

**Impacto** del  
**alivio**

de **deuda**  
en **Bolivia**

## **Impacto del alivio de deuda en Bolivia**

**Director Ejecutivo:**

*Juan Carlos Núñez*

**Coordinador General:**

*Waldo Gómez R.*

**Supervisión:**

*Patricia Miranda Tapia*

**Edición:**

*Jorge Jiménez Jemio*

*Consultoría realizada por Fernando Espinoza*

**Dirección:** Edif. Esperanza, Av. Mariscal Santa Cruz, piso 2

**Telefax:** (591-2) 2125177 - 2311074

**E-mail:** fundajub@entelnet.bo

**Página electrónica:**

[www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)

**Casilla:** 5870 La Paz - Bolivia

Diciembre 2011

D. L.: 4-I-867-12

Documento realizado con apoyo de KZE-Misereor Alemania

# TABLA DE CONTENIDO

Presentación .....	5
Situación de Bolivia antes de ingresar a los programas de alivio de deuda.....	6
Programas de reforma estructural.....	6
1.1.1 Reformas de primera generación .....	6
1.1.2 Reformas de segunda generación.....	6
1.2 Proceso de descentralización en Bolivia: instrumento clave para destinar los recursos del alivio hacia los gobiernos subnacionales.....	7
1.3 Análisis situacional de los principales indicadores económicos y sociales antes de las iniciativas de alivio.....	9
2. El proceso de la condonación de la deuda pública externa en Bolivia.....	11
2.1 HIPC I.....	11
2.1.1 Elegibilidad de Bolivia .....	12
2.1.2 Destino de los recursos.....	12
2.2 HIPC II .....	13
2.2.1 Criterios de elegibilidad .....	13
2.2.2 Destino de los recursos.....	13
2.3 Más allá del HIPC .....	17
2.3.1 Deuda elegible.....	17
2.3.2 Destino de los recursos.....	17
2.4 Iniciativa de alivio de deuda multilateral - MDRI.....	18
2.4.1 Criterios de elegibilidad del alivio MDRI .....	19
2.4.2 Destino de los recursos liberados.....	21
2.5 Recursos liberados .....	22
3. Evolución de indicadores económicos y sociales después de las condonaciones .....	24
3.1 Indicadores económicos.....	24
3.2 Indicadores sociales .....	28



4. Análisis de impacto de la iniciativa de condonación de la deuda externa.....	32
4.1 Impacto en la deuda externa.....	32
4.2 Impacto en el crecimiento y en las cuentas fiscales.....	34
4.3 Análisis de gobiernos subnacionales.....	37
4.3.1 Transferencia de recursos vs. nivel de gasto.....	37
4.3.2 Evaluación del fondo solidario por departamentos.....	40
4.3.3 Impacto de los recursos HIPC en las cuentas fiscales de los municipios.....	41
4.3.4 Impacto del alivio de deuda en los indicadores sociales del ámbito municipal.....	42
4.3.4.1 Indicadores en salud.....	43
4.3.4.2 Indicadores en educación.....	45
4.3.5 Análisis comparativo entre municipios.....	47
5. Conclusiones y recomendaciones.....	49
Anexos.....	52



# PRESENTACIÓN

Las experiencias de los países pobres altamente endeudados demuestran que una deuda insostenible afecta negativamente su capacidad de avanzar en la erradicación de la pobreza y lograr mayores niveles de desarrollo.

La implementación de la Iniciativa para la Reducción de la deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME)<sup>1</sup> fue concebida para que los países pobres reduzcan su deuda externa a niveles sostenibles, a objeto de que puedan centrar su atención en la lucha -a largo plazo- contra la pobreza y lograr un crecimiento económico.

En la década de los años 90, la cooperación internacional otorgó alivios de deuda externa a países pobres y altamente endeudados, como Bolivia, en el marco de los programas del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Bolivia accedió a varias iniciativas de alivio de deuda, como Club de París, HIPC (en sus tres etapas) e Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (MDRI), entre las principales.

Los alivios de deuda representaron una reducción en el servicio de la deuda, lo que posibilitó una liberación de recursos que debían contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los montos de servicio de deuda que se dejaron de pagar representaron, por un lado, un apoyo presupuestario principalmente para el Tesoro General de la Nación y, por otro lado, la porción distribuida a los gobiernos municipales, como actores importantes en la reducción de la pobreza, representaba la oportunidad de llegar a todo el país con estos recursos.

En este marco, a más de una década de haber ingresado a la primera de estas iniciativas, y considerando que restan como tres décadas más de implementación, Fundación Jubileo, como promotora activa de las campañas internacionales de condonación de deuda, encomendó este estudio destinado a contar con un análisis sobre los avances logrados en el país desde la implementación de estas iniciativas y a realizar una aproximación de los impactos fiscales y sociales.

Este documento muestra las circunstancias que llevaron al país a formar parte de los países más pobres y endeudados del mundo y analiza la evolución de la deuda y de algunos indicadores económicos y sociales a partir de la implementación de las iniciativas HIPC y MDRI, incorporando un análisis de la relación entre los recursos distribuidos a los niveles municipales y sus indicadores sociales.

---

1 HIPC por sus siglas en inglés (Heavily Indebted Poor Countries)

# SITUACIÓN DE BOLIVIA ANTES DE INGRESAR A LOS PROGRAMAS DE ALIVIO DE DEUDA

## 1.1 PROGRAMAS DE REFORMA ESTRUCTURAL

Los programas de reforma estructural se constituyeron en la condición impuesta a un país por el FMI y/o el Banco Mundial para otorgarle respaldo financiero destinado a afrontar un grave problema de pagos internacionales.

### 1.1.1 REFORMAS DE PRIMERA GENERACIÓN

A partir del año 1985<sup>2</sup>, Bolivia dio inicio a las reformas estructurales orientadas por el FMI. La primera generación de reformas estuvo dirigida a eliminar las barreras comerciales, promover la estabilidad económica mediante austeridad fiscal y el desarrollo de mercados financieros eficientes.

Como resultado de estas reformas se logró reducir la inflación de 8,17% a 11% entre 1985 y 1987; y los déficits fiscales, de niveles superiores a 20% del PIB en años anteriores a 3% para el año 1985. Por otro lado, estas reformas trajeron costos sociales muy altos para la población, como el desempleo abierto que se incrementó en 4,4% de 1985 a 1989, como resultado de la contracción del sector público.

La reducción de los subsidios directos e indirectos incidió directamente en los precios relativos, entre los más considerables el precio de la gasolina, que alcanzó un incremento de 833%, transfiriendo los ingresos de las familias, en proporciones significativas, hacia la productora estatal de petróleo. Sobre este aspecto, la política de austeridad fiscal no permitió que mediante el gasto público se pudiera auxiliar a la población afectada por las reformas, considerándose el gasto público más bajo registrado hasta entonces.

No obstante, las reformas de la primera generación lograron establecer las bases para el crecimiento, aunque no dentro de los parámetros necesarios y esperados que permitieran a Bolivia salir del subdesarrollo y de la pobreza, por lo que fue necesario implementar una segunda generación de reformas.

### 1.1.2 REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN

La segunda generación de reformas fue ejecutada entre 1994 y 1997, y profundizada en 1998. Se orientó a la reducción de la pobreza y a mejorar la eficiencia y asignación de recursos de la economía. Se caracterizó por el nuevo papel que asumió el Estado como normador y regulador, garante de la estabilidad macroeconómica y promotor de inversiones públicas y sociales, dejando al sector privado la responsabilidad de efectuar inversiones productivas.

Asimismo, se caracterizó por el cambio suscitado al interior del Estado que descentralizó su

2 The HIPC Initiative in Bolivia, Lykke E. Andersen y Osvaldo Nina.



administración con la promulgación de las leyes de Descentralización Administrativa y de Participación Popular, con el apoyo de la Ley Safco, consolidando la autonomía regional. El anexo 1, presenta una relación de las reformas estructurales de primera y segunda generación que se realizaron en Bolivia.

El costo de la segunda generación de reformas fue de alrededor de 5% del PIB (FMI 1998). El gobierno alcanzó cerca de la mitad de los fondos necesarios a través de las medidas fiscales asumidas, el restante de los fondos vendrían en forma de asistencia externa, incluyendo la iniciativa HIPC.

Según el documento *Bolivia, impact and cost of the reforms*, elaborado por consultores locales, y que no fue difundido, el costo de las reformas habría ascendido a US\$ 1.438,6 millones.

**Costo de las reformas estructurales  
1994 – 2002  
(En millones de dólares)**

RUBRO	COSTO FISCAL	FONDOS EXTERNOS COMPROMETIDOS
REFORMA EDUCATIVA	327,6	130,0
SERVICIO CIVIL	66,8	
REFORMA DE PENSIONES	435,0	
PIDI (1)	239,5	139,8
CAPITALIZACIÓN	369,7	80,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.438,6</b>	<b>349,8</b>

*Fuente: Bolivia, impact and cost of the reforms, tomado de un gran saqueo llamado capitalización – F.S.T.M.B. – sidis 1995*

Con los resultados mencionados, Bolivia parecía contar con una buena relación entre el alivio de la deuda y pobreza; sin embargo, muchos de estos objetivos han sido alcanzados como efecto de la segunda generación de reformas en salud y educación.

## **1.2 PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA: INSTRUMENTO CLAVE PARA DESTINAR LOS RECURSOS DEL ALIVIO HACIA LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES**

Desde los años 50 del siglo pasado, la descentralización fue uno de los elementos medulares en la búsqueda de poder, en los ámbitos central y regional.

Este proceso nace con la asignación de recursos en función a nuevas responsabilidades que los gobiernos subnacionales deben asumir. Busca crear una administración territorial eficiente para responder mínimamente a las necesidades elementales en todos los niveles territoriales.

La descentralización ha tenido su primer gran avance en la Ley de Participación Popular, que crea municipios sobre la base de las circunscripciones administrativas de las secciones de provincia, con una asignación de responsabilidades.

En este proceso se distribuyeron los recursos de coparticipación, incorporando el concepto poblacional para su asignación, bajo el criterio de que un habitante tiene asignado recursos para que las instancias locales puedan satisfacer, desde el ámbito municipal, las necesidades ciudadanas.



Se asignaron recursos y responsabilidades para provisión, mejoramiento y ampliación de la infraestructura social, así como la administración de los centros de salud dependientes del Ministerio de Salud, hospitales de segundo y tercer nivel y puestos sanitarios. En lo que se refiere a educación, se les transfirió la infraestructura de educación inicial, primaria y secundaria, bibliotecas y museos.

Esta estructura buscó la atención directa por parte del gobierno local a las necesidades ciudadanas, reduciendo las distancias que la administración central tiene para resolver los problemas territoriales y locales.

Por otra parte, en el marco de potenciar el proceso de descentralización, se dictó la Ley de Descentralización Administrativa, proporcionando a las prefecturas de ese entonces la administración, supervisión y control de los recursos humanos y asignaciones presupuestarias que financian los servicios personales de las áreas de salud y educación.

Esta norma consolidó el proceso de descentralización mediante otras leyes que, en sí mismas, no cambiaron el espíritu de la participación popular, sino que reforzaron el proceso otorgándoles mayores recursos para la gestión prefectural y municipal. La Ley 1551, que estableció la propiedad de los ingresos generados por regalías para los niveles departamentales y el Fondo Compensatorio Departamental, fue la base para equilibrar las regalías asignadas a las regiones con el nivel poblacional en cada uno de los departamentos.

Asimismo, con la Ley 1654 de Descentralización Administrativa, de julio 1995, se desconcentra el gasto del Gobierno Central a través de la transferencia y delegación de atribuciones técnico administrativas que no fueran sólo potestad de la administración central, generando así, en el ámbito departamental, una nueva estructura organizativa que fortalezca la eficiencia y eficacia de la presencia regional del Estado, logrando que las direcciones departamentales de los servicios desconcentrados pasen a ser organismos descentralizados dependientes de las prefecturas.

Ya en los últimos años se incrementaron los recursos asignados a los municipios, estableciendo responsabilidades y recursos adicionales. Mediante la Ley N° 3058 se creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que generó un incremento de la inversión a nivel prefectural y municipal, pues todos los ingresos asignados por el IDH deben ser destinados a los sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo.

Con estos cambios en la estructura de la gestión pública se desconcentró el poder central a la acción local, generando grandes transformaciones; de un país que tenía en 1994 sólo 24 municipios y una inversión municipal que alcanzaba a 3% del total de la inversión pública, se cambió hacia una estructura que tiene más de 300 municipios y una inversión municipal que pasó de 3% a 40% del total de la inversión pública, logrando cambios trascendentales en el contexto de la influencia del Estado en el accionar de la gestión local, mostrando una mayor presencia del Estado en la comunidad y en el ciudadano en particular.

A través de este proceso se delegó a los gobiernos subnacionales la gran responsabilidad de liderar la inversión pública y generar las condiciones para lograr mitigar las necesidades del ciudadano desde una presencia local del Estado.

Este concepto es la base para el cambio en la metodología de asignación del alivio de deuda, utilizado para la distribución de los recursos del HIPC II.



### 1.3 ANÁLISIS SITUACIONAL DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES ANTES DE LAS INICIATIVAS DE ALIVIO

En 1997, Bolivia se encontraba en una situación de endeudamiento insostenible, con una tendencia decreciente de la fuente principal de ingresos (exportaciones), una tendencia alta de crecimiento en las importaciones, incrementos permanentes de la deuda y la consecuente obligación de cumplimiento de reformas estructurales que demandaron gastos significativos que también incidieron en el endeudamiento, ahondando más su situación de pobreza y necesidad de encarar las demandas sociales emergentes.

El *déficit fiscal* total del sector público no financiero casi se duplicó de 1996 a 1997, pudiéndose verificar la incidencia en este incremento del costo de las reformas estructurales más importantes como la Reforma de Pensiones y la Capitalización de YPFB.

Los efectos de las reformas estructurales registraron su impacto al verificarse un déficit en el Sector Público no Financiero (SPNF) equivalente a 3,26% del PIB. Particularmente, la Reforma de Pensiones trajo consigo la reducción de ingresos por aportes y que el Estado continuara cubriendo el costo de la transición de un sistema de reparto a uno de capitalización individual, sin el cual el déficit registrado en 1997 habría sido equivalente a 0,77% del PIB (inferior al 3,26% registrado).

#### Superávit (déficit) operaciones del Sector Público No Financiero

Detalle	1996	1997	1996	1997
	(En Millones de Bolivianos)		(Como % del PIB)	
Superávit (déficit) total	(716,6)	(1.364,6)	(1,88)	(3,26)
Superávit (déficit) pensiones	(487,7)	(1.043,4)	(1,28)	(2,49)
Superávit (déficit) sin pensiones	(228,9)	(321,2)	(0,60)	(0,77)
Costo Capitalización YPFB		(293,9)		(0,70)
(Déficit) sin Capitalización de YPFB		(29,3)		(0,07)

Fuente: Unidad de Programación Fiscal

Se registró un déficit en la cuenta corriente de la *Balanza de Pagos* de US\$ 553,1 millones resultantes del déficit de la balanza comercial, explicada por el incremento de las importaciones que se aduce al inicio de la construcción del gasoducto a Brasil y a la compra de bienes de capital; y por la caída de las exportaciones por una contracción en la exportación de gas natural a Argentina, además de la crisis asiática que incidió en las exportaciones mineras e hidrocarburíferas, en tanto el fenómeno del Niño incidió en las exportaciones de productos no tradicionales.

El saldo de la *deuda externa* tuvo un incremento relativo hasta llegar en 1997 a US\$ 4.531 millones (57,2% del PIB), destacando como mayores acreedores multilaterales el BID y Banco Mundial con 48% y 32%, respectivamente; y entre los bilaterales Alemania y Japón con 26% y 31% del total de la deuda externa, respectivamente.

El total del servicio de la deuda externa para el año 1997 fue de US\$ 443 millones, superior al promedio de US\$ 280 millones de los anteriores 10 años, equivalente a 5,6% del PIB y 31,4% de las exportaciones, siendo los acreedores más representativos el BID (29%), la CAF (34%) y el FMI (8%) en su participación en el total del servicio de la deuda. Ver anexo 2 con indicadores de Bolivia y otros países.



En 1997, la *pobreza moderada* era de 63,6%, y la pobreza extrema de 38,1%, con un mayor porcentaje de pobreza moderada en el área rural que en el área urbana, sobre todo en pobreza extrema. La población pobre en número de personas alcanzaba a 4,9 millones de personas.

La *desigualdad* social medida por el índice de Gini era de 0,60 en 1997, y la brecha de pobreza de 33,7, con mayor incidencia en el área rural (0,63 y 49,4, respectivamente).



# 2 EL PROCESO DE LA CONDONACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA EN BOLIVIA

En la década de los años 80 y principios de los 90, los mecanismos para el alivio de la deuda de los países en desarrollo tenían como propósito fundamental ayudarles a resolver problemas temporales de pago mediante la postergación provisoria del pago del servicio de la deuda, principalmente de la deuda bilateral (como el Club de París) y deuda comercial.

A mediados de los 90 resultaba claro que estas medidas “tradicionales” eran insuficientes, porque no se enfocaban hacia la sostenibilidad de la deuda, el tratamiento era uniforme, no consideraba la situación particular de cada país, y no incluía a la deuda multilateral<sup>3</sup>.

En ese contexto, este documento se enfoca en las iniciativas más relevantes<sup>4</sup> surgidas a fines de los años 90, a raíz de la creciente importancia de la reducción de la pobreza, como objetivo de política de cooperación de la comunidad internacional. Desde 1996, la comunidad financiera internacional, incluidas las instituciones multilaterales y los gobiernos, han realizado renegociaciones para reducir a niveles sostenibles la carga de la deuda externa de los países pobres más endeudados.

## 2.1 HIPC I

Debido a que la deuda insostenible redujo considerablemente la capacidad de los países pobres para avanzar en el camino del desarrollo sostenible y de reducción de la pobreza, en septiembre de 1996 fue aprobada la Iniciativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries, Países Pobres Muy Endeudados - PPME en español) por la Junta de Gobernadores del FMI y Banco Mundial.

El objetivo de la iniciativa HIPC fue ayudar a los países beneficiarios a alcanzar una situación de deuda sostenible a largo plazo, aplicando dos elementos relativos a la reducción de la carga de endeudamiento: i) la adopción de programas de ajuste y reforma y ii) el reparto equitativo del esfuerzo entre todos los acreedores: bilaterales oficiales, multilaterales y comerciales.

En primer lugar, se planteó esta iniciativa como una forma global de atacar el problema de la deuda en algunos de los países más pobres para que sus gobiernos pudieran disponer de recursos adicionales que refuerzan sus programas sociales. Un segundo aspecto destacable es la nueva dimensión que se dio a la reducción de la deuda multilateral, al tomar parte instituciones multilaterales en ofrecer medidas de alivio a la deuda. Un tercer aspecto es el nivel de participación y coordinación que surgió entre todas las partes implicadas, es decir, gobiernos deudores, acreedores y donantes, así como el involucramiento e incidencia de algunas ONG, Iglesia y otros grupos.

