados.

El segundo período (1988 en adelante) se inició con la promulgación de medidas de política económica destinadas a reactivar la producción, a promover exportaciones, y mejorar las condiciones de inversión del sector privado. Es así que se instituyen políticas de reintegro tributario y arancelario, para las exportaciones no tradicionales, con el objeto de incrementar los volúmenes exportados por el sector privado. Se implementan además una serie de medidas destinadas a reducir los costos de intermediación financiera.

La nueva política financiera persigue la democratización del crédito y el incremento de competitividad en el sistema financiero, para esto se llevaron a efecto una serie de medidas dirigidas a:

- a) Facilitar el acceso a los mercados financieros a pequeños productores y prestatarios,
- b) Nivelar las tasas de interés mediante la subasta de los créditos de desarrollo por parte del Banco Central.
- c) Elaborar una nueva Ley de Entidades Financieras, que mejore la eficiencia de intermediarios financieros.

En este período sin embargo, se enfatiza en las medidas de cambio estructural, en las que se busca cambiar también el marco institucional del país. Con este propósito se elaboran las leyes de inversiones, minería e hidrocarburos, para promover la inversión directa e incentivar la participación privada. Se establecen además contratos de rendimiento con las principales empresas estatales, como paso inicial hacia la privatización de las mismas. Otro paso muy importante en este sentido se da con la aprobación del Decreto Supremo de creación de una comisión encargada de estudiar el proceso de privatización y llevarlo a efecto.

El reordenamiento de la deuda externa, es también un aspecto saliente de este segundo período, que se inicia con las gestiones de recompra de un alto porcentaje de la deuda privada. En total, hasta 1991, se logra reducir el saldo de deuda total, en más de \$us. 1600 millones, es decir un 35 por ciento de la deuda desembolsada hasta 1987. En 1991 se continuó con reducciones adicionales. Se espera para 1992 reducir aún más la deuda externa con la recompra del saldo de deuda privada y la eliminación de un alto porcentaje de la deuda bilateral. Además de esto, se renegociaría el total de la deuda bilateral que no fue reducida.

## 2.2. Resultados del Nuevo Modelo de Política Económica

Los resultados alcanzados tuvieron sus principales impactos en materia de precios, comercio exterior y sobre los sectores financieros, fiscal y real de la economía.

La variación del índice de precios al consumidor se redujo a partir de 1987 a niveles que en ningún caso superaron el 20 por ciento anual. Para 1991 la inflación habría estado por debajo del 15 por ciento, esperándose niveles aún inferiores para 1992. Este nivel de variación en precios pone a Bolivia entre los países latinoamericanos de menor inflación.

Un resultado espectacular alcanzado fue el de la drástica reducción en la carga del servicio de la deuda externa. Como se menciona más adelante, el incremento en la credibilidad externa permitió una reducción de la carga del servicio de la deuda para el sector público, en aproximadamente 2.5 puntos porcentuales del PIB entre 1986 y 1990.

Durante el primer período de estabilización, en el sector externo el programa se vio afectado por la drástica disminución de los precios del estaño y del gas natural<sup>5</sup> que eran los principales productos de exportación. Sin embargo, en el segundo período, la exportación legal de otros productos, principalmente agrícolas, manufacturados y semimanufacturados mostró en algunos casos tasas de crecimiento superiores al 80 anual. Con este crecimiento, las denominadas exportaciones no tradicionales, han incrementado su participación hasta alcanzar más del 30 por ciento del valor total de exportaciones. Como efecto de esta situación el conjunto de las exportaciones totales FOB, del país, decreció inicialmente de 672 millones de dólares en 1985 a 570 millones en 1987, para luego alcanzar 921 millones en 1990. Cabe añadir que este valor de exportaciones es todavía menor a los valores alcanzados a principios de la década de los años 80, básicamente debido al serio deterioro en los precios de los productos mencionados anteriormente.

Como efecto de la recuperación productiva del país y la necesidad de cubrir las deficiencias de la oferta interna, la importación CIF de bienes se incrementa de manera importante, puesto que de 673 millones de dólares en 1985 llegó a 776 millones en 1987, y a 923 millones en 1990. Estos niveles también siguen siendo inferiores a los observados en los primeros años de la década del 80.

El déficit consecuente de la balanza comercial y los pagos por concepto de intereses y amortizaciones de la deuda externa, determinaron un continuo déficit en la cuenta corriente, con el consecuente déficit global de la balanza de pagos hasta 1989. Sin embargo, la reanudación de flujos financieros provenientes de entidades multilaterales así como la renegociación de la deuda externa bilateral, permitió alcanzar niveles apropiados de las reservas internacionales netas en las gestiones de 1986 y 1990.

Cabe mencionar que el flujo positivo de depósitos a la banca nacional ha significado un importante soporte a la Balanza de Pagos a partir de 1990, este hecho muestra incrementos en el grado de confianza de los agentes económicos en el modelo vigente.

---

<sup>5</sup> El precio de estaño cayó de \$us. 5.40 la libra en 1985, a menos de \$us. 2,60 en 1987. A fines de 1991 el precio del citado mineral era de \$us 2.5 la libra. El precio del gas natural disminuyó de \$us. 4.70 el millar de pies cúbicos a \$us. 2.9 en 1990.

En el campo financiero, las altas tasas de interés real se constituyeron en un escollo para la reactivación total de la economía por cuanto, si bien incentivan el ahorro financiero, frenan las posibilidades de una expansión acelerada de las inversiones productivas. A partir de 1991, se viene experimentando una caída en las tasas de interés, como producto del incremento en la confianza del público y la caída de intereses en mercados internacionales. Un aspecto todavía no superado es el concerniente al alto "spread" entre tasas pasivas y activas de interés, que se mantiene por encima de 6 puntos porcentuales anuales.

A partir de 1987 y luego de cinco años de tasas negativas, se lograron obtener tasas de crecimiento positivas del producto bruto, aunque recién desde 1990 el crecimiento per cápita fue claramente positivo. Se estima para 1991 una tasa de crecimiento del PIB real del 4.1 por ciento. Los sectores que registraron mayores tasas de crecimiento desde 1988 han sido la minería, electricidad, gas y agua con tasas de crecimiento que fluctúan entre un 10 y 20 por ciento en el primer caso y de un 5 y 6 por ciento en el segundo. A pesar de ello, la capacidad no utilizada de la industria manufacturera es todavía preocupante puesto que a fines de 1990 se situaba en valores cercanos al 51 por ciento<sup>6</sup>.

### **3. LA POLITICA FISCAL**

#### **3.1. Análisis Financiero de las Cuentas Fiscales**

Como se había mencionado anteriormente, el período 1986 - 1990 se lo puede clasificar como un período de estabilidad fiscal y macroeconómica tal como se puede observar en el Cuadro 1. En el campo fiscal, para el período 1987 - 1990, lo más notable es la reducción del déficit que, aunque paulatinamente, fue cayendo de los altos niveles que todavía tuvo en 1987. En efecto, como puede observarse en el Cuadro 1, el déficit del Sector Público No Financiero, que en ese período fue del 7 por ciento del PIB, fue cayendo hasta ubicarse en un 3 por ciento del PIB para 1990. Para 1991 se espera una cifra similar a 1990. Se contrastan estos valores con el nivel global del déficit para 1986, que se sitúa por debajo de todo el resto del período, mostrando el esfuerzo fiscal que fue necesario para frenar la hiperinflación.

Otro aspecto evidente es la recuperación de los niveles impositivos, a valores similares o superiores, a los de principios de la década. En realidad, son dos hechos claves los que posibilitaron las mejoras en las cuentas fiscales: La reforma tributaria y la reducción del pago de intereses por concepto de deuda externa.

---

<sup>6</sup>Dato proporcionado por el departamento económico de la Cámara Nacional de Industria.

**CUADRO 1**  
**FLUJO FINANCIERO - SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO**  
**(Como Porcentaje del PIB)**

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
INGRESOS TOTALES	25.79	21.50	24.08	26.94	28.12
I. INGRESOS CORRIENTES	24.79	21.32	23.28	25.90	26.81
Ingresos Tributarios	5.54	6.88	6.81	7.12	7.38
Ventas de Bienes y Serv.	18.43	13.40	15.45	17.54	18.24
Otros	0.82	1.04	1.03	1.23	1.20
II. INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.17	0.80	1.04	1.30
GASTOS TOTALES	28.14	28.00	29.92	29.36	31.49
I. GASTOS CORRIENTES	23.56	22.83	23.17	24.08	24.68
Remuneraciones	6.13	6.83	8.24	8.27	8.37
Compra de Bienes y Serv.	8.29	7.08	7.53	8.51	9.17
Otros Gastos Corrientes	4.02	5.23	3.97	4.13	4.54
Intereses	5.12	3.68	3.42	3.10	2.60
Credito Interno	0.13	0.06	0.00	0.06	0.05
Credito Externo Debido	4.99	3.62	3.42	3.05	2.55
II. GASTOS DE CAPITAL	4.58	5.17	6.76	5.34	6.82
SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE	1.23	(1.50)	0.12	1.88	2.14
SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL	(3.58)	(5.00)	(5.96)	(4.30)	(5.51)
OTROS GASTOS	(0.35)	0.54	(0.62)	1.69	(0.41)
SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL	(1.99)	(7.04)	(5.22)	(4.11)	(2.96)
FINANCIAMIENTO	1.99	7.04	5.22	4.11	2.96
FINANCIAMIENTO EXTERNO	5.15	2.65	3.83	1.73	2.16
FINANCIAMIENTO INTERNO	(3.16)	4.39	1.39	2.38	0.80

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y BCB

(p) Preliminar

Nota: Financiamiento Neto puede no cuadrar con Sup.(Def.) Global por redondeo. Para el presente trabajo se utilizó el PIB estimado por UDAPE.

La reducción del pago de intereses por concepto de deuda externa, como ya se mencionó anteriormente, fue un factor muy importante en la reducción del déficit fiscal, al disminuir los primeros de un valor de casi 5.1 por ciento del PIB a casi la mitad, es decir 2.6 por ciento del Producto. Esta reducción del 2.5 por ciento del producto unida al incremento de las recaudaciones de 2.3 por ciento del PIB, implicó una mejora en las disponibilidades fiscales de aproximadamente 4.9 por ciento del PIB (Cuadro 1). Estos recursos adicionales permitieron al país reducir el déficit global y además incrementar la inversión pública en un valor superior a 2 puntos porcentuales del PIB entre 1986 y 1990.

El apoyo de los acreedores internacionales aunado a la determinación de continuar con las reformas de la economía posibilitaron que el país recompre, renegocie y reduzca considerablemente su deuda externa. El continuar con una pesada carga en el servicio de la deuda puede tener efectos adversos en la disposición de realizar reformas fiscales que mejoren la solvencia de un país. Si los beneficios del esfuerzo de ajuste fiscal son íntegramente apropiados por los acreedores, es más beneficioso para las autoridades económicas aducir imposibilidad de ajuste y declararse insolventes, que exportar la totalidad de los beneficios de una mayor disciplina fiscal. Conscientes de este hecho, los acreedores internacionales ayudaron a aliviar la carga del servicio de deuda boliviana, de

forma que los beneficios del ajuste sean por lo menos parcialmente aprovechados por el país.

Los efectos positivos de un mayor ahorro fiscal y del ordenamiento macroeconómico se empezaron a percibir desde 1987, año en que el crecimiento del producto se hizo positivo por primera vez en cinco años. Como se mencionó anteriormente, se espera una tasa de crecimiento superior al 4 por ciento para 1991. Las mayores disponibilidades del sector fiscal, no fueron sin embargo dirigidas a incrementar el ahorro público únicamente, sino que también se destinaron parcialmente a incrementar los gastos corrientes. En particular las remuneraciones experimentaron un incremento considerable desde 1988. Como se verá más adelante, este aumento se debe casi exclusivamente a incrementos observados en las empresas públicas.

La reducción del déficit global durante el período analizado también tuvo implicaciones en la composición del financiamiento del mismo. Como puede observarse en el Cuadro 1, el valor del déficit como proporción del PIB, financiado internamente se redujo considerablemente a partir de 1987. En efecto, de un 4.4 por ciento del PIB financiado internamente, este valor cae al 0.8 por ciento en 1990. El financiamiento externo por su parte, no tiene una tendencia clara en el período, oscilando considerablemente.

### **3.2. Fuentes y Usos del Gobierno General y las Empresas Públicas**

En este punto, analizamos utilizando los Cuadros 2 al 4, los flujos financieros y de fuentes y usos desglosados en Empresas Públicas, y Gobierno General. Al analizar el Sector Público no Financiero en sus componentes globales de Empresas y Gobierno General, se observa que existen una serie de aspectos que se deben mencionar:

**1) Los Impuestos pagados por las Empresas Públicas** Como puede apreciarse en los usos de las empresas públicas, los impuestos indirectos pagados por éstas representan más de un 50 por ciento del total de lo percibido por el gobierno general en materia tributaria indirecta. Es importante acotar, sin embargo, que la importancia relativa de las empresas en el ingreso tributario se ha ido reduciendo a lo largo del período, al incrementarse las recaudaciones privadas y reducirse las provenientes de empresas públicas. Como se había mencionado antes, el impuesto a los carburantes (clasificado aquí como impuesto indirecto) se constituyó en el impuesto más importante de la economía. En cambio, en impuestos directos, la totalidad de impuestos percibidos por el gobierno provienen del sector privado. En materia de contribuciones a la seguridad social, es también el sector privado el que contribuye mayoritariamente a estos ingresos.

**2) Las Remuneraciones** Uno de los aspectos críticos del programa de ajuste inicial, fue la reducción de personal de muchas de las empresas del estado que presentaban pérdidas operativas considerables. Como consecuencia de este hecho la planilla de remuneraciones de la empresa pública se redujo considerablemente en 1986 y 1987.

**CUADRO 2a**  
**FLUJO FINANCIERO - EMPRESAS PUBLICAS**  
**(Como Porcentaje del PIB)**

DETALLE	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	18.43	13.65	15.52	18.41	19.35
Ingresos Tributarios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Ingresos no Tributarios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Venta de B. y S. M/N	10.14	8.10	8.34	10.49	11.17
Venta de B. y S. M/E	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Otros	0.00	0.24	0.92	0.87	1.11
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	8.40	8.35	7.34	8.83	9.80
Remuneraciones	1.10	1.07	1.65	2.38	2.45
Compra de Bienes y Serv.	5.65	4.26	4.82	5.95	6.94
Intereses y Comisiones pag.	0.07	0.06	0.00	0.05	0.03
Intereses y Comisiones deb.	0.79	0.32	0.33	0.33	0.32
Transf. al Sector Privado	0.23	0.22	0.00	0.06	0.05
Otros	0.56	2.41	0.53	0.14	(0.04)
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.09	0.06
<b>TRANSFERENCIAS</b>	(9.33)	(5.55)	(6.40)	(7.10)	(8.24)
Recibidas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Otorgadas	10.37	7.42	6.55	7.48	8.56
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE</b>	0.70	(0.25)	1.78	2.49	1.30
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	0.00	0.00	0.01	0.17	0.24
Venta de Activos	0.00	0.00	0.00	0.01	0.04
Donaciones	0.00	0.00	0.00	0.16	0.19
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	1.53	2.95	2.42	2.47	3.18
Maq. Equip. Const. e Inst.	1.53	2.95	2.42	2.47	3.16
Inversiones Financieras	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros (Inc.Repos.Cta.Cap.)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>TRANSFERENCIAS</b>	0.00	(0.56)	0.04	(0.00)	(0.00)
Recibidas	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
Otorgadas	0	0.58	0.00	0.04	0.05
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL</b>	(1.53)	(3.51)	(2.73)	(2.30)	(2.94)
<b>OTROS GASTOS</b>	(0.05)	0.18	0.00	(0.03)	(0.97)
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL</b>	(0.78)	(3.95)	(0.59)	0.22	(0.68)
<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	0.79	3.95	0.59	(0.22)	0.68
<b>EXTERNO</b>	0.19	(1.40)	0.38	(1.32)	0.64
Desembolsos	0.74	0.76	0.85	0.52	1.22
Amortizaciones	0.5	0.33	0.30	0.27	0.26
Intereses no pagados	0.02	0.05	0.03	0.02	0.00
Mora Argentina	(0.07)	(1.88)	(0.20)	(1.54)	(0.33)
Deuda Gestion Anterior	0.00	0.00	0.00	(0.05)	(0.00)
<b>INTERNO</b>	0.60	5.35	0.21	1.10	0.04
Contratistas	0.00	0.00	(0.26)	(0.05)	0.00
B.C.B.	0.60	5.35	0.47	1.71	(0.02)
Resto del Sistema Financiero	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	(0.09)	0.06

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y B.C.B.

(p) Preliminar

Sin embargo, una vez que la crisis fue superada, a partir de 1988, las planillas de las empresas recuperaron rápidamente su voluminosidad, hasta casi duplicarse en 1990 con respecto a 1987 como porcentaje del PIB. Es de hacer notar que en el mismo período, las ventas de las empresas decrecieron o mantuvieron constante su porcentaje respecto al producto.

