

Bolivia: Urgente reducción del déficit fiscal

Por: Ernesto Sheriff
Profesor de Economía

La peor parte de todo esto está en el lado de los pobres. El déficit creció a causa de factores que no tienen efectos distributivos positivos. En el mejor de los casos se podría decir que el efecto distributivo del aumento en el déficit fue neutral. En otras palabras, los pobres no mejoraron gracias al déficit. En cambio, la reducción del déficit amenaza con ser regresiva, es decir, agravando la situación de pobreza de los estratos de menores ingresos.

Existe una preocupación creciente a cerca del tamaño del déficit fiscal, de las limitadas posibilidades de reducirlo en el corto plazo y de las serias implicaciones macroeconómicas y distributivas que éste pudiera tener en el mediano y largo plazo.

En este artículo se discutirá brevemente sobre estos tres aspectos en cuanto a las acciones que se vienen llevando a cabo y las perspectivas de largo plazo de dichos problemas.

La magnitud del déficit puede ser considerada como pre-hiperinflacionaria, puesto que los niveles observados los dos últimos años son similares a los observados en los años inmediatamente anteriores al descalabro económico que derivó en hiperinflación allá por 1982. Si bien las condiciones macroeconómicas son muy diferentes a las existentes en los meses anteriores a la hiperinflación boliviana, existe preocupación generalizada en torno a los inmediatos efectos inflacionarios de la magnitud del déficit fiscal y sus muy limitadas posibilidades de financiamiento. El propio Banco Central de Bolivia, autónomo y garante de la estabilidad monetaria, ya ha advertido de una posible aceleración inflacionaria derivada del déficit fiscal.

En un contexto de déficit permanente en cuenta corriente (desde 1985 sólo tuvimos en un solo año superávit en esta cuenta) el tamaño del déficit fiscal agrava la presión sobre el ahorro interno y consiguientemente sobre la inversión y el crecimiento futuros. Muy intuitivamente, si existe déficit externo y existe déficit fiscal, la única forma de financiarlos es con ahorro interno o con financiamiento externo. Respecto del ahorro externo, el país estuvo extendiendo la mano los últimos 20 años exitosamente pero es muy improbable que el 100% del déficit fiscal incremental vaya a ser financiado con apoyo externo concesional y de largo plazo. Por lo tanto, el Estado tendrá que procurar conseguir dichos fondos a costa del exiguo ahorro doméstico. Al respecto se ha notado que la deuda interna ha crecido peligrosamente los últimos meses.

Reducido el ahorro y con una abierta presión sobre las tasas de interés, la inversión caería, no sólo por el posible incremento en estas, también por la aguda reducción de liquidez ocasionada por el financiamiento interno del déficit fiscal. Pese a todo, esta ha sido una constante a lo largo del periodo conocido como “la Nueva Política Económica” y posiblemente la existencia de dos brechas tan grandes como la externa y la fiscal sean determinantes directos de los bajos niveles de inversión observados en Bolivia respecto a otras economías.

Determinantes del déficit

Si bien el tamaño del déficit ya es preocupante, los determinantes inmediatos de dicho incremento también merecen especial atención. El déficit no creció por la existencia de importantes inversiones en infraestructura económica, ni por ambiciosos programas de capital humano (salud, educación) ni por intervenciones directas en el sector productivo bajo la forma de subsidios o inversiones estatales. Este tipo de determinantes hubieran merecido un financiamiento extraordinario por cuanto generarían un crecimiento sostenido en la economía que financiaría el pago de dicha deuda. Los tres determinantes directos del actual déficit fiscal son: la altísima y descarada evasión fiscal; el creciente y mal calculado déficit emergente de la reforma del régimen de pensiones y, el aumento en los gastos corrientes (salarios) derivado del cuoteo político.

La evasión fiscal ha empezado a ser combatida con el nuevo Código Tributario de manera tal que se pretende aplicar sobre todo el universo tributario los impuestos vigentes. Simulaciones propias muestran que efectivamente el déficit fiscal se reduciría e incluso se tomaría en superávit

si sólo se cobran los impuestos vigentes a quienes están en la obligación de pagarlos. Ello implica dos cosas: que la presión fiscal sea directamente proporcional a la evolución de la demanda interna (bienes domésticos más importaciones menos exportaciones) en cada una de las regiones y en cada uno de los sectores de actividad económica. En otras palabras, si no existiesen “paraísos fiscales” en algunos departamentos del país y, si no existiesen “sectores privilegiados”, las recaudaciones tributarias y arancelarias serían capaces de estabilizar el déficit fiscal y hasta revertirlo.

Si bien es totalmente plausible el intento (aunque extemporáneo) de reducir el déficit vía reducción de la evasión, no se observa una clara voluntad política de aplicar dicha medida de manera proporcional entre regiones y entre sectores. Es más, todo apunta a que La Paz a nivel regional y, la industria manufacturera no agropecuaria a nivel sectorial serán objeto de una rigurosa fiscalización tributaria dejando a las otras regiones y a los otros sectores casi como están ahora; esto porque los grupos de poder vinculados a las regiones agro industriales y al sector de construcción y servicios tienen importante peso en las decisiones de política económica en los últimos 20 años (muchos dirán desde el inicio de la Revolución Nacional). Demás está decir de las muy precarias condiciones tecnológicas para la fiscalización y la corrupción aún no erradicada en las autoridades tributarias y aduaneras.

No merece discusión aquí y tampoco se avisora nada en torno a la reducción de gastos corrientes y al cese del cuoteo político.

Los pobres, los más afectados

La peor parte de todo esto está en el lado de los pobres. Tal como se mencionó, el déficit creció a causa de factores que no tienen efectos distributivos positivos. En el mejor de los casos se podría decir que el efecto distributivo del aumento en el déficit fue neutral. En otras palabras, los pobres no mejoraron gracias al déficit. En cambio, la reducción del déficit amenaza con ser regresiva, es decir, agravando la situación de pobreza de los estratos de menores ingresos.

Puesto que el gobierno sólo tiene al aumento de la presión fiscal y a la reducción de la inversión pública como herramientas para reducir su déficit, el uso de las mismas tiene instantáneos efectos regresivos sobre la distribución del ingreso. Esto bajo el supuesto de que estas herramientas serán aplicadas de manera proporcional entre

La evasión fiscal ha empezado a ser combatida con el nuevo Código Tributario de manera tal que se pretende aplicar sobre todo el universo tributario los impuestos vigentes. Simulaciones propias muestran que efectivamente el déficit fiscal se reduciría e incluso se tomaría en superávit si sólo se cobran los impuestos vigentes a quienes están en la obligación de pagarlos.



regiones y sectores; si se diera una aplicación asimétrica, el efecto recesivo sería mucho más serio aún, ya que afectaría al grueso de la población pobre que precisamente está concentrada en la región occidental del país y cuya fuerza laboral está afincada en la industria manufacturera no agropecuaria (ya que agroindustria es casi inexistente en la región occidental).

Dejemos aquí la discusión de este tema, esperando que la imaginación que hizo posible detener la hiperinflación en 1985 y que ideó reformas con clara intención progresiva en 1993, aflore con propuestas novedosas en torno al problema número uno de nuestra economía: el déficit fiscal. Como plan B, en caso de que dicha imaginación no aflore, nos quede el consuelo de la sentencia de un grupo de académicos que reunidos en Panamá decían:

“El modelo boliviano no colapsará, porque los organismos internacionales lo han diseñado tan bien, pero tan bien, que incluso está hecho a prueba de tontos” ■