

BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE)

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En 2010, la economía boliviana continuó presentando resultados positivos en términos de crecimiento de la actividad económica, cuentas externas y fiscales. El PIB registró un incremento del 4,1%, lo que significó un aumento de la tasa de crecimiento de 0,7 puntos porcentuales con respecto a 2009 mientras que el aumento de los precios se aceleró bastante rápido y llegó al 7,2%. El sector público no financiero (SPNF) registró un superávit equivalente al 0,1% del PIB. Por su parte, la balanza de pagos mostró un superávit de 923 millones de dólares, lo que representó un aumento de 570 millones de dólares (175%) con respecto a 2009. A su vez, las reservas internacionales netas en poder del Banco Central de Bolivia (BCB) se incrementaron 1.150 millones de dólares y alcanzaron los 9.730 millones de dólares.

Estos resultados obedecen a los efectos de la recuperación de la crisis financiera internacional. En este contexto, aumentaron las ventas externas debido a la recuperación del precio medio de los principales productos de exportación bolivianos, así como de los volúmenes exportados, especialmente en el caso del gas natural. El sector financiero continuó con su crecimiento y la cartera de crédito aumentó un 21,3%. Según estimaciones de la CEPAL, la tasa de crecimiento de la actividad económica en 2011 será de aproximadamente un 4,5%.

Entre los principales desafíos que deberá enfrentar el Gobierno boliviano se encuentra el de contener el aumento de los precios de los alimentos y la inflación que eso conlleva, mantener la competitividad en las principales exportaciones, e impulsar la recuperación del sector minero.

2. La política económica

a) La política fiscal

En 2010, el SPNF tuvo por quinto año consecutivo un pequeño superávit. El superávit del gobierno central constituyó más de dos tercios del superávit consolidado, y el de las empresas públicas fue muy liviano. El resultado del gobierno general fue en gran medida determinado por el aumento de los ingresos tributarios. En lo concerniente al gasto público, aumentaron los gastos corrientes y se redujeron los gastos de capital. Las empresas públicas llegaron a obtener un superávit en 2010, después del déficit registrado en 2009, debido a la recuperación de la venta de hidrocarburos, que representa la mayor parte de los ingresos de las empresas públicas.

En 2010, la deuda pública externa del país se incrementó 281 millones de dólares (10,8%) y correspondió principalmente a la deuda contraída con organismos multilaterales, ya que se siguió reduciendo la deuda bilateral. El saldo de la deuda pública externa a fines de 2010 alcanzó los 2.882,6 millones de dólares, cifra equivalente al 14,6% del PIB. Si bien la deuda externa no mostró un aumento significativo en 2010, la deuda interna se expandió a un ritmo acelerado y registró un incremento de 1.378 millones de dólares (46%), cifra equivalente al 22% del PIB. Sumando la deuda externa con la interna, la deuda total del país es equivalente al 36% del PIB.

b) La política monetaria y financiera

En 2010, el Banco Central de Bolivia modificó sus políticas debido a los cambios externos y la recuperación mundial después de la crisis. Su objetivo sigue siendo mantener una tasa de inflación baja y estable y, debido a presiones al alza, implementó políticas para reducir la liquidez y retirar los estímulos monetarios introducidos para enfrentar la crisis. La tasa de inflación de referencia establecida por el banco central para 2011 se fijó en el 6%.

Dada la expectativa de una mayor inflación que la registrada el año anterior y con el objeto de empezar a retirar los estímulos introducidos en 2009 debido a la crisis financiera internacional, en el programa financiero de 2010 se contempló contraer la liquidez y aumentar el espacio de financiamiento para el SPNF. Para ello, se acordó un decrecimiento de las reservas internacionales netas y un aumento del crédito interno neto, tanto al sector financiero como al SPNF. Con respecto al sector financiero, para controlar la liquidez de la economía, el banco central aplicó una política de operaciones de mercado abierto (comprando y vendiendo títulos). Durante los dos primeros trimestres de 2010 se produjo una redención neta de títulos pero a partir del tercer trimestre, debido a presiones inflacionarias, se aplicó una política contracíclica y en los últimos dos trimestres del año se produjo una colocación neta de títulos. A partir del tercer trimestre del año se empezó a incrementar la oferta de títulos, que pasó de menos de 1.000 millones de bolivianos en el último trimestre de 2009 a cerca de 3.000 millones en el mismo trimestre de 2010. Además, el banco central reinició un programa que permite al público comprar títulos directamente del banco central, de manera que los pequeños ahorristas pueden acceder a tasas de rendimiento más atractivas que en el sistema financiero.