**CUADRO 2b**  
**FLUJO FINANCIERO - GOBIERNO GENERAL**  
**(Como Porcentaje del PIB)**

DETALLE	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	6.36	8.03	8.00	8.26	8.70
Ingresos Tributarios	5.54	6.88	6.81	7.25	7.59
Ingresos no Tributarios	0.82	0.78	0.47	0.39	0.44
Venta de B. y S. M/N	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Venta de B. y S. M/E	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros	0.00	0.37	0.72	0.63	0.67
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	15.17	14.48	14.89	15.28	14.74
Remuneraciones	5.03	5.77	6.60	6.47	6.50
Compra de Bienes y Servicios	2.64	2.82	2.71	2.57	2.23
Intereses y Comisiones pagadas	0.05	0.00	0.00	0.01	0.02
Intereses y Comisiones debidos	4.20	3.30	3.09	2.71	2.23
Transferencias Sector Privado	1.27	1.54	0.91	1.58	1.79
Otros	0.94	0.46	1.43	1.90	1.94
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	0.05	0.02
<b>TRANSFERENCIAS</b>	9.33	5.55	6.40	7.10	8.24
Recibidas	10.37	7.42	6.55	7.48	8.56
Otorgadas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE</b>	0.52	(0.91)	(0.50)	0.08	2.21
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	1.00	0.17	0.79	0.83	1.03
Venta de Activos	0.00	0.00	0.10	0.06	0.08
Donaciones	1.00	0.17	0.69	0.77	0.10
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	3.05	2.22	4.28	2.87	3.60
Maq. Equip. Const. e Inst.	2.47	2.14	4.19	2.82	3.49
Inversiones Financieras	0.00	0.02	0.06	0.04	0.07
Otros (Inc.Repos.Cta.Capital)	0.58	0.06	0.03	0.02	0.04
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>TRANSFERENCIAS</b>	0.00	0.56	(0.04)	0.00	0.00
Recibidas	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
Otorgadas	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL</b>	(2.05)	(1.48)	(3.53)	(2.03)	(2.57)
<b>OTROS GASTOS</b>	(0.32)	0.71	0.60	2.37	1.92
<b>SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL</b>	(1.21)	(3.10)	(4.63)	(4.33)	(2.29)
<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	1.20	3.10	4.63	4.33	2.29
<b>EXTERNO</b>	4.96	4.05	3.45	3.04	1.52
Desembolsos	2.93	2.51	2.24	1.88	1.87
Amortizaciones	1.20	0.66	0.69	0.71	0.81
Intereses no pagados	3.24	2.21	2.32	1.92	1.41
Mora Argentina	(0.00)	0.00	0.00	0.00	0.00
Deuda Gestion Anterior	0.00	0.00	(0.41)	(0.05)	(0.05)
Recompra Deuda Brasil	0.00	0.00	0.00	0.00	(0.90)
<b>INTERNO</b>	(3.76)	(0.96)	1.18	1.28	0.76
Contratistas	(0.60)	5.35	(1.31)	(1.04)	(0.08)
B.C.B.	(4.20)	3.79	2.41	2.18	0.99
Resto del Sistema Financiero	0.00	0.00	(0.07)	0.10	(0.16)
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	0.05	0.02

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y B.C.B.

(p) Preliminar

Además, la política de precios de estas empresas fue tal que mantuvo sus precios ajustados de acuerdo al alza general de precios de la economía, sin permitir que la inflación del período deteriore el ingreso por la venta de estos bienes.

**CUADRO 3**  
**FUENTES Y USOS DE FONDOS DEL GOBIERNO GENERAL**  
(Como porcentaje del PIB)

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
FUENTES	17.85	16.70	15.33	16.62	18.33
I. INGRESOS TRIBUTARIOS	16.44	14.76	13.19	14.73	16.15
Impuestos directos	0.81	1.00	1.11	1.04	1.08
Impuestos indirectos	13.62	11.82	11.26	12.86	14.17
Contribuciones Seg. Social	2.01	1.94	0.82	0.83	0.90
II. INGRESOS CTES. NO TRIBUTARIOS	0.41	1.19	1.35	1.02	1.11
Utilidades distribuidas	0.04	0.40	0.47	0.30	0.30
Empresas públicas	0.04	0.40	0.47	0.30	0.30
Transf. Corrientes del exterior	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros ingresos corrientes	0.37	0.79	0.88	0.72	0.81
III. INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.75	0.79	0.88	1.07
Transf. Corrientes del exterior	1.00	0.17	0.69	0.77	0.95
Transf. capital empresas públicas	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
Otros ingresos	0.00	0.00	0.10	0.06	0.08
USOS	19.05	19.79	19.96	20.95	20.62
I. GASTOS CTES. OPERACIONALES	12.06	13.51	11.95	12.95	12.80
Remuneraciones	4.99	5.77	5.94	5.88	5.91
Contribuciones Seg. Social	0.52	0.51	0.66	0.59	0.59
Servicios no personales	0.81	0.92	1.06	1.21	1.10
Compra de bienes	2.16	1.97	1.65	1.35	1.13
Beneficios de Seg. Social	0.44	0.64	0.59	0.59	0.59
Transferencias S. Privado	0.97	0.93	0.91	1.58	1.79
Transferencias empresas públicas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Otros gastos corrientes	1.13	0.93	0.99	1.36	1.37
II. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	4.26	3.31	3.09	2.72	2.25
Intereses debidos	4.26	3.31	3.09	2.72	2.25
Crédito interno	0.06	0.01	0.00	0.01	0.02
Crédito externo	4.20	3.30	3.09	2.71	2.23
III. GASTOS DE CAPITAL	3.05	2.23	4.32	2.91	3.64
Inversión real	3.05	2.21	4.19	2.82	3.49
Otros gastos	0.00	0.00	0.09	0.05	0.10
Transf. Capital	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
IV. OTROS GASTOS (1)	(0.32)	0.72	0.06	2.37	1.92
SALDO DE CUENTA CORRIENTE IDENTIF.	0.85	(1.62)	(0.50)	0.08	2.21
SALDO EN CUENTA CAPITAL IDENTIF.	(2.05)	(1.48)	(3.53)	(2.03)	(2.57)
SALDO NO FINANCIERO	3.06	0.21	(1.54)	(1.61)	(0.03)
SALDO GLOBAL	(1.20)	(3.09)	(4.63)	(4.33)	(2.29)
V. FINANCIAMIENTO	1.20	3.10	4.63	4.33	2.29
FINANCIAMIENTO INTERNO	(3.76)	(0.96)	1.18	3.04	0.76
FINANCIAMIENTO EXTERNO	4.96	4.05	3.45	1.28	1.52

FUENTE: UDAPE, sobre la base de la información del Min. Finanzas, SAFCO y BCB

(1) La compatibilización de las cifras fiscales (sobre la línea) con las cifras monetarias (bajo la línea) así como con la balanza de pagos, determinó la existencia de otros gastos en las cifras fiscales, las cuales no están definidas en la ejecución presupuestaria del gasto.

El gobierno general en cambio, mantuvo sus planillas como proporción del producto, con excepción de 1986, año en el que el ajuste fue extraordinario.

**3) La Inversión Real** Se puede observar a lo largo del período un incremento en la inversión real de las empresas publicas. Estos egresos también duplicaron su participación del Producto desde 1986 hasta 1990. Sin embargo, no se pudo observar un repunte en la producción que sea acorde con el incremento en la inversión. Este hecho, podría explicarse tanto por problemas de eficiencia en la inversión, como por el hecho de que recién a partir de 1987 se empieza a recuperar los niveles requeridos de inversión de reposición. Esto último implicaría, como ha sido notado antes, que hasta 1986 estas

empresas en realidad habrían desinvertido, deteriorando en consecuencia su stock de capital.

**4) Financiamiento por Debajo de la Línea** Puede notarse en el área de financiamiento del déficit, que el no pago de los intereses, particularmente a la banca privada internacional, fue el principal medio de financiamiento para 1986. Para 1990 en cambio, esta fuente de financiamiento se redujo considerablemente, al haber sido recomprado un alto porcentaje de la deuda con la banca privada, y renegociada la deuda bilateral. La mora de los pagos de las facturas del gas por parte de la república Argentina, fue también un factor importante de desequilibrio en el financiamiento fiscal. Estas moras tuvieron que ser cubiertas en gran medida mediante la emisión de bonos de corto plazo (CD's) del Banco Central, emisiones que se constituyeron en la principal fuente indirecta de financiamiento interno del déficit. Esta emisión, aunque no fue inflacionaria, implicó un incremento del déficit cuasi-fiscal, como se explica más adelante. Además, tuvo también efectos de "Crowding Out" de la inversión privada, especialmente durante 1987 y 1989.

### **3.3. Efectos del Reordenamiento Económico en el Sector Fiscal**

Los incrementos sustanciales logrados en las recaudaciones de renta interna, muestran el éxito conseguido por la reforma tributaria de 1986. Entre 1986 y 1990 los ingresos tributarios del Sector Público No Financiero se incrementaron en un 2.3 del PIB (Cuadro 1).

Estos ingresos crecieron gracias a incrementos en las recaudaciones de renta interna, ya que las rentas aduaneras tuvieron más bien una caída en términos de porcentaje del PIB. Como puede observarse en el Cuadro 5, los impuestos directos e indirectos recaudados por renta interna, más que duplicaron su participación del PIB. En efecto, los impuestos al valor agregado y a las transacciones fueron los que mostraron mayores tasas de crecimiento durante el período de análisis (Cuadro 5) e incrementaron sustancialmente su participación dentro del total recaudado por renta interna. Por el contrario, los aranceles aduaneros muestran una caída respecto a la misma medida, particularmente desde 1987. Este último hecho es también un reflejo de la política de mayor apertura de la economía, donde los aranceles aduaneros cayeron de un 30 por ciento en 1986 a un 10 por ciento para la generalidad de bienes aunque la mayoría de los bienes de capital pagaban un 5 por ciento en 1990.

El impuesto a los hidrocarburos, reflejado en un alto porcentaje en las denominadas transferencias de Empresas Públicas (Cuadro 6), se mantiene casi constante a lo largo del período analizado. Cabe destacar sin embargo la importancia de este impuesto en el total de ingresos del SPNF. Dada la facilidad de su implementación, este impuesto se constituyó en instrumento fundamental de la reducción inicial del déficit y por ende de la estabilización de la economía. A partir de entonces, aunque su importancia relativa dentro de las recaudaciones ha caído, el impuesto a los hidrocarburos se mantiene como la principal fuente de ingresos del sector fiscal.

A pesar del incremento obtenido por concepto de recaudaciones impositivas, todavía existe en la economía un elevado potencial de recaudación tributaria no hecho efectivo. El considerable nivel de evasión presente en la economía determina la necesidad de implementar medidas tendientes a continuar ampliando la base tributaria. Aunque los resultados de estas medidas no son inmediatos, mejoras en las medidas de control, una

mayor eficiencia de las unidades encargadas de las recaudaciones impositivas y leyes más estrictas en materia tributaria, permitirían ir paulatinamente incrementando los niveles de recaudación.

**CUADRO 4**  
**FUENTES Y USOS DE FONDOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS**  
**(Como porcentaje del PIB)**

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
FUENTES	13.81	11.26	10.89	13.07	13.00
I. INGRESOS OPERACIONALES	12.78	9.14	9.77	11.60	11.30
Ventas totales	18.43	13.40	14.60	17.54	18.24
Ventas mercado interno	10.14	8.10	8.34	10.49	11.17
Ventas mercado externo	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Consumo intermedio	5.65	4.26	4.82	5.95	6.94
Servicios no personales (NT)	2.26	1.71	1.75	1.91	1.86
Compra de bienes (T)	3.37	2.56	3.07	4.04	5.08
II. INGRESOS CTES. NO OPERACIONALES	1.03	2.11	1.08	1.25	1.42
Transferencias fiscales	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Transf. corrientes al exterior	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros ingresos corrientes	0.00	0.24	0.92	0.87	1.10
III. INGRESOS DE CAPITAL	0.00	0.02	0.05	0.21	0.28
Transf. corrientes del gobierno	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
Transf. capital del exterior	0.00	0.00	0.00	0.16	0.19
Otros ingresos	0.00	0.00	0.00	0.01	0.04
USOS	14.26	15.21	11.49	12.85	13.68
I. GASTOS CTES. OPERACIONALES	12.26	11.11	8.73	9.98	11.08
Remuneraciones	1.52	1.31	1.65	2.38	2.45
Contribuciones Seg. Social	0.38	0.32	0.16	0.26	0.24
Impuestos indirectos	9.99	7.42	6.38	7.22	8.32
Transferencias al gobierno	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros gastos corrientes	0.38	2.06	0.53	0.12	0.06
II. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	0.86	0.39	0.33	0.38	0.35
Intereses debidos	0.86	0.39	0.33	0.38	0.35
Crédito interno	0.07	0.06	0.00	0.05	0.03
Crédito externo	0.79	0.32	0.33	0.33	0.32
III. GASTOS DE CAPITAL	1.53	3.53	2.42	2.51	3.22
Inversión real	1.53	2.95	2.42	2.47	3.16
Otros gastos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02
Transf. capital	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
IV. OTROS GASTOS (1)	(0.05)	0.18	0.00	(0.03)	(0.97)
SALDO DE CUENTA CORRIENTE	0.74	(0.43)	1.78	2.52	2.27
SALDO EN CUENTA CAPITAL	(1.53)	(3.51)	(2.37)	(2.30)	(2.94)
SALDO NO FINANCIERO	0.07	(3.56)	(0.26)	0.60	(0.33)
SALDO GLOBAL	(0.79)	(3.95)	(0.59)	0.22	(0.68)
V. FINANCIAMIENTO	0.79	3.95	0.59	(0.22)	0.68
FINANCIAMIENTO INTERNO	0.60	5.35	0.21	1.10	0.04
FINANCIAMIENTO EXTERNO	0.19	(1.40)	0.38	(1.32)	0.04

FUENTE: UDAPE, sobre la base de la información del Min. Finanzas, SAFCO y BCB.

(p) Preliminar

(1) La compatibilización de las cifras fiscales (sobre la línea) con las cifras monetarias (bajo la línea) así como con la balanza de pagos, determinó la existencia de otros gastos en las cifras fiscales, las cuales no están definidas en la ejecución presupuestaria del gasto.

De acuerdo a un estudio realizado por UDAPE y la Dirección General de la Renta Interna<sup>7</sup>, en el período 1988-1990, se estaba recaudando menos del 50 por ciento del potencial tributario en impuestos indirectos. De acuerdo a este estudio, en 1988 el potencial tributario en los tres impuestos indirectos más importantes era de un 6.3 por ciento del PIB, esto sin hacer ningún cambio adicional en la legislación. Dado que en 1990 se había recaudado aproximadamente un 4 por ciento del PIB, extrapolando el

<sup>7</sup>UDAPE - Renta Interna: "ESTIMACION DEL POTENCIAL TRIBUTARIO" La Paz, Marzo de 1990

anterior porcentaje, se concluiría que ese año se dejó de recaudar un 2.3 por ciento del PIB aproximadamente a consecuencia de la evasión.

**CUADRO 5**  
**RECAUDACIONES DE RENTA INTERNA**  
**(Como porcentaje del PIB)**

TIPO DE IMPUESTO	1986	1987	1988	1989	1990
IMPUESTOS INDIRECTOS	1.94%	2.51%	3.94%	3.91%	4.08%
AL VALOR AGREGADO		1.43%	2.17%	2.83%	2.62%
S/CONSUMO ESPECIFICO		0.27%	0.36%	0.54%	0.46%
A LAS TRANSACCIONES		0.24%	0.40%	0.44%	0.87%
OTROS	1.94%	0.58%	1.00%	0.09%	0.14%
IMPUESTOS DIRECTOS	0.53%	0.96%	1.07%	1.06%	1.09%
A LA RENTA PRESUNTA		0.17%	0.23%	0.30%	0.33%
REGIMEN COMPLEMENTARIO		0.24%	0.38%	0.38%	0.34%
REGIMEN SIMPLIFICADO		0.04%	0.04%	0.03%	0.02%
RENTA PRESUNTA PROP. BIENES			0.41%	0.35%	0.39%
REGULARIZ. IMPOSITIVA	0.53%	0.52%	0.01%	0.00%	0.00%
TOTAL RECAUDACIONES EFECTIVA	2.47%	3.47%	5.01%	4.97%	5.17%
PAPELES (*)		0.40%		0.31%	0.74%
TOTAL GENERAL	2.47%	3.88%	5.01%	5.29%	5.91%

FUENTE: Banco Central de Bolivia y DGRI

(\*) Corresponde a Certificados de Crédito Fiscal, tales como CENOCREN y el CRA.

**CUADRO 6**  
**RECAUDACIONES DE GOBIERNO CENTRAL**  
**(Como porcentaje del PIB)**

	1986	1987	1988	1989	1990
IMPUESTOS INDIRECTOS	9.25%	9.91%	11.21%	10.80%	11.16%
RECAUDACIONES DE RENTA INTERNA	1.94%	2.51%	3.94%	3.91%	4.08%
RECAUDACIONES RENTA ADUANERA	1.45%	2.04%	1.71%	1.63%	1.17%
TRANSFERENCIAS EMP.PUBLICAS	5.86%	5.35%	5.57%	5.25%	5.90%
IMPUESTOS DIRECTOS	0.55%	1.01%	1.13%	1.17%	1.15%
RECAUDACIONES DE RENTA INTERNA	0.55%	0.96%	1.07%	1.06%	1.09%
REGALIAS MINERAS	0.02%	0.06%	0.08%	0.19%	0.13%
TOTAL	9.79%	10.92%	12.34%	11.97%	12.30%

FUENTE: Ministerio de Finanzas y Banco Central de Bolivia

### 3.4. El Componente Social de la Política Fiscal

Es evidente que las reformas implementadas en la economía a partir de la segunda mitad de 1985, se las diseñó básicamente con criterios de eficiencia administrativa y económica, antes que con propósitos redistributivos del ingreso o de mejora social. En particular, si se analiza la reforma tributaria desde el punto de vista de la equidad, los impuestos principales del nuevo sistema son indirectos, clasificados generalmente como regresivos o neutros, pero en ningún caso progresivos. En este sentido, el diseño de la

política fiscal buscaba encontrar formas de recaudación que sean de fácil administración, que minimicen las posibilidades de evasión y que tengan por ende un bajo costo administrativo. Normalmente el diseño de sistemas impositivos más progresivos requiere de sistemas de recaudación más complicados y costosos de implementar, cosa que claramente se trató de evitar en el caso boliviano.

**CUADRO 7**  
**GOBIERNO CENTRAL: GASTO COMPROMETIDO POR ORGANISMOS (\*)**  
**(Estructura Porcentual)**

	1986	1987	1988	1989	1990(**)
Presidencia y Vicepresidencia	1.5	2.7	5.0	2.4	2.5
Ministerio de Educación	21.9	22.1	26.3	25.1	20.8
Ministerios Relac. con la Defensa y la Policía Nacional	26.7	22.9	27.0	23.7	23.4
Ministerio de Salud	2.8	3.3	3.8	2.6	7.4
Ministerio de Transportes	8.6	5.5	5.6	4.6	3.8
Otros Ministerios y Reparticiones	35.3	38.6	27.1	36.9	38.9
Poder Judicial y Legislativo	2.8	3.7	4.9	4.4	2.9
Corp. Pref. y Alcaldías	0.4	1.2	0.3	0.3	0.3
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Elaborado por UDAPE en base a información del Ministerio de Finanzas.

