



UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA  
"ANTONIO JOSÉ DE SUCRE"  
VICE-RECTORADO PUERTO ORDAZ  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL  
INGENIERÍA FINANCIERA

# Gasto Fiscal y Bien Común: Perspectiva boliviana

Asesor Académico:  
MSc. Ing. Iván J. Turmero Astros

Integrantes:  
Caraballo, Marielsy  
Hernández, Ibelice  
González, Carla  
Méndez, Victoria  
Velásquez, Francisco

CIUDAD GUAYANA AGOSTO DE 2017

# INTRODUCCIÓN

En materia de los efectos de las políticas fiscales en los pueblos, se tiene que en Bolivia, un país que se encuentra en reestructuración económica, política y financiera, la política pública no es suficiente para elevar las tasas de crecimiento posibles debido al desbalance entre la inversión pública y la inversión privada, y a la inexistencia de una provisión efectiva del capital público así como estímulo a la productividad en los sectores económicos.

Aunque se han dado avances significativos en algunos índices de cobertura y acceso en infraestructura, este sistema es todavía precario, presentando carencias y debilidades que afectan principalmente a los más pobres, limitando a su alcance a servicios básicos. Teniendo en cuenta la existencia de recursos en cantidades importantes que podrían haberse destinado a este sector y que el impulso pueda reducir la pobreza.

# INTRODUCCION

Las políticas públicas son decisivas para llamar la inversión en las sociedades. Sin embargo, los progresos siguen siendo lentos y desiguales en muchos países. En Bolivia la participación del Estado en la economía ha presentado un carácter cíclico, existiendo en la actualidad una tendencia a incrementar la participación del Estado, pese a que desde décadas pasadas se ha tratado de reducirla para favorecer la inversión. Bolivia ha sido influenciado por informaciones de investigaciones que muestran que, al reducir las deudas y mejorando la estructura de gastos públicos, los cuales obtuvieron resultados positivos, desafortunadamente no lo suficiente con las condiciones actuales, se requiere de estudios más detallados o programas especiales en aviación y reducción de deudas en el sector público.

# CAPÍTULO I

**Bolivia: Efectos dinámicos y  
efectividad de la política fiscal.**



# 1.1. REVISIÓN DE LA LITERATURA.

## 1.1.1. Teoría general sobre la efectividad de la política fiscal y el sector real.



### Efectos de políticas fiscales sobre la demanda

El enfoque keynesiano es el preámbulo de los efectos de una política fiscal del lado de la demanda. Pues, este supone en su versión más sencilla que el producto está determinado por la demanda agregada.

El efecto crowding out o desplazamiento se encuentra entre las principales críticas que se le realizan a este modelo, ya que incrementa la tasa de interés y reduce el gasto privado, debilitando de esta manera el estímulo de la política expansionaria.

Por otra parte, existen otros elementos que también son capaces de determinar la magnitud del efecto crowding out, estos son la flexibilidad en los precios y los efectos de la riqueza en la demanda agregada.

## Efectos no-keynesianos de una política fiscal

### Expectativas racionales

Conllevan a ajustes futuros, de manera que los efectos de la política fiscal a largo plazo tendrán influencia sobre el corto plazo.

Obteniendo notable importancia las diferencias entre políticas temporales y permanentes.

### Efecto de la equivalencia ricardiana

Una equivalencia perfecta de este tipo se expresa cuando el consumo no cambia.

Debido a que el ingreso permanente tampoco se ve afectado dada la ausencia en la liquidez y en mercados perfectos de capital.

### Suavización del consumo

Para este existen dos modelos que enfatizan este efecto como consecuencia de la política fiscal de emisión de deuda.

Sin embargo, existe una crítica recurrente que sostiene que ninguno de estos modelos explica de una manera satisfactoria el caso más realista de una suavización parcial.

### La incertidumbre

Un efecto no-keynesiano importante.

Pues en un ambiente incierto es común que los hogares recurran a ahorros precautelares y las empresas posterguen sus inversiones irreversibles.

## Efectos de políticas fiscales sobre la oferta

Cuando se trata de analizar el tema de limitaciones en la capacidad, solo las políticas que promueven respuesta del lado de la oferta permiten enfocarse en él. Aunado a esto, existen efectos de políticas fiscales sobre la oferta que pueden tener consecuencias a corto plazo sobre la demanda.

Efecto de  
impuestos, gasto  
gubernamental y  
crecimiento

Cuando se analiza el impacto de una política fiscal a corto plazo se debe prestar atención a la manera en que los cambios a los impuestos salariales afectan la oferta de trabajo y los cambios sobre los impuestos al capital afectan al ahorro y la inversión.

Efecto de los  
nuevos modelos  
clásicos

Se caracterizan por las políticas que son anticipadas y que afectan a la demanda agregada.

## Aspectos institucionales de la política fiscal

El efecto de una política fiscal sobre la actividad económica puede depender de factores institucionales. Una manifestación de estos son los regazos internos y externos.

### Regazos internos

Muestran el tiempo que toma reconocer que una política fiscal debe ser cambiada y luego aplicar las medidas correspondientes.

### Regazos externos

Reflejan el tiempo que tarda la demanda agregada en asimilar las medidas fiscales.

## 1.1.2 Literatura empírica sobre la efectividad de la política fiscal.

La literatura empírica que estudia la efectividad de la política puede ser separada en tres grupos.

### Primer grupo

- Se refiere a los trabajos que estudian episodios de saneamiento fiscal y buscan identificar contrataciones fiscales expansionistas.

### Segundo grupo

- Estudia los factores que determinan los multiplicadores fiscales, analizando las relaciones entre la política fiscal, tasas de interés, inversión y pruebas de equivalencia ricardiana.