En 2010, el saldo negativo del crédito interno neto al SPNF fue el más elevado de todo el período 2006-2010 y llegó a un valor de -6.927 millones de bolivianos, lo que representó un aumento del 118,8% con respecto al saldo de 2009. Dicho saldo fue debido a la acumulación de depósitos del SPNF en el banco central. Esa política de un leve retiro del estímulo no causó ningún cambio en la tasa de reporto del banco central, que se mantuvo en el 3% a lo largo de 2010. Mientras la base monetaria registró una leve contracción en 2010, los agregados monetarios M1, M2 y M3 se expandieron durante el año.

La combinación de los factores anteriores repercutió significativamente en el sistema financiero. En efecto, el aumento del saldo de las operaciones de mercado abierto durante el año constituyó un retiro neto de liquidez del sector. Las tasas activas en moneda nacional a diciembre de 2010 se mantuvieron por debajo de las tasas de igual período de 2008, aunque algunas tasas (por ejemplo, la tasa de menos de 30 días) fueron superiores a las del período de 2009. Las tasas pasivas siguieron bajando en todos los plazos, pero la reducción fue menor que el año anterior. Eso se tradujo en una contracción del diferencial (*spread*) entre las tasas activas y pasivas para la mayor parte de los plazos. En 2010, la cartera de crédito de los bancos privados aumentó un 21,3%, una tasa bastante superior a la del año anterior.

En noviembre de 2010, el banco central modificó el encaje legal, subiendo el encaje en efectivo para depósitos en moneda extranjera del 2% al 3,5% y subiendo el encaje adicional en moneda extranjera del 30% al 45%. Además, en enero de 2011, para promover más solvencia en el sistema financiero, se subió nuevamente el encaje para depósitos en moneda extranjera al 13,5% mientras que se bajó el encaje en títulos del 12% al 8%. Esas políticas formaron parte de la política del gobierno de bolivianización del sistema financiero que, por primera vez, a finales de 2010 tuvo más de la mitad de los depósitos y préstamos en moneda nacional.

Aunque las operaciones de mercado abierto empezaron a subir al final del año, la reducción durante el primer semestre permitió que el Tesoro General de la Nación (TGN) incrementara su financiamiento en el mercado interno. En 2010, el saldo de títulos del TGN aumentó un 24,6% pero en los primeros meses de 2011 ese saldo ha empezado a bajar debido a la contracción de liquidez en el sistema financiero.

c) La política cambiaria

Durante los primeros nueve meses de 2010, el Banco Central de Bolivia mantuvo fijos los precios de referencia del dólar, tanto de compra como de venta (6,97 y 7,07 bolivianos, respectivamente), política que se ha mantenido desde septiembre de 2008. A partir de la tercera semana de noviembre, el banco central empezó a apreciar la moneda a través de pequeños ajustes en el tipo de cambio. Hasta fines de diciembre, el boliviano se apreció 3 centavos respecto del dólar (a 6,94 y 7,04 bolivianos por dólar, respectivamente) y esa tendencia continuó en 2011. Hasta finales de mayo de 2011, la política de apreciación ha continuado y el boliviano se sitúa ahora a 6,88 y 6,98 bolivianos (precio de compra y venta, respectivamente). Aunque esos cambios fueron los primeros en más de dos años, formalmente nunca se ha alterado el régimen cambiario que el banco central viene aplicando desde hace más de 20 años, basado en pequeñas apreciaciones o depreciaciones no anunciadas (*crawling peg*).

La decisión de apreciar la moneda tuvo su origen en las presiones inflacionarias procedentes del exterior y en la apreciación de las monedas de los principales socios comerciales, que provocaron un rápido aumento de la inflación en el país. Además de tratar de frenar la inflación, las apreciaciones han tenido otros efectos sobre la economía boliviana: por un lado, la apreciación ha ido acompañada de una mayor acumulación de reservas internacionales netas por parte del banco central y, por otro, ha empujado la bolivianización del sistema financiero, una de las políticas principales del gobierno. Cerca del 63% de toda la bolivianización de los depósitos en 2010 se produjo después de la primera apreciación de la moneda. Cabe mencionar que esas apreciaciones causaron el temor de una apreciación mayor que puede explicar parte de la transferencia de ahorros en dólares a ahorros en bolivianos.