(\*) Excluye Deuda Pública

(\*\*) En algunos casos se presentan problemas de reclasificación de cuentas (traspaso de algunos gastos desde un Ministerio a otro)

Sin embargo, si bien las recaudaciones no tenían un objetivo social en si, es posible que la política del gasto tenga prioridades orientadas hacia mejoras en la distribución del ingreso y de atención a grupos más necesitados. Para el caso boliviano es difícil encontrar información que pueda servir para analizar exhaustivamente la política del gasto. Se cuenta con información de los gastos comprometidos del Gobierno Central, que de alguna manera puede dar una orientación respecto a las prioridades que tiene el gobierno en su política de gasto, pero que en ningún caso sirve para ser concluyentes al respecto. El gasto del gobierno central representa una elevada proporción del gasto del gobierno general y es indicativo de la composición de la totalidad del gasto.

El Cuadro 7 muestra la distribución de los gastos del gobierno central, sin tomar en cuenta a la seguridad social. En el se puede ver que la educación recibe el porcentaje más importante del gasto en los diversos sectores del estado. En cambio la salud y la atención a los sectores sociales necesitados han participado con un porcentaje reducido del gasto total. Una parte importante de los gastos de ayuda social salen del presupuesto destinado a la Presidencia de la República. Es interesante notar también que los gastos de defensa han ido reduciéndose paulatinamente a lo largo del período analizado, perdiendo en total un 5 por ciento de participación del gasto global del gobierno. En el sector de transportes se puede apreciar también una reducción similar a la de defensa, aunque en términos relativos, esta reducción es mucho más significativa para el sector. El resto de los sectores de gobierno muestra un nivel más o menos constante de participación dentro del gasto del gobierno central.

**CUADRO 8**  
**GOBIERNO CENTRAL: GASTO DE OPERACIONES POR ORGANISMOS(\*)**  
**(Estructura Porcentual)**

	1986	1987	1988	1989	1990(**)
Presidencia y Vicepresidencia	1.6	2.7	5.3	1.9	2.7
Ministerio de Educación	23.0	22.7	27.7	25.0	29.3
Ministerios Relac.con la Defensa y la Policia Nacional	28.2	23.5	28.5	31.1	27.9
Ministerio de Salud	3.0	3.4	4.0	5.5	10.2
Ministerio de Transportes	4.5	3.6	2.8	5.2	1.2
Otros Ministerios y Reparticiones	36.3	39.1	26.4	26.6	23.3
Poder Judicial y Legislativo	3.0	3.8	5.1	4.2	4.6
Corp. Pref. y Alcaldías	0.4	1.3	0.2	0.3	0.7
<b>T O T A L</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Elaborado por UDAPE en base a información del Ministerio de Finanzas.

(\*) No incluye Deuda Pública

(\*\*) En 1990 se imputó al Ministerio de Salud gran parte de las transferencias sector privado, el resto de los años estas transferencias fueron asignadas al Ministerio de Finanzas. Estas transferencias en la estructura del gasto representaron alrededor del 6 por ciento .

El Cuadro 8 muestra un detalle de los gastos de operaciones dentro del gasto total. Los gastos de operaciones engloban los gastos de remuneraciones, compra de bienes y servicios y compra de activos fijos. El componente "remuneraciones" del gasto de operaciones está desglosado en el Cuadro 9. El gasto de operaciones destinado a educación, es nuevamente el gasto más importante del gobierno. Este gasto se explica básicamente por el elevado nivel que toman las remuneraciones al magisterio fiscal (Cuadro 9). Si se descuentan los gastos por remuneraciones, el resto de los gastos en educación son poco importantes. El componente principal de los gastos de educación fiscal esta dado entonces por las remuneraciones a cerca de 80.000 maestros.

**CUADRO 9**  
**GASTO DE OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL: REMUNERACIONES POR ORGANISMOS**  
**(Estructura Porcentual)**

	1986	1987	1988	1989	1990
Ministerio de Educación	36.6	37.7	35.5	36.5	38.3
Ministerio Relacionados con la Defensa y la Policia Nacional	44.2	40.9	36.2	33.8	27.8
Ministerio de Salud	4.1	5.9	5.4	5.2	6.8
Otros	15.1	15.5	22.9	24.5	27.1
<b>T O T A L</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: UDAPE, elaborado en base a información del Ministerio de Finanzas.

Como se puede observar en el Cuadro 10, la estructura de la inversión del sector público relleva la importancia relativa que adquiere tanto la inversión en infraestructura como en el área social, los cuales en conjunto representaron en 1990 el 56.8 por ciento de la inversión pública. La estructura actual de inversión responde a los problemas que el país aún debe enfrentar, relacionadas con mejoras en infraestructura física y social. Estas mejoras serán el único medio de asegurar un desarrollo económico y social continuado.

De acuerdo a estudios realizados en el área social, la pobreza endémica que se evidencia en el área rural, amerita que la inversión tendiente a mejorar la productividad agrícola tradicional se la considere como inversión de mejoramiento de grupos sociales en

desventaja. Es también interesante notar la casi total suspensión de inversiones en la minería, dado el cambio en las prioridades sectoriales del gobierno hacia otras actividades productivas.

En la medida en que se continúen con los cambios estructurales, y se emprenda el proceso de privatización de las empresas públicas productivas, mayores recursos de inversión serán destinados al área de infraestructura social. Mayores gastos en educación, capacitación de mano de obra, salud, etc. son necesarios para hacer viables mejoras efectivas en los niveles de vida en el largo plazo.

Existen claras señales de que además de incrementos en el gasto de inversión en infraestructura física, es necesario efectuar mejoras en la eficiencia de la inversión. Es evidente que en aspectos tales como educación, salud, seguridad social y otros, se debe buscar hacer más eficiente la inversión. Actualmente a pesar de la escasez de recursos que se destinan a la inversión, es considerable la cantidad de recursos que son asignados deficientemente.

**CUADRO 10**  
**ESTRUCTURA DE LA INVERSION PUBLICA 1987 - 1990**  
(En Miles de \$us)

SECTORES	1987		1988		1989		1990	
	EJEC.	%	EJEC.	%	EJEC.	%	EJEC.	%
EXTRACTIVOS								
- MINERIA	3,954	1.29	12,975	3.10	12,281	3.26	1,504	0.42
- HIDROCARBUROS	87,926	28.79	92,288	22.04	92,894	24.63	105,360	29.24
TOTAL	91,880	30.08	105,263	25.14	105,175	27.89	106,864	29.66
APOYO A LA PRODUCCION								
- AGROPECUARIO	23,690	7.76	51,909	12.40	36,722	9.74	34,562	9.59
- INDUSTRIA	2,171	0.71	2,719	0.65	1,268	0.34	549	0.15
- MULTISECTORIAL	7,513	2.46	16,215	3.87	14,267	3.78	12,747	3.54
- OTROS	267	0.09	779	0.19	659	0.17	764	0.21
TOTAL	33,641	11.02	71,622	17.11	52,916	14.03	48,622	13.49
INFRAESTRUCTURA								
- TRANSPORTES	85,993	28.16	123,819	29.57	118,014	31.29	81,738	22.68
- ENERGIA	21,398	7.01	22,607	5.40	22,381	5.93	19,714	5.47
- COMUNICACIONES	14,563	4.77	11,488	2.74	5,613	1.49	21,188	5.88
- REC. HIDRICOS	600	0.20	2,451	0.59	1,579	0.42	2,173	0.60
TOTAL	122,554	40.14	160,365	38.30	147,587	39.13	124,813	34.63
SOCIALES								
- SALUD	7,363	2.41	7,455	1.78	8,855	2.35	19,558	5.43
- EDUCACION	7,653	2.83	7,037	1.68	9,839	2.61	14,393	3.99
- SAN. BASICO	16,993	5.55	29,993	7.16	30,512	8.09	29,268	8.12
- URB. Y VIVIENDA	24,336	7.97	37,029	8.84	22,235	5.90	16,855	4.68
TOTAL	57,285	18.76	81,514	19.46	71,441	18.95	80,074	22.22
TOTAL GENERAL	305,360	100.00	418,764	100.00	377,119	100.00	360,373	100.00

FUENTE: Sistema de información sobre Inversiones (SISIN)

#### 4. EL DEFICIT CUASIFISCAL<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Para esta sección se utilizan los resultados obtenidos en el estudio realizado por Banco Central de Bolivia y UDAPE: "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN BOLIVIA 1986-1990" La Paz, Agosto de 1990.

Debido a que en economías como la boliviana, la política monetaria está supeditada a la política fiscal, es necesario hacer un análisis de los déficits generados en el área financiera del sector público. Estos déficits en su generalidad son el resultado de operaciones destinadas a financiar políticas que en realidad tienen un carácter estrictamente fiscal, aunque efectuadas con instrumentos que son eminentemente monetarios. Es decir que los gastos efectuados por el sector público financiero en gran medida no están relacionados con las funciones específicas de regulación y control monetario y bancario.

A partir de 1986, las políticas de transferencias y subvenciones del Banco Central al sector privado cambian de forma, y el Banco Central tiene que enfrentar nuevas formas de transferencia que aparecen como consecuencia de la estabilización. Una de ellas tiene que ver con el rescate de las obligaciones de bancos insolventes, asumiendo también el control de las carteras de las mencionadas instituciones. Dichas carteras tenían un alto porcentaje de morosidad. La solventación de los costos operativos de instituciones financieras públicas fue también otro rubro de generación de gasto para el Banco Central.

Como se puede observar en el Cuadro 11, las fuentes principales de déficit son las que corresponden a intereses pagados por los certificados de depósito del Banco Central, instrumentos que cumplen objetivos de financiamiento del gasto fiscal más que de política monetaria. Otro rubro importante es el correspondiente a los gastos incurridos para solventar instituciones financieras insolventes, entre las que se encontraban bancos privados y el Banco Agrícola de Bolivia.

El Cuadro 12 muestra más en detalle los ingresos y egresos del Banco Central de Bolivia. En él se excluyen los gastos netos incurridos en la operación con el Banco Agrícola. Se puede apreciar que para los años 1987 y 1988 un componente importante de los egresos, estaba relacionado con la liquidación de bancos privados. Para 1989 y 1990 en cambio, el egreso más importante corresponde a los intereses pagados por los CD's emitidos por el Banco Central (Bs. 23.6 y Bs. 63.5 millones respectivamente). En particular, para 1990 estos últimos corresponden al 93.5 por ciento de los egresos del Banco Central.

Aunque el déficit cuasifiscal no representa un monto muy importante con relación al PIB (0.18 por ciento para 1990), la tendencia observada en los costos de emisión de CD's indican que éstos podrían convertirse en una fuente importante del déficit del sector público consolidado

Es evidente que en el período analizado, 1987 se constituye en el año con un mayor déficit cuasifiscal, 0.75 por ciento del PIB. Sin embargo, esto se debe a gastos eventuales que no tienen permanencia, como es el caso del rescate de los depositantes de instituciones bancarias insolventes. En cambio, los pagos de intereses por concepto de deuda interna tienen un carácter más bien permanente y por lo tanto deben ser tomados con más cuidado. Es así que la tasa de crecimiento de esos egresos se sitúa por encima del 50 por ciento anual, esperándose que para 1991 estos egresos superen los Bs. 90 millones. Como se observa en el Cuadro 12 estos egresos ascendieron a Bs. 63.5 millones en 1990.

Debe tomarse en cuenta que por tratarse de un análisis del déficit cuasifiscal únicamente, en estos cuadros no se han tomado en cuenta partidas, tanto de gastos como de

ingresos, que pertenecen al área monetaria. Intereses recibidos por concepto del depósito de divisas en bancos extranjeros por ejemplo pertenecen a este rubro excluido.

Por el lado de los ingresos, se puede observar que los ingresos más significativos corresponden a intereses por concepto de cartera pendiente con el resto del sector público. Esto implica que en un análisis del sector público consolidado, estas cuentas se anulan, dejando ingresos muy reducidos. Dentro de estos últimos, se tienen los ingresos resultantes de los intereses cobrados al sistema financiero por concepto de falta coyuntural de liquidez. Como se puede apreciar, estos ingresos ascienden solo a Bs. 3.3 millones en 1990.

**CUADRO 11**  
**RESUMEN DE LA ESTIMACION DEL DEFICIT CUASIFISCAL: 1986-1990**  
**(En miles de Bs)**

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989	1990 (1)
1. Intereses CD's del BCB (2)	1,785	3,608	17,663	23,624	63,477
Del cual Remuner. Encaje			6,365	2,185	
2. Intereses cred. BCB al SPNF	(6,412)	(14,155)	(20,624)	(9,315)	(6,513)
3. Transferencias del BCB	896	52,978	11,910	0	483
4. Gastos Financia. netos F. Desa. BCB	3,369	(5,527)	8,332	(20,613)	(23,119)
5. Gastos admins. BCB Fin. Desarrollo	3,089	3,945	3,164	3,942	3,661
6. Gastos netos Operación BAB	6,951	25,210	43,105	13,590	1,570
Del cual Trans. Cartera Irrecup.	12,625	29,032	41,998	46,963	16,536
7. Deficit Cuasifiscal	9,678	66,059	63,550	11,246	32,604
8. Deficit Cuasifiscal/PIB (%)	0.11%	0.63%	0.50%	0.08%	0.18%

FUENTE: Banco Central de Bolivia y UDAPE

Notas:

(1) Cifras proyectadas sobre la base de la información observada en el primer semestre y la información del programa financiero

(2) Los intereses para 1986 corresponden a los intereses pagados por valores emitidos para la seguridad social con las mismas características de los CD's

(3) Corresponde a las pérdidas por la liquidación de bancos y las transferencias al Tesoro General de la Nación

(4) Corresponde a la diferencia entre los intereses pagados por los recursos externos y los ingresos recibidos por el financiamiento de Desarrollo y Moneda y Crédito

(5) Corresponde a los gastos administrativos de las Gerencias de Desarrollo y Moneda y Crédito

(6) Corresponde a la diferencia entre el total de gastos financieros y administrativos y los ingresos financieros por el crédito de desarrollo

Un tratamiento aparte merecen los ingresos por concepto de operaciones de créditos de desarrollo. Como puede observarse en el Cuadro 12, el Banco Central las contabiliza también como operaciones especiales, separadas del resultado operativo del BCB. Sin embargo, si se las considera como ingresos del Sector Público Financiero, estas operaciones se convierten en la fuente más importante de ingresos para el mismo.

En efecto, después de mostrar pérdidas en las mencionadas operaciones, durante 1986 y 1988, a partir de 1989 se pueden apreciar importantes superávits en las mismas. En particular, los ingresos por concepto de intereses netos percibidos después de haber sido fuertemente negativos, sobretudo en 1988, se vuelven fuertemente positivos. Este cambio en la composición de ingresos sobre créditos de desarrollo, se debe al cambio de política de créditos del Banco Central de Bolivia. Tradicionalmente estos créditos tenían tasas de interés que eran fuertemente subsidiadas y por lo tanto estaban muy por debajo de las de mercado. A partir de 1989 estas tasas empiezan a subir y a fines de 1990 (Octubre), se implementó un sistema de subasta de dichos créditos, sobre la base de una tasa interés fijada por el Banco Central. Esta tasa se debe ubicar a un nivel superior a la de los instrumentos pasivos del sistema financiero.

Esta medida tiene por objeto evitar las distorsiones en los precios, siendo la tasa de interés uno de ellos. Además se busca evitar las posibilidades de arbitraje que podrían surgir como consecuencia de colocar créditos con tasas de interés muy por debajo de las de mercado. Además de estos objetivos se ha conseguido incrementar sustancialmente los ingresos por esta fuente en el Sector Público Financiero. Se estima que para 1991 esta fuente de ingresos se ubicaría en alrededor de Bs. 40 millones.

**CUADRO 12**  
**DEFICIT CUASI-FISCAL DEL BANCO CENTRAL DE BOLIVIA**  
**(En miles de bolivianos)**

	1986	1987	1988	1989	1990(p)
	FLUJO	FLUJO	FLUJO	FLUJO	FLUJO
	ANUAL	ANUAL	ANUAL	ANUAL	ANUAL
1. INGRESOS SEC. PUBLICO NO FINANCIERO	6,412	14,155	20,624	9,315	6,513
a) Ing. con Recursos Internos	6,412	12,010	20,116	8,707	6,056
Ing. p/Ints. s/cart sector público	6,412	12,010	10,116	8,707	6,056
b) Ing. con Recursos Externos	0	2,145	508	608	457
Ing. p/Ints. RIC-IDA	0	2,145	508	608	457
EGRESOS	4,467	58,867	30,778	25,234	65,542
2. LIQUIDACION BANCOS	0	38,410	11,910	0	
3. INT. CERTIFICADOS DE DEPOSITOS	1,785	3,608	17,336	23,642	63,477
a) Egresos Intereses CDs	1,785	3608	17,336	23,642	63,477
4. CASTIGOS TRANSF. IRRECUPERABLE TGN	896	14,568	0	0	483
5. GASTOS ADM. MONEDA Y CREDITO	1,786	2,281	1,205	1,592	1,582
6. SUPERAVIT (DEFICIT) CUASI-FISCAL (2)	1,945	44,712	(10,154)	(15,919)	(59,029)
7. FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (1)	(4,672)	3,863	(10,291)	18,623	21,040
a) Ingr.p/Comisión financ. Argentina	215	425	460	861	256
b) Ingr. p/Ints y Coms./finan/desarr.	1,401	109,871	10,523	8,934	3,225
c) Ints. netos p/financ. desarrollo	(4,985)	(5,879)	(19,315)	10,818	19,638
d) Gastos Administrativos Geren.Desarr.	(1,303)	(1,664)	(1,959)	(2,350)	(2,079)
8. DEFICIT CUASI-FISCAL (3)	(2,727)	(40,849)	(20,445)	2,344	(37,989)

FUENTE: Gerencia de Contabilidad B.C.B., elaborado por Gerencia de Estudios Económicos

(1) En el rubro de Financiación p/Desarrollo no se dispone de información trimestral.

(2) Resultados del Banco Central de Bolivia

(3) Definición amplia

(p) Cifras proyectadas

## 5. LOS DETERMINANTES DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO

En esta sección se presentan los resultados de un análisis realizado, para el caso boliviano, de los determinantes del déficit del sector público en el período 1986-1990. La metodología utilizada es la propuesta por Jorge Marshall y Klaus Smith Hebbel y posteriormente modificada por UDAPE (1989)<sup>9</sup>. Se trata de hacer un análisis de la evolución global del sector fiscal, en el período post-estabilización, sobre posibles direcciones en el nuevo panorama económico boliviano.