### Tercer grupo

- Considera los trabajos que se enfocan en los efectos dinámicos de la política fiscal sobre variables macroeconómicas.

Los modelos macroeconómicos, tienden a estimar como positivos los efectos de la política fiscal sobre el producto. Sin embargo, como los grandes modelos macroeconómicos se habrían construido partir de la corriente keynesiana; se propone como alternativa el uso de los modelos VAR para estudiar los efectos dinámicos de la política fiscal.

Es notorio recalcar que la mayoría de los estudios estudia valga la redundancia, a los países industrializados, debido a la disponibilidad de información.

### 1.1.3. Breve reseña a la política fiscal en Bolivia.

Para los años 1984 - 1985, la magnitud del impacto de la hiperinflación implicó una serie de reformas en el país que lograron la estabilización fiscal, sentaron las bases para una estabilización macroeconómica exitosa y ayudaron a consolidar al naciente y frágil régimen democrático.

No obstante, varios autores sostienen que estas políticas implementadas no fueron las ideales y con el paso de los años se han ido postergando ciertas medidas consideradas necesarias, como la formalización y universalización del sistema tributario hasta el presente.

Por otra parte, sobre el estado actual de la política fiscal boliviana muchos autores sostienen que está operando dentro de un nuevo contexto macroeconómico. Y, dentro de este se pueden observar ingresos crecientes, así como nuevas responsabilidades del sector privado en lo que se refiere a las empresas estatales y compromisos de políticas dedicadas a reducir la pobreza en Bolivia de manera sostenida.

## 1.2. DATOS Y METODOLOGÍA.

En un intento por estudiar el efecto de las políticas fiscales sobre el producto para el caso boliviano, se empleó la metodología de Vectores Autorregresivos Estructurales (SVAR), aplicando la descomposición de Cholesky como método de imposición de restricciones y se utilizaron de series anuales oficiales del gasto público, ingreso público y el PIB para el periodo 1990-2010.



Posteriormente se llevó a cabo la estimación de la función impulso-respuesta. Pues se escogió esta metodología debido a que la misma permite analizar la efectividad de la política fiscal.

Aunado a esto y considerando las limitaciones referentes a la frecuencia y tamaño de la muestra, los resultados reportan evidencias que se alinean más con las teorías de carácter neo-clásico que con las sugerencias de política keynesiana. Además, se evidenció un impacto negativo y poco significativo estadísticamente del gasto público sobre el producto. Y para finalizar se observó que el multiplicador fiscal del gasto público es pequeño y de corta duración.

# CAPÍTULO II

**BOLIVIA: FINANCIACIÓN Y ARREGLOS  
INSTITUCIONALES PARA RETIRAR BARRERAS A  
LOS CAMINOS DE LOS POBRES.**

## 2.1. INVENTARIO DE LA INFRAESTRUCTURA PRO POBRE EN BOLIVIA

### 2.1.1 ~~INFRAESTRUCTURA EN EDUCACIÓN.~~

122 alumnos inscritos por local educativo, con municipios que alcanzan un máximo de 776 alumnos y un mínimo de 8 alumnos.

El 57% de los edificios educativos tiene suelo de cemento y el 7,5% tiene suelo de tierra; solamente el 46,2% recibe agua de la red pública, el resto obtiene agua de vertiente, pozo, carro repartidor u otro. Solo el 11,8% de los locales educativos tiene alcantarillado, el resto elimina las excretas a cámaras sépticas (27,8%), mediante otro sistema (45,4%), y el 0,6% no tiene sistema de eliminación de excretas (el restante no reporta este dato)



## DEFICIENCIAS:

Equipamiento → en los 15.367 locales educativos sólo existen 9.245 computadoras, 5.949 televisores y 4.885 VHS.

## 2.1.2 Infraestructura en salud

La infraestructura pública en el sector salud de Bolivia cuenta con hospitales generales con la capacidad de proveer todo tipo de atenciones médicas y el equipamiento necesario para ello; hospitales básicos en los que se atienden necesidades clínicas, con la excepción de contar con quirófanos ni con equipos para atenciones de diagnóstico como tomógrafos o laboratorios de análisis.



CUADRO 1  
TOTAL INFRAESTRUCTURA DE SALUD EN BOLIVIA

	Centro de salud	Hospital básico	Hospital generalizado	Instituto especializado	Puesto de salud	Total
Bolivia	1.500	212	34	25	1.549	3.320
Chuquisaca	209	10	2	4	166	391
La Paz	339	40	6	10	295	690
Cochabamba	260	45	14	4	207	530
Oruro	96	9	3	-	97	205
Potosí	165	9	2	-	327	503
Tarija	86	16	2	1	108	213
Santa Cruz	234	71	4	6	217	532
Beni	85	9	1	-	93	188
Pando	26	3	-	-	39	68

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Salud.



## 2.1.3 Infraestructura en saneamiento básico.

El Estado tiene la responsabilidad de proveer servicios básicos, y podrá hacerlo mediante contratos con la empresa privada en los casos de la provisión de electricidad domiciliar y telecomunicaciones.