3 Negociaciones para reducir la deuda durante y después de la iniciativa HIPC, Coumba Fall Gueye, Michel Vaugois, Matthew Martin y Alison Johnson, Debt Relief International, Febrero de 2007.

4 Se consideran a las iniciativas HIPC y MDRI, sin embargo, también se dieron renegociaciones de deuda a través de canjes de deuda, cuyos montos no tienen la relevancia de los mecanismos implementados por la comunidad internacional a través de las iniciativas conjuntas que se mencionan.



Un país podía acogerse a la iniciativa HIPC si previamente iniciaba un programa de reforma macroeconómica y ajuste estructural, respaldado por el FMI y el BM, mediante el otorgamiento de financiamiento en condiciones concesionales. Además, el país deudor debía negociar reprogramaciones de los flujos con los acreedores miembros del Club de París<sup>5</sup>.

### 2.1.1 ELEGIBILIDAD DE BOLIVIA

Los criterios de elegibilidad consistían en que los países endeudados cumplieran básicamente los siguientes requisitos:

- tener un PIB per cápita por debajo del límite para poder beneficiarse de préstamos de la ventanilla concesional del Grupo del Banco Mundial y del FMI,
- tener una trayectoria de desempeño positivo en los programas de ajuste del FMI y del Banco Mundial.

Conforme el contexto presentado, Bolivia se hizo elegible para la Iniciativa HIPC, basada en los siguientes criterios:

- ✓ El coeficiente de deuda externa en VPN sobre exportación de bienes y servicios alcanzó 304,6% el año 1997, sobrepasando el coeficiente objetivo de 225% (compromiso acordado en base al rango de 200%-250% establecido en el marco de la iniciativa HIPC<sup>6</sup>).
- ✓ El 63,59% de la población en 1997 era considerada pobre y 38,08% extremadamente pobre, y el PIB per cápita de ese entonces lo hacía un país AIF<sup>7</sup>.
- ✓ Bolivia había implementado programas de reforma estructural conducidas por el FMI y el Banco Mundial, aproximadamente por 15 años, hasta 1997.

Las fases para que Bolivia acceda al HIPC fueron el **“punto de decisión”**, en el que se determina la elegibilidad de un país para recibir el alivio de la deuda de la iniciativa HIPC; a partir de ahí el país elegido recibe el alivio de la deuda que requiere y se alcanza la segunda fase, el **“punto de culminación”**.

### 2.1.2 DESTINO DE LOS RECURSOS

Bolivia alcanzó el punto de decisión en el marco del HIPC I en septiembre de 1997 y el punto de cumplimiento en septiembre de 1998. El alivio ascendió a US\$ 788 millones en valor nominal, equivalente a alrededor de US\$ 476 millones en Valor Presente Neto (VPN).

Como el marco estaba enfocado a una contribución a la reducción de la pobreza, el alivio de la deuda HIPC, en general, debía atender prioritariamente las áreas de educación, salud e infraestructura rural, conforme lo establecen las acciones programadas para el sector social en el marco de la iniciativa HIPC señaladas en el Anexo 4. Estos recursos han sido administrados por el Tesoro General de la Nación (TGN), a través del Ministerio de Hacienda.

Si bien se plantearon estas acciones en el punto de cumplimiento, no se tuvo un plan específico y ningún mecanismo que relacione alivio de la deuda y disminución de la pobreza. Estas debilidades están vinculadas con la implementación de la Iniciativa HIPC ampliada.

5 Bolivia y la Iniciativa HIPC, Banco Central de Bolivia.

6 Completion Point Document, September 4th. 1998.

7 Asociación Internacional de Fomento (AIF), ventanilla concesional del Banco Mundial.



## 2.2 HIPC II

En junio de 1999, luego de las recomendaciones de la cumbre del G-7, en Colonia, se aprobó la modificación de la iniciativa inicial, a objeto de proporcionar un mayor alivio de la deuda, en lo que se denominó HIPC II o iniciativa HIPC reforzada/ampliada.

Sus características son que el alivio es **más profundo**, porque reduce la meta de la relación VPN de la deuda y las exportaciones, del rango 200% - 250%, a un nivel único de 150%; tiene **mayor rapidez**, al prever la concesión de un alivio provisional entre los puntos de decisión y cumplimiento, además de establecer un periodo flotante sujeto a los resultados específicos de cada país sobre las reformas estructurales llevadas a cabo; **más amplio**, porque la cobertura de países que pueden recibir el alivio de la deuda en el marco del HIPC II se incrementa de 29 a 40 países; y **vinculante**, porque establece la vinculación entre el alivio de la deuda con la reducción de la pobreza mediante el requisito de elaboración previa del documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza, conocido como PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper).

### 2.2.1 CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Los criterios de elegibilidad<sup>8</sup> aplicados al programa HIPC II establecen que el país esté catalogado como miembro de la AIF y elegible al Servicio de Reducción de Pobreza y Crecimiento (Poverty Reuction Growth Facility - PRGF por sus siglas en inglés).

Contribuyó el haber logrado un récord de desempeño adecuado en los programas de ajuste del FMI y del Banco Mundial, contar con la aprobación del documento Provisional de Estrategia de Reducción de la Pobreza (I-PRSP, Interim Poverty Reduction Strategy Paper) por parte de los directorios del Banco Mundial y del FMI, y encontrarse en un nivel de deuda externa no sostenible.

Bolivia fue elegida para la Iniciativa HIPC Reforzada de acuerdo con los siguientes criterios:

- ✓ Continuó con la implementación de políticas orientadas a la estabilidad macroeconómica y la aplicación de reformas estructurales.
- ✓ Presentó, en marzo de 2001, el documento Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza (EBRP).
- ✓ Contó con la participación del total de sus acreedores multilaterales y bilaterales al recibir la reducción y cancelación del servicio de la deuda en el año 2001 por el monto de US\$ 854 millones en VPN.

### 2.2.2 DESTINO DE LOS RECURSOS

Bolivia alcanzó el punto de decisión en el marco del HIPC II en febrero de 2000 y el punto de cumplimiento en junio de 2001. El alivio ascendió a US\$ 1,776 millones en valor nominal, equivalente a US\$ 1,188 millones en VPN, monto superior al otorgado mediante el HIPC I.

Los mecanismos creados para el uso de estos recursos fueron:

<sup>8</sup> Implementando la Iniciativa HIPC Reforzada, Aspectos claves para los Gobiernos HIPC, Matthew Martin y Alison Johnson, Debt Relief International Ltd., 2001

### **a) Estrategia para la Reducción de la Pobreza (EBRP)**

La EBRP surgió de la condicionalidad y criterios de elegibilidad impuestos por el Banco Mundial y el FMI. Sin embargo, no obstante esta obligatoriedad, en su parte conceptual prima la necesidad de atender los problemas más críticos que afectan a la democracia y a la gobernabilidad boliviana como son la pobreza, la inequidad y la exclusión social. Por lo tanto, la EBRP mantuvo una visión global buscando aminorar la distancia entre la política económica y la política social, dando al ámbito productivo la importancia respectiva, así como al ámbito social. La lucha contra la pobreza y la exclusión social fueron encaradas en la EBRP como una responsabilidad ciudadana y no sólo como una responsabilidad del Estado.

Considerando que la pobreza, la inequidad y la exclusión social demandan diversas respuestas que encaren la multidimensionalidad de las mismas, se vio necesaria la participación de la ciudadanía, particularmente de los pobres, para diseñar y ejecutar las soluciones de los problemas relativos a la pobreza. Con este propósito, se llevó a cabo el Diálogo Nacional 2000, que permitió la deliberación entre la sociedad y el sistema político para acordar elementos centrales que definan el camino hacia una estrategia de lucha contra la pobreza, cuyos resultados y conclusiones fueron importantes insumos para el proceso de preparación de la EBRP; adicionalmente, también contribuyeron otros procesos participativos como el Foro Jubileo.

La EBRP aceptó la institucionalidad existente y, recogiendo las conclusiones del Diálogo Nacional, reconoció en los municipios el brazo institucional más idóneo para desarrollar la lucha contra la pobreza, identificándolos como receptores directos de los recursos HIPC II, a efectos de evitar los problemas de corrupción y malos manejos de los recursos destinados a combatir la pobreza que se identificaron en el proceso de deliberación del Diálogo Nacional. Asimismo, reconoció los órganos de control ya existentes como los Comités de Vigilancia y los Consejos Departamentales, estableciendo la necesidad de reforzarlos.

La EBRP recogió del Diálogo Nacional la distribución de los recursos HIPC II a los municipios con base en indicadores de pobreza, privilegiando la distribución de recursos hacia los más pobres. Así, esta estrategia confiere la responsabilidad primordial de las actividades de reducción de la pobreza a los municipios, quienes poco a poco debían ir haciéndose cargo de la administración de los servicios de salud y educación, participar en la creación de la infraestructura económica y tener un papel destacado en la promoción de la economía local. En contraparte, los recursos HIPC II serían transferidos a los municipios de forma automática y en su totalidad, de acuerdo con una distribución equitativa, un cronograma definido de desembolsos y la utilización de los recursos en función a la priorización efectuada en la EBRP.

Se estableció también que la pobreza extrema se encontraba en el área rural siendo el área con mayor exclusión social y de género, requiriendo, por lo tanto, se plasmen mayores esfuerzos en abordar estas áreas.

La EBRP contenía cuatro componentes estratégicos, articulados entre sí:

- Ampliar las oportunidades de empleo e ingresos, fomentando la capacidad productiva y promoviendo el desarrollo rural;
- Desarrollar las capacidades de los pobres, garantizando mejoras en la calidad de los servicios de educación primaria y de salud preventiva;
- Incrementar la seguridad y protección, protegiendo a la población más vulnerable.
- Promover la integración y participación social, incentivando la participación social y profundizar la Participación Popular y la Descentralización.



A objeto de medir el nivel de avance de la Estrategia se formularon indicadores de impacto para observar las modificaciones en las dimensiones de la pobreza; indicadores de resultado para observar los efectos de la Estrategia en periodos cortos e indicadores intermedios como instrumentos de seguimiento del plan de acción de la EBRP y de los programas y proyectos contenidos en ella.

Las metas al año 2015 establecidas en la EBRP fueron las siguientes:

- Disminución de la pobreza por lo menos en 22 puntos porcentuales (de 63% inicial a 41%)
- Reducción de la extrema pobreza de 37% inicial a 17%, superando la meta de reducción de la extrema pobreza a por lo menos la mitad.
- Incremento de la esperanza de vida de 62 a 69 años.
- Incremento del porcentaje de población con 8 años o más de escolaridad de 51% a 67%.

### **b) Ley del Diálogo Nacional**

Aprobada la EBRP, se promulgó la Ley del Diálogo Nacional. El objetivo de esta ley<sup>9</sup> fue formalizar los acuerdos principales del diálogo relacionados con: 1) designar a los gobiernos municipales como el principal mecanismo de distribución y administración de los recursos HIPC y otorgar más recursos a los municipios más pobres; 2) crear un mecanismo de control social, y 3) institucionalizar el Diálogo Nacional. Además, la Ley intenta dirigir el gasto de los recursos HIPC II hacia los sectores identificados en el diálogo como prioritarios en la lucha contra la pobreza, y asigna recursos adicionales a los municipios con una nueva Política Nacional de Compensación.

### **c) Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas**

La Ley del Diálogo constituyó el Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas con el objeto de cubrir el déficit de ítems del personal docente de educación escolar pública y del personal médico y paramédico del servicio de salud pública, acumulados hasta el año 2001. Los recursos asignados a dicho fondo provendrían del monto total de los recursos HIPC Reforzado, los mismos que fueron canalizados a través de los ministerios de Educación y Salud.

### **d) Cuenta Especial Diálogo 2000**

La Ley del Diálogo dispuso la creación de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para que en ella fueran depositados los recursos que el Estado dejaría de pagar por efecto del alivio de la deuda externa en el marco del HIPC Reforzado. Realizada la apropiación de recursos para el Fondo Solidario Municipal, los recursos debían ser depositados por el TGN en la Cuenta Especial, en la misma proporción de los pagos por amortización de capital e intereses que correspondían a los convenios de préstamo aliviados.

El desembolso de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para programas municipales se encontraba sujeto al cumplimiento, por parte de los gobiernos municipales, de las siguientes condiciones:

- a) Los municipios con población menor a cinco mil (5.000) habitantes debían conformar mancomunidades con otros municipios para superar dicho límite de población y acogerse de modo concertado al proceso administrativo de adecuación de límites.
- b) Los gobiernos municipales debían aplicar la fórmula establecida en el Artículo 12° de la Ley del Diálogo, para la distribución de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000, entre las subalcaldías y/o distritos de sus jurisdicciones.

9 Ley No. 2235 de 31 de julio de 2001, Ley del Diálogo Nacional 2000

La distribución de los recursos se efectuó de la siguiente manera:

- 20% para mejoramiento de la calidad de servicios de educación escolar pública, de acuerdo a la población escolarizada por municipio, oficialmente registrada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último Censo Nacional de Población y Vivienda, oficialmente utilizados por el Ministerio de Hacienda.
- 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social, que será distribuido de acuerdo a la fórmula establecida en el artículo 12° de la Ley del Diálogo.

Según establece el criterio de distribución de los recursos del HIPC II, los municipios más pobres recibirían más recursos que los municipios menos pobres. Para este efecto, la fórmula aplicada para cada una de las proporciones mediante las cuales se estableció la distribución fue la siguiente:

Para la proporción<sup>10</sup> del 70% de los recursos HIPC se divide este porcentaje entre el resultado de la población total nacional ponderada por pobreza. El resultado obtenido se multiplica por la población ponderada por pobreza de cada municipio.

$$\text{Determinación de recursos HIPC municipio X (de 70\%)} = \left[ \frac{70\% \text{ de los recursos HIPC}}{\text{Población total nacional Ponderada por pobreza}} \right] \times \left[ \text{Población ponderada por pobreza del municipio X} \right]$$

Para la proporción del 30% de los recursos HIPC se divide este porcentaje entre los 9 departamentos, a todos por igual. El resultado para cada departamento se divide entre la población departamental ponderada por pobreza, este resultado se multiplica por la población ponderada por pobreza de cada municipio.

$$\text{Determinación de recursos HIPC municipio X (del 30\%)} = \left[ \frac{\left[ \frac{30\% \text{ de los recursos HIPC}}{9} \right]}{\text{Población total nacional Ponderada por pobreza}} \right] \times \left[ \text{Población ponderada por pobreza del municipio X} \right]$$

Por su parte, la fórmula para el efectuar el recálculo de la población (de cada municipio) ponderada por pobreza se efectúa de la siguiente manera:

Categoría de pobreza del municipio			=	Población recalculada para el municipio X
Número de habitantes con Necesidades Básicas Satisfechas	Multiplicado por	Menos 1 (-1)		
Número de habitantes en Umbral de Pobreza	Multiplicado por	Cero (0)		
Número de habitantes Pobres Moderados	Multiplicado por	Uno (1)		
Número de habitantes Pobres Indigentes	Multiplicado por	Dos (2)		

El modelo se basa en el indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en el Mapa de Pobreza 2001 que establece cinco niveles de pobreza para los habitantes:

- Habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas.

<sup>10</sup> USAID – DDPC3, Bolivia Régimen de Transferencias Intergubernamentales para las Autonomías Regionales, Informe Final



- Habitantes en el Umbral de Pobreza.
- Habitantes Pobres Moderados.
- Habitantes Pobres Indigentes.
- Habitantes Pobres Marginales.

## 2.3 MÁS ALLÁ DEL HIPC

La Iniciativa de Colonia recomendó otorgar otra parte de alivio a los países HIPC, un alivio adicional al otorgado por el Club de París, condonando toda la deuda de ayuda oficial para el desarrollo (AOD, que tiene términos concesionales). Esta condonación incluye la deuda antes de la fecha de corte que incorpora todos los préstamos AOD elegibles del Club de París para la reestructuración y toda la deuda AOD después de la fecha de corte.

El Gobierno de Bolivia firmó en fecha 10 de julio de 2001 la Minuta de Acuerdo del Club de París con los representantes de los gobiernos de Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Países Bajos, Suecia y Reino Unido. Como antes del HIPC se obtuvieron renegociaciones en el marco del Club de París, la minuta suscrita para este efecto se constituye en la octava renegociación de la deuda de Bolivia con los acreedores bilaterales. (Club de París VIII).<sup>11</sup>

### 2.3.1 DEUDA ELEGIBLE

En las negociaciones del Club de París fueron considerados únicamente los préstamos oficiales de los acreedores bilaterales (deuda intergubernamental) y los créditos para exportaciones que hayan sido garantizados por agencias bilaterales. La deuda elegible para la reestructuración comprende la deuda pública de mediano y largo plazo y públicamente garantizada.

Se aplicó una fecha de corte por la cual solo los préstamos contratados a una fecha acordada califican para la reprogramación, ésta es generalmente determinada durante la primera negociación. Desde 1984, las fechas de corte inicial se han mantenido en los últimos acuerdos de reprogramación. Los países acreedores generalmente demandan que todos los atrasos acumulados en cualquier deuda después de la fecha de corte sean pagados como un prerequisite para el acuerdo de reprogramación con el Club de París.

El Club de París aplica un tratamiento diferente a la deuda AOD y No-AOD (créditos para exportaciones y créditos comerciales). En este sentido, se define una condonación de 100% del stock de deuda al 31 de diciembre de 1998 de los préstamos ODA contratados antes de 1985 (fecha de corte) y de los préstamos No-ODA suscritos después de 1985.

Además de este alivio, acreedores bilaterales como Japón, Alemania, Italia y Estados Unidos condonaron el 100% del stock de deuda ODA posterior a la fecha de corte.

### 2.3.2 DESTINO DE LOS RECURSOS

El alivio total otorgado por los acreedores bilaterales es de US\$ 629 millones, incluyendo todo el Club de París, sería de aproximadamente US\$ 1.112,4 millones.

11 Banco Central de Bolivia



Mediante Decreto Supremo N° 26878, de 21 de diciembre de 2002, se facultó al TGN a utilizar directamente los recursos provenientes de las deudas denominadas Más allá del HIPC, y establece que el mecanismo de transferencia empleado por el alivio de la deuda HIPC II habría ocasionado distorsiones en la política de financiamiento del TGN, motivo por el cual se abrogó el Decreto Supremo N° 26537, que determinaba el mecanismo de transferencia para los recursos HIPC II con la nueva disposición N° 26878.

## 2.4 INICIATIVA DE ALIVIO DE DEUDA MULTILATERAL - MDRI

En julio de 2005<sup>12</sup>, el G8, conformado por los gobiernos de Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos propuso la inmediata cancelación de 100% del stock de la deuda de los países HIPC con el FMI, Banco Mundial y Banco Africano de Desarrollo, con el objetivo de ayudar a estos países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) el 2015.

Esta iniciativa se denominó Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (IADM) o Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI), y surgió de la evaluación del G8 respecto a las iniciativas HIPC I, II y Más allá de HIPC, concluyendo que redujeron significativamente la deuda de los países, pero reconociendo también la necesidad de un mayor alivio para alcanzar los ODM a fines de 2015.