El análisis se efectuará a partir de una revisión de los aspectos que afectaron la variación en las fuentes y usos de las cuentas del sector fiscal. Esto permite separar, en el análisis, las políticas fiscales activas de las políticas pasivas, no siendo estas últimas pasibles a ser afectadas directamente por la autoridad económica. Adicionalmente, se desea analizar el impacto que tuvieron estos determinantes en el déficit del sector fiscal.

A diferencia de las razones que se tuvieron en el anterior estudio para realizar los cálculos sobre la base de variables reales, en el presente estudio se consideraron exclusivamente variables nominales debido a que en el período de análisis las altas tasas de inflación desaparecieron de la economía boliviana, excepto en 1986 cuyo nivel de inflación llegó al 66 por ciento .

En resumen las medidas económicas relacionadas con el sector público estuvieron orientadas a incrementar las fuentes a través de la implementación de reformas estructurales y asimismo, disminuir los usos aplicando una política fiscal disciplinada. El Cuadro 13, permite observar algunos resultados globales en lo que se refiere a las fuentes del Sector Público No Financiero. Las fuentes, en promedio representan el 20 por ciento del PIB en el período de análisis (excepto en 1987). El esfuerzo básicamente descansó en la política tributaria que se implementó a partir de 1986, puesto que las recaudaciones tributarias del sector privado pasaron de 5.5 por ciento del PIB en 1986 a 7.4 por ciento del PIB en 1990.

**CUADRO 13**  
**FUENTES DE SPNF**  
**(Como Porcentaje del PIB)**

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
TOTAL FUENTES	20.02	17.69	19.26	20.99	21.18
Ing. tributarios(*)	5.54	6.88	6.81	7.12	7.38
Valor agregado	12.78	9.14	10.62	11.60	11.30
Otros ingresos	1.70	1.67	1.83	2.27	2.50

FUENTE: Anexo Estadístico (Fuentes y Usos del SPNF)

(\*) Incluye Seguridad Social

(p) Preliminar

El cambio registrado en las recaudaciones tributarias se explica en primera instancia por la consolidación de la Reforma Tributaria implementada en 1986 y en segundo lugar, por la aplicación de reformas administrativas que mejoraron la eficiencia, en los últimos años, de la Dirección General de Impuestos Internos.

<sup>9</sup> Para una explicación más detallada de la metodología utilizada, ver la mencionada publicación.

El Cuadro 14 permite observar los usos del SPNF. Como se mencionó anteriormente, la reducción del pago de intereses por concepto de deuda externa, permitió incrementar los gastos de capital y los gastos corrientes a la vez que se redujo el déficit.

**CUADRO 14**  
**USOS DE SPNF**  
**(Como Porcentaje del PIB)**

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
TOTAL USOS	22.01	24.73	24.48	25.10	24.14
Gtos. Ctes. operaciona.	11.96	16.42	14.92	14.97	15.14
Gtos. Ctes. financier.	5.12	3.68	3.42	3.10	2.60
Gtos. De capital	5.48	5.17	6.76	5.34	6.82
Otros Gtos.no Ident.	0.35	(0.54)	(0.62)	1.69	(0.41)

FUENTE: Anexo Estadístico (Fuentes y Usos del SPNF)

(\*) Incluye Seguridad Social

(p) Preliminar

## 5.1. Identificación de las Causas del Déficit Desde una Perspectiva de Fuentes y Usos de Fondos del SPNF

### 5.1.1. Ingresos Tributarios

Una de las principales medidas de corte estructural en el sector público fue la Reforma Tributaria a través de la implementación de la Ley 843, cuya aplicación práctica se fue consolidando con el transcurso del tiempo. El proceso de consolidación de la Reforma Tributaria se hace evidente al observarse, en el Cuadro 15, que los incrementos en los ingresos tributarios contribuyeron disminuir el déficit todos los años con excepción de 1988. Las cifras muestran que en conjunto durante el período de análisis (1986 -1990) los ingresos tributarios contribuyeron a disminuir el déficit en 1.8 por ciento del PIB.

#### 1) Políticas Fiscales Activas

Las políticas activas relacionadas con aspectos tributarios implementadas por la autoridad económica contribuyeron a disminuir el déficit sólo a partir de 1989, con un efecto neto de reducción del déficit para todo el período del 0.6 por ciento del PIB. Ello se explica porque entre los años 1986 y finales de 1989 no existieron modificaciones en las tasas para tributos internos aunque si modificaciones arancelarias.

En resumen, el resultado observado puede ser explicado por elevaciones que se fueron introduciendo en las tasas nominales de varios impuestos y a la inclusión de nuevos bienes en los impuestos al consumo específico<sup>10</sup>. La elevación del impuesto al consumo específico de algunos bienes fue, en algunos años del período estudiado, más que compensada por la reducción en el GAC (Gravámen Aduanero Consolidado) del universo de bienes. Es así que recién a partir de 1989 las tasas impositivas tienen una contribución neta en la reducción del déficit. Sin embargo, las reducciones arancelarias de 1987 y 1988 hacen que las tasas impositivas muestren una contribución neta positiva en el déficit para todo el período analizado.

Las políticas activas relacionadas con el tipo de cambio determinaron una disminución del déficit del 2.2 por ciento del PIB durante 1986 -1990. Se debe tomar en cuenta que la elevada inflación que se tuvo en 1986 afectó el valor del deflactor implícito para 1987.

<sup>10</sup> Para un detalle de los cambios en las tasas impositivas, ver el Apéndice II, parte 2.

Esto implicaría que el incremento en el valor nominal de los bienes importables sería inferior a los incrementos del deflactor implícito, no compensando así el aporte positivo al déficit que muestra el deflactor.

## **2) Políticas Fiscales Pasivas**

Las políticas de ingreso pasivas tuvieron aparentemente un mayor efecto, en relación a las políticas activas, respecto a la disminución del déficit en los primeros años de la aplicación de la Nueva Política Económica. Así lo refleja el hecho de que las mismas contribuyeron a disminuir el déficit en 6.7 por ciento entre 1986 y 1990 (ver Cuadro 15). Sin embargo, se debe tomar en cuenta que un elevado porcentaje de esta reducción está explicado por incrementos en el ingreso imponible el cual está en términos nominales, y por lo tanto afectado por los incrementos en los precios. Esto es particularmente cierto para las variaciones 1986-87 (donde se observa un aporte del 3.3 por ciento a la reducción del déficit), siendo el primer año de elevada inflación.

Aún descontando este efecto debido básicamente a precios, incrementos en los volúmenes de producción (o de base imponible) de importables y no transables tuvieron un efecto no despreciable en la reducción del déficit (2.1 por ciento y 1.3 por ciento respectivamente). Aunque en este caso se ponen a estos valores como resultado de políticas pasivas, se debe tomar en cuenta que los incrementos de base imponible tienen su origen en mejoras en los sistemas de recaudación. Es también importante observar que el incremento del número de cotizantes al Seguro Social contribuyó a disminuir el nivel del déficit a partir de 1988.

**CUADRO 15**  
**INCIDENCIA DE LOS DETERMINANTES DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS**  
**(Nominales - TC único)**

CONCEPTO	1987	1988	1989	1990	1986-1990
GESTION ACTUAL	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(2.962)	(2.962)
VARIACION DEL DEFICIT	5.046	(1.814)	(1.112)	(1.147)	0.970
VARIACION INGRESOS TRIBUTARIOS (*)	(1.330)	0.066	(0.312)	(0.259)	(1.836)
<b>A. POLITICAS ACTIVAS</b>	<b>0.584</b>	<b>0.559</b>	<b>(0.641)</b>	<b>(1.022)</b>	<b>(0.616)</b>
Relacionadas con tasas imponibles	0.834	1.218	(0.016)	(0.256)	1.552
Tasa impuesto sobre la renta (t)	0.558	0.125	0.019	(0.331)	0.524
Tasa imp. sobre B.Export.S.Priv. tx)	0.186	0.005	0.052	0.022	0.261
Tasa imp. sobre B.Import.S.Priv. Tm)	(0.246)	0.982	(0.531)	0.017	0.155
Tasa imp. S/B.No Trans. S.Priv. tn)	(0.010)	(0.060)	0.158	0.091	(0.033)
Tasa contrib. Seg.Soc.S.Priv. tc)	0.346	0.166	0.286	(0.055)	0.645
Relacionadas con precios relativos	(0.248)	(0.658)	(0.625)	(0.766)	(2.169)
Indice Tipo de Cambio. (Itc)	(0.248)	(0.658)	(0.625)	(0.766)	(2.169)
<b>B. POLITICAS PASIVAS</b>	<b>(4.823)</b>	<b>(0.610)</b>	<b>(0.194)</b>	<b>0.647</b>	<b>(6.647)</b>
Relacionadas con base imponible	(4.555)	(1.773)	(1.634)	0.196	(9.118)
Ingreso Impon. s/Imp.Direct. (Yir)	(3.295)	(0.520)	(0.143)	0.041	(5.964)
Volumen export. no tradic. (q1x)	(0.351)	0.001	0.238	0.052	0.211
Volumen prod. B.Importables. (q1m)	(1.296)	(0.944)	(0.504)	0.549	(2.112)
Produccion B. No trans. S.Priv. (q1n)	0.211	(0.254)	(1.187)	(0.401)	(1.256)
No.trab.Cotiz.Seg.Social S.Priv. (lp)	0.176	(0.056)	(0.038)	(0.045)	0.003
Relacionadas con precios relativos	(0.700)	0.818	0.354	0.658	0.990
Precio B.No transables S.Priv. (p1n\$)	(0.048)	(0.016)	(0.086)	(0.170)	(0.240)
Prec.Export.Prod.No Tradic. S. Priv. (p1x\$)	(0.041)	(0.047)	(0.010)	0.020	(0.043)
Precio de Bienes importados (p1m\$)	(0.184)	(0.215)	(0.384)	(0.456)	(1.030)
Salario S. Priv. (wp)	(1.310)	0.000	(0.178)	(0.102)	(2.357)
Deflactor Implicito del PIB. (p)	0.883	1.096	1.012	1.366	4.660
Relacionadas con crecimiento	0.525	0.215	0.223	0.139	1.046
Producto interno bruto real. (y)	0.525	0.215	0.223	0.139	1.046
Relacionadas con cambios en la competitividad	(0.091)	0.130	0.861	(0.347)	0.437
Desviacion precio exportacion. (Phix1)	0.034	0.034	0.010	(0.013)	0.047
Desviacion precio importacion. (Phim)	(0.125)	0.096	0.851	(0.334)	0.390
<b>C. OTROS FACTORES</b>	<b>3.720</b>	<b>0.128</b>	<b>0.508</b>	<b>0.120</b>	<b>10.821</b>
Incidencias Combinadas	3.720	0.128	0.508	0.120	10.821
Impuestos Directos	2.935	0.110	(0.006)	0.032	8.735
Impuestos s/exportaciones	0.139	0.002	(0.037)	(0.011)	(0.404)
Impuestos s/importaciones	(0.047)	0.212	0.155	0.064	0.153
Impuestos s/no transables	(0.017)	(0.149)	0.365	0.038	0.174
Contribucion al Seguro Social	0.710	(0.047)	0.031	(0.003)	2.145
<b>D. RESIDUOS</b>	<b>(0.812)</b>	<b>(0.009)</b>	<b>0.016</b>	<b>(0.004)</b>	<b>(5.392)</b>

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y BCB.

(\*) Signo positivo significa que el determinante incidió en un aumento del déficit (disminución de fuentes)  
Signo negativo significa que el determinante incidió en una disminución del déficit (disminución de fuentes)

Entre las medidas que contribuyeron a incrementar las recaudaciones deben destacarse:

- La eliminación de la cobranza directa de tributos por parte de la administración tributaria, utilizando la banca privada para la recepción de los mismos.

- Control y seguimiento a los contribuyentes con mayor significación fiscal (grandes contribuyentes).
- Reformas administrativas que se ejecutaron al interior de la Dirección de Impuestos Internos.

**CUADRO 16**  
**INCIDENCIA DE LOS DETERMINANTES DEL VALOR AGREGADO DE EMPRESAS**  
**PUBLICAS EN LA VARIACION DEL DEFICIT GLOBAL**  
**(Nominales - TC único)**

CONCEPTO	1987	1988	1989	1990	1986-1990
GESTION ANTERIOR	(1.992)	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(1.992)
GESTION ACTUAL	7.039	(5.223)	(4.11)	(2.962)	(2.962)
VARIACION DEL DEFICIT	5.046	(1.814)	(1.112)	(1.147)	0.970
VARIACION VALOR AGREGADO (*)	3.638	(1.485)	(0.975)	0.298	1.475
<b>A. POLITICAS ACTIVAS</b>	<b>(3.632)</b>	<b>(2.302)</b>	<b>(2.270)</b>	<b>(3.802)</b>	<b>(19.074)</b>
Relacionadas con precios relativos	(3.632)	(2.302)	(2.269)	(3.801)	(19.073)
Precio B.No transables S. Publico (p2n)	(3.265)	(1.915)	(1.808)	(3.263)	(15.868)
Indice Tipo de Cambio (Itc)	(0.367)	(0.387)	(0.461)	(0.538)	(3.205)
<b>B. POLITICAS PASIVAS</b>	<b>7.314</b>	<b>0.834</b>	<b>1.296</b>	<b>4.153</b>	<b>24.021</b>
VARIACION VENTAS	8.93	0.637	0.615	3.871	24.76
Relacionadas con producción	5.676	(2.144)	(1.844)	(0.012)	1.028
Volumen export. Tradicionales (q2x)	1.564	(1.772)	(1.143)	(0.487)	(3.055)
Produccion B. No trans E.Pub. (q2n)	2.367	(0.791)	(1.207)	0.133	0.608
Producto real (y)	1.745	0.419	0.506	0.342	3.475
Relacionadas con precios relativos	3.492	2.538	2.341	3.586	17.006
Prec.Export.Prod.Tradicionales S.Pub. ((p2x\$)	0.666	0.249	(0.390)	0.512	1.131
Deflactor Implicito del PIB (p)	2.935	2.138	2.295	3.369	15.493
Desviacion precio exportacion (Phix2)	(0.109)	0.151	0.436	(0.295)	0.382
Incidencias combinadas	(0.240)	0.246	0.117	0.296	6.722
Ventas mercado interno	0.489	0.075	0.052	0.274	7.527
Ventas mercado externo	(0.729)	0.171	0.065	0.022	(0.804)
VARIACION CONSUMO INTERMEDIO	(1.616)	0.198	0.682	0.283	(0.737)
Relacionadas con precios relativos	(0.342)	(0.252)	(0.267)	(0.768)	(2.172)
Precio B.No transables (p1n) S.Privado	0.343	0.276	0.272	0.268	1.727
Precio de bienes importables (p1m\$)	0.224	0.131	0.605	0.045	1.252
Deflactor Implicito del PIB (p)	(0.900)	(0.681)	(0.716)	(1.141)	(4.751)
Desviacion precio importacion (Phim)	(0.009)	0.022	(0.128)	(0.344)	(0.4)
Compra de insumos (quantum)	(0.931)	0.574	1.107	1.187	2.217
Compra insumos no trans. Em.Pub. (qen)	(0.382)	0.100	0.204	0.075	0.047
Compra insumos import Em.Pub. (qem)	(0.549)	0.474	0.903	1.112	4.217
Relacionadas con crecimiento	(0.535)	(0.133)	(0.158)	(0.116)	(1.066)
Producto Real (y)	(0.535)	(0.133)	(0.158)	(0.116)	(1.066)
Incidencias combinadas	0.191	0.008	0.000	0.020	0.284
Compra de bienes no transables	0.064	(0.002)	(0.006)	0.016	0.249
Compra bienes transables	0.127	0.010	0.005	(0.036)	0.035
<b>B. RESIDUOS</b>	<b>(0.043)</b>	<b>(0.018)</b>	<b>(0.003)</b>	<b>(0.054)</b>	<b>(3.471)</b>

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y BCB.

(\*) Signo positivo significa que el determinante incidió en un aumento del déficit (disminución de fuentes)

Signo negativo significa que el determinante incidió en una disminución del déficit (disminución de fuentes)

La implantación de los Certificados de Reintegro Arancelario (CRA) significó una reducción en los ingresos fiscales a medida que las exportaciones no tradicionales se

fueron expandiendo. De esta manera, el crecimiento del volumen de las exportaciones no tradicionales incrementaron el déficit en alrededor de 0.1 por ciento del PIB anualmente.

La evolución de los precios relativos vinculados a la base imponible influyó en incrementar el déficit en 0.99 por ciento del PIB entre 1986 y 1990. Las variaciones de los precios relativos actuaron en forma negativa en cuanto a la determinación del déficit, debido a que los precios de los bienes que conforman la base imponible evolucionaron más lentamente que el deflactor implícito.

A diferencia de lo ocurrido en la primera mitad de la década de los 80's, el producto real a partir de 1987 registra tasas de crecimiento positivas, dichos incrementos registrados en el período de análisis ayudan a explicar un incremento en el déficit en 1.1 por ciento del PIB<sup>11</sup>). La incidencia de los efectos combinados de los determinantes tuvo impactos anuales poco significativos en la variación del déficit, con excepción de 1986-1987. En estos años la incidencia de los impuestos directos es importante, debido a la casi total eliminación de los mismos con la nueva ley y a la elevada inflación del período.

Algo similar se puede decir con relación a las contribuciones por seguridad social, donde las variaciones en los precios combinadas con la reducción del número de contribuyentes, en 1986 y 1987, incrementan el déficit considerablemente. Es importante notar aquí que al reducirse el empleo en las empresas públicas el número de contribuyentes a la seguridad social cayó considerablemente, a pesar de que el empleo privado se incrementó durante el mismo período. El mayor nivel de evasión de la empresa privada a los impuestos a la seguridad social explicaría este hecho. Todos estos valores combinados son difíciles de interpretar, y en general deben ser considerados como contraparte de los valores relacionados con la base imponible.