CUADRO 2  
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS, POR QUINTIL DE INGRESOS  
AÑOS 1997 Y 2007

Quintil de ingresos		Quintiles					Promedio
		1	2	3	4	5	(En porcentaje)
Agua	1997	58,0	81,1	86,3	87,9	93,6	82,0
	2007	61,5	80,5	87,3	90,3	90,1	82,8
Baño sanitario	1997	32,2	57,6	65,8	77,6	87,9	65,5
	2007	48,4	63,1	75,9	81,1	83,5	71,7
Drenaje	1997	9,5	25,2	31,7	37,4	52,2	32,3
	2007	15,2	30,1	37,9	42,8	55,6	37,8

Fuente: elaboración propia en base a datos del PNUD Informe Regional de Desarrollo Humano 2010.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), una quinta parte de los hogares bolivianos accede al agua para beber y cocinar, en ríos, vertientes, pozos o lagunas, y cerca del 10% de los hogares depende de piletas públicas o carros repartidores de agua. En cuanto al desagüe del servicio sanitario, aproximadamente un tercio de los hogares tiene este servicio y otra tercera parte utiliza pozos ciegos y cámaras sépticas. En 2009 de los 327 municipios de Bolivia, más del 50% de la población no tiene acceso a desagüe de su servicio sanitario.

## 2.1.4 INFRAESTRUCTURA EN ELECTRICIDAD.



El sector de electricidad en Bolivia está conformado por el Sistema Integrado Nacional (SIN) y una serie de Sistemas Aislados (SA) más pequeños. El SIN está separado verticalmente, de manera que los generadores de electricidad le venden a los distribuidores y a los consumidores no regulados.

En los últimos quince años, las inversiones ejecutadas en el sector eléctrico han causado la mejora en la cobertura de este servicio para la población. Sin embargo, la población más pobre sigue demostrando insuficiencias que merecen atención prioritaria. De acuerdo con el PNUD, en 1997, el 34,3% de las personas en el quintil de ingresos más bajo tenía acceso a la electricidad; este porcentaje se ha elevado a 53,8 en 2007. En el caso de las personas en el segundo quintil, la cobertura ha mejorado de 74% a 76%.



## 2.1.5. INFRAESTRUCTURA EN RIEGO



Se calcula que los sistemas de riego beneficiaban a 271.900 familias campesinas. El departamento de Cochabamba es el que mayor superficie de riego posee, seguido de lejos por Tarija y La Paz.

También, el agua que alimentan los sistemas de riego proviene principalmente de fuentes superficiales.

### **Predomina:**

- Riego de superficie

### **Escasea:**

- Los sistemas de riego por aspersión y localizados.

## 1.6 INFRAESTRUCTURA EN TELEFONÍA

En Mayo de 2008, el Estado ha nacionalizado la empresa ENTEL S.A., que es la principal proveedora de servicios de telefonía móvil y de larga distancia nacional, internacional e Internet.

### PLANES



No obstante, La empresa ENTEL ha anunciado en 2010 que entre sus planes inmediatos se encuentra la adopción de tecnología satelital con la visión de dar cobertura con el servicio de telefonía móvil a todo el territorio nacional.

Por desgracia, la cobertura en áreas rurales es la más baja. Los datos del Censo de Población de 2001 muestran que en 2001 existían 100 municipios rurales en los que no había servicio telefónico alguno.



## 2.1.7. INFRAESTRUCTURA EN CAMINOS

El sistema de infraestructura vial en Bolivia se divide en tres grandes grupos:

1. Red fundamental.
2. Red departamental.
3. Red de rutas terciarias o rurales.



La falta de recursos ha sido un causante para la deficiencia del desarrollo de las comunicaciones camineras.

En cuanto a los municipios, estos carecen de una agencia municipal de caminos, y no poseen la capacidad necesaria para mantener y construir caminos de la red terciaria.

La red vial ha experimentado un crecimiento sostenible los últimos 20 años, alcanzando los 80.887 kilómetros de longitud en 2008, prácticamente el doble de la longitud de caminos que se tenía en 1990.

## 2. 2. FINANCIACIÓN Y ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA MEJORAR LA INFRAESTRUCTURA VIAL QUE AYUDE A REDUCIR LA POBREZA.

### 2.2.1. DESCRIPCIÓN DE LOS MUNICIPIOS POBRES.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo de Población y Vivienda 2001.

De la gráfica, se puede observar que la mayoría de los municipios tienen un porcentaje alto de población con necesidades básicas insatisfechas. Existen pocos municipios con una población pobre importante. Los municipios menos pobres, son principalmente las capitales de departamento y los municipios que se encuentran en el eje central.

## 2.2.2. CAMINOS Y POBREZA EN BOLIVIA.



La densidad promedio de caminos en los municipios de Bolivia es de 0,12 kilómetros por kilómetro cuadrado. Existen dos municipios (Tacachi y Cuchumuela) para los que el Instituto Geográfico Militar no registra camino alguno.

La teoría postula que los caminos están relacionados con el desarrollo. Así diversos estudios muestran que las regiones más desarrolladas también son las regiones que muestran una mejor infraestructura de comunicaciones.



## 2.2.4. INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA VIAL.

El presupuesto de inversión pública en carreteras ha representado alrededor del 40% del total ejecutado por el sector público tanto a nivel central como departamental. Es también el sector históricamente más créditos externos ha recibido de organismos multilaterales y bilaterales.

Algo más del 50% de todos los recursos municipales se destina a inversiones. El total de inversiones equivale aproximadamente al 30% de la inversión que realiza el gobierno central y los gobiernos departamentales juntos. Es por lo tanto una cifra significativa. El cuadro más adelante en esta sección muestra la composición de esas inversiones para el período 2005-2008.

