

Regionalización y neoliberalismo de las obras

▶ *En este artículo exploramos la relación que guarda la regionalización de la política y el acontecer boliviano, respecto a la efectividad e incidencia del gasto y la inversión pública. Se sostiene que a título de que los ingresos hidrocarburíferos lleguen a todos los bolivianos y particularmente a las zonas productoras, se ha asumido una lógica redistributiva que en nuestro criterio difumina el efecto de las inversiones y paralelamente fomenta a las fuerzas más reaccionarias del país.*

Gustavo Rodríguez Cáceres

Evidentemente los ingresos por concepto de hidrocarburos han crecido sustancialmente. El Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), estipulado en la Ley 3058 ha tenido su efecto, el mismo que se ha consolidado gracias a la migración de los contratos. Sin embargo, este proceso al que el gobierno ha venido a denominar “nacionalización”, no solamente debería implicar la percepción de mayores ingresos sino también saberlos utilizar. Los datos que presentamos a continuación son suficientemente aleccionadores y dan para reflexionar respecto a la forma de distribución y al uso que estamos dando a los mismos.

La distribución Regionalizada de los Ingresos

El Gráfico N° 1 muestra que los ingresos petroleros han aumentado cerca de 10 veces respecto a los recibidos el año 2001, y se han duplicado respecto al año 2005. Por lo que es menester preguntarse: ¿Cómo contribuirán al desarrollo del país dichos ingresos? ¿Se han asumido planes y políticas públicas de largo plazo que vayan a mejorar la calidad de vida de todos los bolivianos? ¿Cómo se está usan-

do los ingresos obtenidos por la explotación petrolera?

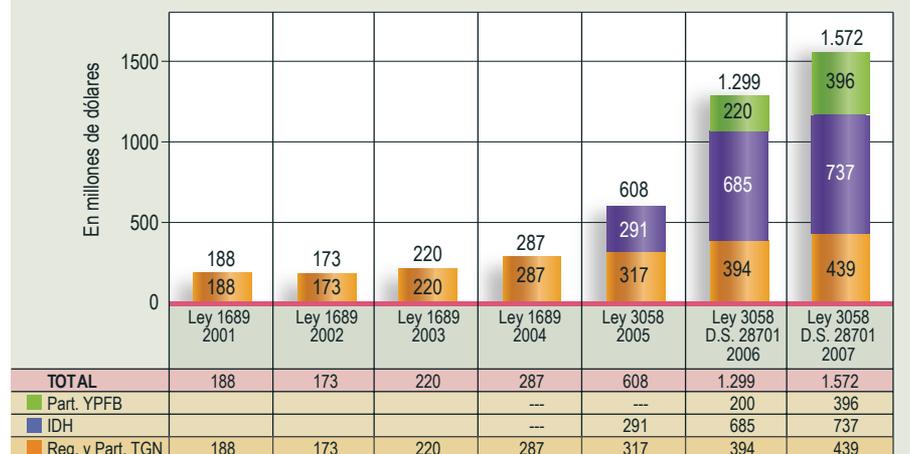
Para responder nuestras interrogantes, primero es necesario dejar sentado que la política de distribución de la renta petrolera ha estado fuertemente influenciada por la regionalización de la política boliviana. Tras el discurso de que el Estado central olvidó a las regiones y bajo la bandera de las apremiantes necesidades regionales y a título de equidad redistribu-

tiva se impuso una lógica de distribución de los recursos que privilegia de sobremana a las regiones y deja al Tesoro General de la Nación (TGN) impedido de impulsar y ejecutar políticas de desarrollo.

En efecto, el Gráfico N° 2 además de reflejar la tendencia alcista de los ingresos hidrocarburíferos, señala la preeminencia que han ido adquiriendo las regiones. De una distribución que el año 2004 asignaba el 51% al Tesoro General de la Nación (TGN) y el 49% a las regiones, se ha variado para el año 2007 a una relación que asigna el 34% al TGN y el 66% a las regiones. Puede deducirse también que los ingresos obtenidos por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), aplicado a pesar de las reticencias de los gobernantes de turno recién el segundo semestre de 2005, en gran proporción van a beneficiar a los departamentos, quedando los ingresos del TGN prácticamente constantes.