### **3) Valor Agregado de las Empresas Públicas**

La política de precios reales para productos vendidos en el mercado interno, juntamente con la unificación del tipo de cambio fueron determinantes para que las empresas públicas vieran incrementados sus ingresos sustancialmente. Ambos factores explican el porqué la política activa contribuyó a disminuir el déficit en 19.1 por ciento del PIB (ver Cuadro 16), valor que se equipara favorablemente a las variaciones de los precios en la economía en su conjunto (17.0 por ciento). Sin embargo, haciendo un análisis anualizado de la evolución de los precios de las empresas contra la evolución del deflactor implícito, se puede ver que sólo en 1987 el ajuste en los precios de los bienes no transables vendidos por el sector público tiene un impacto superior al incremento del deflactor implícito del PIB. El incremento de ese año es determinante para que las empresas muestren un balance favorable, en este aspecto, para el período en su conjunto (15.9 por ciento de reducción por ajuste en precios contra 15.5 por ciento de incremento por cambio en el deflactor).

La variación en las ventas internas incrementaron el déficit en todos los años analizados, básicamente debido a reducciones en los volúmenes producidos. La reducción en los precios relativos a partir de 1988 seguramente también explica el aporte de las ventas al incremento del déficit para esos años.

---

<sup>11</sup> Ceteris paribus una caída en el producto es equivalente a un incremento en la presión tributaria.

En las incidencias relacionadas con la producción, el determinante vinculado a las exportaciones tradicionales presentan un comportamiento diferente a los precios, ya que éstas contribuyeron a disminuir el déficit en 3.1 por ciento del PIB en el período 1986 - 1990. A partir de 1988 el volumen de las exportaciones tradicionales aumentaron incidiendo en las fuentes del SPNF y convirtiéndose en factores que contribuyeron a disminuir el nivel del déficit. En 1987, el gobierno se vio obligado a cerrar varias empresas pertenecientes a la Corporación Minera de Bolivia por el colapso en los precios del estaño, lo que ocasionó una caída considerable en los minerales exportados.

Como se mencionó anteriormente, la variación del consumo intermedio contribuyó a disminuir el déficit en 0.7 por ciento del PIB. La variación de los precios relativos tuvo un fuerte impacto disminuyendo el déficit en 2.2 por ciento del PIB en el período de análisis. Esto se explica principalmente porque los precios de los bienes no transables del sector privado y los precios de los bienes importables insumidos por las empresas aumentaron en menor proporción a los precios de la economía en su conjunto. En cambio, el volumen de insumos comprados por las empresas públicas creció más aceleradamente que el quantum producido por la economía en su conjunto, determinando una contribución neta positiva al nivel del déficit.

En resumen, se puede ver que las empresas públicas sufrieron más bien un deterioro en la mayoría de los indicadores de eficiencia durante el período de análisis. Los precios y volúmenes vendidos en el mercado interno cayeron, mientras que el nivel de remuneraciones y volumen de insumos comprados se incrementaron, determinando un saldo neto deficitario, particularmente para 1987 y 1990. En el sector externo, aunque los volúmenes producidos se incrementaron, se tuvo que enfrentar efectos adversos en los precios internacionales de dichos bienes.

#### **4) El Gasto Público**

Como el Cuadro 17 muestra, el gasto público fue también un factor que aumentó el déficit. Mientras que las políticas activas contribuyeron a aumentar el déficit en 26.6 por ciento del PIB en el período 1986-1990, las políticas pasivas afectaron en sentido contrario al disminuirlo en 19.1 por ciento del PIB en el mismo período. Otros gastos lo disminuyeron en 5.3 por ciento, dando como resultado neto un incremento del déficit de 2.1 por ciento del PIB para el período.

**CUADRO 17**  
**INCIDENCIA DE LOS DETERMINANTES DEL GASTO EN LA VARIACION DEL DEFICIT GLOBAL**  
**(Nominales - TC Unico)**

	1987	1988	1989	1990	1986-1990
GESTION ANTERIOR	(1.992)	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(1.992)
GESTION ACTUAL	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(2.926)	(2.926)
VARIACION DEL DEFICIT	5.046	(1.814)	(1.112)	(1.147)	0.970
VARIACION DEL GASTO (*)	2.721	(0.252)	0.623	(0.961)	2.133
Políticas Activas	6.155	6.562	3.448	5.690	26.573
Políticas Pasivas	(4.230)	(3.924)	(4.081)	(4.379)	(19.114)
Otros gastos	0.798	(2.890)	1.256	(2.274)	(5.326)
<b>A. POLITICAS ACTIVAS</b>	<b>6.155</b>	<b>6.562</b>	<b>3.448</b>	<b>5.690</b>	<b>26.573</b>
No. Trabajadores /s.Publico (lpu)	(0.237)	(2.670)	0.175	(0.955)	(1.000)
Compra bienes import. Gobierno (qgm)	0.168	(0.094)	(0.009)	(0.380)	(0.439)
Compra bienes no trans.Gobierno (qgn)	0.225	0.053	0.181	(0.045)	0.436
Relacionadas con precios relativos	3.671	3.071	1.455	3.420	16.616
Salarios Nominales	3.671	3.071	1.455	3.420	16.616
Salario S.Publico (wpu)	3.596	2.865	1.354	3.230	15.744
Salario benemeritos (wb)	0.075	0.021	0.101	0.190	0.872
Relacionadas con tipo de cambio	(0.336)	0.762	3.430	1.726	6.128
Tipo cambio (ltc)	0.128	0.250	0.238	0.241	1.120
Tipo C.R. Ofic. Pago deuda (e1=eol)	(0.507)	0.213	1.080	0.543	2.370
Tipo C.R.Ofic.desemb.deuda (e2=eol)	0.043	0.299	2.112	0.942	2.638
Relacionadas con el pago deuda ext.	0.365	0.675	(0.592)	0.265	0.717
Saldo deuda Ext. periodo pasado (SDE-1)	0.365	0.675	(0.592)	0.265	0.717
Relacionadas con la inv. publica	2.296	2.363	(1.191)	1.659	4.111
Desembolsos sobre deuda externa (DDE)	0.177	2.123	1.697	(0.131)	3.238
Desviacion desemb. - inversion (betha)	2.119	0.240	(2.888)	1.790	0.873
<b>B. POLITICAS PASIVAS</b>	<b>(4.230)</b>	<b>(3.924)</b>	<b>(4.081)</b>	<b>(4.379)</b>	<b>(19.114)</b>
Relacionadas con precios de bienes y serv.	0.253	0.260	0.329	0.321	1.336
Precio B. No transables S.Privado (p1n)	0.140	0.169	0.165	0.171	0.704
Precio de bienes importables (p1m\$)	0.113	0.091	0.164	0.150	0.632
Relacionadas con pagos a la Seg. Social	0.432	0.049	0.117	0.121	0.830
Costo prom. prest.Seg.Social (cp)	0.485	0.020	0.091	0.083	0.820
No. Asegurados en el Seg. Social (la)	(0.053)	0.029	0.026	0.038	0.010
Relacionadas con el pago de deuda externa	(0.226)	(0.364)	(0.099)	(0.629)	(1.687)
Tasa interes internacional efectiva (i\$)	(0.226)	(0.364)	(0.099)	(0.629)	(1.687)
Relacionadas con otros factores	(4.688)	(3.867)	(4.427)	(4.192)	(19.593)
No. benemeritos (lb)	(0.007)	(0.008)	(0.035)	(0.012)	(0.060)
Producto Interno Bruto Real (y)	(1.774)	(0.625)	(0.726)	(0.396)	(3.536)
Deflactor Implícito del PIB (p)	(2.984)	(3.194)	(3.302)	(3.894)	(15.757)
Desviacion precio importacion (phim)	0.077	(0.040)	(0.364)	0.110	(0.240)
<b>C. OTROS FACTORES</b>	<b>(0.797)</b>	<b>(0.523)</b>	<b>(1.314)</b>	<b>(0.683)</b>	<b>(10.467)</b>
Incidencias combinadas	(0.797)	(0.523)	(1.314)	(0.683)	(10.467)
Gasto en remuneraciones	(0.689)	(0.368)	(0.017)	(0.516)	(12.224)
Servicios no personales	(0.013)	(0.001)	(0.005)	0.017	(0.009)
Compra de bienes no transables	0.012	0.006	(0.024)	(0.053)	0.218
Beneficios del Seguro Social	(0.147)	0.012	(0.001)	0.004	(0.441)
Pago benemeritos	0.009	(0.026)	(0.002)	(0.020)	(0.436)
Intereses debidos	0.309	(0.036)	(0.176)	(0.033)	2.350
Inversion fisica	(0.278)	(0.109)	(1.088)	(0.082)	0.075
<b>D. OTROS GASTOS</b>	<b>1.445</b>	<b>(2.443)</b>	<b>2.556</b>	<b>(1.681)</b>	<b>(0.123)</b>
Otras Transf. Sector Privado	0.324	(0.660)	0.465	0.158	0.286
Otros Gastos corrientes	2.591	(1.632)	(0.270)	0.202	0.886
Otros gastos de capital	(0.500)	(0.012)	(0.007)	0.066	(0.453)
Otros gastos no identificados	(0.898)	(0.083)	2.302	(2.101)	(0.762)
Intereses pagados cred. int.	(0.072)	(0.057)	0.063	(0.006)	(0.078)
<b>RESIDUOS</b>	<b>0.150</b>	<b>0.076</b>	<b>0.014</b>	<b>0.090</b>	<b>5.264</b>

FUENTE: UDAPE. Elaborado en base a información de SAFCO, Min. Finanzas y BCB

(\*) Signo positivo significa que el determinante incidió en un aumento del déficit (incremento de usos)

Signo negativo significa que el determinante incidió en una disminución del déficit (incremento en usos)

De acuerdo al Cuadro 17, la reestructuración que se dió en las empresas y en la administración pública en general determinó reducir el número de empleados públicos, aspecto que incidió en la disminución del déficit en cada una de las gestiones de análisis (excepto 1989). Situación similar se presenta en la compra de bienes importados por el gobierno; en cambio los mayores gastos en que incurrió el gobierno en bienes no transables determinaron un aumento del déficit (excepto 1990).

Otra de las incidencias que tuvieron impacto en el aumento del déficit están vinculadas con los precios relativos. Si bien el salario nominal del sector público y los subsidios pagados a los beneméritos incrementaron el déficit en 16.6 por ciento del PIB, el nivel de precios de toda la economía disminuyó el nivel del déficit en 15.8 por ciento del PIB casi anulando el incremento nominal.

Adicionalmente, la unificación del tipo de cambio a partir de la implementación de la nueva política económica significó que los pagos del servicio de la deuda externa y los desembolsos fueran realizados a un tipo de cambio mayor, aspecto que determinó aumentar el déficit en 5.0 por ciento del PIB (el tipo de cambio para el pago de la deuda contribuyó con 2.4 por ciento del PIB y el tipo de cambio de desembolsos de deuda<sup>12</sup> aportó con 2.6 por ciento del PIB en el aumento del déficit).

Los resultados del programa de ajuste y estabilización iniciado por el gobierno, lograron que éste contara con el apoyo de organismos financieros particularmente bilaterales y multilaterales, permitiendo que el sector público incrementara sus niveles de inversión, de esta forma el mayor gasto de capital (reflejado en desembolsos) incrementó el déficit durante el período de análisis (excepto 1989). Por otra parte, estos mayores desembolsos externos permitieron al gobierno dedicar una mayor proporción de sus propios recursos para financiar la inversión, significando este hecho un mayor valor para el factor de ajuste de inversión<sup>13</sup>, aspecto que incidió en un aumento del déficit en 0.87 por ciento del PIB.

Las políticas pasivas, tuvieron una contribución negativa en el déficit permitiendo que éste disminuya. Una de las incidencias que contribuyó a la disminución del déficit en 1.68 por ciento del PIB, durante 1986, es la caída de la tasa de interés internacional a partir de 1986 presentando un aumento en 1989 circunstancia por la cual en dicha gestión la contribución en la disminución del déficit es menor en relación a las otras gestiones analizadas. Este valor en realidad está también reflejando la magnitud de la deuda renegociada, ya que esta variable mide los intereses debidos como proporción del total de deuda desembolsada.

Entre otras incidencias que contribuyeron a la disminución del déficit está la disminución del número de beneméritos, y la desviación del precio de importación.<sup>14</sup> Las incidencias combinadas contribuyeron a disminuir el déficit, siendo una de las más importantes el gasto en remuneraciones que durante todo el período de análisis mostró una reducción neta del personal del gobierno general. Sin embargo, como se explicó antes, al ser ésta

---

<sup>12</sup>Lo que aparece aquí como desembolsos de deuda, se refiere a valores que fueron como aporte externo a la inversión pública, que se convierte en un gasto influenciado por el tipo de cambio vigente.

<sup>13</sup> Factor de desviación del uso de recursos externos hacia la no inversión.

<sup>14</sup> Reducciones internas de los precios de bienes importables sin que necesariamente los precios internacionales bajen.

una incidencia combinada, está relacionada más a variaciones nominales que a cambios reales y por lo tanto carece de sentido económico.

## **5.2. Influencia Neta de los Determinantes del Déficit**

El Sector No Financiero participó en la disminución del déficit con el 1.1 por ciento del PIB entre 1986-1990 (ver Cuadro 18), siendo los precios de los bienes no transables, los cambios en el crecimiento, y los cambios en las políticas públicas los factores que contribuyeron significativamente a la disminución del déficit.

Analizando en detalle cada uno de los factores, los precios relativos se deterioran por los shocks externos que redujeron el precio de las exportaciones. Este deterioro produjo incrementos en el déficit, que afectaron tanto al gobierno general, a través de una reducción de sus ingresos tributarios, como a las empresas públicas por medio de un menor valor de sus ventas al exterior. Los términos de intercambio contribuyeron a incrementar el déficit en el 1.9 por ciento del PIB.

El incremento en el precio de los importables tuvo un efecto negativo neto para el sector público, debido a que el impacto positivo de incrementar la base tributaria de los impuestos a los bienes importables fue contrarrestado por el efecto negativo que tuvo en las compras de estos mismos bienes.

La política salarial aplicada por el gobierno en el período de análisis, tanto del sector público como del sector privado estuvo orientada a mantener constante el salario real implementando políticas de indexación a principios de año de acuerdo a los niveles de inflación proyectados.

Los salarios nominales del sector público contribuyeron a aumentar el déficit y por otro lado los salarios nominales del sector privado contribuyeron a disminuir el déficit. Sin embargo, si se considera el efecto contrario que presentan los precios no transables tanto del sector público como privado puede observarse que ambos efectos se anulan.

Los salarios nominales se movieron pari-pasu con la inflación, implicando que el salario real se mantuviera casi sin cambios.

**CUADRO 18**  
**INCIDENCIA DE LOS DETERMINANTES DEL DEFICIT FINANCIERO Y NO FINANCIERO**  
**EN LA VARIACION DEL DEFICIT GLOBAL**  
**(Nominales - TC único)**

CONCEPTO	1987	1988	1989	1990	1986-1990
DEFICIT ANTERIOR	(1.992)	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(1.992)
DEFICIT ACTUAL	(7.039)	(5.223)	(4.110)	(2.962)	(2.962)
VARIACION DEL DEFICIT	5.046	(1.814)	(1.112)	(1.147)	(0.970)
<b>A. DESCOMPOSICION DEL DEF. NO FINANC.</b>	<b>1.100</b>	<b>(0.117)</b>	<b>(1.407)</b>	<b>1.600</b>	<b>(1.062)</b>
Cambios en Precios Relativos	(0.914)	(0.926)	1.844	0.056	2.229
1. Terminos de Intercambio	0.779	0.209	(0.314)	0.676	1.942
1.1 Precios de Exportaciones	0.625	0.202	(0.400)	0.532	1.088
1.2 Precios de bienes importables	0.153	0.007	0.085	0.143	0.853
2. Tipo de Cambio	(0.950)	(0.284)	2.343	0.422	0.754
3. Salarios	2.286	2.865	1.177	3.129	13.387
3.1 Salarios sector privado	(1.310)	0.000	(0.178)	(0.102)	(2.357)
3.2 Salarios sector publico	3.596	2.865	(1.354)	3.230	15.744
4. Precio no transable	(2.830)	(1.485)	(1.457)	(2.995.000)	(13.678)
4.1 Producidos en sector privado	0.435	0.429	0.352	0.269	2.190
4.2 Producidos en sector publico	(3.265)	(1.915)	(1.808)	(3.263)	(15.868)
5. Cambios en condiciones de competitividad	(0.132)	0.262	0.807	(0.875)	0.180
5.1 Factor de desviac.precios exportable	(0.075)	0.184	0.446	(0.308)	0.429
5.2 Factor de desviac.precios importable	(0.057)	0.078	0.360	(0.567)	(0.249)
6. Deflactor implícito del PIB	(0.068)	(0.640)	(0.710)	(0.300)	(0.357)
Cambios de crecimiento	3.891	(2.690)	(2.505)	(0.384)	(2.527)
7. Quantum producido sec.pub./Quantum resto	3.891	(2.690)	(2.505)	(0.384)	(2.527)
7.1 Quantum bienes exportables	1.564	(1.772)	(1.143)	(0.487)	(3.055)
7.1 Quantum bienes no transables	2.367	(0.791)	(1.207)	0.133	0.608
7.3 Producto real economia	(0.040)	(0.125)	(0.157)	(0.030)	(0.080)
Cambios en Políticas Publicas	(1.877)	1.645	(0.745)	1.929	(0.766)
8. Empleo Publico	(0.237)	(0.267)	(0.175)	(0.955)	(1.000)
9. Gastos de Capital	1.796	2.350	(1.197)	1.725	3.657
9.1 Desembolsos Deuda Externa	0.177	2.123	1.697	(0.131)	3.238
9.2 Factor Betha	2.119	0.240	(2.888)	1.790	0.873
9.3 Otros Gastos Capital	(0.500)	(0.012)	(0.007)	0.066	(0.453)
10. Gasto en Transferencias Sector Privado	0.392	(0.462)	0.531	0.336	1.098
10.1 Salarios Benemeritos	0.075	0.206	0.101	0.190	0.872
10.2 Numero de Benemeritos	(0.007)	(0.008)	(0.035)	(0.012)	(0.060)
10.3 Otras Transferencias	0.324	(0.660)	0.465	0.158	0.286
11. Impuestos	(3.722)	(0.558)	(1.649)	(0.060)	(7.567)
11.1 Impuestos directos	(2.738)	(0.396)	(0.124)	(0.290)	(5.440)
Tasa Impuestos directos	0.558	0.125	0.019	(0.331)	0.524
Base Imponible	(3.295)	(0.520)	(0.143)	0.041	(5.964)
11.2 Impuestos indirectos	(1.506)	(0.271)	(1.774)	0.330	(2.774)
Tasa Impuestos indirectos	(0.070)	0.926	(0.322)	0.130	0.383
Quantum Imponible	(1.437)	(1.197)	(1.453)	0.200	(3.157)
11.3 Contribucion al Seguro Social	0.533	0.109	0.248	(0.100)	0.648
Tasa de Contribucion	0.346	0.166	0.286	(0.055)	0.645
Numero de Cotizantes	0.176	(0.056)	(0.038)	(0.045)	0.003
12. Gasto en compra de Bienes y Servicios	(0.538)	0.533	1.280	0.762	2.214
12.1 Adquisiciones del Gobierno General	0.349	(0.041)	0.172	(0.426)	(0.003)
Bienes transables (quantum)	0.168	(0.094)	(0.009)	(0.380)	(0.439)
Bienes no transables (quantum)	0.225	0.053	0.181	(0.045)	0.436
12.2 Adquisiciones de la Empresa Publica	(0.931)	0.573	0.106	1.187	2.217
Bienes transables (quantum)	(0.549)	0.474	0.903	0.112	2.170
Bienes no transables (quantum)	(0.382)	0.100	0.204	0.075	0.047
13. Beneficios del Seguro Social	0.432	0.049	0.118	0.121	0.830
13.1 Costo de Prestacion	0.485	0.020	0.091	0.083	0.820
13.2 Numero de Asegurados	(0.053)	0.029	0.026	0.038	0.010
<b>A. DESCOMPOSICION DEL DEFICIT FINANCIERO</b>	<b>0.140</b>	<b>0.311</b>	<b>(0.691)</b>	<b>(0.364)</b>	<b>(0.969)</b>
14. Intereses Debidos	0.140	0.311	(0.691)	(0.364)	(0.969)
14.1 Tasas de intereses nominales externa	(0.226)	(0.364)	(0.099)	(0.629)	(1.687)
14.2 Saldo Deuda Externa (M y L.P.)	0.365	0.675	0.592	0.265	0.717
<b>C. OTROS EFECTOS</b>	<b>3.807</b>	<b>(2.008)</b>	<b>0.985</b>	<b>(2.383)</b>	<b>3.004</b>
15. Incidencias Combinadas	2.875	(0.142)	(0.690)	(0.287)	7.360
16. Residuos	(0.705)	0.048	0.027	0.032	(3.600)
17. Saldo Otros Factores	1.637	(1.916)	1.649	(2.129)	(0.757)

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y BCB.