### GASTO EN FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL

AÑOS 2005 - 2008

Descripción	Apoyo al sector (En porcentaje del total)				Infraestructura básica (En porcentaje)				Inversión social (En porcentaje)				Otra inversión municipal (En porcentaje)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Bolivia	6,3	6,9	6,3	6,4	49,0	43,0	46,0	38,0	33,6	25,8	28,5	30,0	11,0	24,0	19,6	25,7
Chuquisaca	12,0	10,3	10,7	13,7	62,0	57,0	44,0	46,0	16,8	23,3	29,1	29,7	9,7	9,3	16,0	11,0
La Paz	0,2	6,5	0,7	6,4	83,0	57,0	37,0	41,0	10,2	21,8	26,3	36,8	6,3	14,3	36,1	15,7
Cochabamba	4,3	9,5	28,5	42,1	77,0	77,0	62,0	52,0	16,2	10,0	5,9	4,0	2,9	3,6	3,9	1,6
Oruro	1,6	11,0	6,6	8,0	94,0	45,0	66,0	64,0	1,5	37,1	21,5	14,6	3,2	6,9	5,9	13,7
Potosí	4,5	0,8	4,9	0,0	59,0	92,0	75,0	54,0	16,3	6,5	16,9	43,9	20,5	0,4	2,9	1,8
Tarija	11,0	3,5	4,4	6,7	60,0	56,0	57,0	40,0	27,4	28,6	36,1	46,9	1,5	12,4	2,4	6,3
Santa Cruz	0,0	4,6	8,7	3,1	20,0	36,0	36,0	31,0	52,5	47,8	51,0	28,7	27,5	12,0	4,1	37,6
Beni	0,0	4,6	8,7	3,1	20,0	36,0	36,0	31,0	52,5	47,8	51,0	28,7	27,5	12,0	4,1	37,6
Pando	16,4	39,9	42,6	21,3	26,0	43,0	16,0	29,0	50,1	12,4	39,3	29,8	7,2	4,2	2,2	20,1

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

## 2.2.5. EL SISTEMA DE INVERSIÓN PÚBLICA.

Todas las entidades del Estado incluidas las autonomías y todas las personas naturales o jurídicas que reciban recursos del Estado deben sujetarse a las normas que rigen los sistemas de gestión de los recursos públicos.

Norma específica para la programación y ejecución de las inversiones públicas bajo la tuición de un órgano rector que entre sus atribuciones tiene la de “*Aprobar y establecer las metodologías para la formulación, evaluación y administración de proyectos, determinar los criterios básicos que deben aplicarse para decidir sobre la asignación de recursos y definir parámetros para valoración de beneficios y costos que deberán aplicar todas las instituciones del sector público para el desarrollo de sus Proyectos de Inversión...*”.



La inversión pública es una actividad transversal de los sistemas que define la ley: los recursos para la inversión se consignan en el sistema de presupuesto y el financiamiento de la inversión debe conformar las cuentas de tesorería y crédito público, y, en su ejecución, la inversión está sujeta a las normas de los demás sistemas, en particular a los de contabilidad, de programación de operaciones y de adquisiciones.

## 2.2.6. EVALUACIÓN DE LOS FONDOS DE GARANTÍA EXISTENTES EN EL PASADO.

En los últimos años de los 90s, muchos de los municipios más grandes se encontraron sol endeudados y consecuentemente el gobierno nacional estableció el Plan de Readecuación Financiera (PRF) a través del D.S. 25737.

Este plan consistió en la reprogramación de la deuda acumulada y el acceso a fondos de financiamiento para el pago de la deuda a proveedores privados.

El PRF terminó en 2004, con resultados mixtos en términos de reducción del endeudamiento municipal y efectividad de los instrumentos utilizados. Pero la creación de los fondos fideicomiso se popularizó.

En suma, toda esta experiencia constituye un antecedente valioso que podría rescatarse para facilitar la movilización de recursos a la construcción de caminos para reducir la pobreza.

## 2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RETIRAR BARRERAS A LOS CAMINOS DE LOS POBRES.

### 2.3.1. La planificación y la participación de los directamente beneficiados.

La participación ciudadana en la formulación de planes municipales es todavía primitiva y se da en la etapa de consideración de los planes operativos anuales.

Por consecuencia, el país no cuenta con un plan plurianual de inversión en infraestructura que identifique las obras que tendrían más impacto en la erradicación de la pobreza y que atiendan las necesidades más sentidas de la población beneficiaria.

Se sugiere elaborar un Plan Maestro de Caminos para Erradicar la Pobreza, emulando el Plan Maestro Carreteras que por más de tres décadas, y con las debidas actualizaciones, ha servido en Bolivia como una guía efectiva para las decisiones de inversión en la red fundamental de carreteras.

### 2.3.2. UNIDAD DE ELABORACIÓN, CONTRATACIÓN, Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA.

Uno de las dificultades a la concreción de infraestructura en los municipios más pobres es la escasez de personal calificado para realizar tareas como las de formular, evaluar, licitar y supervisar proyectos de inversión. Se sugiere la creación de entes ejecutores regionales (que por ejemplo atiendan a los municipios de tres departamentos/regiones colindantes), y que cuenten con el personal capacitado para realizar las tareas antes citadas.

### 2.3.3. Fondos multimunicipales.

Se puede pensar alternativamente en Fondos multimunicipales para caminos, a los que los municipios aporten parte de sus recursos, y sean complementados con ingresos provenientes del gobierno central, de manera que sirvan para la construcción de caminos regionales para el acceso a la red fundamental.

### 2.3.4. REVALORIZAR LA CAPACIDAD FINANCIERA MUNICIPAL.

La escasa utilización de la capacidad financiera real de los gobiernos locales podría ser aprovechada mejor, a partir de las normas de endeudamiento para los gobiernos sub-nacionales que pudieran aumentar los fondos disponibles para las inversiones en caminos y al mismo tiempo prevenir episodios de sobreendeudamiento que debiliten la solvencia de los entes deudores.