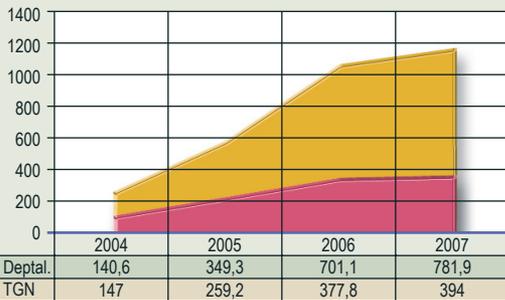
El gráfico N° 3 refleja como se han distribuido los ingresos destinados a las regiones. Lo primero que llama la atención ▶▶

Gráfico N° 1 **LA RENTA PETROLERA 2001 – 2007**
(En millones de dólares)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía

Gráfico N° 2 **DISTRIBUCIÓN NACIONAL Y REGIONAL DE LOS INGRESOS 2004 - 2007**
(En millones de dólares)



Nota: En la construcción de la gráfica no se toma en cuenta los ingresos extraordinarios y ocasionales obtenidos por YPF B gracias al Decreto Supremo 28701.

« es que los departamentos no productores comienzan a recibir regalías a partir del año 2005, pero, paradójicamente, se nota también que los departamentos más beneficiados son aquellos que han resistido las reformas impulsadas en el campo petrolero. Un segundo aspecto es el impacto que dichos recursos tienen en el presupuesto de cada uno de los departamentos, por ejemplo, La Paz, Oruro y Potosí de no recibir nada el año 2004 perciben para el 2007 una suma de 73 millones el primero y 46 millones los últimos. Para el caso de Beni, Pando y Chuquisaca los ingresos por hidrocarburos prácticamente se han multiplicado 10 veces. En el caso de Cochabamba, Tarija y Santa Cruz esa misma fuente presupuestaria ha aumentado entre tres y cinco veces.

Hasta aquí podemos decir que el criterio subyacente en la política de distribución de los dineros provenientes por la explotación de hidrocarburos indica que el prorrateo regional de los ingresos, cual si fuera una varita mágica, automáticamente generará el desarrollo del país. Sobra decir que en ausencia de un plan general e integrado de desarrollo el uso regionalizado de la renta petrolera no se reflejará en la mejora de la calidad de vi-

da. Es más, muy a pesar del Plan de Desarrollo Nacional (PND) propuesto por el gobierno, las imposiciones y presiones regionales redundarán en que cualquier inversión o uso de dicha renta necesariamente tenga un efecto mínimo o restringido.

Ese impacto presupuestario al que hacíamos referencia, además, en un marco institucional poco desarrollado y prácticamente impuesto por los intereses regionales, inevitablemente trae consigo consecuencias políticas, económicas, institucionales, e, inclusive, presupuestarias demasiado funestas.

En nuestro criterio, lo acontecido desde el ascenso al gobierno de Evo Morales, muestra palmariamente que la regionalización de la política boliviana y sus con-

secuencias antes de responder a las necesidades de desarrollo del país, responde solamente a un intento serio y sistemático de mantener y defender los intereses económicos y sociales de las élites bolivianas y de las transnacionales. En ese marco, no es de extrañar, por ejemplo, que las prefecturas se hayan convertido de ejecutoras de las políticas públicas nacionales en instituciones contestatarias y de oposición al gobierno central. Baste como evidencia para esta afirmación su tenaz oposición a la aplicación del Seguro de Salud Universal (SU) o, para el colmo, su reticencia a la fiscalización presupues-

taria por parte del gobierno central.

De hecho, en el cuadro N° 1 puede verse que de todo el dinero destinado a las regiones, por concepto de regalías e IDH, el 68% va directamente a las arcas de las prefecturas, las que se han constituido en los principales agentes de gasto público, no sólo al interior de los departamentos sino también en el ámbito nacional. El IDH destinado a municipios y a las universidades tan sólo alcanza al 25 y 6 por ciento respectivamente. Si hacemos la comparación por departamento claramente puede verse que Tarija es la que recibe la mayor cantidad de ingresos, un poco más del 30%; seguida de lejos, por Santa Cruz y Cochabamba, con el 15 y 11 por ciento respectivamente.

La Inversión Diluida

Líneas arriba observábamos que la distribución regional de los ingresos no responde a un plan de desarrollo, ahora podemos afirmar que la misma, además, difumina

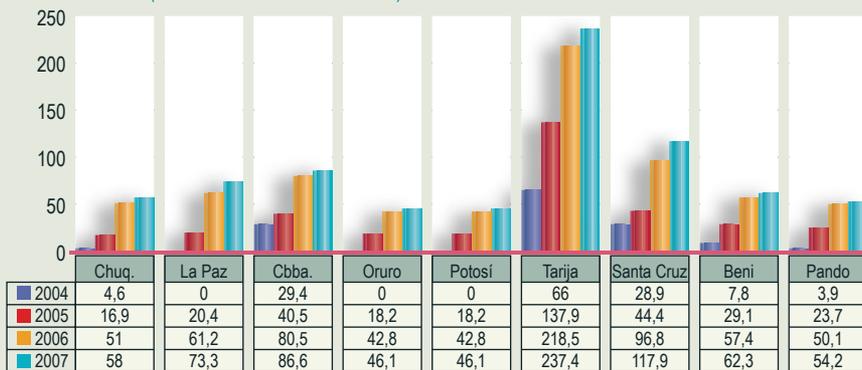
La política de distribución de la renta petrolera ha estado fuertemente influenciada por la regionalización de la política boliviana.