(\*) Signo positivo significa que el determinante incidió en un aumento del deficit

Signo negativo significa que el determinante incidio en una disminucion del deficit  
El efecto neto de los aumentos de la producción que se produjeron a partir de 1987 en la economía bolivia contribuyeron a una disminución en el déficit del 2.53 por ciento del PIB. Manteniendo el gasto nominal constante, el incremento del PIB implica una caída del gasto como porcentaje del Producto.

La producción de bienes exportables durante el período de análisis aumentó (excepto en 1987) disminuyendo así el déficit en 2.5 por ciento del PIB; el aumento en la producción de los bienes no transables actúo en sentido contrario, contribuyendo a un aumento en el déficit del 0.6 por ciento del PIB; en cambio la evolución del producto real de la economía contribuyó en todos los períodos a disminuir el déficit no financiero.

Respecto a los cambios en políticas públicas en conjunto las mismas contribuyeron a disminuir el déficit en 0.8 por ciento del PIB; siendo los factores más importantes los impuestos y el empleo público.

Como se hizo notar en el análisis de los usos y fuentes, el empleo público contribuyó a una disminución del déficit en 1.0 por ciento del PIB el cual fue el reflejo de un menor número de empleados públicos.

Otro de los factores importantes que incidió en una disminución del déficit fueron los impuestos que contribuyeron con un 7.6 por ciento del PIB. Siendo principalmente la base imponible, de los impuestos directos como de los indirectos, que contribuyó en esta disminución. En contraposición a los impuestos la contribución al seguro social aumentó el déficit en 0.7 por ciento del PIB.

Entre los otros cambios de la política pública que tuvieron efectos contrarios a los antes citados, tenemos a los gastos de capital los cuales contribuyeron en aumentar el déficit en 3.7 por ciento del PIB las circunstancias por las que se dio dicho efecto se refieren a los incrementos logrados en los niveles de inversión , como ya se señaló en el análisis de los determinantes de usos y fuentes. Similar contribución realizan los gastos en compra de bienes y servicios con el 2.2 por ciento del PIB.

Otro de los factores que incidió en un aumento del déficit es el Beneficio del Seguro Social, el cual contribuyó en dicho aumento en 0.8 por ciento del PIB esto debido principalmente a los mayores costos que representa la seguridad social y el aumento en el número de asegurados (excepto en 1987).

Continuando con el Cuadro 18, el sector financiero contribuyó con el 1.0 por ciento del PIB a disminuir el déficit global. Las tasas de interés nominales externas contribuyeron a la disminución; aunque en el presente cuadro no se aprecia el resultado de las reducciones del servicio de la deuda como consecuencia de las recompras, renegociaciones y reducción de la deuda, la incidencia de las tasas incluye también dicho factor. En cambio, las oscilaciones que presenta el saldo de la deuda externa presenta como resultado final una contribución positiva en el déficit del 0.7 por ciento del PIB. Se debe notar que a pesar de haberse reducido considerablemente la deuda externa como resultado de negociaciones, por otro lado el saldo de ésta fue creciendo como resultado de nuevos desembolsos. Como saldo neto, el valor absoluto del saldo de la deuda externa fue superior en 1990 al de 1986. Debido a las condiciones más blandas de la nueva deuda y de la deuda renegociada, el servicio de la deuda cayó también considerablemente.

## **6. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE LA POLITICA FISCAL BOLIVIANA**

Es evidente que uno de los aspectos que han posibilitado el retorno de Bolivia a la estabilidad y el crecimiento económico ha sido la política fiscal. Las etapas por las que se ha atravesado en materia de política fiscal han sido también claramente delimitadas de acuerdo a las necesidades coyunturales de política. Es así que en una primera instancia se sobreenfatizó en la necesidad de estabilizar la economía, aún a costa de un deterioro en el nivel de actividad económica. En una segunda instancia se vió la necesidad de que la economía crezca a tasas aceptables, por lo que se buscó la reactivación. Esta se logró con las mismas bases sentadas al iniciarse la "Nueva Política Económica" pero incidiendo en aquellos aspectos que claramente impedían un mayor dinamismo económico. Sin embargo, todos estos cambios no tomaban en cuenta aspectos sociales que claramente deben ser los objetivos de cualquier sociedad: Mejorar la capacidad de acceso y elección de nuevas formas de vida de la totalidad de grupos e individuos que componen la nación.

En la actualidad, todavía en Bolivia existe un alto porcentaje de la población que (debido a la pobreza extrema, la falta de educación y las limitaciones en cuanto a infraestructura básica) está muy limitada en sus posibilidades de acceder a formas de vida diferentes a las conocidas por ellos hasta ahora. Esta misma limitación ocasiona que los indicadores de calidad de vida de estos grupos poblacionales, tales como esperanza de vida, nivel de nutrición, etc., estén entre los más bajos del Hemisferio Occidental. Claramente las perspectivas de desarrollo de largo plazo se ven muy limitadas, en la medida en que las condiciones de vida de estos grupos no se modifiquen sustancialmente.

Más aún, el grave deterioro económico sufrido en la primera mitad de la pasada década ha ocasionado todavía un mayor empobrecimiento del grueso de la población. El crecimiento económico de los últimos años no ha logrado compensar este deterioro, generándose así presiones sociales potencialmente explosivas. Como consecuencia de esta realidad, se están actualmente diseñando políticas orientadas a enfrentar este problema. Dada la escasez de recursos disponibles para dar solución adecuada a problemas de la magnitud del descrito; es necesario coordinar y hacer más eficientes tanto las políticas de gasto así como las de ingreso fiscales. Dentro de las políticas de gasto, se diseñó lo que se ha denominado la estrategia social<sup>15</sup>, con el propósito de poder hacer un uso más eficiente, desde el punto de vista social, de los recursos que se dispongan. Por el lado de los ingresos, una continuación de los cambios estructurales implicará también un cambio en la composición de los ingresos fiscales, particularmente si se lleva adelante la política de privatización de las empresas públicas.

### **6.1. La Estrategia Social**

Pese a existir en la actualidad una serie de instituciones tanto públicas como privadas así como recursos orientados hacia el área social, existen una serie de restricciones que impiden la utilización eficiente de estos recursos para cumplir los objetivos perseguidos por las instituciones dedicadas al área social. Estas restricciones se explican básicamente por cuatro aspectos:

---

<sup>15</sup>Ver el documento "LA ESTRATEGIA SOCIAL BOLIVIANA" CONAPSO-UDAPE, La Paz, Noviembre de 1991.

- a) No se tienen definidos ni priorizados los grupos objetivo.
- b) Existe un bajo nivel de coordinación y alto nivel de centralización institucional, tanto en la definición como en la formulación y ejecución de políticas y programas sociales.
- c) En algunas instituciones existe multiplicidad de objetivos, lo que origina duplicidad en las acciones dirigidas al área social.
- d) Debido a una falta de visión estratégica sobre el tema social, las distintas instituciones públicas y privadas asignan sus esfuerzos y recursos con criterios parciales y subjetivos.

Se ha diseñado la estrategia social boliviana con el propósito de superar estas deficiencias actuales, bajo el principio de aminorar las diferencias sociales. En el corto y mediano plazo, busca mejorar las oportunidades para los grupos más pobres y en el largo plazo elevar el bienestar de la población en su conjunto. Como aspecto central de la estrategia, se prioriza la atención a los grupos objetivo, constituidos por grupos de pobreza rural, urbana y grupos vulnerables. En el área rural se enfatizará en el mejoramiento de la infraestructura productiva y transferencia de tecnología; en el área urbana en programas de capacitación y reconversión laboral. Para los grupos objetivo, se priorizará la atención de la salud primaria, nutrición, educación y una mayor provisión de servicios de saneamiento básico.

El éxito de este programa diseñado en sus líneas maestras por la estrategia social, dependerá a su vez del éxito que tenga el estado en cambiar las características del sector público boliviano. Este cambio podrá hacerse efectivo en la medida en que el sector público pueda reducir su participación del sector productivo nacional, lo que implica emprender una activa política de privatización.

## **6.2. La Política de Privatización**

La única forma en la que el gobierno general podría concentrar sus recursos en atender las principales necesidades sociales de la nación, es a través de la liberación y generación de recursos financieros. Actualmente muchos de estos recursos son absorbidos por varias empresas públicas que requieren elevados montos de inversión para seguir operando con un mínimo de eficiencia. Además, el hecho de que estas empresas tengan tan bajos niveles de rentabilidad, reduce el potencial tributario global de la economía. Estas empresas en manos privadas seguramente estarían en condiciones de tributar montos más elevados que los actuales al fisco.

Por lo citado, y de acuerdo al actual modelo económico en vigencia, se ha considerado necesario que el estado readeque su rol. De ser un estado que ejecuta directamente las actividades productivas, debe pasar a ser un estado fiscalizador y supervisor de la actividad económica, proveyendo en cambio servicios sociales específicos que coadyuven a la integración social de grupos marginados y desprotegidos. Se trata de proveer la educación y los medios necesarios como para que estos grupos actualmente en desventaja, puedan tener acceso a nuevas formas de vida. Esto implica destinar cantidades masivas de recursos hacia áreas tradicionalmente descuidadas, como la educación, salud, saneamiento básico, etc. La privatización podría permitir esta readequación del estado, y se han dado pasos decisivos con este propósito.

Sin embargo, para poder efectuar un proceso exitoso de privatización se deben vencer una serie de escollos que hasta el momento han impedido la culminación de este proceso. Existen trabas institucionales y oposición de fuertes grupos sociales y gremiales a que se inicie el proceso de privatización. Esta reacción se explica por la historia política y social reciente del país, en la cual los eventos más significativos de la segunda mitad de este siglo, han estado asociados con la estatización de las principales empresas productivas del país. A esto se añaden disposiciones constitucionales expresas que impiden "desnacionalizar" dichas empresas.

Por otro lado, el estado financiero crítico de muchas de estas empresas las hace poco atractivas a potenciales inversores, especialmente si se quiere recibir un pago equivalente al valor de los estados contables de las mismas. Por este motivo se ha iniciado la firma de contratos de rendimiento con los ejecutivos de las principales empresas públicas, con el objeto de elevar su rentabilidad y eventualmente mejorar sus posibilidades de venta.

Es posible que este proceso sea particularmente largo y difícil para el caso Boliviano. Sin embargo, el verdadero cambio de la economía no estará completo mientras este proceso no se concluya, puesto que mayores posibilidades de desarrollo futuro, estarán relacionadas a la rápida y eficiente conclusión de este proceso.

### **6.3. El Cambio en la Composición de los Ingresos Fiscales**

El país ha reducido ya su dependencia en los tributos al comercio exterior, que en el pasado representaban los ingresos mayoritarios para el fisco. En la actualidad sin embargo, el estado depende mayoritariamente de los ingresos por concepto de impuestos a las ventas de hidrocarburos, tanto externas como internas. Shocks externos y la impopularidad de los reajustes de precios internos, hacen de estos tributos herramientas poco confiables.

Es necesario por lo tanto ampliar la base tributaria y seguramente elevar las tasas de algunos impuestos, para reducir la dependencia del impuesto a los carburantes. En el caso del IVA, por ejemplo, la tasa impositiva se encuentra entre las más bajas de Sud América. Siendo que este es el impuesto indirecto más importante después de las transferencias por ventas de carburantes, se debe buscar los medios para incrementar el volumen absoluto de recaudación por este concepto. Como se ha manifestado antes, existe un elevado potencial de recaudación si se reducen los actuales niveles de evasión, lo que aunado a un incremento moderado en la tasa puede fácilmente duplicar los actuales niveles recaudados como porcentaje del PIB.

### **6.4. Consideraciones Finales**

Haciendo una evaluación global de la política fiscal Boliviana durante el período analizado, se puede concluir que se ha tenido éxito en varios frentes:

-Se ha logrado reducir los niveles de déficit, a niveles cuyo financiamiento no presenta mayores dificultades.

-El hecho anterior ha permitido mantener la estabilidad alcanzada, sin limitar grandemente las posibilidades de crecimiento.

-La continuidad en la política y la estabilidad macroeconómica han ayudado a elevar el nivel de confianza de los agentes económicos, permitiendo así elevar los niveles de inversión tanto financiera como real en la economía boliviana.

-El crecimiento de la economía ha sido positivo en los últimos cinco años, con una tendencia a la aceleración en la mencionada tasa.

A pesar de todos estos aspectos positivos, existen todavía grandes limitaciones en la economía, aspectos que en el largo plazo se podrían convertir en limitantes del crecimiento económico. La mala distribución del ingreso y la existencia de grupos mayoritarios de la población sin acceso a niveles básicos de educación, salud, nutrición, etc., se convierten en los mayores desafíos que el Estado deberá enfrentar en el futuro.

La nivelación del presupuesto nacional en los últimos años, ha sido posible, gracias al incremento de los niveles de recaudación tributaria y a la reducción en la carga del servicio de la deuda. Las mejoras en la eficiencia fiscal y las medidas de austeridad han sido muy limitadas a partir de 1987.

Existe un espacio importante para ir mejorando paulatinamente los ingresos tributarios, una vez que mecanismos de control más rigurosos sean implantados y permitan así mejorar la administración tributaria.

Por otra parte, la progresividad y regresividad del sistema tributario es un elemento importante a ser considerado, particularmente en el caso boliviano, en el cual la mayor parte de los impuestos son indirectos. Sin embargo, la progresividad o regresividad debe ser también analizada desde una perspectiva del gasto.

En la medida en que el estado destine mayores recursos a la provisión de infraestructura física y social se le estará dando progresividad al gasto. Dadas las dificultades de recaudación que se obtuvo en el pasado cuando se le quiso dar mayor progresividad al sistema tributario, es importante enfatizar aún más en el gasto de carácter social no sólo para compensar factores de regresividad existentes en el actual sistema tributario sino, como ya se ha señalado, por la necesidad de cubrir brechas importantes en el orden social.

En este mismo sentido la privatización de las empresas públicas se convierte en una prioridad importante no sólo para permitir obtener mayores recursos para inversión sino fundamentalmente para que el Estado se concentre en su nuevo rol; brindar los mecanismos adecuados y establecer reglas claras para el desenvolvimiento de la actividad productiva y asumir la responsabilidad de reasignar recursos hacia la formación de capital humano e inversión en infraestructura física.

## BIBLIOGRAFIA

- BUITER, W. 1990. "A guide to public sector debt and deficits". In Principles of Budgetary and Financial Policy. Cambridge MA: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. 1990. "Some thoughts on the role of fiscal policy in stabilization and structural adjustment in Developing Countries". In Principles of Budgetary and Financial Policy. Cambridge MA: MIT Press.
- CORBO, V. 1991. From adjustment to growth: Lessons from Bolivia. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. (Agosto)
- \_\_\_\_\_;SCHMIDT HEBBEL, K. 1991. "Public policies and saving in Developing Countries. Journal of Development Economics 36.
- EASTERLY, W.; SCHMIDT-HEBBEL, K. 1991. The macroeconomics of public sector deficits a synthesis. Washington, D.C.: The World Bank, Working Paper WPS 775 (October).
- HUARACHI R., G.; TORRES, V.M. DE; RAMIREZ, J.R. 1992. "El déficit cuasifiscal en Bolivia: 1986-1990 ". Análisis Económico. Política Fiscal 4: 159-240 (Junio). La Paz, Bolivia: UDAPE.
- MARSHALL R., J.; SCHMIDT-HEBBEL, K. 1989. Un marco analítico contable para la evaluación de la política fiscal en América Latina. s.l.: s.e.
- MORALES, J. A. 1990. La política fiscal en la post- estabilización: algunas reflexiones del caso boliviano. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella. (Octubre). Mimeo.
- REQUENA, J. C. 1992. "Ajuste estructural y crecimiento económico: Evaluación y perspectiva del caso boliviano." Análisis Económico. Ajuste y Crecimiento 3: 7-42 (Abril). La Paz, Bolivia: UDAPE.
- \_\_\_\_\_; HUARACHI R., G.; AYALA, V.H.; BARJA, G.; CUPE, E. 1992. "Determinantes del déficit del sector público en Bolivia (Período 1980-1987)". Análisis Económico. Política Fiscal 4: 7-129 (Junio). La Paz, Bolivia: UDAPE.
- RODRIG, D. 1989. Policy uncertainty and private investment in Developing Countries. Cambridge MA: Kennedy School of Government, Harvard University. (July). Mimeo.
- UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS ECONOMICAS (UDAPE). 1991. La estrategia social boliviana. La Paz, Bolivia: Consejo de Política Social (CONAPSO), Septiembre.
- \_\_\_\_\_. 1989. Las finanzas públicas y el gasto del Gobierno en el período 1980-1987. La Paz, Bolivia: UDAPE. (Abril). Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1991. Potencial tributario 1989-1990; ayuda memoria. La Paz, Bolivia. (Febrero).