### 2.3.5. Riesgo de no pago de las obras públicas y mecanismos de garantía.

Se debería establecer un mecanismo de garantía e incluso un fondo de pago de las obras contratadas, con criterios estrictos de evaluación para acceder a él.



## 2.3.6. MECANISMO DE PARTICIPACIÓN PRIVADA.

En Bolivia se dan casos de empresas agrícolas, mineras, forestales y petroleras que deben construir sus propios caminos para acceder a las zonas donde tienen sus operaciones y, además, estas mismas empresas realizan inversiones de apoyo a las comunidades en las que trabajan.



Se sugiere crear un mecanismo de incentivo tributario por el cual las empresas privadas que tienen inversiones en zonas de pobreza, puedan realizar inversiones que vayan más allá de servir sus propios intereses, en una suerte de asociación pública-privada, con el gobierno prefectoral o central e inclusive asociados con los propios.

# CAPÍTULO III

## Suficiencia y Eficacia de la Inversión.

### 3.1. Marco Teórico. Inversión y su Aporte al Crecimiento.

Existe una relación positiva entre la inversión y el crecimiento económico, ya que, una buena inversión estimula la expansión del crecimiento, o viceversa

La inversión se puede definir como el complemento de la masa física del capital en una economía, la cual incluye:



Fabricación



Construcción



Facilitar y consolidar el crecimiento y la inversión, es un mecanismo fundamental de desarrollo en la capacidad productiva.

Diferentes estudios realizados muestran que tasa elevadas de crecimiento van acompañadas de altas tasas de inversión en capital fijo y la correlación entre el crecimiento del PIB y la inversión.

Para mantener una tasa de crecimiento a largo plazo basado en la acumulación de capital, serán necesarios sacrificios y una mayor proporción de inversión que podría traducirse en deudas.

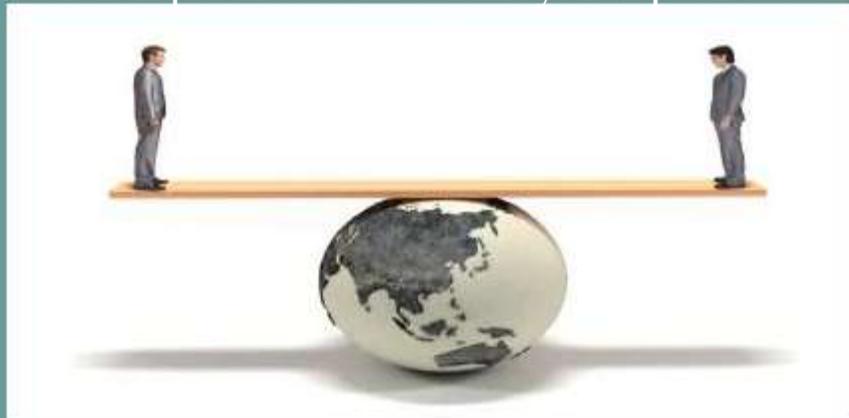


La evidencia empírica juega un rol importante en las interpretaciones para grupos de países, y favorece la visión que el crecimiento de mediano y largo plazo aumentara como respuesta a políticas que no están dirigidas al aumento de inversión.

### 3.1.2 Sinergias de la inversión privada y pública.

La competitividad de un país se reflejará en su toma de decisiones sobre la inversión del sector privado, la cual requiere que el país tenga claros los objetivos de desarrollo nacional

La inversión pública puede generar desplazamientos hacia afuera, que es cuando la inversión pública produce incentivos a la inversión privada; o hacia adentro, cuando la inversión pública toma el mayor espacio de inversión



Deben mantenerse en equilibrio ambas inversiones, para que la inversión pública afecte positivamente el crecimiento económico. Manteniéndose estable la demanda total de bienes y servicios de la economía, de modo que no disminuya la inversión privada.

### 3.1.3 Aporte de la inversión al desarrollo.

El crecimiento económico se considera un importante indicador de desarrollo, el cual va acompañado del bienestar de la sociedad, que involucra el desarrollo humano, el consumo, el desarrollo del medio ambiente y la calidad y estabilidad del crecimiento. Para ello se necesita:

**Enfocarse en todos los activos**



**Hacer buena distribución**



**Fortalecer del marco institucional**



## 3.2. Evidencia Empírica- Bolivia.



En Bolivia se han implementado diversos recursos de política pública para impulsar el desarrollo, para poder descifrar el por qué, sería conveniente evaluar cuál ha sido el proceso de transformaciones políticas y económicas que han afectado el desarrollo del país.

### 3.2.1 La volatilidad del crecimiento.

Durante los años 90 hubo en Bolivia una buena temporada en la que la economía estuvo estable lo que favorecía la inversión extranjera, generó avances a nivel institucional y se lograron avances en la inserción del país en la economía global; pero aun continúan teniendo problemas en el crecimiento económico. Donde factores como la inestabilidad política y la crisis internacional afectan.



### 3.2.2 La tendencia de la Formación Bruta de Capital (FBC)

Una comparación realizada durante el periodo de 1987 y 2009 en Bolivia, muestra que las inversiones se mantuvieron en un promedio de 15,6% a excepción de 5 años en el intermedio del periodo y los últimos 2 años que se nota un incremento.