Entre las características del alivio MDRI se encuentran las siguientes:

- El alivio MDRI planteó condonar a los países HIPC que alcanzaron el “punto de cumplimiento” el 100% del stock de la deuda pendiente con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Las contribuciones adicionales de los donantes fueron asignadas a todos los beneficiarios de créditos del Banco Mundial y del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) en base a los sistemas existentes de asignación basados en el desempeño.
- Esta acción apoyó los esfuerzos para alcanzar los ODM, asegurando que la asistencia esté basada en criterios de desempeño de cada país.
- A pedido de los donantes, el Banco Mundial y el FMI debían reportar sobre los progresos de cada país en los temas de transparencia y campaña contra la corrupción, de manera de asegurar que todos los recursos sean utilizados para la reducción de la pobreza.
- Asimismo, los donantes establecieron que el buen gobierno, la responsabilidad y la transparencia de cada país eran aspectos cruciales para acceder a los beneficios de deuda.
- Para la deuda con el Banco Mundial y el BAfD, la condonación de 100% del stock sería efectuada aliviando a los países HIPC “post-punto de cumplimiento” que estén cumpliendo con sus programas de repago de sus obligaciones y ajustando sus flujos brutos de asistencia por el monto cancelado.
- Los costos del alivio de stock de la deuda con el FMI serían cubiertos con el uso de los recursos existentes del FMI, sin que esto socave su capacidad de financiamiento.

En términos globales y sobre estos fundamentos, el G-8 se comprometió a solventar los costos, sobre una base de carga compartida equitativa.

Por otra parte, se propuso buscar contribuciones equivalentes de otros donantes, de manera de asegurar que todos los costos estén cubiertos y no se arriesgue la capacidad de los organismos

12 The Multilateral Debt Relief initiative, HIPC Debt Strategy and Analysis Capacity Building Programme, February 2007



internacionales de cumplir con sus obligaciones. También se propuso utilizar apropiadamente el financiamiento por medio de donaciones, de manera de asegurar que los países no reacumulen inmediatamente deudas externas insostenibles incurriendo fácilmente en nuevo endeudamiento.

### 2.4.1 CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DEL ALIVIO MDRI

La iniciativa MDRI tuvo varias condiciones para los países que recibirían el alivio. Además de lo enunciado en los párrafos precedentes, el G-8 solicitó al BM y FMI un reporte sobre los progresos hechos en cada país en los temas de transparencia y corrupción; en un comunicado oficial los países del G-8 reafirmaron su posición sobre los puntos esenciales para hacer progresos en el desarrollo económico y social:

- Que los países en desarrollo pongan en marcha las políticas mencionadas en las siguientes líneas, con el fin de aumentar el crecimiento económico, lograr un desarrollo sostenible y reducir la pobreza con:
  - ✓ Instituciones y políticas sanas, responsables y transparentes.
  - ✓ Estabilidad macroeconómica.
  - ✓ Aumento de la transparencia fiscal, esencial para atacar la corrupción, incentivar el desarrollo del sector privado y atraer inversión.
  - ✓ Un marco legal creíble.
- Eliminación de impedimentos para la inversión privada, tanto interna como externa.

La Iniciativa MDRI cuenta con un marco común de alivio de deuda; sin embargo, debido a que la implementación de la misma es responsabilidad de cada entidad acreedora, pudiendo variar los detalles, los criterios de elegibilidad han sido individualizados por organismo acreedor, los cuales se citan a continuación:

#### a) Fondo Monetario Internacional (FMI)

Para el FMI, la elegibilidad de los países para acceder al alivio se determinó de la siguiente manera:

- Todos los países HIPC y no HIPC miembros del FMI con un ingreso per cápita anual de US\$ 380 o menos fueron potenciales elegibles para el MDRI. El FMI amplió este criterio para incluir a los países no HIPC más pobres, y mantener así el principio de uniformidad en el tratamiento de todos sus países miembros.
- Para calificar al alivio, los países HIPC debían alcanzar el “punto de cumplimiento” de la iniciativa HIPC II, mientras que para los países no HIPC se aplicó el criterio de nivel de ingreso.
- Los países elegibles HIPC y no HIPC requerían reconfirmar su elegibilidad a fines de 2005, cumpliendo tres condiciones:
  - ✓ Seis meses de desempeño satisfactorio bajo el Servicio para el Crecimiento y la Lucha Contra la Pobreza (Poverty Reduction and Growth Facility – PRGF).
  - ✓ Desempeño satisfactorio en la implementación de la Estrategia de Reducción de Pobreza.
  - ✓ No deterioro en la calidad del manejo del gasto público desde el “punto de cumplimiento” para los países HIPC y en años recientes para los no HIPC.

La deuda elegible a ser condonada en 100% fue aquella desembolsada pendiente de pago a fines de 2004. Las amortizaciones de la deuda elegible hechas entre finales de 2004 y la fecha de calificación para el alivio MDRI no fueron elegibles para el alivio.

El 21 de diciembre de 2005, el Directorio del FMI aprobó la elección de Bolivia como beneficiario de la iniciativa MDRI. En enero de 2006, el FMI efectivizó la condonación de los préstamos con saldo al 31 de diciembre de 2004 por DEG 160,9 millones equivalentes a US\$ 232,5 millones, que representaba 94% del saldo total adeudado por Bolivia a dicho organismo a fines de 2005, y se calculó que no se pagarían US\$ 6,9 millones en intereses futuros.

### **b) Banco Mundial (BM)**

Los criterios de elegibilidad y de calificación para acceder al MDRI fueron los mismos que para el FMI, con excepción de que sólo los países HIPC eran potencialmente elegibles. También se aplicaron las mismas condicionalidades para calificar al alivio MDRI para los países HIPC “post-punto de culminación” a fines de 2005. Adicionalmente, los países debían estar al día en el pago del servicio de su deuda con el Banco Mundial.

La deuda elegible por el Banco Mundial para la condonación del 100% corresponde a la deuda desembolsada pendiente de pago a fines de 2003. Todos los desembolsos posteriores a esa fecha sobre deuda existente o nueva no fueron aplicables para la condonación. Tampoco se reembolsó el pago del servicio de deuda realizado entre fines de 2003 y la fecha en la que cada país calificaría para el MDRI.

El alivio del Banco Mundial, en el contexto del MDRI, no proveía recursos adicionales orientados al gasto en reducción de la pobreza para lograr los ODM. Dado que los préstamos futuros del BM dependen del reciclaje de los pagos del servicio de las deudas corrientes del BM (conocidos como reembolsos), la condonación de la deuda pendiente significa que el ingreso del BM proveniente del pago de servicio futuro declinaría. Por tanto, para compensar la reducción de ingresos del BM, los donantes acordaron proveer con el equivalente en recursos adicionales.

La implementación del alivio MDRI por el BM siguió un proceso de dos etapas:

- Los pagos de la deuda condonada serían deducidos de las asignaciones anuales de desembolsos Asociación Internacional de Fomento (AIF) para cada país, es decir, éstos no son adicionales. Por ejemplo, si en el año fiscal 2006-2007 un país bajo el AIF-14<sup>13</sup> tenía una asignación de desembolsos AIF de US\$ 100 millones y bajo la iniciativa MDRI recibió un alivio de US\$ 40 millones, el monto del alivio sería deducido de la asignación de US\$ 100 millones AIF, por lo que los nuevos desembolsos AIF en 2006 – 2007 serán solamente de US\$ 60 millones.
- Se aplicó un mecanismo compensatorio por el cual cada país recibiría algunos desembolsos AIF adicionales. Esto fue así porque los fondos provenientes de los donantes para compensar al Banco Mundial por la condonación de la deuda serían reasignados a los países sólo AIF<sup>14</sup>. Como resultado, todos los países AIF<sup>15</sup> recibirían una pequeña asignación adicional.

El 30 de junio de 2006 el Banco Mundial condonó la totalidad de los préstamos otorgados a través de la ventanilla concesional con saldo adeudado al 31 de diciembre de 2003, por un monto de US\$ 1.511 millones que representa 90,7% del saldo total adeudado por Bolivia a fines de 2005<sup>16</sup>.

13 Cada tres años tiene lugar una serie de reuniones para convencer a los países ricos a que aporten recursos para la AIF del Banco Mundial. Estos recursos permiten que la AIF preste dinero sin interés y otorgue donaciones a los países más pobres del mundo. El primer reabastecimiento en 1960 totalizó US\$ 1.000 millones. AIF-14 es el reabastecimiento más reciente que concluyó a principios de 2005 y recaudó US\$ 33.000 millones de los cuales US\$ 18.000 millones fueron contribuciones de donantes. Los flujos internos complementan los recursos de los donantes. Esto incluye pagos de principal de los prestatarios y renta de inversión.



### **c) Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**

En el caso de América Latina y el Caribe, a diferencia de África con el BAfD, el banco regional BID no ingresó en esta condonación de inicio, y las diversas campañas de organizaciones de sociedad civil realizadas en los países HIPC de la región, así como las negociaciones de los gobiernos, lograron que esta institución formara parte del MDRI.

En marzo de 2007, la Junta de Gobernadores del BID anunció la incorporación del BID a la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (MDRI) con el fin de proveer alivio a los países “post-punto de cumplimiento” de América Latina y el Caribe.

El alivio del BID en el marco del MDRI se otorgó a los países HIPC “post-punto de cumplimiento” elegibles a la ventanilla concesional, o sea con recursos del Fondo de Operaciones Especiales (FOE)<sup>17</sup> que corresponde a la que otorga créditos en condiciones favorables en materia de interés y plazos de amortización.

El BID otorgó este alivio condonando el 100% de la deuda FOE desembolsada elegible, pendiente al 31 de diciembre de 2004. Los nuevos créditos y desembolsos posteriores a esa fecha no son elegibles para el alivio.

El alivio del BID no provee recursos adicionales a los países beneficiarios por la forma en que está siendo implementado, dado que el costo de la iniciativa está siendo financiado con recursos internos del FOE.

El 15 de junio de 2007, el BID comunicó a las autoridades bolivianas la efectivización de la condonación del saldo de la deuda FOE al 31 de diciembre de 2004, con retroactividad al 1º de enero de 2007, por un monto de US\$ 1.171 millones de dólares.

### **2.4.2 DESTINO DE LOS RECURSOS LIBERADOS**

El alivio total de la iniciativa MDRI para Bolivia totaliza US\$ 2.915 millones de dólares, correspondiendo el mayor aporte al Banco Mundial, seguido del BID y finalmente el FMI. El monto total del alivio corresponde como proporción del PIB a 24%. El Anexo 5 muestra el alivio otorgado en cada iniciativa.

Dentro de los US\$ 2.915 millones de dólares se encuentra parte del saldo remanente de préstamos que estaban siendo aliviados bajo los lineamientos del HIPC II, importe que asciende a US\$ 592,3 monto que disminuido del total de aportes Banco Mundial, FMI y BID para el MDRI el total del alivio queda en US\$ 2.322,5. Estos recursos del HIPC II mantienen el mecanismo de desembolso establecido para dicho alivio, determinado en la Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza, por lo que se destinan a gasto social y no ingresa al TGN.

14 Excepto a los países cuyo PIB per cápita excede el umbral de las operaciones de la AIF US\$ 965 para el año fiscal 2006 por dos años consecutivos.

15 La asignación de desembolsos es hecha en base al Sistema de Asignación Basado en el desempeño, Performance-Based Allocation System (PBA)

16 El alivio del Banco Mundial global es de US\$ 1.694,5 millones, incluyendo principal e intereses.

17 Fund for Special Operations (FSO). La tasa de interés promedio anual es menor al 2% con vencimientos a 40 años y períodos de gracia de 10 años.



## HIPC II y MDRI (En millones de dólares)

	REDUCCIÓN DE STOCK		
	TOTAL MDRI	DEL CUAL HIPC II	Sólo MDRI
TOTAL BM, FMI Y BID	2.914,8	592,3	2.322,5
BANCO MUNDIAL	1.511,3	153,5	1.357,8
FMI	232,5	8,8	223,7
BID	1.171,0	430,0	741,0

Fuente: Banco Central de Bolivia

Según el objetivo planteado por los acreedores en el marco del MDRI, estos recursos deben ser destinados a proyectos y programas sociales que ayuden al país a alcanzar los ODM establecidos para el 2015.

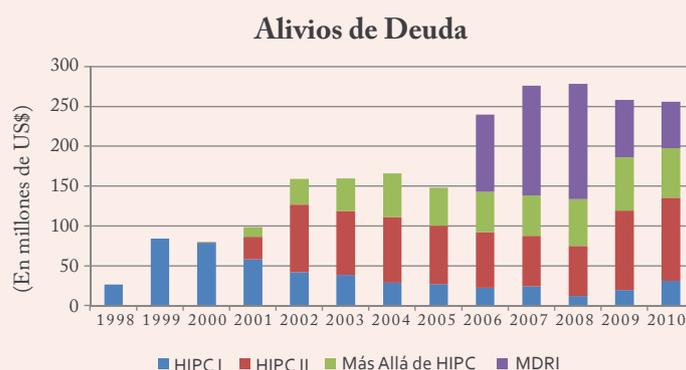
### 2.5 RECURSOS LIBERADOS

El alivio se refleja en “recursos liberados” por tratarse de recursos que en lugar de ser pagados como servicio de deuda pueden destinarse a otro tipo de gastos. Las cifras muestran que el alivio de la deuda ha ido incrementando los recursos disponibles para la reducción de la pobreza, según fueron acumulándose las iniciativas complementarias de alivio.

Cuando comenzó la iniciativa HIPC, los recursos liberados fueron alrededor de US\$ 27 millones en 1998. En la gestión 2009, sumadas todas las iniciativas complementarias, los recursos liberados alcanzaron a US\$ 256 millones.

De acuerdo a las características y modalidades del alivio, algunos recursos fueron destinados directamente a gasto social, como es el caso del HIPC II, mientras que los otros fueron a una bolsa para ser utilizados en otras obligaciones, principalmente del TGN.

Los recursos que ayudaron a generar alivio en flujo de caja, principalmente del TGN, fueron el HIPC I, el Mas allá del HIPC y el MDRI que, en conjunto, suman alrededor de US\$ 1.484 millones entre 1998 y 2010, teniendo en los últimos años una importancia cada vez mayor. Adicionando la fase del HIPC II, el alivio total en el mismo periodo llega a US\$ 2.234 millones.

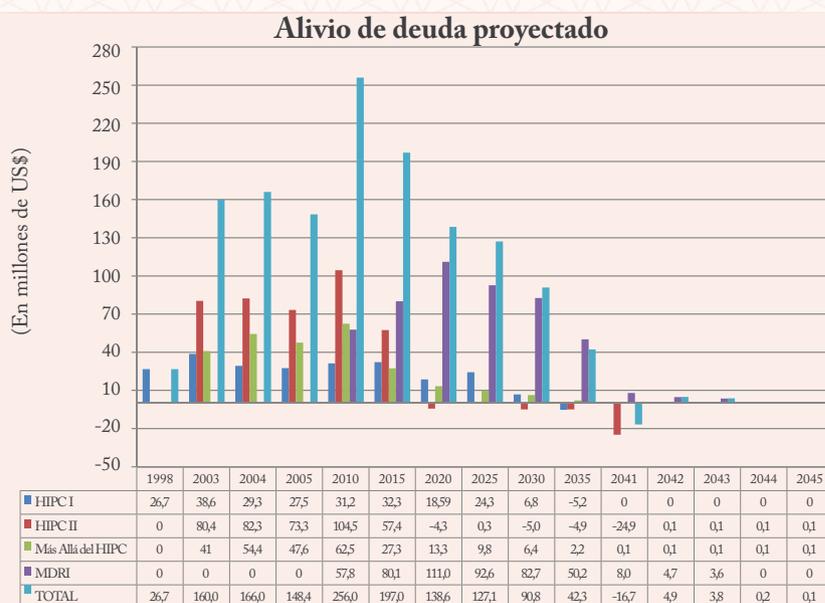


Fuente: Banco Central de Bolivia BCB



En una estimación de la proyección del alivio de deuda se observa que en los siguientes años los recursos liberados irán disminuyendo:

- En el caso del HIPC I, el alivio terminaría el año 2034, porque algunos acreedores aplicaron como modalidad de alivio la reprogramación de deuda.
- En el caso del HIPC II, hasta el año 2028 se registraría el alivio de deuda multilateral (principalmente BID y Banco Mundial), sin embargo, por la modalidad de alivio que caracterizó a esta fase (reducción de stock) y las fechas de corte establecidas, existen pagos de interés que se realizan en todos los años de proyección, lo que generaría que a partir del año 2020 prácticamente este concluyendo el alivio HIPC II. En el caso del más allá del HIPC, bajo la modalidad de cancelación de stock, el alivio se extingue el año 2045.
- •En el caso del más allá del HIPC, bajo la modalidad de cancelación de stock, el alivio se extinguiría el año 2045.
- •En el caso del MDRI, también con una cancelación de stock, el último alivio se extinguiría el año 2043.



Fuente: Banco Central de Bolivia BCB

En suma, se estima que el total de recursos liberados entre 1998 y 2045 lleguen a US\$ 5.443 millones.



# 3

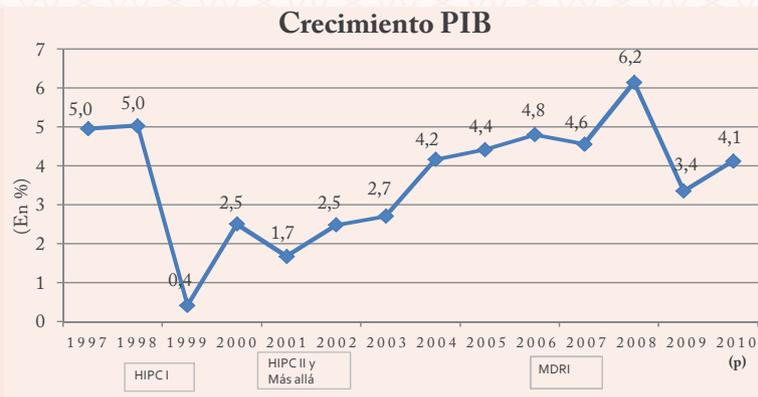
## EVOLUCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES DESPUÉS DE LAS CONDONACIONES

Se observa que los principales factores que han generado cambios sobre los indicadores económicos son los precios internacionales de materias primas y de productos de exportación, el sector hidrocarburos y minería, el proceso de capitalización, la reforma de pensiones, el menor pago de intereses por deuda, las crisis financieras de otras regiones y fenómenos naturales.

En el ámbito social se observa una mayor asignación de recursos a gastos sociales y una mejora en los indicadores de salud y educación.