Con el objeto de disipar cualquier duda sobre las expectativas y el comportamiento del tipo de cambio en el futuro, el banco central mantuvo una oferta diaria de 50 millones de dólares que no fue superada en ninguna ocasión por la demanda. Durante los primeros diez meses de 2010, la compra de divisas del banco central fue casi nula, pero en los últimos dos meses del año compró 431 millones de dólares. Las compras en noviembre y diciembre muestran la sensibilidad del mercado a pequeños movimientos del tipo de cambio. En diciembre se registró la compra mensual más alta de la década.

En 2010, el índice del tipo de cambio real efectivo se redujo un 4,2%. Hasta febrero de 2011, este se mantuvo en niveles similares a los registrados a fines de 2010.

d) Otras políticas

El 1 de mayo de 2011, el gobierno eliminó el decreto supremo 21060, decreto que promulgó el sistema actual económico basado en la libre oferta y demanda y en una economía abierta. El gobierno tiene planificado eliminar o modificar las demás leyes que apoyan ese decreto supremo con el objetivo de reforzar y enfocar ese acto.

En abril de 2011, el gobierno propuso el uso de 2.000 millones de dólares de las reservas internacionales netas como préstamos. Esta no es la primera vez que el banco central se ha servido de las reservas para otorgar créditos, ya que a finales de 2009 concedió un préstamo de 1.000 millones de

dólares a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y otros dos a la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), por un monto total de 1.500 millones de dólares.

En el sector financiero, se aprobó un decreto por el que se limitaban las inversiones en el exterior de las entidades financieras a un 50% de su patrimonio y se llegó a un acuerdo con la Asociación de Bancos Privados de Bolivia (ASOBAN) para reducir las tasas activas para créditos al sector productivo en 70 puntos base.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

En 2010, el PIB de la economía boliviana creció un 4,1%, lo que implicó una modesta aceleración de la tasa de crecimiento de 0,7 puntos porcentuales con respecto a 2009. Sin embargo, aunque en 2009 el país tuvo uno de los mejores resultados, en 2010 —cuando la mayor parte de las economías de la región estaban creciendo a tasas más elevadas debido a la recuperación de la crisis— la economía boliviana seguía con un crecimiento más alineado con el crecimiento del PIB potencial, lo que hizo que el país registrara una de las tasas de crecimiento más bajas de la región. Las tres actividades económicas con mayor crecimiento en 2010 fueron el petróleo y el gas natural (13,95%), los servicios financieros (10,74%) y el transporte y las comunicaciones (7,99%). La incidencia de estas actividades en la tasa de crecimiento del producto fue de 0,77, 0,39 y 0,86 puntos porcentuales, respectivamente. Por otra parte, cabe mencionar que el crecimiento en dos de los sectores más importantes de la economía boliviana —la agricultura y los minerales metálicos y no metálicos— se desaceleró un 1,18% y un 4,07%, respectivamente. La contracción en el sector de los minerales metálicos y no metálicos estuvo principalmente provocada por varios paros y confrontaciones laborales.

Desde el punto de vista de la demanda, el crecimiento del PIB se basó en el incremento del gasto de consumo final de los hogares e instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH), que aumentó un 3,98%, mientras que el gasto de consumo final de la administración pública se elevó un 3,07% (cifra inferior a la registrada en 2009). Por su parte, la formación bruta de capital fijo aumentó un 7,46%. La contracción del consumo público se debió al retiro de las políticas implementadas por el gobierno para contrarrestar el escenario externo frente a la crisis financiera. Por otro lado, el incremento de la tasa de expansión de la formación bruta de capital fue el resultado del aumento de la inversión pública como consecuencia del nuevo enfoque del gobierno en ese ámbito.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

En 2010, la tasa de inflación de la economía boliviana fue del 7,2%, es decir 6,9 puntos porcentuales más que en 2009. Casi la totalidad del aumento ocurrió en el segundo semestre del año, en que la inflación se incrementó 6,6 puntos porcentuales. Esto fue debido a varios factores, entre ellos el alza de los precios internacionales, especialmente de los alimentos, y la presencia de factores climáticos adversos (sequías, inundaciones, heladas y focos de calor) que afectaron la producción de ciertos productos agropecuarios. Finalmente, el aumento del 1,8% en diciembre tuvo su origen en la decisión de retirar el subsidio al petróleo y subir el precio un 80%, que fue anulada una semana después frente a movilizaciones masivas en el país.