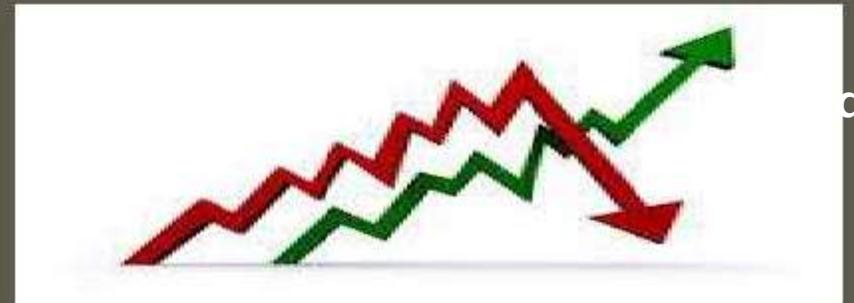
Por lo tanto, aunque el país ha tenido un avance económico no posee una estabilidad en sus indicadores.



### 3.2.3 El "desencuentro" entre la inversión pública y la privada

En el análisis de Bolivia existe un desencuentro entre las inversiones, el cual según muestran estudios que cuando la inversión privada aumentó, la inversión pública empezó a decaer, y luego de unos años ocurrió, al contrario.

Se ha demostrado que debe existir una complementariedad entre la inversión pública y privada.



da

### 3.2.4 Inversión y PIB departamentales.

Una inequidad entre los departamentos se ve reflejada en el bienestar y limita el desarrollo económico de las regiones.

Esta es una realidad que se vive en Bolivia donde existe un aporte diferenciado entre las regiones y ciudades, esto en cuanto a la asignación de recursos para la inversión pública regional.

En el caso de Bolivia, existe una mayor distribución de inversión en los departamentos centrales y una muy baja inversión en las localidades que aportan valor al PIB. En esta distribución también influye la población existente, lo que significa que dependerá también de la demanda.



### 3.2.5 Inversión departamental.

La distribución de la inversión pública no debe solo responder a la equidad, debe asignarse una porción para cada departamento, la cual debe ir dirigida a:

Debe, además, existir un componente de la inversión pública mayor a la departamental, y ver el impacto que tendrá a la población dicha inversión.



Un aspecto relevante es que suele haber más inversión pública en los departamentos pequeños o regiones alejadas, y menor inversión en las regiones donde puede existir inversión de afuera.

Debido a que la inversión privada es más reducida y su desarrollo depende es del Estado.

## 3.3. Evidencia econométrica.

### 3.3.1 Indicadores de eficacia de la inversión para expandir el producto

Existen dos aspectos en la inversión que valen estudiarse, ya que la inversión contribuye al crecimiento del producto.

El primero se relaciona con el tipo de inversión y el porcentaje en el total, lo cual influye en el desarrollo de los países



El segundo tiene que ver con la categoría de la inversión más efectiva.



Diversos estudios dicen que resulta más eficaz la inversión privada que la inversión pública, ya que impulsa más el desarrollo y promueve la expansión del producto.

Sin embargo, otros estudios muestran que ambas inversiones son casi comparables, por lo que es preciso estimar la eficacia de los componentes de la inversión.

La inversión pública tiene un impacto en la sociedad que no se puede negar lo que genera un impacto en el producto. Por lo tanto, es preciso que a futuro se espere no solo un mayor peso de parte de la inversión privada sino también una mejora en su eficacia medida como impacto en el producto.



VS



# CAPÍTULO IV

TAMAÑO, ESTRUCTURA Y EFICIENCIA  
DEL GASTO PÚBLICO EN BOLIVIA

## 4.1. Estructura del sector público en Bolivia

**En Bolivia, el sector público se encuentra dividido por distintos niveles de gobierno:**

**El Sector Público No Financiero (SPNF) está compuesto por el Gobierno General y por las empresas públicas.**



**El Gobierno General por su parte comprende al Gobierno Central, las prefecturas, los gobiernos municipales y la seguridad social.**



**El Gobierno central además comprende al Tesoro General de la Nación (TGN), el Servicio Nacional de Caminos (SNC), el Fondo de Desarrollo Regional (FNDR) y las universidades estatales, entre las más importantes.**

## 4.2. Gasto total

En la década de los 90', Bolivia poseía un alto nivel de gasto público al igual que el PIB de forma elevada, los cuales fueron consecuencia de las reformas estructurales de la época.

Para los años entre el 2000-2006, se consideró realizar un control de los gastos realizados en todos los sectores dentro del país, resultado de forma positiva, puesto que el porcentaje disminuyó de forma significativa, aliviando la situación financiera del sector público y privado.

### Gasto capital

En el 2006, el Banco Mundial realizó una revisión de los gastos de Bolivia y se detectó un cambio en la asignación sectorial en la inversión pública, además de adonde se dirigen la mayoría de la misma, más de la mitad de las inversión se dirigen en caminos y carreteras.





**Al realizar un estudio al comportamiento del país, se visualizan cuatro tendencias:**



**Privatización y capitalización de las empresas públicas.**



**Descentralización del gasto público desde el gobierno central hacia los municipios.**



**Concentración del Estado en las funciones infraestructura de física e inversión social.**



**Incremento los costos de la reforma de pensiones por parte de la TGN.**

## 4.3. El Estado empresario

Las empresas públicas en Bolivia para el año 1952 impulsan el desarrollo en el país y junto con el Estado, este último cumple un rol fundamental en la producción, inversión y en la generación de empleo en sectores productores de bienes y servicios.

Como consecuencia, el sector público boliviano se constituyó, a través de distintos mecanismos, en propietaria de alrededor de un centenar de empresas que operaban en diferentes sectores de la economía, como es el caso de los hidrocarburos, minería, transporte aéreo, ferrocarriles, telecomunicaciones, electricidad, manufacturas, hotelería, agua potable, servicios financieros, etc.