### 3.1 INDICADORES ECONÓMICOS

El **crecimiento del PIB**, entre el periodo 1997 y 1998, fue de aproximadamente 5%, pero a partir de 1999 registró tasas bajas de crecimiento (0,4% en ese año), debido principalmente a la caída de los precios de productos de exportación en los sectores mineros y agrícola industrial; asimismo afectaron los impactos negativos en los sectores de hidrocarburos y de construcción con la conclusión del gasoducto a Brasil y el término del contrato de venta de gas a Argentina.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

A partir de 2002, el crecimiento de la economía mantuvo tasas ascendentes hasta el 2008, no obstante que se presenta una leve disminución el año 2007. Este crecimiento se debió, en parte, al importante desempeño de las exportaciones y su incidencia en el ingreso nacional, que desembocó en un incremento en el consumo de las familias en bienes y servicios; y en los últimos años sobre todo debido a los sectores extractivos y los altos precios internacionales de materias primas.

El significativo crecimiento de la economía el año 2008 (6,2%) se debió a los precios récord en el sector hidrocarburiífero y la inversión en el sector minero, al consumo privado por el incremento en el ingreso nacional disponible y a los flujos de remesas. Asimismo, la inversión pública también promovió este crecimiento con los proyectos en caminos liderados por el Gobierno. A pesar de un menor crecimiento el 2009 (3,4%, casi la mitad del 2008), el año 2010 registra una recuperación con un crecimiento de 4,1%.



El PIB per cápita se ubicó por debajo de US\$ 1.000 el año 2000 y los volvió a superar desde el 2005, siguiendo la tenencia de crecimiento del PIB, alcanzando su mayor nivel de crecimiento el año 2008, el 2010 fue de US\$ 1993.

La *inversión directa*, después de haber alcanzado el nivel más alto en 1998 (US\$ 1.023 millones), con un incremento de 41,5% respecto a la gestión 1997, como resultado de las inversiones realizadas por las empresas capitalizadas, comenzó a bajar a partir de 1999 de forma significativa. El año 2002 fue el último año que se verificó un nivel alto de inversión (US\$ 674 millones), ya que los años siguientes descendió significativamente hasta alcanzar cifras negativas el año 2005 (US\$ 291 millones). Se infiere que esta desinversión fue ocasionada por retiros de capital efectuados por algunas empresas.



Fuente: Banco Central de Bolivia BCB

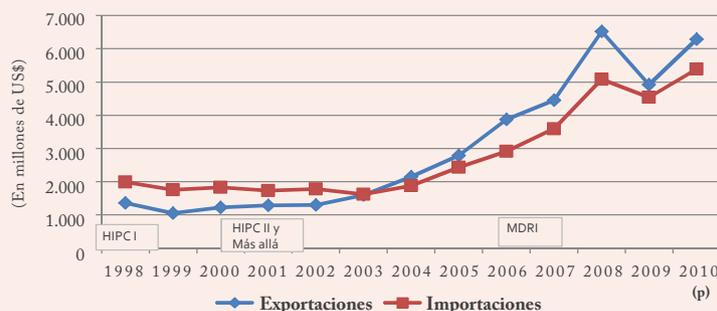
Posteriormente, presentó un crecimiento ascendente, influyendo el año 2006 la explotación de hidrocarburos y el avance en la construcción de proyectos mineros; el 2007 presenta un incremento como resultado de la ejecución de proyectos mineros, de la continuidad en la inversión relacionada con la explotación de hidrocarburos, así como por la inversión recibida por los sectores industria, transporte y comunicaciones. La inversión directa el año 2009 fue menor al 2008, pero se recupera nuevamente el año 2010, principalmente por el sector de la industria.

Las *exportaciones* comenzaron a descender desde el año 1998, luego de haber presentado un crecimiento significativo, alcanzando el nivel más bajo el año 1999 y con una leve recuperación entre 2000 y 2002, como consecuencia de la caída de los precios de los productos de exportación minera y agrícola, particularmente la caída en los niveles de exportación de soya en grano y de minerales como el zinc y el estaño, a causa de la disminución de la demanda por la desaceleración de la economía estadounidense y de Europa occidental.

A partir del 2003, hasta 2008, se presentaron incrementos significativos, por encima de 30% anual en promedio, destacando el sector hidrocarburos por la venta de gas natural a Argentina y Brasil, y la exportación de minerales por la mejora en los precios de venta internacionales y el incremento en los volúmenes de exportación de minerales como el plomo, estaño, zinc y plata. A partir del 2007 también destacan los productos no tradicionales.

Finalmente, el año 2009 las exportaciones se redujeron en 25% con relación al 2008, debido a la caída del comercio mundial que determinó un menor valor de las exportaciones, incidiendo en una reducción en los rubros de exportación de los hidrocarburos, de otros bienes y de minerales. Los precios internacionales favorecieron para registrar un importante incremento el 2010 (de 27%).

## Exportaciones e Importaciones



Fuente: Banco Central de Bolivia BCB

Por su parte, las importaciones mostraron similar comportamiento, alcanzando su nivel más bajo el año 2001 y afectando a la recaudación aduanera. Desde el año 2002 mostraron un permanente crecimiento, uno de los más significativos fue el 2005, con un crecimiento de casi 30% como consecuencia de una mayor demanda interna por materias primas y bienes intermedios, mostrando un nivel elevado de dependencia del sector productivo nacional por los bienes importados.

Los posteriores incrementos se debieron a bienes importados y de materia prima, tanto por su valor como el volumen; sin embargo, el año 2008 se tuvo uno de los mayores incrementos (42%) respecto al año 2007 por los rubros de bienes intermedios y de capital para la industria y la agricultura.

Si bien el año 2009 las importaciones presentan una reducción (11%), el 2010 se registra la cifra más alta debido a la compra de suministros industriales, bienes de capital y combustibles y lubricantes, con mayores impactos en el valor que en el volumen.

Los **ingresos corrientes** del Sector Público No Financiero (SPNF) en el período 1998 a 2000 se muestran con pocas variaciones (29,5% del PIB en promedio), con crecimientos a consecuencia del mayor ingreso registrado por la recaudación de la renta interna, mientras que la caída a 27,9% del PIB registrada el año 2001 se debió a la reducción de las importaciones, que afectó a la renta aduanera y a la correspondiente recaudación.

Desde el 2003 se registraron incrementos como resultado del buen desempeño de las recaudaciones por los impuestos sobre hidrocarburos, renta aduanera y renta interna, y sobre todo a partir del 2005 con la creación del IDH, llegando al mayor incremento el 2008 (47,1% del PIB) como resultado del aumento de ingresos por ventas de hidrocarburos a nivel de mercado interno y externo, del incremento en la renta interna y la mayor venta de concentrados y metálicos de las empresas Huanuni y Vinto. A partir del año 2009 se comienzan a reducir los ingresos corrientes, llegando a 44,7% del PIB el 2010, como resultado de menores ingresos por exportaciones.

Los gastos corrientes se incrementaron ligeramente entre las gestiones 1998 y 2000 (28,7% del PIB en promedio), y se redujeron a partir del 2001 debido a la política fiscal restrictiva impuesta al gasto corriente, como consecuencia de la política de austeridad implementada por el Gobierno y la reducción de los intereses de la deuda externa resultante del alivio HIPC (el impacto en la deuda externa se analiza en el punto 3.1).

Los **gastos corrientes** siguieron disminuyendo hasta el 2005 (23,7% del PIB), y a partir del 2006 se incrementaron con una incidencia del rubro de salarios, que sufrieron un incremento por la



creación de nuevos ítems, principalmente en los sectores de educación y salud. A esto se suma que siguen influyendo en el gasto las obligaciones por pensiones.

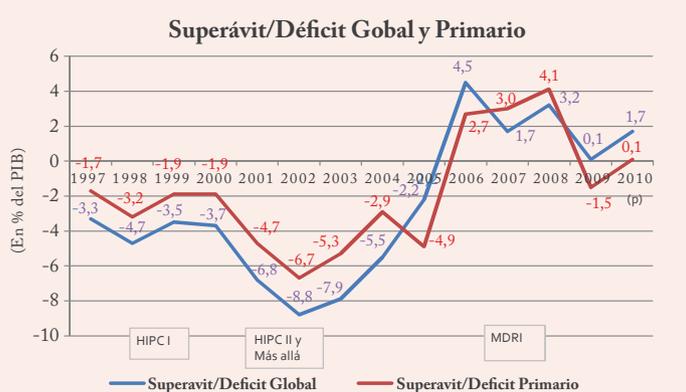
A partir del 2006 se mantiene el incremento del gasto corriente, siendo el mayor el 2008 por la compra de bienes y servicios, y por las nuevas actividades emprendidas por el Estado en YPFB, Huanuni y Vinto. Para los años 2009 y 2010, los gastos se incrementaron por el aumento en salarios, aumento de intereses de deuda interna y el aumento de otros gastos corrientes.

Los **gastos de capital** tuvieron una reducción en 1998 como consecuencia de la disminución de recursos asignados a inversión en empresas públicas, resultado del proceso de capitalización que se tradujo en un descenso en la inversión pública. En cuanto al gasto por sector, salud y saneamiento básico tuvieron un incremento y los sectores de educación e infraestructura se redujeron, principalmente este último en lo que corresponde a transporte, energía y comunicaciones, debido al proceso de capitalización.

Posteriormente, se fueron incrementando principalmente en las gestiones 2001, 2004 y 2007, ese último año fue fundamentalmente por la inversión realizada en la compra de las refinerías Gualberto Villarroel y Guillermo Elder Bell. El 2009, estos gastos llegaron a 12,8% del PIB y el año 2010 se redujeron a 10,7% del PIB.

Al igual que años anteriores, el país continuó con un **resultado fiscal** negativo en 1997. El déficit que en promedio era de 3,8% del PIB entre 1998 y 2000 se incrementó y llega a la cifra más alta el año 2002 (-8.8% del PIB), resultados que vienen arrastrando la incidencia del costo de la reforma de pensiones en el gasto total.

A partir del 2005 se registró un déficit más bajo (-2.2% del PIB), como resultado del incremento de los ingresos por impuestos, particularmente del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y un incremento en las recaudaciones, así como el control instaurado al gasto público.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Desde el 2006, se registró un superávit de 4,5% del PIB para ese año, el más alto en las últimas décadas. El 2007 se redujo como resultado del comportamiento de ingresos y gastos que fueron destinados a niveles de inversión pública y a una mayor participación del Estado en la economía, principalmente al incremento significativo de la compra de bienes y servicios. Para el año 2009 se verifica un superávit muy inferior (0,1% del PIB) a los demás años observados como consecuencia de la incursión del Estado en las actividades económicas relacionadas con hidrocarburos, minería, provisión de alimentos y la puesta en marcha de la línea aérea BOA.

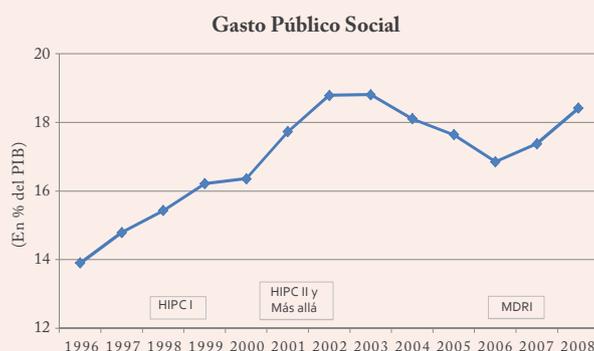


El año 2010 se incrementó el superávit a 1,7% del PIB, relacionado en parte con los menores gastos de capital en ese año.

El superávit ha presentado un comportamiento similar al superávit/déficit global entre 1997 y 2004; sin embargo, en las gestiones 2005, 2007, 2008 y 2009 fue mayor al superávit/déficit global, debido al peso que significó el pago de los intereses de deuda externa e interna.

### 3.2 INDICADORES SOCIALES

El **gasto social** en Bolivia se incrementó de 13,9% del PIB a 18,4% entre 1996 y 2008, siendo los más importantes los componentes de educación, protección social y salud. Sin embargo, los gastos en medio ambiente y actividades recreativas, culturales y de religión son los que más crecieron en términos porcentuales, pero con una menor incidencia en el gasto total.



Fuente: UDAPE

Entre 1996 y 2008, la asignación de recursos al gasto público social tuvo un gasto promedio en salud de 3,1% del PIB y en educación de 6,4%. Del gasto público social, el sector educación representa 37% en promedio, mientras que el sector salud 18%; y el ítem de protección social representa en promedio el 30%. Ver anexo 6.

Entre los indicadores de **salud** se verifica un incremento entre 1996 y 2009 de 106% en la cobertura de partos institucionales, aunque el mayor incremento se dio en 1997, antes de iniciar el HIPCI; un incremento de 105% en la cobertura de atención prenatal, teniendo un mayor esfuerzo en los años 2006 y 2009; un aumento de 20% en la cobertura de vacunación tercera dosis de DPT/Pentavalente en menores de 1 año, siendo los años 1996 y 1999 en los que más se incrementó este índice.

Se aumentó en 250% la cobertura de atención de neumonías en menores de 1 año, siendo el año 1997 el que mayor incremento registró, seguido de los años 2001 y 2007; las acciones de rociado de Chagas se incrementaron en 182%, con el mayor nivel de acciones en 672.456 el 2003, el 2008 llegó a 58.069; el Índice Parasitario Anual disminuyó de 19,4% a 7,0%, aunque el 2006 repuntó a 13%; y el porcentaje de mujeres en edad fértil con orientación en planificación familiar aumentó de 22% el 2001 a 29% el 2009.

Por otra parte, se verifica un incremento en el gasto total per cápita en salud de US\$ 31,6 en 1996 a US\$ 39,4 el 2007, aunque se dieron disminuciones entre 1999 y 2004, el año 2005 es el que mayor incremento tuvo. Ver Anexo 7.



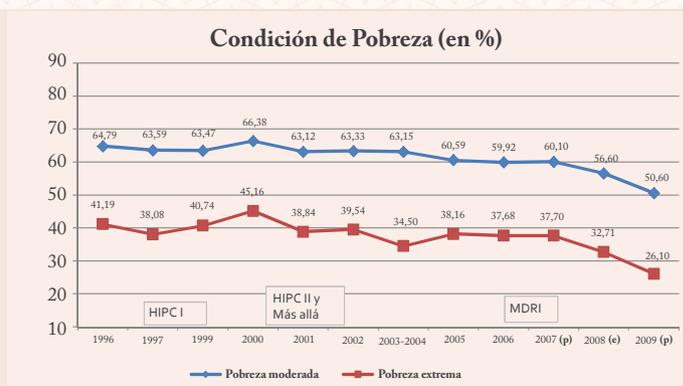
Con relación a los indicadores de **educación**, se registró un incremento en los indicadores de años de estudio promedio para la población con 15 años de edad o más, de 7,1 años para el 2001 a 8,7 años el 2007, con mayores incrementos a partir de 2004.

El porcentaje de población con 15 años de edad o más, con 8 o más años de estudio, se incrementó de 45,3% el 2006 a 60,8% el 2007, año en el que mayor avance se registró. El porcentaje de población entre 6 a 14 años con rezago escolar disminuyó de 40% a 28,1%, las principales reducciones se dieron a partir de 2005.

Por otra parte, se verifica un incremento significativo en el gasto total por alumno, con un gasto corriente de US\$ 140,4 en 1996 a US\$ 173 el 2005 (23% de incremento), y un gasto de inversión que aumentó de US\$ 34,1 a US\$ 38,7 (13% de incremento). Ver Anexo 8.

En cuanto a **pobreza**, entre el período 1996 y 2009 se incrementó la población pobre de Bolivia en términos absolutos, de 4,931 millones de personas a 5,175 millones, aunque el mayor nivel se alcanzó el 2006 con 5,920 millones de personas en la pobreza.

En términos porcentuales, la pobreza moderada y extrema se redujeron (de 64,79 a 50,60 en el primer caso, y de 41,29 a 26,10 en el segundo), y en mayor medida a nivel urbano que en el rural. Similar comportamiento se identifica tanto en la brecha de pobreza como en la magnitud de pobreza.



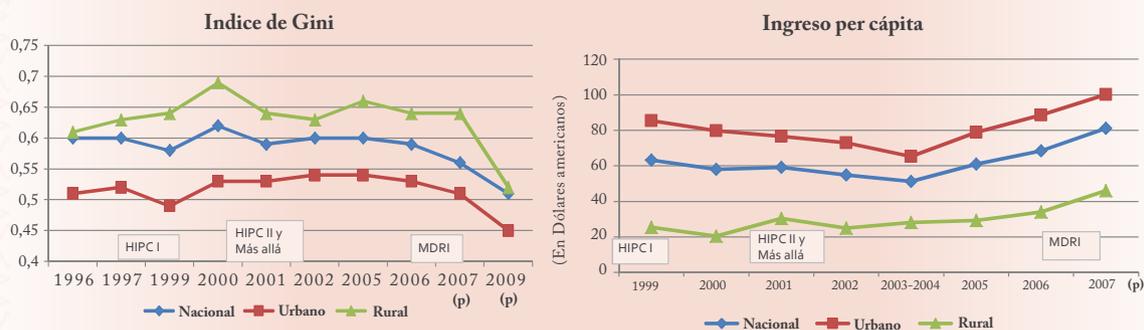
Fuente: UDAPE

El Índice de **Gini** se redujo entre 1996 y 2009, de 0,6 a 0,51, el nivel más bajo registrado en este período, aunque presentó incrementos en los años 2000 y 2005. El año 2005 se volvieron a alcanzar los porcentajes de pobreza extrema registrados el 2001, comportamiento que se replica en la brecha y severidad de pobreza.

Este índice muestra que ha existido en todos los años una mayor desigualdad en el área rural (0,52 el año 2009) respecto al área urbana (0,45), donde también es mayor la brecha de pobreza; sin embargo, la reducción de la desigualdad en este periodo de tiempo ha sido mayor en el área rural, con una disminución de 15%, siendo que el área urbana se redujo en 12%.

Comparativamente, la magnitud de pobreza en el área urbana y en el área rural muestran grandes diferencias porcentuales en los tres años observados; es decir, existe más desigualdad entre los pobres del área rural que entre los pobres del área urbana. Ver Anexo 3.





Fuente: UDAPE

El mayor ingreso per cápita se registró el 2007, con US\$ 81,19. A pesar de este incremento en el ingreso, se verificó un leve crecimiento de la pobreza moderada el 2007 respecto al anterior año.

Con base en la información obtenida, con menores datos para las últimas gestiones del periodo analizado, se puede sostener que la reducción de la pobreza en Bolivia presenta niveles muy significativos de reducción, principalmente en el área urbana; sin embargo, prevalece la desproporción con el área rural.

En el ámbito de América Latina, los países de la región avanzan hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En un análisis del avance esperado para el 2008, se observa que Bolivia, Colombia, Panamá, Paraguay, entre otros, estuvieron distantes de lograr dicha meta.

Los países de América Latina y el Caribe lograron notables adelantos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al parecer, la región está bien encaminada a cumplir con el plazo fijado para el 2015. Pero los países de la región enfrentan graves problemas al no haber logrado avanzar lo suficiente en la lucha contra la pobreza<sup>18</sup>.