Los rubros que registraron los mayores aumentos en 2010 fueron los alimentos y bebidas no alcohólicas (11,6%), restaurantes y hoteles (9,5%) y transporte (8,6%). Cabe mencionar que el incremento del precio de los alimentos y las bebidas no alcohólicas fue responsable del 65% del aumento de la inflación en 2010.

En los primeros cinco meses de 2011, la inflación acumulada fue del 4,1%, 3,8 puntos porcentuales superior a la registrada en igual período de 2010, mientras que la inflación a 12 meses alcanzó el 11,3%, 9,9 puntos porcentuales más que en igual período de 2010. Como consecuencia, en los últimos 11 meses el aumento promedio ha sido superior al 1% mensual aunque en abril y mayo de 2011 la inflación ha ido creciendo a un ritmo más lento. De ese modo, durante el primer trimestre del año el país alcanzó el 67% de su meta anual de inflación.

Entre junio de 2009 y junio de 2010, la tasa de desempleo cayó del 7,73% al 6,03%, debido principalmente a la contracción del desempleo de las mujeres, que se redujo del 9,43% al 6,89%. Por su parte, la tasa de ocupación del país creció del 55,95% al 56,75% en el mismo período. La Encuesta trimestral de empleo dejó de publicarse después del segundo trimestre de 2010, por lo que no existen datos sobre empleo más actualizados.

En abril de 2011, el gobierno acordó con la Central Obrera Boliviana (COB) un incremento salarial del 11% para los profesores y trabajadores de salud. Además, el 2 de marzo de 2011 aumentó un 20% el salario mínimo público y privado. Actualmente, el salario mínimo mensual asciende a 815,4 bolivianos. Cabe señalar que desde 2006, gracias a los sucesivos incrementos anuales, el salario mínimo mensual ha registrado un aumento de un 85,2%.

c) El sector externo

En 2010, la balanza de pagos registró un superávit de 923 millones de dólares, lo que representa un aumento de 570 millones de dólares (175%) con respecto a 2009. Al mismo tiempo, el superávit de la cuenta corriente se incrementó 89,4 millones de dólares para situarse en 903 millones de dólares. Por su parte, las cuentas de capital y financiera (sin errores y omisiones) aumentaron 881,7 millones de dólares y pasaron de registrar un leve déficit a cerrar el año con un superávit de 853 millones de dólares. La inversión extranjera directa (IED) bruta en 2010 fue de 914,7 millones de dólares, lo que supone un aumento del 33,2% con relación a 2009 y equivale el 4,6% del PIB; aún así siguió siendo inferior a la registrada en 2008. La IED neta en 2010 aumentó un 28,7% y se situó en 622 millones de dólares, lo que significa que la desinversión en el país pasó de 203,3 millones de dólares en 2009 a 292,7 millones en 2010.

El resultado de la cuenta corriente responde a una mejora en el saldo de la balanza comercial de 447 millones de dólares (92,5%) en comparación con el registrado en 2009. Con la recuperación de la economía mundial, las exportaciones de los principales productos se incrementaron, tanto en precios como en volúmenes. Después de una caída en 2009 debido a la recesión mundial, los volúmenes de todos los principales productos (gas, soja y minerales, entre otros) aumentaron y casi llegaron a su máximo nivel histórico registrado en 2008. Las importaciones también crecieron un 21% en comparación con las registradas en 2009. Es importante subrayar que el 78% de las importaciones correspondió a bienes intermedios y de capital destinados principalmente a la industria y a la agricultura. Las remesas de emigrantes, que ascendieron a 939 millones de dólares, también contribuyeron al saldo positivo de la cuenta corriente. Aunque las remesas registraron un leve descenso (-79,4 millones de dólares) en 2010 con respecto a 2009, cabe mencionar que este fue el único país de la región cuya entrada de remesas en 2010 fue superior al promedio registrado antes de la crisis económica internacional (2004-2007).

Al cierre de 2010, las reservas internacionales netas en poder del banco central alcanzaron los 9.730 millones de dólares, lo que representa un crecimiento de 1.150 millones de dólares respecto del saldo registrado en diciembre de 2009. Al finalizar 2010, se registró el mayor saldo histórico de reservas netas al cierre de un año, lo cual permite cubrir 19 meses de importaciones de bienes y servicios. En los primeros tres meses de 2011 las reservas internacionales netas continuaron subiendo y se ubicaron en 10.486 millones de dólares, lo que representa un aumento de 7,8% en el primer trimestre del año.