ZEIRA, J. 1988. "Risk reducing fiscal policies and economic growth".  
\_\_\_\_\_ In Hepman, Razin and Sadka, Ed. Economic Effects of Government Budget.  
Cambridge MA: MIT Press.

## **APENDICE I: ASPECTOS METODOLOGICOS**

### **1. COBERTURA**

En el presente trabajo se define al Sector Público No Financiero como aquel que integra a los subsectores gobierno general y empresas públicas.

En el caso boliviano el gobierno general a su vez comprende a la administración central (ministerios, instituciones descentralizadas, universidades e instituciones de seguridad social), gobiernos locales (alcaldías) y gobiernos regionales (corporaciones de desarrollo y prefecturas).

El sector de las empresas públicas, en el presente trabajo, incluye aproximadamente el 95 por ciento de las empresas públicas dedicadas a la producción de bienes y servicios destinados tanto al mercado interno como externo. De aproximadamente 64 empresas públicas (ver anexo institucional) se pueden distinguir tres grupos de empresas: las empresas nacionales, empresas de agua y las empresas de las Corporaciones y Alcaldías, a estas últimas por cuestiones metodológicas se las clasificó dentro de las empresas públicas ya que las mismas dependen institucionalmente de las Corporaciones y Alcaldías.

De un total de 26 empresas nacionales el estudio abarca a ocho empresas que son: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF), que desde 1985 se fusionó con COMIBOL, Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL).

Dentro de las empresas de agua se consideraron las siguientes: Servicio Autónomo de Agua Potable y Alcantarillado (SAMAPA), Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SEMAPA), Empresa Local de Agua Potable y Alcantarillado (ELAPAS) y Servicio Local Acueducto y Alcantarillado ORURO (SELA). Por último, de las 56 empresas de las Corporaciones y 5 de las Alcaldías se consideraron aproximadamente 24 empresas, representativas del universo, debido a que muchas de ellas no están en funcionamiento.

De esta manera, el trabajo incluye la totalidad del sector público no financiero; debido a ciertas limitaciones de información no fue posible incluir al Sector Público Financiero.

### **2. PERIODICIDAD DEL ESTUDIO**

El presente documento abarca los años 1986 hasta 1990, período que se constituye en la etapa de ajuste y estabilidad de la economía boliviana. No se consideró 1985 en el análisis porque es un año de transición debido a que la mencionada gestión pertenece al período de crisis pero también fue el año de inicio de las políticas de ajuste llevadas a cabo por el nuevo gobierno.

### **3. LA MEDICION CONTABLE DEL DEFICIT DEL SPNF**

La medición contable del déficit del SPNF siguió los lineamientos del estudio de los Determinantes del Déficit del Sector Público<sup>16</sup>. Siguiendo la metodología del documento citado, la consolidación del sector público fue realizada sobre la base de los flujos financieros consolidados de dos grandes subgrupos : Gobierno General y Empresas Públicas.

### **4. ASPECTOS METODOLOGICOS DEL P.I.B**

Se utilizó para los cálculos del déficit fiscal, el P.I.B. calculado por UDAPE. Cuyos valores son : para 1986, 8924,094 mill. de Bs. ; 1987, 10525,648 mill.; 1988, 12586.816 mill.; 1989, 14931.641; 1990, 18146.524 millones de bolivianos.

---

<sup>16</sup> Determinantes del Déficit del Sector Público en Bolivia - Período 1980 -1987. UDAPE

## **APENDICE II: ASPECTOS CONCEPTUALES**

### **1. POLITICA ARANCELARIA Y LOS TRIBUTOS AL COMERCIO EXTERIOR**

#### **1.1. Aranceles de Importación**

La política arancelaria desde el 20 de agosto de 1990 establece la aplicación del gravamen aduanero consolidado del 10 por ciento sobre el valor CIF frontera o CIF aduana de las mercaderías importadas, con un gravamen arancelario del 5 por ciento para una nómina de bienes de capital, por lapso de dos años. Este gravamen se fue reduciendo paulatinamente desde niveles que alcanzaban el 20 por ciento en 1986. El arancel se paga sobre un valor establecido de acuerdo a lo siguiente:

#### **1.2. Valoración Aduanera**

La determinación del valor de las mercaderías importadas al país se basa en el certificado de cantidad, calidad y precio que otorgan las entidades internacionales contratadas para el efecto por el Estado.

#### **1.3. Régimen de Exportación**

Al igual que en el caso de las importaciones, el régimen de exportación está basado en la libertad de realizar todo tipo de transacciones de bienes y servicios, sin necesidad de permisos y licencias previas salvo en el caso de productos que comprometan a la seguridad nacional; al control de estupefacientes y sustancias peligrosas; a la protección de la flora y fauna; a la conservación del patrimonio artístico y el tesoro cultural de la nación.

#### **1.4. Política Impositiva a las Exportaciones**

De manera general la exportación de productos no tradicionales, salvo excepciones expresas están exentas de pagos de impuestos y regalías por exportaciones, quedando las exportaciones tradicionales (minerales e hidrocarburos) sujetas al pago de concepto señalado según legislación específica.

Las exportaciones quedan liberadas de pago fiscal que les corresponde al impuesto al valor agregado. De esta manera los exportadores pueden computar contra el impuesto adeudado por sus operaciones en el mercado interno el correspondiente crédito fiscal por las compras de insumos y otros en el mercado interno destinados a operaciones de exportación. Para los efectos del reintegro de crédito, si el crédito fiscal imponible contra operaciones de exportación no pudiese ser compensado con operaciones grabadas en el mercado interno, su saldo a favor podrá ser reintegrado al exportador automáticamente por intermedio de Certificados de Notas de Crédito Negociables. (CENOCREN).

Del mismo modo, se ha creado el mecanismo del Drawback, cuyo objeto es devolver al exportador los montos pagados por concepto de aranceles de importación incorporados en el producto exportado. En la práctica se aplica un reintegro sobre el valor neto de cada exportación en la proporción del 4 por ciento y 2 por ciento, solamente para los

productos no tradicionales. Con anterioridad a 1991, se extendía un "Certificado de Reintegro Arancelario" (CRA) que devolvía al exportador un 10 por ciento del valor exportado, asumiendo implícitamente que se había pagado aranceles de importación sobre un 100 por ciento del valor exportado. Como este subsidio era ineficiente e implicaba un elevado costo fiscal, fue substituido por el mecanismo de "Drawback".

La exportación de minerales está sujeta al tratamiento impositivo relacionado con las regalías mineras. El nuevo régimen separa el concepto de costo presunto en dos componentes: el costo presunto de operación minera y los gastos de realización. La base imponible de la regalía es, la utilidad presunta, definida como la diferencia entre la cotización oficial y el costo presunto incluidos los gastos de realización. Se aplica sobre ésta una alícuota del 53 por ciento para el estaño, wolfram, antimonio, plata y bismuto y del 20 por ciento para el plomo y el zinc.

Los minerales no metálicos en general y los minerales metálicos no señalados anteriormente no están sujetos al régimen de la utilidad presunta. Todos estos minerales (oro, azufre, calizas, berilio, magnesio, etc) pagan una regalía equivalente al 1,5 por ciento del valor bruto a la cotización nacional vigente al momento de efectuarse la exportación o venta interna.

## **2. La Reforma Tributaria**

El nuevo sistema consiste en seis impuestos básicos, más un impuesto temporal denominado de regularización impositiva. Este último con el objeto de servir de transición entre el sistema antiguo y el nuevo sin experimentar caídas en las recaudaciones globales. Los impuestos en vigencia actual son los siguientes:

### **2.1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)**

Impuesto indirecto que grava el total de ingresos provenientes de actividades tales como:

- Venta de bienes o mercaderías en general.
- Contratos de obras (de construcción).
  
- Servicios técnicos y profesionales.
  
- Servicios públicos y privados.
  
- Importación de bienes.
  
- Alquiler de muebles e inmuebles.

La alícuota es del 10 por ciento sobre el monto total facturado.

## **2.2. Régimen Complementario al IVA**

Este impuesto grava a los ingresos personales y las sucesiones indivisas, gravando los ingresos de fuente boliviana. La alícuota del impuesto es del 10 por ciento contemplando deducciones que se pueden conseguir mediante la entrega de facturas debidamente registradas. El objeto de este impuesto, es el de lograr una auto-regulación para el pago del IVA, ya que se crea un incentivo para que los perceptores de ingresos personales exijan comprobantes de pago por las actividades mencionadas en el punto 2.1. De esta manera, se obliga a los que realizan actividades gravadas por el IVA, a pagar los impuestos correspondientes.

## **2.3. Impuesto a las Transacciones**

Están sujetas a este impuesto todas las personas y empresas que realicen cualquier actividad lucrativa, incluidas las transferencias gratuitas de bienes muebles, inmuebles y derechos. Se paga sobre los ingresos brutos mensuales habiéndose aplicado una alícuota del 1 por ciento, hasta ser modificada al 2 por ciento el 28/II/89.

## **2.4. Impuesto Selectivo al Consumo**

Grava a la producción o importación en relación a las ventas de ciertos productos de consumo suntuario con alícuotas que oscilan entre el 30 y el 50 por ciento. A la lista original se incorporaron algunos items adicionales el 27-VI-88 y el 8-II-89, con alícuotas del 10 por ciento y 20 por ciento respectivamente. Están sujetos a este impuesto los productores e importadores de los artículos gravados.

## **2.5. Impuesto a la Renta Presunta de las Empresas**

Se aplica a las personas jurídicas incluyendo a la empresa unipersonal, grava al patrimonio neto de las empresas, es decir al activo menos el pasivo como una forma presunta de gravar las actividades de las empresas. La alícuota inicialmente fijada en el 2 por ciento sobre el patrimonio neto, fue modificada al 3 por ciento el 23/02/90.

## **2.6. Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes**

Impuesto directo que grava a las propiedades inmuebles urbanas y rurales situadas en el territorio nacional, vehículos, automotores de cualquier clase, motonaves, aeronaves, de acuerdo a escalas prefijadas para cada tipo de bien.

## APENDICE III: ANEXO ESTADISTICO

### FLUJO FINANCIERO - SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (Como Porcentaje del PIB)

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
INGRESOS CORRIENTES	24.79	21.32	23.28	25.90	26.81
Ingresos Tributarios	5.54	6.88	6.81	7.12	7.38
Ingresos No Tributarios	0.82	0.78	0.47	0.38	0.43
Ventas de B. y S. M/N	10.14	8.10	9.19	10.49	11.17
Ventas de B. y S. M/E	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Otros	0.00	0.26	0.56	0.85	0.76
GASTOS CORRIENTES	23.56	22.83	23.17	24.02	24.68
Remuneraciones	6.13	6.83	8.24	8.27	8.37
Compra de Bienes y Servicios	8.29	7.08	7.53	8.51	9.17
Intereses y Comis. pagadas D/I	0.13	0.06	0.00	0.06	0.05
Intereses y Comis.debidos M/E	4.99	3.62	3.42	3.05	2.55
Transferencias Sector Privado	1.50	1.76	1.18	1.61	1.82
Otros	1.48	2.87	2.63	2.57	2.65
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	(0.04)	0.08
TRANSFERENCIAS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Recibidas	11.40	9.28	6.70	7.87	8.87
Otorgadas	11.40	9.28	6.70	7.87	8.87
SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE	1.23	(1.50)	0.12	1.88	2.14
INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.17	0.80	1.04	1.30
Venta de Activos	0.00	0.00	0.10	0.11	0.16
Donaciones	1.00	0.17	0.70	0.93	1.14
GASTOS DE CAPITAL	4.58	5.17	6.76	5.34	6.82
Maq. Equip. Const. e Inst.	4.00	5.09	6.69	5.28	6.69
Inversiones Financieras	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00
Otros (Inc.Repos.Cta.Capital)	0.58	0.06	0.07	0.06	0.13
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TRANSFERENCIAS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Recibidas	0.00	0.59	0.04	0.08	0.09
Otorgadas	0.00	0.59	0.04	0.08	0.09
SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL	(3.58)	(5.00)	(5.96)	(4.30)	(5.51)
OTROS GASTOS	(0.35)	0.54	(0.62)	1.69	(0.41)
SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL	(1.99)	(7.04)	(5.22)	(4.11)	(2.96)
FINANCIAMIENTO NETO	1.99	7.04	5.22	4.11	2.96
EXTERNO	5.15	2.65	3.83	1.73	2.16
Desembolsos	3.66	3.26	3.09	2.40	3.09
Amortizaciones	1.70	0.99	0.99	0.97	1.07
Intereses no pagados	3.25	2.26	2.35	1.93	1.41
Mora Argentina	(0.07)	(1.88)	(0.20)	(1.54)	(0.33)
Deuda Gestion Anterior	0.00	0.00	(0.41)	(0.10)	(0.05)
Recompra Deuda Brasil	0.00	0.00	0.00	0.00	(0.90)
INTERNO	(3.16)	4.39	1.39	2.38	0.80
Contratistas	0.00	0.00	(1.57)	(1.56)	(0.08)
B.C.B.	(4.20)	3.79	2.88	3.89	0.97
Resto del Sistema Financiero	0.00	0.00	(0.07)	0.10	(0.16)
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	(0.04)	0.08

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y B.C.B.

(p) Preliminar

**FLUJO FINANCIERO - EMPRESAS PUBLICAS**  
(Como Porcentaje del PIB)

DETALLE	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
INGRESOS CORRIENTES	18.43	13.65	15.52	18.41	19.35
Ingresos Tributarios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Ingresos no Tributarios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Venta de B. y S. M/N	10.14	8.10	8.34	10.49	11.17
Venta de B. y S. M/E	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Otros	0.00	0.24	0.92	0.87	1.11
GASTOS CORRIENTES	8.40	8.35	7.34	8.83	9.80
Remuneraciones	1.10	1.07	1.65	2.38	2.45
Compra de Bienes y Serv.	5.65	4.26	4.82	5.95	6.94
Intereses y Comisiones pag.	0.07	0.06	0.00	0.05	0.03
Intereses y Comisiones deb.	0.79	0.32	0.33	0.33	0.32
Transf. al Sector Privado	0.23	0.22	0.00	0.06	0.05
Otros	0.56	2.41	0.53	0.14	(0.04)
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.09	0.06
TRANSFERENCIAS	(9.33)	(5.55)	(6.40)	(7.10)	(8.24)
Recibidas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Otorgadas	10.37	7.42	6.55	7.48	8.56
SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE	0.70	(0.25)	1.78	2.49	1.30
INGRESOS DE CAPITAL	0.00	0.00	0.01	0.17	0.24
Venta de Activos	0.00	0.00	0.00	0.01	0.04
Donaciones	0.00	0.00	0.00	0.16	0.19
GASTOS DE CAPITAL	1.53	2.95	2.42	2.47	3.18
Maq. Equip. Const. e Inst.	1.53	2.95	2.42	2.47	3.16
Inversiones Financieras	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros (Inc.Repos.Cta.Cap.)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TRANSFERENCIAS	0.00	(0.56)	0.04	(0.00)	(0.00)
Recibidas	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
Otorgadas	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL	(1.53)	(3.51)	(2.73)	(2.30)	(2.94)
OTROS GASTOS	(0.05)	0.18	0.00	(0.03)	(0.97)
SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL	(0.78)	(3.95)	(0.59)	0.22	(0.68)
FINANCIAMIENTO NETO	0.79	3.95	0.59	(0.22)	0.68
EXTERNO	0.19	(1.40)	0.38	(1.32)	0.64
Desembolsos	0.74	0.76	0.85	0.52	1.22
Amortizaciones	0.50	0.33	0.30	0.27	0.26
Intereses no pagados	0.02	0.05	0.03	0.02	0.00
Mora Argentina	(0.07)	(1.88)	(0.20)	(1.54)	(0.33)
Deuda Gestion Anterior	0.00	0.00	0.00	(0.05)	(0.00)
INTERNO	0.60	5.35	0.21	1.10	0.04
Contratistas	0.00	0.00	(0.26)	(0.05)	0.00
B.C.B.	0.60	5.35	0.47	1.71	(0.02)
Resto del Sistema Financiero	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	(0.09)	0.06

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y B.C.B.