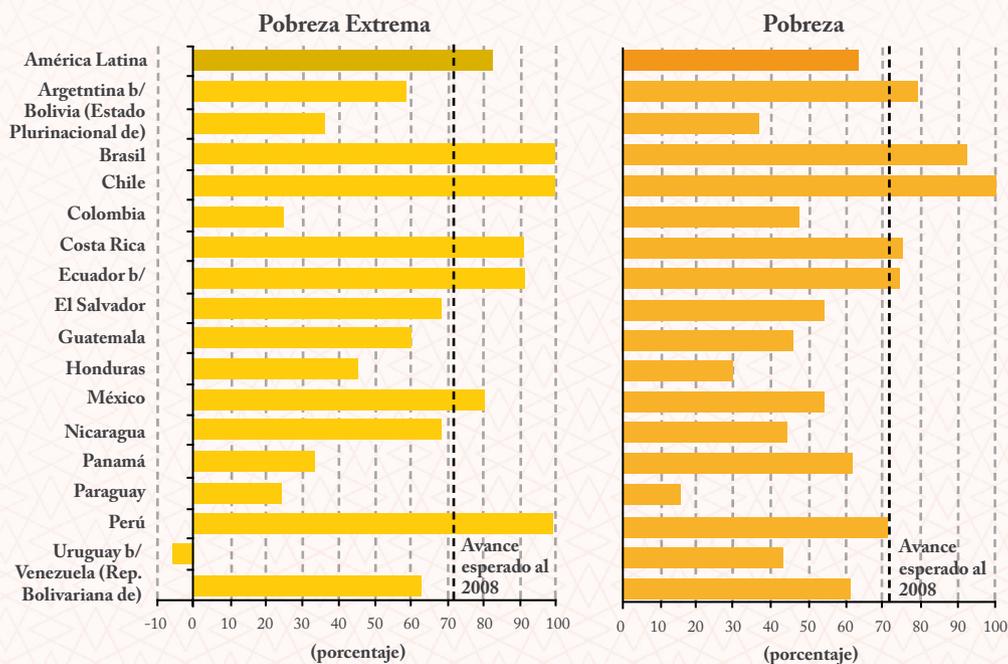
Respecto a la meta de reducción de la pobreza extrema a la mitad entre 1990 y 2015, los datos muestran que Bolivia está a 2,0 puntos de llegar al objetivo, con los datos preliminares registrados el 2009<sup>19</sup>.

18 Avance regional hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, CEPAL 2011.

19 Bolivia: Sexto Informe de Progreso ODM 2010, UDAPE.



## Avance en la reducción de la pobreza extrema y la pobreza total América Latina (17 países), entre 1990 y 2008 (en porcentaje)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL



# 4

## ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA INICIATIVA DE CONDONACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA EN BOLIVIA

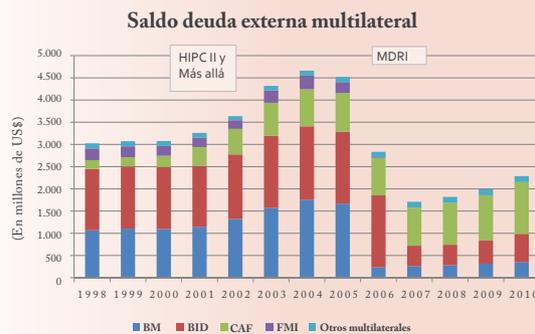
### 4.1 IMPACTO EN LA DEUDA EXTERNA

Con los programas de alivio de deuda, el saldo de la deuda externa disminuyó significativamente, de US\$ 4.660 millones en 1998 a US\$ 2.890 millones el 2010. Esta disminución generó importantes cambios en los niveles de sostenibilidad de la deuda y su perfil en el largo plazo. Como se observa, el efecto más significativo en la reducción de la deuda se registró en la gestión 2006, en términos porcentuales, con una disminución de 35%, y el menor monto de deuda externa el año 2007, con US\$ 2.208 millones.



Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB)

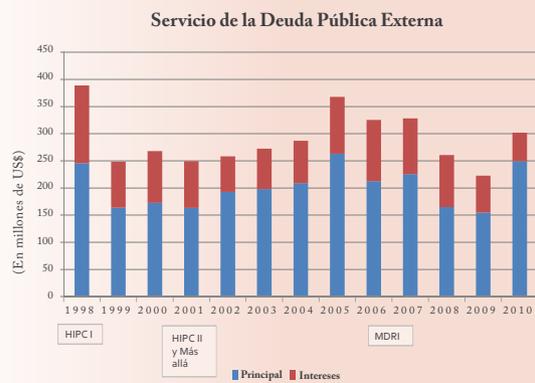
En cuanto a la estructura de la deuda, la deuda multilateral ha marcado principalmente la conducta de la reducción del stock, aunque sigue siendo la más importante en términos de composición (79% del total), siendo la CAF, BID y Banco Mundial los principales acreedores. La deuda bilateral se redujo considerablemente, representa 21% de la deuda total, teniendo a Venezuela como principal acreedor bilateral.



Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB)

Esta reducción generó, consiguientemente, un escenario favorable en la disminución del servicio de deuda, liberando recursos para el gasto social y la lucha contra la pobreza.





Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB)

Como se observa, a pesar de que ya se registraban los recursos liberados con la iniciativa HIPC, prácticamente seguía incrementándose el servicio de deuda hasta llegar a su máximo nivel el 2005, tendencia que se revirtió el 2006, producto principalmente de la condonación de la deuda con el Banco Mundial y el FMI, que se redujeron en 45% en el primer caso y cerca a 98% en el segundo caso, entre los años 2005 y 2006.

En los siguientes años, la mayor cantidad de recursos erogados por servicio de deuda se efectúa a otros financiadores como la CAF y BID, evidenciándose el 2010 un cambio de tendencia en el pago de servicio de deuda, con un incremento que llega a US\$ 302 millones, dado principalmente por el pago a la CAF (US\$ 106 millones), Venezuela (US\$ 97 millones), BID (US\$ 59 millones) y Brasil (US\$ 15 millones).

El mayor espacio logrado en los márgenes de sostenibilidad se constituye en el argumento que permite contratar nueva deuda externa, y de acreedores que participaron poco o no formaron parte de las iniciativas de alivio.

Los indicadores de endeudamiento muestran que después de que el indicador del saldo de la deuda externa en VPN entre exportaciones sobrepasará el 300% antes de ingresar al HIPC, se reduce a 213 en 1998, cumpliendo así con la primera meta de 225% establecida en el HIPC I.

Con las siguientes iniciativas, este indicador llegó a ser menos de 150% el 2001 (nueva meta establecida por el HIPC y que actualmente se utiliza en el nuevo marco de sostenibilidad de deuda para países en el rango de políticas intermedias). Aunque vuelve a sobrepasar el umbral en los siguientes años, a partir de 2005 se enmarca nuevamente por debajo con una tendencia a la disminución, hasta llegar a 36,3% el 2010.

En el caso del indicador del servicio de deuda externa entre exportaciones, el límite es de 20%, y Bolivia estuvo por debajo del mismo en todo ese periodo, lo que muestra que los problemas de sostenibilidad de deuda en Bolivia no eran de liquidez, sino de solvencia.





Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB)

Sin embargo, también es necesario considerar el comportamiento de la deuda pública global del país, pues la deuda interna se ha ido convirtiendo en una fuente de financiamiento importante, tanto para política fiscal (desde 1997 para financiar la Reforma de Pensiones) como para política monetaria (principalmente desde 2007). Del total de la deuda pública (externa e interna sin considerar aquella intra sector público), que al 2010 es de aproximadamente US\$ 7.600 millones, 38% corresponde a deuda externa, 44% a deuda interna del SPNF y 18% a deuda interna del BCB.

Indicadores de endeudamiento (en %)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo deuda externa nominal / PIB	55,1	55,6	63,5	57,4	51,6	28,2	16,7	14,6	14,9	14,6
Saldo deuda interna TGN / PIB	16,7	17,7	19,7	21,2	21,8	20,4	19,1	16,5	17,4	16,9
Saldo deuda interna BCB / PIB	1,8	1	1	1	1,3	2,8	8,7	14,8	10,1	7
Saldo deuda interna TGN / Ingresos fiscales	66,6	70,8	80,9	79,8	71,2	56,7	55,7	42,6	47,2	46,8
Servicio deuda externa / exportaciones	22,5	26,6	22,1	17,7	15,7	13	12,2	7,7	8,9	8,2
Servicio deuda externa / PIB	3	3,3	3,4	3,3	3,8	2,8	2,5	1,5	1,3	1,5

Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB)

Para la cooperación internacional, el dejar de recibir el pago de los créditos que otorgaron los acreedores tiene un efecto directo en la disponibilidad de futuros créditos en condiciones concesionales, por las dificultades que representa la reposición de fondos a sus ventanillas concesionales, quedando más viable a futuro, como alternativa, los créditos en condiciones comerciales.

## 4.2 IMPACTO EN EL CRECIMIENTO Y EN LAS CUENTAS FISCALES

Es importante analizar el proceso de reducción de la deuda desde una visión macro, evaluando su impacto en varias áreas de la economía, como ser en el crecimiento, en las cuentas fiscales, en el saldo de la deuda externa, en la liberalización de recursos a ser destinados al gasto social y el impacto en los principales indicadores sociales.

Un sobreendeudamiento deprime el crecimiento al reducir los recursos del Estado para generar impulsos en la economía a través de la inversión pública, y desalienta al emprendimiento de políticas de reducción de la pobreza y desarrollo productivo, que afiancen el crecimiento económico y la situación fiscal, pues las presiones en el cumplimiento del servicio restan grados de libertad en la gestión fiscal.



Estudios específicos sobre el impacto negativo del sobreendeudamiento aseguran que la deuda externa empieza a tener un efecto negativo sobre el crecimiento y su sostenibilidad cuando los niveles del valor neto actualizado del stock de deuda supera el 160%–170% de las exportaciones y el 35%–40% del PIB<sup>20</sup>.

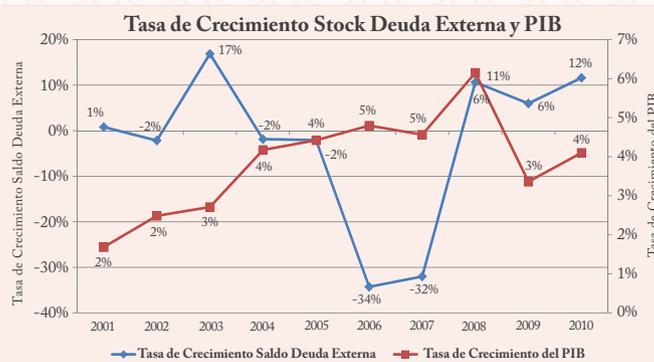
Asimismo, estudios de evaluación y seguimiento del efecto de la deuda sobre el crecimiento concluyeron que duplicar el nivel medio de la deuda externa reduce el nivel de inversión y de la productividad total de los factores productivos en casi un punto porcentual. En otras palabras, un saldo de deuda elevado afecta negativamente al crecimiento, al reducir tanto la formación bruta de capital, como la tasa de crecimiento de la productividad total de los factores<sup>21</sup>.

Por otra parte, el servicio de la deuda pública externa también afecta en el crecimiento al alterar la composición del gasto público, pues restringe los recursos públicos disponibles para la inversión en infraestructura e inversión social. Un aumento de los pagos externos de intereses puede incrementar el déficit presupuestario y, por consiguiente, reducir el ahorro público. Ello, a su vez, puede elevar las tasas de interés o desplazar el crédito disponible para la inversión privada, deprimiendo el crecimiento económico.

Un elevado servicio de la deuda externa es un obstáculo importante que resta recursos para encarar proyectos y programas que vayan a solucionar problemas referidos a satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos.

En este sentido, los programas destinados a la reducción del servicio de deuda tienen la intención de liberar recursos para ser utilizados en programas de reducción de la pobreza, mediante un mayor gasto del sector público, tanto corriente como de inversión.

En Bolivia, las reducciones del stock de deuda han logrado liberar recursos para destinarlos a la inversión pública. Los niveles de crecimiento tienen un comportamiento significativamente más positivo en momentos en los que se dieron los mayores niveles de alivio al stock de deuda pública externa. Sin embargo, es importante destacar que a partir del 2006 ya se observa un efecto significativo del sector hidrocarburos en el crecimiento del producto.



Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

20 Deuda Externa y Crecimiento, FMI y Banco Mundial 02/69, Catherine Pattillo, Helene Poirson y Luca Ricci, 2002.  
21 ¿Cuáles son los canales por los que la deuda externa afecta el crecimiento? (Trabajo del FMI Libro 15.04), Pattillo, 2004.

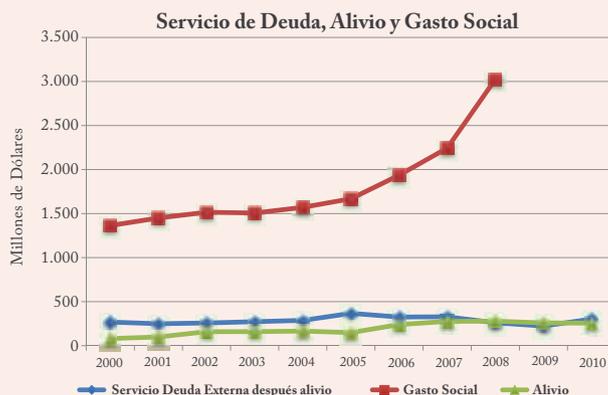


El nivel de gasto social en los primeros años fue acompañado con un incremento en el saldo de deuda. Cuando se observa una caída significativa en el saldo, se observa también una caída importante en el gasto social. A partir del año 2006 (MDRI) se observa una reducción importante de la deuda externa y un incremento del gasto social, lo que mostraría que hay un uso directo de los recursos liberados en la búsqueda de reducción de la pobreza, pero también está la importancia de los recursos del sector hidrocarburífero a partir del mismo año.



Fuente: Banco Central de Bolivia BCB y UDAPE.

Asimismo, si bien el pago del servicio de deuda se ha reducido ligeramente, por un incremento en los recursos liberados por el alivio, el gasto social se ha incrementado cuatro veces más que la reducción de este servicio.



Fuente: Banco Central de Bolivia BCB y UDAPE.

En este contexto, hay que considerar la gran importancia de los ingresos provenientes del sector extractivo como un factor clave que originó mayores asignaciones al sector social, no solo por parte del Gobierno Central, sino de los gobiernos subnacionales.

La reducción de la deuda tiene repercusiones importantes en el diseño de política y en el apoyo que los acreedores proporcionan a los países beneficiarios de la reducción de la deuda, pues recortar las obligaciones del servicio de la deuda puede ofrecer el margen de maniobra que los países necesitan para incrementar la inversión pública.

Sin embargo, el apoyo de la reducción de la deuda genera efectos entre los diferentes sectores de la economía y sus interrelaciones. Desde una visión netamente fiscal y el estado del manejo de efectivo, principalmente en las cuentas del TGN, los programas de reducción de deuda liberan



recursos que en primera instancia eran destinados al servicio de la deuda y ahora son asignados para un mayor gasto público corriente y de capital; pero la obligación de gasto sigue presente para el TGN. Este concepto es más claramente visto en la mecánica del HIPC II, que hace que los recursos que se liberan por servicio de la deuda sean dirigidos a las cuentas del Diálogo 2000 y Fondo Solidario, lo que para el TGN sigue siendo una obligación, ya sea para el servicio de deuda o para transferirlos a las cuentas del Diálogo.

Por otra parte, las políticas de gasto se incrementan en el conjunto de la cobertura del Estado, pues el Gobierno Central, los gobiernos regionales y municipales aumentan su nivel de inversión y gasto social, al que contribuyeron de alguna manera los recursos liberados por el alivio de deuda, al representar menos de 2% del PIB en cada gestión<sup>22</sup>.

### 4.3 ANÁLISIS DE GOBIERNOS SUBNACIONALES

El proceso de alivio de la deuda para Bolivia tuvo varias fases, desde los acuerdos en el Club de París, el HIPC en sus tres etapas, hasta llegar al MDRI. La mayoría de estos recursos estuvieron dirigidos directamente a aliviar las cuentas del Tesoro General de la Nación (TGN), con el propósito de liberar recursos que contribuyan a la lucha contra la pobreza; sin embargo, el HIPC II hace la excepción y cambia significativamente el concepto de distribución de recursos, asignando parte de la responsabilidad de la política de reducción de la pobreza a los gobiernos municipales mediante la cuenta del Diálogo 2000.

En este sentido, este punto efectúa un análisis del comportamiento de los recursos asignados a los gobiernos municipales y estudia cómo los municipios han ejecutado el gasto en los diferentes sectores determinados por la norma y su impacto en los indicadores sociales en la lucha contra la pobreza.

#### 4.3.1 TRANSFERENCIA DE RECURSOS VS. NIVEL DE GASTO

Los recursos transferidos a los gobiernos municipales han presentado cambios en la tendencia de asignación, siendo su máximo nivel transferido el año 2002, en alrededor de Bs 582 millones. Este nivel de recursos recibidos no ha sido repetido; en los últimos años, por el contrario, entre 2003 y 2008, las transferencias a los gobiernos municipales han ido cayendo, logrando un repunte significativo el 2009.

**Transferencias HIPC II-Diálogo 2000 a municipalidades  
(En millones de Bolivianos)**

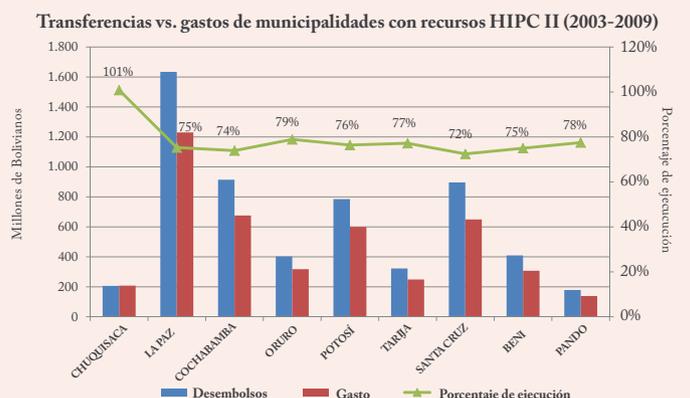
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL 2001-2009
218,94	581,59	356,51	400,92	314,45	297,27	262,09	213,47	503,78	3.149,02

*Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*

<sup>22</sup> En ocasiones, en el largo plazo, y con elevados niveles de asignación del gasto, puede generar implicaciones de política monetaria, pues el incremento de recursos que antes eran destinados hacia el exterior ahora son inyectados en la economía nacional, lo cual repercute en el nivel de precios.