el efecto que todos esos recursos pueden tener en el desarrollo nacional si realmente existiera un plan. En efecto, de los cerca de 800 millones de dólares que este año han recibido los departamentos, más de 500 han ido a las prefecturas, cerca de 200 a los municipios y casi 50 a las universidades. Con excepción de la prefectura de Tarija y Santa Cruz que tienen montos considerables, aunque no suficientes para encarar planes de envergadura, ninguna prefectura más los tiene, de tal manera que tendrán que ejecutar sus gastos en “proyectos” y “obras”, por decirlo de alguna manera, pequeñas.

Si a esta situación sumamos el permanente proselitismo en el que se encuentran los prefectos, que se ven obligados a mostrar y realizar “obras en todas y cada una de las provincias”, la única conclusión posible es que los impactos de la inversión que realicen serán de corto plazo, totalmente propagandística y, por lo tanto, prácticamente nula.

Esta forma de gasto, que prácticamente está desvaneciendo las riquezas hidrocarburíferas es más grave en el plano municipal. Como se vio en el cuadro N° 1 una parte del IDH es destinado directamente a los municipios, el mapa del Gráfico N° 4, señala la cantidad de dinero que ►►

Gráfico N° 3 **INGRESOS HIDROCARBURÍFEROS POR DEPARTAMENTO**
(En millones de dólares)



◀ es asignado a cada uno de ellos. La mancha amarilla señala a aquellos que reciben una cantidad menor a los 500 mil dólares, exactamente 254 de los 327 municipios existentes actualmente. Las áreas marcadas con color naranja indican a los que reciben entre 500 mil y un millón de dólares, 45 municipios. Las áreas pintadas de rojo muestran los municipios

mos acotar que la situación se agrava más aún, si dicha inversión y gasto están orientadas sólo a la construcción de obras y, para el colmo, dentro de una perspectiva completamente neoliberal.

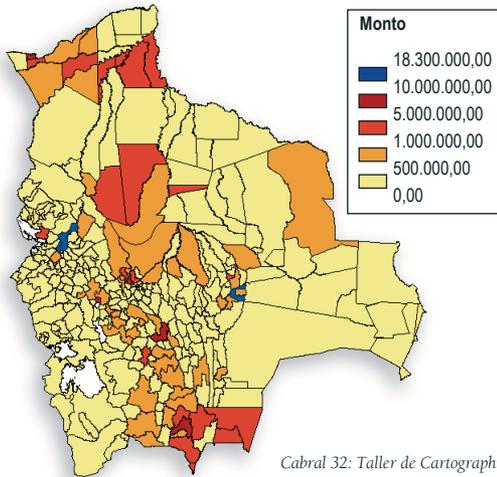
Nos explicamos, el neoliberalismo no es la ausencia del Estado y la determinación libre y soberana de la economía de mercado, por el contrario, es la intervención del Estado para el mejor funcionamiento del mismo y para la facilitación y promoción de la actividad empresarial privada. Así, en la lógica neoliberal no puede permitirse que el Estado, en cualquiera de sus niveles encare planes de desarrollo integral, ni siquiera proyectos productivos, por ejemplo, en agricultura o manufactura. No, eso nunca, esas actividades están reservadas para el sector privado, pues, el Estado, por definición, es ineficiente y corrupto, y la iniciativa privada eficiente, productiva y honesta. Si el Estado es el facilitador, para él deben quedar sólo aquellas actividades donde no puede intervenir el capital privado, en precisión, aquellas donde no se

dinero las prefecturas el 2007”, realizada por la Fundación Jubileo, con excepción de la partida de energía eléctrica, todas las demás partidas sustancialmente implican construcción de infraestructura.

No pensamos que los caminos, los acueductos, las plazas públicas o la infraestructura educativa y de salud no sean necesarios e importantes, pero si este tipo de obras se lleva adelante fuera de un plan que también intervenga en áreas productivas, prácticamente son inútiles. Como bien lo decía un vecino de la zona sur de Cochabamba, las plazas, los caminos no se comen. En efecto, este proceso al que podríamos denominar neoliberalismo de la obras es el que está despilfarrando las riquezas petroleras. ¿Qué va a pasar cuando se acaben los hidrocarburos? ¿Con qué recursos vamos a seguir construyendo?