(p) Preliminar

**FLUJO FINANCIERO - GOBIERNO GENERAL**  
(Como Porcentaje del PIB)

DETALLE	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
INGRESOS CORRIENTES	6.36	8.03	8.00	8.26	8.70
Ingresos Tributarios	5.54	6.88	6.81	7.25	7.59
Ingresos no Tributarios	0.82	0.78	0.47	0.39	0.44
Venta de B. y S. M/N	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Venta de B. y S. M/E	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros	0.00	0.37	0.72	0.63	0.67
GASTOS CORRIENTES	15.17	14.48	14.89	15.28	14.74
Remuneraciones	5.03	5.77	6.60	6.47	6.50
Compra de Bienes y Servicios	2.64	2.82	2.71	2.57	2.23
Intereses y Comisiones pagadas	0.05	0.00	0.00	0.01	0.02
Intereses y Comisiones debidos	4.20	3.30	3.09	2.71	2.23
Transferencias Sector Privado	1.27	1.54	0.91	1.58	1.79
Otros	0.94	0.46	1.43	1.90	1.94
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	0.05	0.02
TRANSFERENCIAS	9.33	5.55	6.40	7.10	8.24
Recibidas	10.37	7.42	6.55	7.48	8.56
Otorgadas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
SUPERAVIT (DEFICIT) CORRIENTE	0.52	(0.91)	(0.50)	0.08	2.21
INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.17	0.79	0.83	1.03
Venta de Activos	0.00	0.00	0.10	0.06	0.08
Donaciones	1.00	0.17	0.69	0.77	0.10
GASTOS DE CAPITAL	3.05	2.22	4.28	2.87	3.60
Maq. Equip. Const. e Inst.	2.47	2.14	4.19	2.82	3.49
Inversiones Financieras	0.00	0.02	0.06	0.04	0.07
Otros (Inc.Repos.Cta.Capital)	0.58	0.06	0.03	0.02	0.04
Deuda Flotante	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TRANSFERENCIAS	0.00	0.56	(0.04)	0.00	0.00
Recibidas	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
Otorgadas	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
SUPERAVIT (DEFICIT) CAPITAL	(2.05)	(1.48)	(3.53)	(2.03)	(2.57)
OTROS GASTOS	(0.32)	0.71	0.60	2.37	1.92
SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL	(1.21)	(3.10)	(4.63)	(4.33)	(2.29)
FINANCIAMIENTO NETO	1.20	3.10	4.63	4.33	2.29
EXTERNO	4.96	4.05	3.45	3.04	1.52
Desembolsos	2.93	2.51	2.24	1.88	1.87
Amortizaciones	1.20	0.66	0.69	0.71	0.81
Intereses no pagados	3.24	2.21	2.32	1.92	1.41
Mora Argentina	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Deuda Gestion Anterior	0.00	0.00	(0.41)	(0.05)	(0.05)
Recompra Deuda Brasil	0.00	0.00	0.00	0.00	(0.90)
INTERNO	(3.76)	(0.96)	1.18	1.28	0.76
Contratistas	(0.60)	5.35	(1.31)	(1.04)	(0.08)
B.C.B.	(4.20)	3.79	2.41	2.18	0.99
Resto del Sistema Financiero	0.00	0.00	(0.07)	0.10	(0.16)
Deuda Flotante	1.04	0.60	0.15	0.05	0.02

FUENTE: UDAPE, Elaborado en base a la información de SAFCO, Min. Finanzas y B.C.B.

(p) Preliminar

**FUENTES Y USOS DE FONDOS DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO**  
(Como Porcentaje del PIB)

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
FUENTES	20.02	17.69	19.26	20.99	21.18
I. INGRESOS CORRIENTES	18.32	16.01	17.43	18.72	18.68
OPERACIONALES					
Impuestos directos	0.81	1.00	1.11	1.04	1.08
Impuestos indirectos	3.63	4.78	4.88	5.51	5.64
Contribuciones Seg. Social	1.10	1.10	0.82	0.57	0.66
Valor agregado empresas públicas	12.78	9.14	10.62	11.6	11.3
Ventas totales	18.43	13.40	15.45	17.54	18.24
Ventas mercado interno	10.14	8.10	9.19	10.49	11.17
Ventas mercado externo	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Consumo Intermedio	5.65	4.26	4.82	5.95	6.94
Servicios no personales (BS NT)	2.26	1.71	1.75	1.91	1.86
Compra de bienes (BS T)	3.39	2.56	3.07	4.04	5.08
II. INGRESOS CTES. NO OPERACIONALES	0.70	1.51	1.03	1.23	1.20
Otros ingresos corrientes	0.70	1.51	1.03	1.23	1.20
III. INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.17	0.80	1.04	1.30
Transf. capital al exterior	1.00	0.17	0.70	0.93	1.14
Otros ingresos	0.00	0.00	0.10	0.11	0.16
USOS	22.01	24.73	24.48	25.10	24.14
I. GASTOS CTES. OPERACIONALES	11.96	16.42	14.92	14.97	15.14
Remuneraciones	6.13	7.37	8.24	8.27	8.37
Servicios no personales (BS NT)	0.92	1.04	1.06	1.21	1.10
Compra de bienes (BS T)	1.71	1.77	1.65	1.35	1.13
Beneficios de Seg. Social	0.44	0.64	0.58	0.59	0.59
Transferencias S. Privado	1.50	1.76	1.18	1.61	1.82
Otros gastos corrientes	1.26	3.84	2.21	1.94	2.14
II. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	5.12	3.68	3.42	3.10	2.60
Intereses	5.12	3.68	3.42	3.10	2.60
Crédito externo debido	4.99	3.62	3.42	3.05	2.55
Crédito interno	0.13	0.06	0.00	0.09	0.05
III. GASTOS DE CAPITAL	4.58	5.17	6.76	5.34	6.82
Inversión real	4.00	5.09	6.69	5.28	6.69
Otros gastos	0.58	0.08	0.07	0.06	0.13
IV. OTROS GASTOS (1)	0.35	(0.54)	(0.62)	1.69	(0.41)
SALDO DE CUENTA CORRIENTE	1.59	(2.04)	0.74	0.19	2.55
IDENTIF.					
SALDO EN CUENTA CAPITAL IDENTIF.	(3.58)	(5.00)	(5.96)	(4.30)	(5.51)
SALDO NO FINANCIERO	3.13	(3.36)	(1.80)	(1.01)	(0.36)
SALDO GLOBAL	(1.99)	(7.04)	(5.22)	(4.11)	(2.96)
V. FINANCIAMIENTO	1.99	7.04	5.22	4.11	2.96
FINANCIAMIENTO INTERNO	(3.16)	4.39	1.39	2.38	0.80
FINANCIAMIENTO EXTERNO	5.15	2.65	3.83	1.73	2.16

FUENTE: UDAPE, sobre la base de la información del Min. Finanzas, SAFCO y BCB

(p) Preliminar

(1) La compatibilización de las cifras fiscales (sobre la línea) con las cifras monetarias (bajo la línea) así como con la balanza de pagos, determinó la existencia de otros gastos en las cifras fiscales, las cuales no están definidas en la ejecución presupuestaria del gasto.

**FUENTES Y USOS DE FONDOS DEL GOBIERNO GENERAL**  
(Como Porcentaje del PIB)

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
FUENTES	17.85	16.70	15.33	16.62	18.33
I. INGRESOS TRIBUTARIOS	16.44	14.76	13.19	14.73	16.15
Impuestos directos	0.81	1.00	1.11	1.04	1.08
Impuestos indirectos	13.62	11.82	11.26	12.86	14.17
Contribuciones Seg. Social	2.01	1.94	0.82	0.83	0.90
II. INGRESOS CTES. NO TRIBUTARIOS	0.41	1.19	1.35	1.02	1.11
Utilidades distribuidas	0.04	0.40	0.47	0.30	0.30
Empresas públicas	0.04	0.40	0.47	0.30	0.30
Transf. corrientes del exterior	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros ingresos corrientes	0.37	0.79	0.88	0.72	0.81
III. INGRESOS DE CAPITAL	1.00	0.75	0.79	0.88	1.07
Transf. corrientes del exterior	1.00	0.17	0.69	0.77	0.95
Transf. capital empresas públicas	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
Otros ingresos	0.00	0.00	0.10	0.06	0.08
USOS	19.05	19.79	19.96	20.95	20.62
I. GASTOS CTES. OPERACIONALES	12.06	13.51	11.95	12.95	12.80
Remuneraciones	4.99	5.77	5.94	5.88	5.91
Contribuciones Seg. Social	0.52	0.51	0.66	0.59	0.59
Servicios no personales	0.81	0.92	1.06	1.21	1.10
Compra de bienes	2.16	1.97	1.65	1.35	1.13
Beneficios de Seg. Social	0.44	0.64	0.59	0.59	0.59
Transferencias S. Privado	0.97	0.93	0.91	1.58	1.79
Transferencias empresas públicas	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Otros gastos corrientes	1.13	0.93	0.99	1.36	1.37
II. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	4.26	3.31	3.09	2.72	2.25
Intereses debidos	4.26	3.31	3.09	2.72	2.25
Crédito interno	0.06	0.01	0.00	0.01	0.02
Crédito externo	4.20	3.30	3.09	2.71	2.23
III. GASTOS DE CAPITAL	3.05	2.23	4.32	2.91	3.64
Inversión real	3.05	2.21	4.19	2.82	3.49
Otros gastos	0.00	0.00	0.09	0.05	0.10
Transf. capital	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
IV. OTROS GASTOS (1)	(0.32)	0.72	0.06	2.37	1.92
SALDO DE CUENTA CORRIENTE IDENTIF.	0.85	(1.62)	(0.50)	0.08	2.21
SALDO EN CUENTA CAPITAL IDENTIF.	(2.05)	(1.48)	(3.53)	(2.03)	(2.57)
SALDO NO FINANCIERO	3.06	0.21	(1.54)	(1.61)	(0.03)
SALDO GLOBAL	(1.20)	(3.09)	(4.63)	(4.33)	(2.29)
V. FINANCIAMIENTO	1.20	3.10	4.63	4.33	2.29
FINANCIAMIENTO INTERNO	(3.76)	(0.96)	1.18	3.04	0.76
FINANCIAMIENTO EXTERNO	4.96	4.05	3.45	1.28	1.52

FUENTE: UDAPE, sobre la base de la información del Min. Finanzas, SAFCO y BCB

(1) La compatibilización de las cifras fiscales (sobre la línea) con las cifras monetarias (bajo la línea) así como con la balanza de pagos, determinó la existencia de otros gastos en las cifras fiscales, las cuales no están definidas en la ejecución presupuestaria del gasto.

**FUENTES Y USOS DE FONDOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS**  
(Como Porcentaje del PIB)

CONCEPTO	1986	1987	1988	1989(p)	1990(p)
FUENTES	13.81	11.26	10.89	13.07	13.00
I. INGRESOS OPERACIONALES	12.78	9.14	9.77	11.60	11.30
Ventas totales	18.43	13.40	14.60	17.54	18.24
Ventas mercado interno	10.14	8.10	8.34	10.49	11.17
Ventas mercado externo	8.29	5.31	6.26	7.05	7.07
Consumo intermedio	5.65	4.26	4.82	5.95	6.94
Servicios no personales (NT)	2.26	1.71	1.75	1.91	1.86
Compra de bienes (T)	3.37	2.56	3.07	4.04	5.08
II. INGRESOS CTES. NO OPERACIONALES	1.03	2.11	1.08	1.25	1.42
Transferencias fiscales	1.03	1.86	0.15	0.39	0.32
Transf. corrientes al exterior	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros ingresos corrientes	0.00	0.24	0.92	0.87	1.10
III. INGRESOS DE CAPITAL	0.00	0.02	0.05	0.21	0.28
Transf. corrientes del gobierno	0.00	0.02	0.04	0.04	0.04
Transf. capital del exterior	0.00	0.00	0.00	0.16	0.19
Otros ingresos	0.00	0.00	0.00	0.01	0.04
USOS	14.26	15.21	11.49	12.85	13.68
I. GASTOS CTES. OPERACIONALES	12.26	11.11	8.73	9.98	11.08
Remuneraciones	1.52	1.31	1.65	2.38	2.45
Contribuciones Seg. Social	0.38	0.32	0.16	0.26	0.24
Impuestos indirectos	9.99	7.42	6.38	7.22	8.32
Transferencias al gobierno	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros gastos corrientes	0.38	2.06	0.53	0.12	0.06
II. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	0.86	0.39	0.33	0.38	0.35
Intereses debidos	0.86	0.39	0.33	0.38	0.35
Crédito interno	0.07	0.06	0.00	0.05	0.03
Crédito externo	0.79	0.32	0.33	0.33	0.32
III. GASTOS DE CAPITAL	1.53	3.53	2.42	2.51	3.22
Inversión real	1.53	2.95	2.42	2.47	3.16
Otros gastos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02
Transf. Capital	0.00	0.58	0.00	0.04	0.05
IV. OTROS GASTOS (1)	(0.05)	0.18	0.00	(0.03)	(0.97)
SALDO DE CUENTA CORRIENTE	0.74	(0.43)	1.78	2.52	2.27
SALDO EN CUENTA CAPITAL	(1.53)	(3.51)	(2.37)	(2.30)	(2.94)
SALDO NO FINANCIERO	0.07	(3.56)	(0.26)	0.60	(0.33)
SALDO GLOBAL	(0.79)	(3.95)	(0.59)	0.22	(0.68)
V. FINANCIAMIENTO	0.79	3.95	0.59	(0.22)	0.68
FINANCIAMIENTO INTERNO	0.60	5.35	0.21	1.10	0.04
FINANCIAMIENTO EXTERNO	0.19	(1.40)	0.38	(1.32)	0.04

FUENTE: UDAPE, sobre la base de la información del Min. Finanzas, SAFCO y BCB.

(p) Preliminar

(1) La compatibilización de las cifras fiscales (sobre la línea) con las cifras monetarias (bajo la línea) así como con la balanza de pagos, determinó la existencia de otros gastos en las cifras fiscales, las cuales no están definidas en la ejecución presupuestaria del gasto.

## APENDICE IV: ANEXO INSTITUCIONAL DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

DESCRIPCION	SIGLA
EMPRESAS PUBLICAS NO FINANCIERAS	
EMPRESAS NACIONALES	
EMPRESAS DEPENDIENTES DE LAS FUERZAS ARMADAS	
Empresa Agropecuaria Tamborada - Cotapachi	TAMBORADA
Empresa Ganadera 23 de Marzo	23-MARZO
Empresa Nacional Automotriz	ENAUTO
COFADENA Empresa de Explotación hidráulica	EMPEXHIDR
COFADENA Fábrica Nal. de Explosivos y Acces.	FABOMUN
Empresa Naviera Boliviana	FANEXA
Fábrica Militar de Muebles	ENABOL
Fábrica de Acido Sulfúrico	FMM
Química Básica Boliviana	FAS
Fábrica de Cerámica Roja	QUIMBABOL
	FACERO
OTRAS EMPRESAS NACIONALES	
Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	YPFB
Empresa Nacional de Electricidad	ENDE
Centro Nacional de Computación	CENACO
Administración Autónoma de Alm. Aduaneros	AADA
Empresa Nacional de Televisión Boliviana	CEMIN-MIN
Corporación Minera de Bolivia	COMIBOL
Empresa Subsidiaria Metalúrgica Vinto	VINTO
Empresa Nacional de Telecomunicaciones	ENTEL
Empresa Nacional de Ferrocarriles	ENFE
Empresa de Correos de Bolivia	ECOBOL
Lloyd Aereo Boliviano	LAB
Adm. de Aeropuertos y Serv. Aux. de la Nav. Aerea	AASANA
EMPRESAS REGIONALES MUNICIPALES	
Ingenio Azucarero Guabira	IAGG
Ingenio Azucarero Bermejo	IAB
Pil La Paz	PIL-LPZ
Fábrica Nacional de Vidrio Plano	FANVIPLAN
Planta Industrializadora de Té Chimate	TE CHIMATE
Industrias Metálicas	INMETAL
Pil Cochabamba	PIL-CBB
Fábrica Boliviana de Cerámica	FABOCE
Empresa Misicuni	MISICUNI
Terminal de Buses	TERBUS
Hotel Terminal	HOTTER
Fábrica de Cerámica Roja Oruro	FACEROR
Pil Santa Cruz	PIL SCZ
Ingenio Azucarero Guabira	GUABIRA
Cabaña Lechera Todos Santos Paz	CALETZA
Desarrollo Ganadero Lech. Todos Santos Hirtner	
Pil Sucre	PIL-SUC
Fábrica Nacional de Cemento	FANCESA
Taller de Cerámica	TACER
Leche Pil Tarija	PIL-TAR
Fábrica de Aceites de Villamontes	FABACEVIL
Ingenio Azucarero Bermejo	BERMEJO
Fábrica de Alimentos Balanceados Tarija	FALBATAR

continúa

**APENDICE IV: ANEXO INSTITUCIONAL DE LAS**

**EMPRESAS PUBLICAS (continuación)**

DESCRIPCION	SIGLA
Fábrica de Cemento El Puente	FACEP
Empresa Tarijeña de Gas	EMTAGAS
Empresa Nacional de la Castaña	ENCAST
Empresa Ganadera FONBENI - COTESU	FONBENI
Procesamiento de Quinua	
Frigorífico Los Andes	
Hilandería Santa Cruz	
Planta de Elaboración de Queso San Javier	
Hotel Asahi	
Fábrica de Losetas Montero	
Fábrica de Cerámica Roja Robore	
Fábrica de Cerámica Roja Camiri	
Prod. Alimenticios de Maiz Mairana	
Fábrica de Alimentos Balanceados Portachuelo	
Planta de Tarhui	
Planta de Te Chapare	
Criadero de Truchas Piusilla	
Planta de Aji	
Planta de Pollos BB	
Centro Vitivinícola	
Industrias Avícolas de Tarija	
Prod. Agric. de Oleaginosas y Maiz	
Emp. de Forest. Pecuaria Tariquia	
Cristales Oscar Alfaro	
Sal Yodada La Entrerriana	
Ind. de Papel Sidras Tarija	
Fábrica de Objetos de Peltre	
Centro Agrop. de Des. del Altiplano	
Fábrica de Cadenas	
Línea Aérea Imperial	
Aserradero Chimanes San Borja	
Planta de Silos Sachojere	
Empr. Prod. de Semillas Mejorada	
Empr. Nal. de la Castaña	
Cerámica Roja Trinidad	
Planta Laminadora de Goma	
Empresa Ganadera Remes	
Serv. Autónomo de Agua Potable y Alcantarillado	SAMAPA
Emp. Municipal de Transporte Automotriz La Paz	EMTA-LPZ
Serv. Municipal de Agua Potable y Alcantarillado	SEMAPA
Fábrica de Tubos de Cemento	FATCE-CBB
Servicio Municipal de Transporte Chuquisaca	EMTA-SUC
Empresa Local de Agua Potable y Alcantarillado	ELAPAS
Empresa Municipal de Transporte Automotriz Tarija	EMTA-TAR
Administración Autónoma de Obras Sanitarias Potosí	AAPOS
Empresa Municipal de Transporte Automotriz	EMTA-PTS
Casa de la Moneda en Potosí	CMON-PTS
Servicio Local Acueducto y Alcantarillado - Oruro	SELA
Empresa Municipal de Transporte Automotriz	EMTO

NOTA: La presente nómina de Empresas del Sector Público no Financiero está sujeta a revisión. Incluye tanto a las empresas en actividad como a las que cerraron sus actividades.