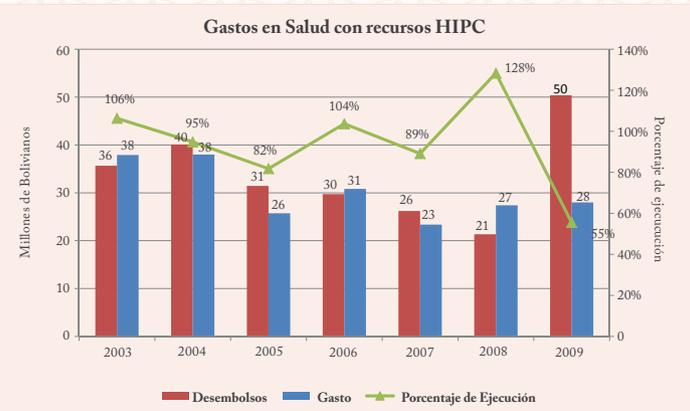
En un análisis sobre el ámbito departamental, se tiene un nivel de ejecución promedio de 80% para el periodo 2003 a 2009<sup>23</sup>, siendo Chuquisaca y Tarija los que presentan un nivel de ejecución mayor que el promedio.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Se observa que en los departamentos del eje troncal el nivel de ejecución promedio es más bajo que del resto de los departamentos (69%), lo que indica que los recursos HIPC no son la fuente más importante de ingresos dentro los municipios.

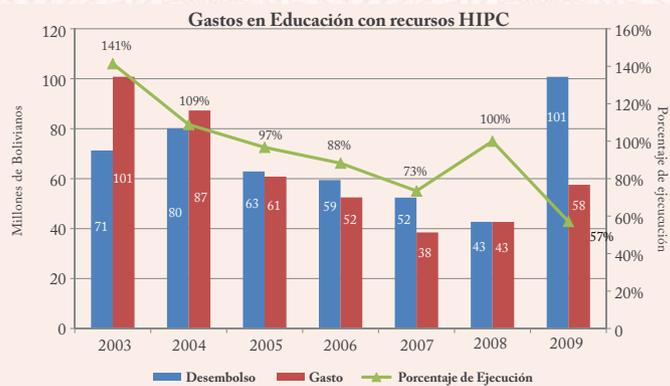
En un análisis por sectores, se observa que en salud el gasto de los municipios con recursos HIPC presentó una tendencia errática y los mayores niveles de ejecución se presentan los primeros años. El 2009 se tienen los mayores recursos asignados, pero también el menor porcentaje de ejecución.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

En el caso del gasto en educación, se observa una tendencia decreciente en el nivel de ejecución, situación que fue revertida desde la gestión 2008, llegando a un nivel de ejecución de 100%. Sin embargo, en la gestión 2009 se recibe una mayor asignación de recursos transferidos y el nivel de ejecución es también el más bajo (57%).

23 El período de análisis 2003 – 2009 se debe a falta de datos. La información del gasto de los municipios en años anteriores a este período no está disponible.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

En cuanto a la infraestructura productiva y social, se observa un mejor nivel de ejecución; sin embargo, con el mismo comportamiento que en los anteriores dos casos para la gestión 2009.

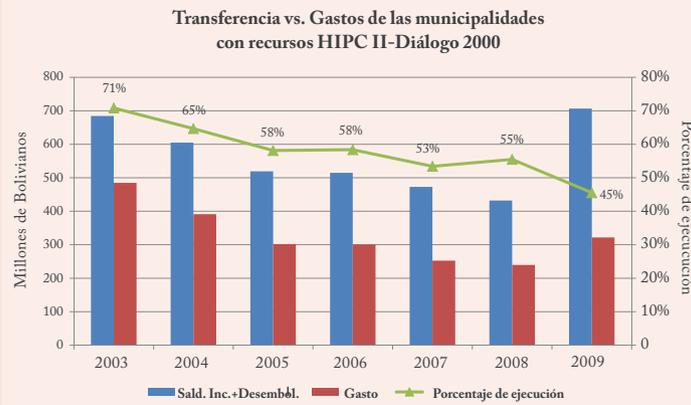


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

En suma, se observa que aun los gastos en los sectores de educación y salud no han presentado mejoras en los niveles de ejecución de los recursos HIPC. Adicionalmente, se observa que los mayores montos son asignados a la infraestructura social y productiva, y esta área también tiene rezagos en su ejecución, lo que puede afectar negativamente en los resultados de la lucha contra la pobreza.

Sin embargo, los gobiernos municipales no ejecutan todos los recursos en la misma gestión en que reciben las transferencias HIPC, de manera que los van utilizando en las siguientes gestiones, razón por la cual los datos anteriores muestran incluso niveles de ejecución superiores a 100% en algunos años.

En este contexto, en un análisis de los recursos disponibles provenientes del alivio HIPC II, vale decir los saldos iniciales más los desembolsos efectuados en cada gestión, comparados con los gastos ejecutados, se observa que los niveles de utilización de los recursos son inferiores respecto a los recursos disponibles; el porcentaje de ejecución promedio es de 58%.

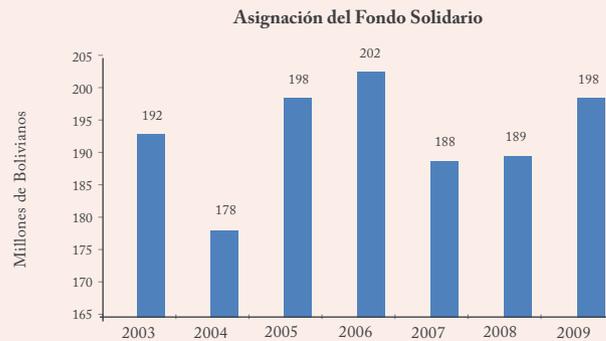


*Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

Es importante que la tendencia de ejecución se revierta en el futuro para lograr un mayor impacto en la inversión en sectores sociales y productivos.

#### **4.3.2 EVALUACIÓN DEL FONDO SOLIDARIO POR DEPARTAMENTOS**

Otra parte importante de la asignación de recursos dentro de la fase del HIPC II es el gasto efectuado por el Fondo Solidario, que es destinado a financiar ítems en los sectores de salud y educación.

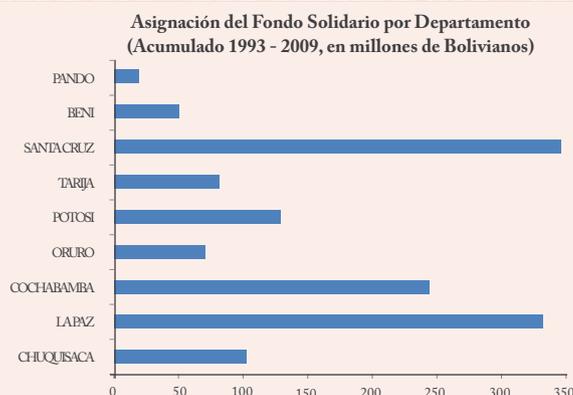


*Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

Como se observa en el gráfico, y a pesar de que la norma estipula un monto fijo para la transferencia del fondo solidario, se establecen variaciones en el monto asignado, mostrando su nivel más bajo en el año 2004 con sólo Bs 178 millones (US\$ 22 millones) menos al establecido por ley.

Es importante aclarar que al ser estos recursos asignados mensualmente se pueden generar retrasos en los últimos meses en la incorporación de ítems, tanto para educación como para salud, lo que puede ser la razón de la diferencia entre el monto asignado y el monto ejecutado.



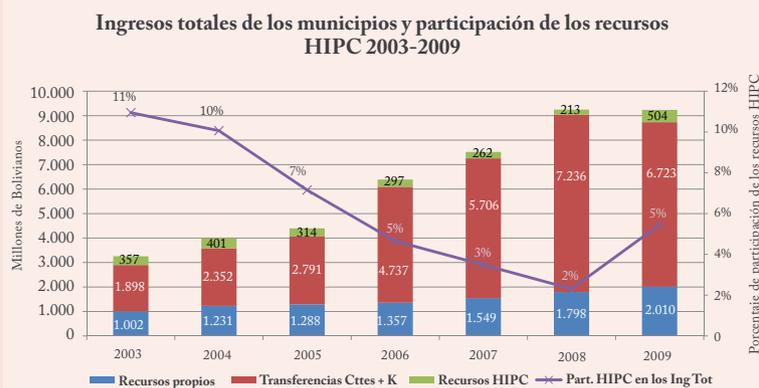


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

A nivel de departamentos, las mayores asignaciones se las llevan aquéllos con mayor nivel poblacional. El 68% del total de fondos destinados a la generación de ítems son asignados al eje troncal.

### 4.3.3 IMPACTO DE LOS RECURSOS HIPC EN LAS CUENTAS FISCALES DE LOS MUNICIPIOS

En un análisis de la importancia de los recursos HIPC en las cuentas fiscales municipales se advierte que no son significativos en el agregado de los municipios, con una tendencia decreciente en su participación.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Pese a que en términos nominales los recursos HIPC crecieron en 41% entre 2003 y 2009, la importancia de los recursos HIPC ha decrecido de 11% a 5% en este periodo. Este efecto se produce por el gran crecimiento de las transferencias del gobierno central, generado principalmente por los recursos transferidos del IDH, incrementado las transferencias en 354% entre el 2003 y 2009.

Esta tendencia creciente de las transferencias muestra una dependencia ascendente de los municipios respecto a los recursos transferidos de Coparticipación e IDH, lo que puede inducir a los gobiernos locales hacia una pereza fiscal<sup>24</sup> que puede ser muy preocupante para los municipios si las transferencias se reducen significativamente.

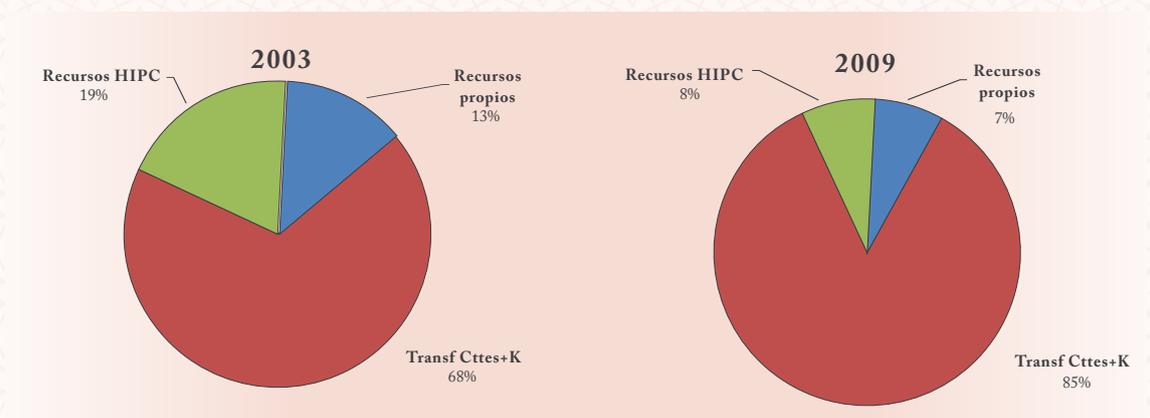
<sup>24</sup> Este concepto hace referencia a que la entidad prefiere financiarse por medio de transferencias en lugar de ingresos recaudados en el ámbito local, debido a que genera disconformidad en la ciudadanía.



Esto también ha afectado en la composición de los recursos transferidos, haciendo cada vez menos significativos los recursos HIPC frente a otras transferencias, y que tendrían una importancia cada vez menor.

Desagregando el análisis a los municipios intermedios y pequeños, para evaluar su situación sin la influencia de los municipios grandes que tienen mayores transferencias y recaudan mayores ingresos propios, se evalúa una tendencia similar. Si bien la importancia de los recursos HIPC es mucho mayor en estos municipios que en el análisis agregado, llegando el 2003 a cerca de 20% respecto a los ingresos totales, su significancia ha ido decayendo hasta representar sólo 8% respecto del total, y son las transferencias de coparticipación e IDH los recursos cada vez más importantes.

### Composición de los ingresos totales de los municipios intermedios y pequeños 2003 – 2009



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

#### 4.3.4 IMPACTO DEL ALIVIO DE DEUDA EN LOS INDICADORES SOCIALES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Este apartado efectúa un análisis de los indicadores sociales a nivel municipal y el impacto en ellos respecto al nivel de gasto de los gobiernos locales con los recursos HIPC.

Es importante explicar que los datos relacionados directamente con la reducción de la pobreza no pudieron ser utilizados en este acápite, pues sólo se tienen indicadores de pobreza por ámbito municipal del Censo de Población y Vivienda del año 2001, lo que no permite analizar una evolución para los siguientes años.

En este análisis se utilizaron los indicadores de evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el ámbito municipal como un instrumento de evaluación del comportamiento de los indicadores sociales, y esto relacionarlos con el gasto de los recursos HIPC, para así tener una idea aproximada del impacto del alivio de la deuda, principalmente el HIPC II, en la evolución de los datos sociales en el país.

El análisis de los indicadores sociales se ha dividido en tres partes: la primera evalúa los indicadores de salud, la segunda los indicadores de educación y la tercera efectúa un análisis más integral de la evolución de los indicadores sociales y su relación con el gasto de los recursos HIPC.



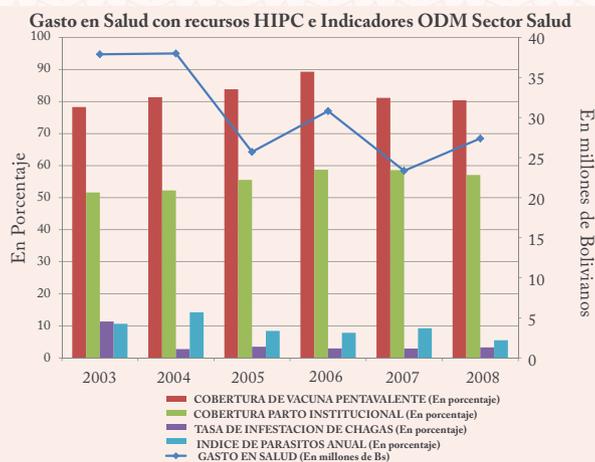
### 4.3.4.1. INDICADORES EN SALUD

Para este análisis, se observa el nivel de gasto en el sector de salud y los indicadores del mencionado sector.

#### Gasto en salud con recursos HIPC e Indicadores ODM sector salud

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gasto en salud (en millones de Bs)	37,90	38,00	25,72	30,82	23,36	27,39
Cobertura de vacuna pentavalente (en porcentaje)	78,30	81,36	83,85	89,30	81,15	80,41
Cobertura parto institucional (en porcentaje)	51,63	52,25	55,55	58,74	58,60	57,09
Tasa de infestación de chagas (en porcentaje)	11,36	2,74	3,48	2,96	2,91	3,27
Índice anual de parasitosis	10,63	14,21	8,42	7,83	9,24	5,52

El cuadro muestra una relación inversa entre el gasto en salud y los indicadores del sector. Mientras los gastos tienen una tendencia decreciente, los indicadores sociales muestran resultados estacionarios o con una tendencia positiva, lo que puede inducir a la aseveración de que el efecto del gasto con recursos HIPC no es determinante en los indicadores de salud a nivel municipal.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y UDAPE.

Como se observa en el gráfico anterior, el gasto en salud con recursos HIPC estuvo alrededor de Bs 38 millones el 2003 y 2004, con un comportamiento errático en los siguientes años hasta llegar a Bs 27,3 millones el 2008, que contrasta con los resultados de los indicadores de los ODM en el sector salud y otros indicadores del sector.

Se observa entonces que no hay una relación directa entre el nivel de gasto en salud y la tasa de disminución o incremento de los niveles de salud analizado, ya que mientras el nivel de gasto se reducía significativamente la cobertura de vacunas y parto se incrementó, y los niveles de infestación de chagas y de parásitos disminuyó, siendo que de haber una relación directa entre el gasto y los niveles de salud, el decremento en el gasto de salud debió haber generado una reducción en la cobertura y una elevación en las tasas de infestación. En otras palabras, el nivel de gasto en salud no parece haber tenido incidencia en el nivel de salud.

Si efectuamos un análisis de regresión, relacionando el gasto en salud, como variable independiente, y los indicadores de salud seleccionados, como variables dependientes, mediante una función lineal que interrelaciona el gasto con los indicadores de salud:

$$\text{Indicador salud} = C + \alpha_1 \text{ Gasto en salud} + \epsilon$$

Con esta relación se observa lo siguiente:

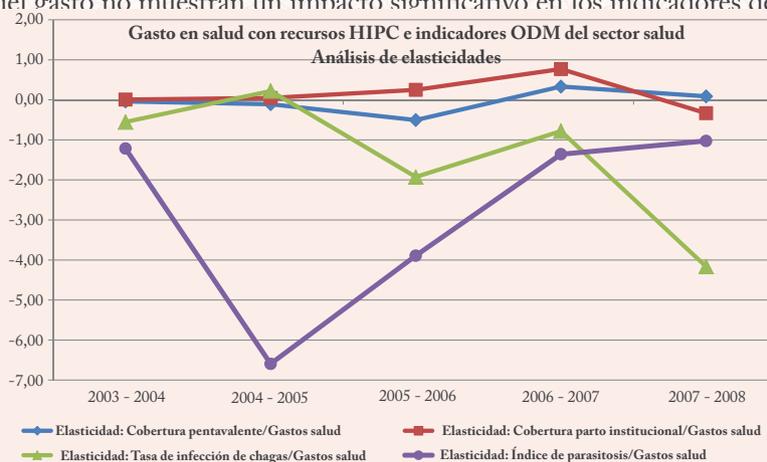
### Resultado de la regresión lineal entre el Gasto total en salud y los indicadores de desarrollo de salud

Gasto en salud (Variable Independiente - VI) Indicador en salud (Variable Dependiente - VD)	Coefficientes Estandarizados Beta	t	Significación
(Constante)		32.715	0.000
Cobertura de parto institucional (VD)	0.091	1.623	0.106
(Constante)		5.177	0.000
Tasa de infestación de chagas (VD)	0.036	0.391	0.696
(Constante)		5.045	0.000
Índice de parasitosis (VD)	-0.083	-0.740	0.461
(Constante)		46.341	0.000
Vacuna pentavalente (VD)	0.049	0.871	0.385

Como se puede observar, se ha encontrado que no existe ninguna correlación significativa entre el gasto total en salud y los indicadores de salud analizados (Cobertura de Parto Institucional, Cobertura de Vacuna Pentavalente y Tasa de Infestación de Chagas), concluyendo que el nivel de gasto en salud con recursos HIPC no ha tenido un impacto significativo en el nivel de salud.

En relación a estos resultados, se debe puntualizar que ninguna de las correlaciones fue estadísticamente significativa, lo que no permite realizar conclusiones definitivas, esto debido a un marco temporal muy limitado.

Por otra parte, si efectuamos un análisis de elasticidades del gasto respecto a los indicadores de salud se puede observar que las variaciones porcentuales de los indicadores de salud respecto a los cambios porcentuales del gasto en la mayoría de los casos no superan el valor de uno lo que indica que ante cambios significativos del gasto no se producirán cambios importantes en los indicadores de salud. Esta aseveración refuerza la conclusión ya establecida en el análisis de correlaciones, mostrando que las variaciones del gasto no muestran un impacto significativo en los indicadores de salud.