Mediante reformas estructurales, las empresas públicas se han podido clasificar de una forma clara para poder conocer su función específica. Las reformas han causado impactos en la economía, de forma macro, reduciendo el porcentaje de PIB y la deuda en dólares de las empresas capitalizadas.



Otro de los impactos de las reformas es la sectorial, específicamente el yacimiento de petróleo YPFB, la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. (ENTEL), todas estas dentro del proceso de privatización y capitalización.

**YACIMIENTOS  
PETROLÍFEROS FISCALES  
BOLIVIANOS (YPFB)**

Fue creada en 1936 para cumplir las actividades de exploración, explotación, transporte, refinación y comercialización de hidrocarburos y así conseguir elevados volúmenes de inversiones con el fin de tener un incremento en las reservas de hidrocarburos del país.

**EMPRESA NACIONAL DE  
ELECTRICIDAD (ENDE)**

La nueva organización industrial creada por la Ley de Electricidad dividió el sector en tres sectores: generación, transporte y distribución con el objeto de evitar subsidios cruzados. Como consecuencia de la reestructuración del sector eléctrico, la inversión en el sector aumento significativamente.

**EMPRESA NACIONAL DE  
TELECOMUNICACIONES  
S.A. (ENTEL)**

Esta empresa estatal tenía una posición monopólica en los servicios de telefonía de larga distancia (nacional e internacional), servicio de télex, telegrafía y telefonía rural.

## 4.4. El Estado como proveedor de servicios públicos



Desde que se aplicaron las reformas estructurales en 1985, el sector público en Bolivia redujo su participación en la economía nacional, mientras que el sector privado obtuvo todas las acciones requeridas, como la administración del sistema de regulación y supervisión, la promoción del desarrollo productivo y competitivo y la promoción del desarrollo humano y social (a través de la provisión de servicios básicos de educación, salud, vivienda, seguridad social, saneamiento básico).



## 4.4.1 Regulación sectorial y financiera

### Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)

El SIRESE regula y supervisa las actividades de las empresas que operan en los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transporte y saneamiento básico. El SIRESE tiene como funciones la de regular, controlar, supervisar las actividades de estos sectores, asegurando que funcionen eficientemente, protegiendo los intereses de los usuarios, de los prestadores de servicios y del Estado.

### Sistema de Regulación Financiera (SIREFI)

El SIREFI está compuesto por Superintendencias (personas jurídicas de derecho público, con jurisdicción nacional e independiente de gestión, legal, administrativa y económica) encargados de las actividades de intermediación financiera de los bancos, supervisando el cumplimiento, por parte de las entidades reguladas, de la normativa prudencial vigente para resolver crisis bancarias.

## 4.4.2 Servicios de fomento a la producción y al desarrollo competitivo.

En los servicios de fomento, se puede encontrar el acceso a financiamiento, compuesto por instituciones estatales de recursos financieros, en el cual se destacan los diferentes fondos para el sector privado y público, al igual que el agente económico representado por el Banco Nacional de Fomento Productivo (BNFP), creado en el 2007, después de los otros bancos, el Minero, el Agrícola y el del Estado.



En el área de investigaciones tecnológicas para los sectores productivos, se crearon programas de apoyo al sector agropecuario, como es el caso del Programa Nacional de Riegos (PRONAR) y el Programa Nacional de Semillas (PNS), el Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA) y Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG).



Para el fomento a las exportaciones y promoción de la inversión, el Estado cuenta con el Centro de Promoción Bolivia (CEPROBOL) que se encarga de la ejecución de la política de promoción de exportaciones.



Para promocionar las inversiones, infraestructura de transporte e instituciones de capacitación, se crearon sus respectivos servicios, impuestos y planes que controlan su eficacia de forma continua.



En el ámbito de la formación y capacitación de recursos humanos, existen instituciones de capacitación; el Estado cuenta con todo el sistema de universidades estatales, que están distribuidos en los nueve departamentos del país.

## 4.5. El Estado como proveedor de servicios básicos



El Estado se encarga de proveer servicios básicos, sobre todo a los segmentos más pobres de la población. Toda nación requiere de aquellos servicios usados de forma diaria, es decir, los de primera necesidad.



### 4.5.1 Educación

Los gastos representaron un porcentaje bajo del PIB en la década de los 90, incrementando al paso del tiempo hasta el 2005, casi el total de los gastos dirigidos a los salarios de docentes y a los estudiantes de educación inicial que representan el futuro social y económico.



Educación



Estas estrategias apuntan a mejorar la calidad de la educación mediante proyectos integrales que consideran infraestructura escolar, procesos pedagógicos y promoción de la participación de los actores en el diseño del currículo, métodos y administración de los servicios escolares.

## 4.5.2 Salud

En el país, el ente encargado de este ámbito es el Ministerio de Salud, que es cabeza del sector, y es fuertemente dependiente de fuentes temporales o irregulares para el financiamiento de sus programas. Un porcentaje elevado de los recursos para financiar sus principales programas estratégicos viene de la cooperación internacional o de transferencias de las cajas de salud.



## 4.5.3 Aguasaneamiento básico

El país poseía contratos para aliviar todos los procesos requeridos para ambos campos, constituidos por proyectos de recuperación de los niveles de inversión pública y privada específicamente destinados a financiar sistemas de agua potable y alcantarillado, y el proceso de urbanización que ha vivido el país. Lamentablemente, estos contratos fueron terminándose y debido a esto, los gastos en dólares incrementaron altamente, notándose una disminución de esfuerzo de la población según el Banco Mundial.