En nuestro criterio, los ingresos provenientes de la riqueza petrolera deberían dirigirse a reemplazar la misma en otras formas de riqueza, eso implica desarrollar el aparato productivo nacional, así la inversión debería dirigirse a crear fuentes alternativas de energía, industria manufacturera y

Gráfico N° 4 **DISTRIBUCIÓN DEL IDH POR MUNICIPIO 2007**



Cabral 32: Taller de Cartographie

que reciben de un millón a cinco millones de dólares, solamente 20 municipios, entre ellos el de Potosí y Trinidad. En el rango de cinco a diez millones de dólares se encuentran los municipios Tarija, Cochabamba, Sucre, Cobija, y Oruro (color café), todos capitales de departamentos. Los únicos tres municipios que reciben más de 10 millones de dólares son La Paz, El Alto y Santa Cruz (color azul).

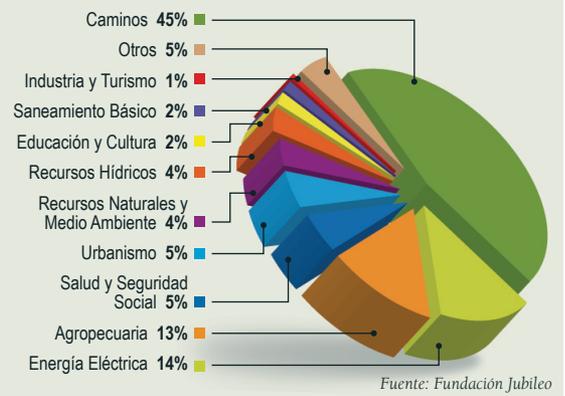
El neoliberalismo de las obras

Hasta aquí hemos sostenido que la redistribución regionalizada de los ingresos por hidrocarburos no condice con un plan de desarrollo y que esa forma de redistribución disipa el efecto de cualquier tipo de inversión o gasto, a lo que debe-

puede obtener ganancia y aquellas que contribuyan al mejor desenvolvimiento de las mismas. Es decir, debe hacerse cargo de las obras públicas, y como buen facilitador, sobre todo de aquellas que provean infraestructura que coadyuven al comercio (caminos, puentes). A esto se reduce el famoso slogan de “municipio productivo” y no será de extrañar que pronto nos anuncien la “prefectura productiva”.

Es en este trasfondo que prefectos y alcaldes, desde hace años ya, se han lanzado a una febril

Gráfico N° 5 **Distribución de la Inversión Prefectural total de Bolivia**



Fuente: Fundación Jubileo

Cuadro N° 1 **DISTRIBUCIÓN DE REGALÍAS E IDH POR DEPARTAMENTO 2007**

(En millones de dólares y porcentajes)

Departamento	Regalía	IDH Prefc	IDH Mun	IDH U	Total Dpto	% Dpto.
Chuquisaca	12,00	26,20	15,90	4,00	58,10	7,43
La Paz	0,00	26,20	37,70	9,40	73,30	9,37
Cochabamba	30,10	26,20	24,30	6,10	86,70	11,09
Oruro	0,00	26,20	15,90	4,00	46,10	5,89
Potosí	0,00	26,20	15,90	4,00	46,10	5,89
Tarija	175,50	35,20	21,30	5,30	237,30	30,34
Santa Cruz	50,60	26,20	32,90	8,20	117,90	15,07
Beni	16,30	26,20	15,90	4,00	62,40	7,98
Pando	8,10	26,20	15,90	4,00	54,20	6,93
Total Partidas	292,60	244,80	195,70	49,00	782,10	
% Partidas	37,41	31,30	25,02	6,27		

competencia por ver quién construye más, competición que ahora se ve fomentada e impulsada por los ingresos hidrocarbúricos. El Gráfico N° 5 puede verse que el 45% de la inversión prefectural será destinada a caminos; es más, de acuerdo con el estudio “¿En que gastarán el

agropecuaria; debería gastarse esos dineros en investigación tecnológica, etc.

Por muy útiles que sean los mecanismos de mercado, históricamente puede demostrarse que en ningún momento el desarrollo ha sido un proceso espontáneo, entre muchos otros factores siempre se ha necesitado de la acción estatal. De ahí que la intervención de éste en las actividades productivas es imperiosa en la actual situación boliviana. Apuntar a que el Estado, en cualquiera de sus niveles, intervenga en actividades industriales es efectivamente desmontar el neoliberalismo ■