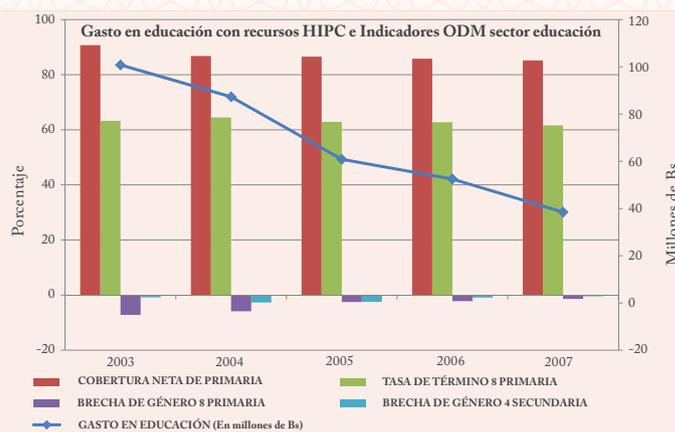
### 4.3.4.2 INDICADORES EN EDUCACIÓN

Al igual que el anterior análisis, se utiliza la información del gasto en educación y los indicadores del sector:

**Gasto en educación con recursos HIPC e Indicadores ODM Sector educación**

	2003	2004	2005	2006	2007
Gasto en educación (en millones de Bs)	100,79	87,30	60,83	52,48	38,48
Cobertura neta de primaria	90,71	86,78	86,53	85,78	85,17
Tasa de término octavo primaria	63,22	64,45	62,87	62,73	61,59
Brecha de género octavo primaria	-7,21	-5,86	-2,51	-2,17	-1,38
Brecha de género cuarto secundaria	-0,81	-2,68	-2,45	-0,90	-0,42

Este cuadro muestra que mientras el gasto en educación tiene una marcada reducción, los indicadores en el sector educación presentan niveles casi estacionarios o incluso decrecientes, principalmente por los niveles de cobertura educativa.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y UDAPE.

El cuadro anterior muestra un decremento entre el 2003 y 2008, con un caída significativa en el gasto en educación de alrededor de 60%, este dato contrastado con los indicadores del sector educación no muestran un efecto significativo.

Se observa que no hay una relación directa entre el nivel de gasto en educación y la tasa de disminución o incremento de los niveles de educación analizados, mientras el nivel de gasto se reducía significativamente, la cobertura neta de primaria se redujo levemente, y la tasa de término hasta octavo de primaria se mantuvo en el mismo nivel, aproximadamente.

De la misma manera, la brecha de género hasta octavo de primaria y cuarto de secundaria tuvo un decremento constante, siendo que de haber una relación directa entre el gasto y los niveles de educación, el decremento en el gasto de educación debió haber generado una reducción equivalente en la cobertura y una ampliación de la brecha de género. En otras palabras, el nivel de gasto en educación no parece haber tenido incidencia en el nivel educativo.

Por otra parte, el análisis de regresión entre el gasto en educación, como variable independiente, y los indicadores de educación seleccionados, como variable dependiente, mediante una función lineal que interrelaciona el gasto con los indicadores de educación:

$$\text{Indicador educación} = C + \alpha_1 \text{ Gasto en educación} + \varepsilon$$

Con esta relación se observa lo siguiente:

### Resultado de la regresión lineal entre el gasto total en educación y los indicadores de desarrollo de educación

Gasto en educación (Variable Independiente - VI) Indicador en educación (Variable Dependiente - VD)	Coefficientes estandarizados Beta	t	Sig.
(Constante)		59.856	0.000
Cobertura neta privada (VD)	0.110	1.949	0.052
(Constante)		46.401	0.000
Tasa de término privada (VD)	0.187	3.353	0.001
(Constante)		-0.808	0.420
Brecha de género 8° de primaria (VD)	0.035	0.617	0.538
(Constante)		-1.968	0.050
Brecha de género 4° de primaria (VD)	0.040	0.713	0.476

Se ha encontrado que existen dos correlaciones significativas entre el gasto total en educación y los indicadores de desarrollo educativo analizados (Cobertura neta de primaria y Tasa de término de primaria), mientras que los dos otros indicadores de desarrollo educativo (Brecha de género 8° de primaria y Brecha de género 4° de primaria) no tuvieron relaciones significativas.

De lo anterior se puede concluir que el gasto en educación ha incidido positivamente en la Cobertura educativa y en la Tasa de término, aunque ambos indicadores están relacionados entre sí, es decir que a mayor tasa de término también se da mayor cobertura debido a la reducción de la deserción.

En las otras variables, los resultados no permiten realizar conclusiones definitivas, esto es debido a que la información disponible tiene un marco temporal muy limitado, apoyando la hipótesis de una relación positiva leve entre el nivel de gasto y los niveles de educación.

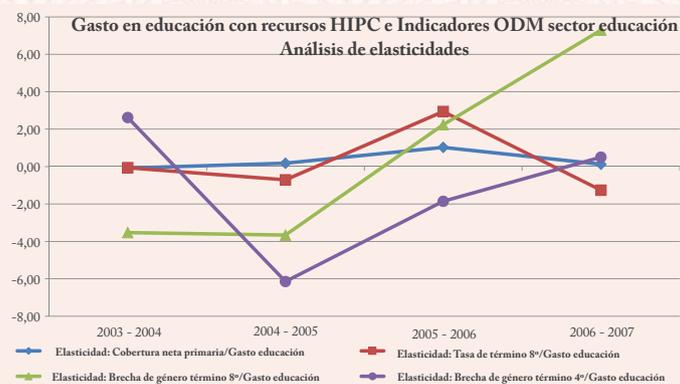
Como se puede observar, no se puede identificar una relación directa entre el gasto y los resultados en los indicadores de salud y educación, lo que muestra que no es muy palpable un efecto directo del gasto de los recursos HIPC sobre los resultados sociales.

Asimismo, al efectuar un análisis de elasticidades de los indicadores de educación respecto al gasto en educación, se observa que si existen efectos interesantes, principalmente dado por la reducción de las brechas de género tanto de término de octavo, como de cuarto.

Sin embargo, su tendencia es irregular, pues sus elasticidades pasan de positivo a negativo entre gestiones sin mostrar una relación constante y marcada, por lo que lleva a pensar que los efectos de gasto en los indicadores de educación son aun ambiguos.

Estos elementos, llevan a afirmar que los efectos del gasto en educación sobre los indicadores sociales no son marcados y no se observa una relación directa entre los mismos.





### 4.3.5 ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE MUNICIPIOS

Del análisis global municipal en los apartados anteriores no se ha evidenciado efectos significativos del gasto HIPC en los indicadores sociales de los ODM. Sin embargo, se producen resultados interesantes al cruzar variables relacionadas con el gasto del HIPC, población y niveles de educación y salud, según municipios y éstos al ser contrastados entre municipios que tuvieron avance alto en los indicadores sociales o más bien retroceso en los mismos.

Indicadores	Municipios con el más alto retroceso	Municipios con el más alto avance	Diferencia significativa
Gasto total	498.883	946.111	Sí
Población total	5.014	10.422	Sí
Porcentaje de población no pobre	40%	53%	No
Porcentaje de población pobre	0%	46%	Sí
Mejora en educación	-68%	95%	Sí
Mejora en salud	89%	65%	No

El cuadro anterior muestra que los municipios con un alto avance en relación a los niveles de educación y salud, es decir aquellos municipios que han logrado un incremento significativo en los indicadores de salud y de educación, tuvieron un mayor gasto total, tanto en educación, salud e infraestructura productiva y social. Además, poseen mayor población y mayor porcentaje de población en niveles de pobreza. En otras palabras, los municipios más capaces de generar impacto en los niveles de desarrollo humano gastaron más recursos del HIPC, tienen mayor población, y también poseen mayor proporción de pobres<sup>25</sup>.

Se hace notar que los municipios que más eficientes fueron no tienen diferencias significativas con los menos eficientes respecto a población, pues su diferencia poblacional no es superior a los 6.000 habitantes, por lo que se podría decir que la definición poblacional no muestra grandes efectos para mejorar los resultados sociales.

El nivel del indicador de educación tuvo un incremento de 93% en los municipios más eficientes, mientras que el mismo indicador tuvo una reducción de 68% en los municipios menos eficientes.

<sup>25</sup> Este análisis fue efectuado tomando en cuenta tanto los indicadores de salud como de educación y sus variaciones en el tiempo respecto a cada tipo de municipio.

Sin embargo, se debe recalcar que el indicador de salud no mostró diferencias entre los dos tipos de municipios analizados, por lo que se puede evidenciar que los resultados en salud no presentan un patrón evidente entre los diferentes tipos de municipios.

De todo lo anterior, se puede concluir que el gasto municipal ha tenido mayor eficiencia en municipios pequeños, en los que el porcentaje de población pobre era más alto, y que el efecto positivo se dio en relación a la educación, pero estas variables no tuvieron efecto significativo en la salud.

Estos resultados muestran que la relación gasto – impacto es compleja, ya que se observan distintas relaciones gasto – impacto en educación y gasto – impacto en salud. Esto conlleva a establecer que el impacto o no de los gastos con recursos HIPC no se muestra evidente y que es resultado de un entrelazamiento de variables que en conjunto han generado diferentes efectos en los resultados sociales en el país.



El presente documento ha efectuado un análisis del Impacto del Alivio de la Deuda desde diferentes ámbitos, iniciando por una visión de asignación de fondos, pasando por las estructuras normativas y las políticas públicas que están tras de ellas, los efectos económicos, y una visión de la gestión del gasto, en la que se analiza el impacto de estos recursos en los ingresos municipales y de éstos a su vez en los indicadores sociales.

Los procesos de condonación permitieron reducir el saldo de la deuda externa a niveles sostenibles, creando un espacio para contratar nuevamente financiamiento externo, con un efecto a nivel de la concesionalidad de futuros créditos, es decir, con mayores probabilidades de acceder recursos en condiciones más caras y con una paulatina reducción en la disponibilidad de recursos en condiciones blandas. Esto también genera un cambio en la composición, optando por nuevos acreedores externos y por deuda interna.

Las reducciones del saldo de deuda lograron liberar recursos que contribuyeron a la inversión pública, se evidencia que los niveles de crecimiento tienen un comportamiento significativamente más positivo en momentos en los que se dieron los mayores niveles de alivio al stock de deuda pública externa.

En la práctica, nuestro país ha ido incrementando la inversión pública a medida del respaldo financiero a través de financiamiento externo, del programa de reducción de la deuda, pero sobre todo y con un impacto determinante, a partir de la captación de mayores ingresos provenientes del sector extractivo en los últimos años.

Aunque no se evidenció un efecto directo del gasto de los recursos HIPC sobre los resultados sociales, cuyos principales avances se dieron en los últimos 4-5 años, se deduce que tuvieron una contribución al ser los años en los que mayores flujos de alivio se registraron.

Pero además de la contribución económica, es importante destacar que los foros y espacios relacionados con la condonación HIPC y la campaña Jubileo tuvieron una importante participación ciudadana desde el nivel local hasta lo nacional, y también a diversos sectores del país que en lugar de luchar por sus propias reivindicaciones se unieron para construir una agenda política en la lucha contra la pobreza.

Otra contribución importante es la creación del control social para la vigilancia del uso de los recursos HIPC que, a través de la Ley del Diálogo Nacional, incluyó la participación de la sociedad civil a través de mecanismos del control social para el seguimiento a la Cuenta del Diálogo y a las transferencias a los municipios; en la actualidad, esta participación está siendo planteada para formar de manera más institucionalizada una vigilancia a las políticas públicas en los distintos sectores y niveles de gobierno.

En el ámbito de los actores en la implementación, el protagonismo otorgado a los gobiernos municipales a partir del proceso de descentralización, transfiriéndoles recursos y asignándoles obligaciones, ha tratado de ser equitativo bajo criterios de número de población o por indicadores de pobreza, pero no ha generado incentivos que ayuden a la propia gestión municipal de manera que estos recursos

sean utilizados con el objetivo esencial de alcanzar las metas estructurales que el gobierno central busca o que los propios municipios quieren resolver al interior de su marco de acción.

Este espíritu -del proceso de descentralización- ha sido la base para la metodología de asignación del alivio de deuda (en la fase HIPC II), pero la asignación de estos recursos tiene un conjunto de criterios de utilización que generó rigidez en la gestión del gasto, limitando a que los municipios puedan destinar mayores recursos a sectores productivos que mejoren las condiciones de vida principalmente en aquellas regiones más deprimidas, de manera que diversifiquen las oportunidades, generando un círculo virtuoso en la actividad económica y social del municipio.

El resto de las iniciativas liberaron recursos del servicio de la deuda para contribuir a políticas de reducción de la pobreza; sin embargo, desde la perspectiva de que el gobierno central es el promotor de la gestión pública. Esta mecánica en su momento permitió aliviar las necesidades de liquidez del TGN, pero no generó una asignación directa de recursos a las políticas de reducción de la pobreza.

El proceso de alivio de la deuda generó cambios importantes en las políticas de distribución de recursos y las políticas públicas destinadas a reducir la pobreza en el país, introduciendo mecanismos para el uso de los fondos del alivio e instrumentos de evaluación y seguimiento en la lucha contra la pobreza. La fase del HIPC II generó un cambio asignando a los gobiernos municipales la responsabilidad de generar programas y proyectos que vayan a luchar contra la pobreza; pero desde una visión local del mismo, aunque desde una visión netamente fiscal y de manejo de efectivo, las transferencias a los gobiernos municipales siguen constituyéndose en una obligación de erogación para el TGN.

Sin embargo, esta importante responsabilidad asignada a los municipios no fue acompañada con mecanismos de apoyo a la gestión municipal que aseguren un mejor desempeño, principalmente en los municipios pequeños que carecen de apoyo institucional.

Es así que, más allá de que los recursos HIPC transferidos a los gobiernos municipales hayan tenido una tendencia decreciente, han presentado un deterioro en el nivel de ejecución en los últimos años, siendo el más visible el 2009, año en el que mayores transferencias HIPC reciben, y gestión en la que alcanzan el menor porcentaje de ejecución.

Los departamentos del eje troncal tienen un nivel de ejecución promedio más bajo que el resto, lo que indica que los recursos HIPC no son la fuente más importante de ingresos en los municipios grandes, los que, además de las otras transferencias que reciben, tienen ingresos propios importantes. Este escenario es diferente en los gobiernos municipales pequeños, donde la importancia de los recursos HIPC es mayor, así como otras transferencias, pero la captación de ingresos propios es más débil.

Es evidente también que los municipios con menor gestión fiscal-financiera son los que mayores problemas presentan en temas de gestión de ejecución del gasto, impidiendo que los gastos a nivel municipal hayan podido ser mayores. Del análisis comparativo entre municipios, el gasto de los recursos HIPC ha tenido mayor eficiencia en municipios pequeños, en los que el porcentaje de población pobre era más alto, y que el efecto positivo se dio en relación a la educación, pero estas variables no tuvieron efecto significativo en la salud.

Pese a que en términos nominales, la importancia de los recursos HIPC respecto al total de los ingresos municipales ha decrecido, este efecto se produce por el gran crecimiento de las transferencias del gobierno central generado principalmente por los recursos transferidos del IDH, incrementando significativamente las transferencias hacia los gobiernos sub-nacionales.



La tendencia creciente de las transferencias muestra una ascendente dependencia municipal de los recursos transferidos de coparticipación e IDH, induciendo a algunos gobiernos locales hacia una pereza fiscal que puede ser perniciosa en la búsqueda de fortalecer sus ingresos propios y muy preocupante si las transferencias se redujeran significativamente, que en el caso del IDH depende de volúmenes de venta y precios.

Si bien para el conjunto de los municipios los recursos HIPC no representan un componente muy importante, la situación es diferente para los municipios intermedios y pequeños, pues la necesidad de recursos es marcada y una asignación mayor de ingresos del HIPC pudo tener un mayor impacto, mostrando que la atomización de los recursos del alivio no permitió impactos más visibles y concretos. De todas maneras, el alivio HIPC es una transferencia que depende de recursos provenientes del “no pago de la deuda”, que se irán reduciendo en los siguientes años hasta extinguirse.

A más de una década de haberse implementado la primera iniciativa grande de condonación de deuda en Bolivia, el efecto más evidente es la reducción de deuda externa a niveles sostenibles y un menor déficit gracias a menores intereses pagados, pero el apoyo presupuestario que recibió el TGN y las transferencias que recibieron los gobiernos municipales no permiten verificar su impacto social. Los importantes avances logrados hasta ahora en materia social en los últimos años tienen una mayor influencia de los recursos provenientes de los ingresos por hidrocarburos y minería.

Para los próximos años de alivio, tanto en términos de ejecución de recursos HIPC, como de otras transferencias, será importante mejorar la eficiencia en la ejecución y abordar los factores que impiden el uso de recursos en los niveles municipales; y a nivel de país, será importante fortalecer y garantizar la sostenibilidad fiscal para no solo mantener, sino avanzar más en el logro de mejores indicadores sociales, con una menor dependencia de la deuda externa, sus condicionalidades y renegociaciones.

### **Algunas recomendaciones y propuestas**

- Es importante efectuar un análisis exhaustivo de los mecanismos de asignación de recursos bajo las iniciativas de alivio de deuda, con el objeto de inducir los recursos a programas concretos que resuelvan de manera más directa los problemas de reducción de la pobreza a nivel municipal o, en su caso, considerar una focalización en la asignación.
- Existen importantes diferencias en las características de gestión municipal, generación de recursos, gestión de gasto etc., entre los diversos municipios, lo que reafirma la posición de que es un error tratar a los municipios como un grupo homogéneo, sin tomar en cuenta sus diferentes capacidades institucionales y estructurales.
- En este sentido, es importante redefinir los tratamientos referidos a la asignación de recursos, diferenciando el apoyo que requiere cada tipo de municipio, identificando a los de mayor debilidad en gestión que son precisamente los que poseen mayores niveles de pobreza entre su población, acompañando con programas de fortalecimiento de capacidades hacia una mayor eficiencia.
- La importancia de los recursos propios de los municipios, respecto a los recursos de transferencias, pueden fortalecerse a través de una mayor conciencia tributaria y responsabilidad por parte de la ciudadanía.
- Es importante fortalecer la participación y control social, sus procesos y actores, porque es el ciudadano el que se afecta o beneficia con las políticas públicas.
- Asimismo, los mecanismos de transferencia de recursos deben ser complementados con criterios que premien la eficiencia en la gestión, creando mecanismos que permitan apoyar la misma, pero reconociendo las limitaciones y potencialidades que cada uno de los municipios poseen.