## 4.5.3 Seguridad social



En Bolivia se realizó un cambio radical en lo que solía ser el pago de pensiones, el que se basaba en pago de acuerdo al esfuerzo que se empleaba en un periodo de trabajo, cambiando a una capitación privada individual, lo que lleva a un cambio de administración.



La Reforma de Pensiones transfirió la administración de los fondos de pensiones a dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs) privadas, las cuales son responsables de recaudar las contribuciones de los afiliados e invertir los recursos en activos que garanticen una rentabilidad adecuada y un riesgo bajo.



## 4.6. Problemas que limitan la eficiencia del gasto público

### 4.6.1 Fase de planificación y ejecución del gasto público



El gasto privado en Bolivia contiene sus reglamentos y restricciones con el fin de mantener su eficiencia, en ella se incluye el Presupuesto General de la Nación (PNG) que se basa en la fase de planificación y ejecución del país, que otorga la aprobación a los proyectos que requieren diferentes gastos.



No obstante, el control de dichos proyectos es de baja calidad ocasionando un aumento en los impuestos, con unos gastos totales públicos muy elevados, necesitando la acción de servicios como el SNC y SENASIR, los cuales pueden aliviar los impuestos, pero aun así se sigue lidiando con incluso más gastos públicos.

## 4.6.2 Fase de seguimiento de la ejecución del gasto público



En Bolivia, la fase de evaluación de la efectividad y eficiencia del gasto es uno de los eslabones del proceso presupuestarios menos desarrollados en Bolivia.



Uno de los principales impedimentos para mejorar la fase de seguimiento de la ejecución presupuestaria ha sido la falta de información centralizada sobre los flujos de gasto del sector público.



El seguimiento y evaluación se focaliza en el cumplimiento de actividades o en la utilización de insumos (ejecución presupuestaria), muy poco en los productos o servicios que resultan del gasto, y muy rara vez en el logro de resultados e impactos.



# CONCLUSIONES

Por medio de resultados de investigaciones económicas se concluye que el impacto de la política fiscal en Bolivia se adapta más al modelo Keynesiano, pues un incremento exógeno del gasto público en lugar de promover el crecimiento mediante un estímulo a través de la demanda agregada, más bien podría afectar negativamente al consumo y al producto. Estos resultados cuestionan, entonces, la efectividad de la política fiscal como una herramienta para la estimulación del sector real.

El nivel de pobreza, la densidad de las carreteras, y el acceso a la red fundamental en los municipios del país están relacionados. Utilizando modelos espaciales autoregresivos, encontramos que la densidad de la red vial y la distancia de los municipios a la red fundamental, son variables que explican significativamente su pobreza, especialmente la extrema. Esta evidencia mostraría que los municipios que son capaces de vincularse entre sí, con mercados intermedios y con los mercados más grandes (la red fundamental vincula a los departamentos más desarrollados del país) tienen mejores chances de reducir la pobreza.

En suma, el desarrollo de una red caminera que vincule a los municipios a la red fundamental puede contribuir a la reducción de la pobreza. Esta mayor vinculación no ha logrado la atracción de la inversión necesaria por problemas de escala de los municipios que no pueden atraer los suficientes recursos técnicos y humanos, y por los problemas de externalidades, más que por la falta de financiamiento. Consecuentemente, el estudio plantea la creación de instancias que incentiven el desarrollo de un sistema caminero que tome en cuenta la vinculación de los municipios más pobres a la red fundamental, y que incentive la creación de instituciones que logren aunar los esfuerzos de los municipios en esta tarea e inclusive que puedan aprovechar la participación privada.

# CONCLUSIONES

La inversión es una suma de capital que favorece el crecimiento económico de un país, este puede ser una inversión pública, que es un mecanismo para aumentar el capital público; o privada, que es la que hacen las empresas extranjeras a un país.

Es preciso que exista un equilibrio entre la inversión pública y la inversión privada, para que se produzca un crecimiento económico que mejore el bienestar de la sociedad, para ello es importante enfocarse en los activos y su distribución, además de fortalecer las políticas públicas

Se puede observar que, durante el periodo estudiado de Bolivia, el desarrollo fue escaso y lo logrado no ha sido suficiente. Respecto al sector público destacan los avances en indicadores sociales, pero una reducción en pobreza. En cuanto al sector privado amplió su participación en la economía y se destaca la inserción a la economía internacional.

El desencuentro que hay entre las variables de la inversión pública y privada en el mediano y largo plazo no ayuda en el desarrollo económico deseado, ya que existe mayor inversión pública en algunos departamentos más que en otros y existe un problema de escasa inversión privada.

Es importante tomar en cuenta el tipo de inversión y el porcentaje de ellas, lo cual influye en el desarrollo del país, además de la categoría más eficaz de inversión. Se dice que la inversión privada es más eficaz que la pública, debido a su impulso en el desarrollo, pero es necesario estimar la eficacia de los componentes de la inversión.

# CONCLUSIONES

Es oportuno señalar que las reformas estructurales ejecutadas han propiciado una mayor participación del sector privado en sectores que anteriormente se encontraban en manos del sector público, para lo cual se crearon marcos regulatorios sectoriales que promovieran una mayor inversión privada. Como consecuencia de las reformas ejecutadas se han producido algunos resultados positivos importantes tales como mayores niveles de inversión, mayor eficiencia en el funcionamiento de los sectores y mayor acceso de la población a los bienes y servicios producidos.

A pesar de los pocos cambios ocurridos a este nivel del Estado, se ha logrado un impacto en la reducción de la pobreza, de todas maneras, existen recursos financieros para hacer aún más al respecto siempre y cuando se adopten algunas decisiones que inclusive no demandarían de grandes cambios en las normas que rigen la materia.