## ANEXO 1 - REFORMAS DEL ESTADO BOLIVIANO

	AÑO	POLÍTICA	JUSTIFICACIÓN
REFORMAS DE PRIMERA GENERACIÓN	1985	DS 21060 Estabilización y reforma estructural de la economía	Estabilidad macroeconómica y crecimiento económico
	1986	Aranceles estándares de importaciones	Abriendo la economía, incrementar la competitividad
		Acuerdos de Club de París I	Reestructuración de la deuda externa bilateral
		Reforma de Impuestos	Incrementar los ingresos, simplificación de los impuestos
	1987	Reforma financiera: regulación, supervisión y apoyo al sector bancario	Mejorar funcionamiento del sistema financiero
		Liberalización del mercado laboral	Mejorar funcionamiento del mercado laboral
	1990	Ley SAFCO: reforma presupuestaria, administración fiscal y control	Uso eficiente de recursos públicos
		Ley de Inversiones	Estimular la inversión
		Ley de Hidrocarburos	Mejor uso de los recursos. Expansión de la base energética del país
	1991	Actualización del Código Minero	Promover inversiones en el sector
		Ley de Código Tributario	Incrementar eficiencia de la recaudación e incrementar ingresos
		Régimen de Zonas Francas	Desarrollo de industria manufacturera
	1992	Reforma de la Constitución Política del Estado	Establecer la necesidad de la Reforma de la CPE en función de los acuerdos de los partidos políticos (febrero de 1992). La CPE reformada se aprueba mediante Ley 1615, de 6 de febrero de 1995
		Ley de Privatización	Mejorar y redistribuir recursos fiscales
1993	Ley de Exportaciones	Liberalizar el comercio, incrementar las exportaciones	
	Ley General de Bancos	Fortalecer el sistema financiero	
REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN	1994	Ley de Capitalización, venta de acciones en empresas públicas	Mejor distribución de recursos fiscales, generar ahorro interno más alto
		Ley de Participación Popular	Descentralización, mayor participación social en la definición de políticas públicas
		Ley de Reforma Educativa	Mayor cobertura y calidad de la educación pública
	1995	Ley de Descentralización Administrativa	Mejor administración del sector público
		Ley del Banco Central	Manejo fiscal mejorado
	1996	Ley de Pensiones: ahorro y capitalización individual de contribuciones	Fortalecer el sistema de seguro social
Ley del Servicio nacional de Reforma Agraria (Ley INRA)		Garantizar los derechos de propiedad en las áreas rurales	

<b>REFORMAS DE SEGUNDA GENERACION</b>	<b>1997</b>	Reformas en el sector salud	Mejor atención materno-infantil
		Reforma judicial: Defensoría del Pueblo, Consejo Judicial, Corte Constitucional y Corte Suprema	
	<b>1998</b>	Implementación del Seguro Básico de Salud y los Escudos Epidemiológicos	Nuevos servicios para la población en general
			Mejoramientos continuos en el servicio materno-infantil. Control de enfermedades endémicas (Plaga de Chagas, malaria, tuberculosis)
		Ley de la Bolsa de Valores	Fortalecer el sistema financiero
		Ley de Propiedad y Crédito Popular	Mejorar condiciones para pequeñas empresa, incrementar acceso al crédito
	<b>1999</b>	Código del Niño, Niña, Adolescente	Garantizar los derechos de la niñez y adolescencia
		Ley de Municipalidades	Actualizar y regular el régimen municipal establecido en los artículos 200 a 206 de la CPE.
	<b>2000</b>	Ley General de Aduanas	Mejorar las recaudaciones y la estructura institucional
		Ley del Estatuto del Funcionario Público	Mejorar el funcionamiento del sector público
	<b>2001</b>	Ley del Servicio Nacional de Caminos	Mejorar gestión de los caminos y reducir la corrupción
		Ley de institucionalización del Servicio Nacional de impuestos Internos	Mejorar transparencia, eficiencia y manejo del sistema tributario
Ley de Diálogo Nacional		Institucionalizar la EBRP y profundizar la Descentralización	

Fuente: Elaboración propia.

## ANEXO 2 – COEFICIENTES DE DEUDA EXTERNA DE BOLIVIA

VARIABLES	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (P)	2010 (P)
SD/Xbs	26,8	31,4	28,7	19	18,2	16,4	16,6	13,9	11,2	11,2	7,5	6,6	3,9	4,1	4,8
DE/Xbs	352,5	320,7	343,8	349	303,4	295,7	282,9	262,1	196,9	150,7	74,7	44,6	37,1	47,9	46,2
DE/PIB	62,9	57,2	54,8	53,6	52,7	55,1	55,6	63,5	57,4	51,6	28,2	16,7	14,5	14,9	15
SD/PIB	4,8	5,6	4,6	3	3,2	3,1	3,3	3,4	3,3	3,8	2,8	2,5	1,5	1,3	1,6
RB/SD	3,1	2,7	3,1	4,9	4,3	4,5	3,5	4	4,4	4,9	9,8	16,2	29,6	38,5	32,2

Fuente: BCB

## ANEXO 3 - INDICADORES DE POBREZA Y DESIGUALDAD ESTIMADOS POR EL MÉTODO DE LÍNEA DE POBREZA POR ÁREA GEOGRÁFICA

ÁREA GEOGRÁFICA	AÑO	POBLACIÓN TOTAL (En miles)	POBLACIÓN POBRE (En miles)	POBREZA MODERADA			POBREZA EXTREMA (INDIGENCIA)			ÍNDICE DE GINI	INGRESO PERCAPITA DEL HOGAR	INGRESO PER CÁPITA DEL HOGAR (US\$)	SEVERIDAD DE POBREZA	
				Incidencia de pobreza	Brecha de pobreza	Magnitud de pobreza	Incidencia de pobreza	Brecha de pobreza	Magnitud de pobreza					
Bolivia	1996	7.610	4.931	64,79	36,67	25,96	41,19	22,49	15,76	0,60				
	1997	7.781	4.948	63,59	33,73	22,73	38,08	18,93	12,51	0,60				
	1999	7.962	5.053	63,47	35,99	25,62	40,74	22,22	15,86	0,58	366	63,12	25,60	
	2000	8.213	5.452	66,38	40,16	29,81	45,16	26,32	19,53	0,62	358	57,98	29,80	
	2001	8.191	5.170	63,12	34,55	23,88	38,84	20,06	13,89	0,59	390	59,13	23,90	
	2002	8.488	5.375	63,33	34,88	24,24	39,54	20,57	14,37	0,60	392	54,78	24,20	
	2003-2004	9.138	5.770	63,15	31,11	19,79	34,50	15,92	9,88	ND	399	51,26	19,80	
	2005	9.366	5.675	60,59	34,13	23,80	38,16	20,30	14,08	0,60	491	60,99	23,80	
	2006	9.601	5.920	59,92	32,39	21,79	37,68	18,15	11,87	0,59	546	68,51	21,80	
	2007 (p)	9.851	5.920	60,10	30,52	20,11	37,70	16,26	10,39	0,56	633	81,19	20,10	
	2008 (e)	10.028	5.676	56,60	n. d.	n. d.	32,71	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.			
	2009 (p)	10.227	5.175	50,60	n. d.	n. d.	26,10	12,80	n. d.	n. d.	0,51			
	1996	4.596	2.386	51,91	23,14	12,32	23,72	7,94	3,96	0,51	7,94			
	1997	4.767	2.596	54,47	23,83	13,66	24,88	9,16	4,79	0,52				
1999	5.007	2.571	51,36	22,19	12,75	23,51	8,71	4,85	0,49	495	85,36	12,80		
2000	5.208	2.837	54,47	25,60	15,49	27,93	10,97	6,19	0,53	492	79,74	15,50		
2001	5.097	2.766	54,28	24,60	14,65	26,18	10,16	5,94	0,53	505	76,57	14,60		
2002	5.276	2.844	53,91	23,81	13,76	25,71	9,43	5,15	0,54	522	72,92	13,80		
2003-2004	5.706	3.105	54,41	22,20	11,97	22,95	7,64	3,76	ND	508	65,16	12,00		
2005	6.002	3.064	51,05	22,84	13,05	24,30	8,68	4,67	0,54	634	78,78	13,10		
2006	6.065	3.049	50,27	21,80	12,21	23,36	7,94	4,09	0,53	706	88,63	12,20		
2007 (p)	6.418	3.267	50,90	21,23	11,66	23,67	7,46	3,37	0,51	780	100,03	11,70		
2008 (e)	6.574	3.156	48,00	n. d.	n. d.	22,00	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.				
2009 (p)	n. d.	n. d.	41,30	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	0,45				
1996	3.014	2.545	84,43	58,82	46,75	67,82	44,67	33,76	0,61					
1997	3.014	2.351	78,01	49,40	37,07	58,96	34,39	24,73	0,63					
1999	2.955	2.482	84,00	59,37	47,43	69,94	45,12	34,50	0,64					
2000	3.006	2.616	87,02	65,39	54,62	75,01	52,92	42,65	0,69	148	25,45	47,40		
2001	3.093	2.403	77,69	50,95	39,10	59,71	36,39	27,00	0,64	201	30,40	39,10		
2002	3.212	2.531	78,80	53,08	41,44	62,27	38,89	29,53	0,63	179	24,98	41,40		
2003-2004	3.432	2.666	77,67	45,94	32,79	53,72	32,79	20,03	ND	219	28,17	32,80		
2005	3.364	2.611	77,60	54,29	42,97	62,90	41,03	30,86	0,66	235	29,26	43,00		
2006	3.535	2.704	76,47	50,55	38,22	62,25	35,67	25,23	0,64	271	34,00	38,20		
2007 (p)	3.427	2.649	77,29	47,90	35,92	63,94	32,73	23,54	0,64	358	45,97	35,90		
2008 (e)	3.453	2.517	72,90	n. d.	n. d.	53,31	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.				
2009 (p)	n. d.	n. d.	68,60	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	0,52				

Fuente: UDAPE

Definiciones:

- El indicador de pobreza moderada muestra la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, cuyo ingreso mínimo no cubre sus necesidades básicas
- El indicador de pobreza extrema muestra la población cuyo ingreso es tan bajo que aunque destine su ingreso exclusivamente a la alimentación, no logrará cubrir los requerimientos nutricionales mínimos.
- La brecha de pobreza mide la distancia de los ingresos de los hogares a la línea de pobreza, es decir, mide la cantidad de dinero que le falta a los hogares o personas para dejar de ser pobres.
- El índice de Gini mide la desigualdad en una sociedad, mientras más cerca esté el índice a 1 más inequitativa es la sociedad, lo contrario si está cerca de cero.
- La magnitud de pobreza mide la desigualdad entre los pobres.



## ANEXO 4 - ACCIONES PROGRAMADAS EN EL SECTOR SOCIAL BAJO LA INICIATIVA HIPC I

ACCIÓN POLÍTICA	INDICADOR VERIFICABLE
<b>A. EDUCACIÓN</b>	
1.- INCREMENTO EN EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN BÁSICA (PRIMARIA Y SECUNDARIA), ESPECIALMENTE GASTOS NO SALARIALES	OBJETIVOS PARA GASTO TOTAL EN PRIMARIA Y SECUNDARIA RESPECTO AL PIB
	ESTABLECER OBJETIVOS PARA GASTOS NO SALARIALES EN EDUCACIÓN BÁSICA
2.- DESARROLLO DE UN PLAN PARA REDUCIR GASTOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PARTE DEL TOTAL DEL GASTO EN EDUCACIÓN	A COMPLETAR A FINES DE 1997
3.- MEJORAR LA COBERTURA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN ÁREAS RURALES, ESPECIALMENTE PARA MUJERES	OBJETIVOS PARA RATIOS RURALES POR HOMBRE Y MUJER
	DESARROLLAR PARA FINES DE 1997 Y COMENZAR LA IMPLEMENTACIÓN (MEDIADOS DE 1998) DE UN PLAN DE MEJORA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN BÁSICA DE JÓVENES MUJERES EN ÁREAS RURALES.
4.- INCREMENTAR EL NÚMERO DE NIÑOS QUE COMPLETEN LA EDUCACIÓN PRIMARIA	OBJETIVOS POR NÚMERO DE NIÑOS QUE COMPLETARON EL 5º GRADO EN ÁREAS URBANAS Y RURALES.
5.- MEJORA EN LA CALIDAD DE EDUCACIÓN BÁSICA	NÚMERO ACUMULATIVO DE ESCUELAS BENEFICIARIAS IMPLEMENTANDO LA MEJORA DE LA CALIDAD DE PROGRAMAS COMO PASE, PIME, PIE)
	DESARROLLO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN CONTINUA DEL NIVEL DE CALIDAD DE LOS PROGRAMAS DE MEJORA ESCOLAR
	ESTRATEGIA PARA PROVEER UN MÍNIMO DE LIBROS ESCOLARES A TODOS LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA PARA MEDIADOS DE 1998.
	ESTABLECER UN SISTEMA DE ASESORAMIENTO NACIONAL PARA FINALES DE 1997, INCLUYENDO UN ANÁLISIS Y PUBLICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LÍNEA BASE.
6.- MEJORAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN INFANTIL TEMPRANA	ESTABLECER POLÍTICAS Y MARCO INSTITUCIONAL PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO
	OBJETIVOS POR NÚMERO DE NIÑOS (6 AÑOS Y MENOS DE EDAD) EN UN PROGRAMA DE DESARROLLO
7.- ADAPTAR LA REFORMA EDUCATIVA A LA PARTICIPACIÓN POPULAR Y DESCENTRALIZACIÓN	EFFECTUAR MODIFICACIONES A LA REGLAMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA HASTA MEDIADOS DE 1998
<b>B. SALUD</b>	
1.- DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE SALUD EN EL CONTEXTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN QUE MEJORE EL SECTOR FINANCIERO.	LA ESTRATEGIA DEBE SER DESARROLLADA HASTA FINES DE 1997 E IMPLEMENTADA E INICIADA A MEDIADOS DE 1998
	PRESENTACIÓN DE UNA PROPUESTA DEL MECANISMO DE SISTEMA FINANCIERO PARA SALUD PARA MEDIADOS DE 1998 E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INICIADO PARA MEDIADOS DE 1998.
	PRESENTACIÓN DE UNA PROPUESTA DEL SISTEMA NUEVO DE SERVICIO DE CUIDADO EN SALUD EN TODOS LOS MUNICIPIOS A MEDIADOS DE 1998.
2.- INCREMENTO DEL GASTO PÚBLICO EN SALUD	ESTABLECER OBJETIVOS PARA EL GASTO PÚBLICO EN SALUD

ACCIÓN POLÍTICA	INDICADOR VERIFICABLE
3.- MEJORAR EL ACCESO Y COBERTURA DEL SERVICIO MATERNO Y EL CUIDADO DE SALUD DE LOS NIÑOS.	OBJETIVOS PARA TASA DE NACIMIENTOS ATENDIDOS POR PROFESIONAL ENTRENADO.
	OBJETIVOS PARA NIÑOS TRATADOS POR ENFERMEDADES RESPIRATORIAS Y DE DIARREA AGUDAS
	OBJETIVOS PARA NIÑOS (DEBAJO DE 5) COMPLETANDO EL CICLO DE VACUNACIÓN
4.- REDUCCIÓN DE LA INCIDENCIA DE ENFERMEDADES ENDÉMICAS, INCLUYENDO CHAGAS Y MALARIA	OBJETIVOS POR MUJER EMBARAZADA Y ÁREAS ENDÉMICAS DE CHAGAS EN FASE PRUEBAS
	OBJETIVOS POR NÚMERO DE HOGARES MEJORADOS/ PROTEGIDOS CONTRA CHAGAS EN ÁREAS ENDÉMICAS
	OBJETIVOS PARA PREVALENCIA DE ÁREAS AFECTADAS
<b>C. RURAL Y DESARROLLO / LUCHA CONTRA LA POBREZA</b>	
1.- MEJORAR EL MONITOREO DEL GASTO Y RESULTADOS EN SECTORES SOCIALES Y DESARROLLO RURAL	BASE DE DATOS E INDICADORES MONITOREABLES PARA EL DESARROLLO RURAL Y ALIVIO DE LA POBREZA A SER DESARROLLADO PARA FINES DE 1998
	SISTEMA EFECTIVO A SER PUESTO EN MARCHA A NIVEL CENTRAL FINES DE 1997, PREFECTURAL FINES DE 1998 Y MUNICIPAL FINES DE 1999, PARA EL MONITOREO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL.
	ROL DE MONITOREO DE UDAPSO EN GASTO SOCIAL Y POBREZA A SER REVISADO Y FORTALECIDO A FINES DE 1997
2.- ESTABLECER UNA POLÍTICA CLARA Y ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE FONDOS SOCIAL Y RURAL	A SER COMPLETADO EN MARZO DE 1998 Y UN NUEVO SISTEMA A SER INTRODUCIDO
3.- PROVEER A LAS COMUNIDADES RURALES SERVICIOS BÁSICOS E INFRAESTRUCTURA	OBJETIVOS PARA EL NÚMERO DE BENEFICIARIOS RURALES/PERIURBANO DE AGUA Y PROYECTO DE SEANEAMIENTO BÁSICO
	OBJETIVOS PARA LA INVERSIÓN EN CAMINOS RURALES MEJORA/REHABILITACIÓN
4.- FORTALECIMIENTO AL SISTEMA DE TENENCIA DE TIERRAS, MEJORA DE LA DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS Y MEJORA DE LA INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA	OBJETIVOS POR NÚMERO DE HECTÁREAS SUJETAS A CATASTRO Y REGULARIZACIÓN DE TITULARIZACIÓN
	LEY DE REGISTRO REAL A SER PRESENTADO AL CONGRESO PARA FINES DE 1998
	INVESTIGACIÓN SOBRE LA COPETITIVIDAD AGRÍCOLA Y EXTENSIÓN DEL SISTEMA A SER DESARROLLADO PARA FINES DE 1997.
5.- ESTABLECER UNA POLÍTICA Y MARCO PARA PROVEER MICROCRÉDITO Y FINANCIAMIENTO RURAL	A SER ESTABLECIDO PARA MARZO DE 1998 E INTRODUCIDO POSTERIORMENTE

Fuente: Completion Point Document, FMI, IDA, Septiembre de 1998.



## ANEXO 5 – ALIVIOS DE DEUDA POR FSE HIPC Y MDRI, EJECUTADOS HASTA 2010 Y PROYECTADOS HASTA 2045

	HIPC I	HIPC II	Más Allá del HIPC	MDRI	TOTAL
1998	26,7	0	0	0	26,70
1999	84,7	0	0	0	84,70
2000	79	0,7	0,8	0	80,50
2001	58,7	27,8	12,5	0	99,00
2002	42,6	84,4	32,2	0	159,20
2003	38,6	80,4	41	0	160,00
2004	29,3	82,3	54,4	0	166,00
2005	27,5	73,3	47,6	0	148,40
2006	22,8	69,7	50,9	96,6	240,00
2007	24,3	63,6	50,5	137,9	276,30
2008	12,1	63,1	59	144,7	278,90
2009	19,6	100,2	66,6	72	258,40
2010	31,2	104,5	62,5	57,8	256,00
2011	26,04	90,27	31,09	44,52	191,92
2012	28,2	87	30,03	46,39	191,62
2013	31,16	82,68	28,89	49,98	192,71
2014	32,53	75,29	27,78	63,32	198,92
2015	32,26	57,38	27,29	80,07	197
2016	31,75	56,28	26,79	79,94	194,76
2017	33,17	50,4	24,72	78,25	186,54
2018	34,71	45,83	22,68	78,71	181,93
2019	27,02	23,7	18,17	92,13	161,02
2020	18,59	-4,3	13,32	111,02	138,63
2021	18,68	-4,8	13,14	109,78	136,80
2022	21,12	-11,18	12,95	109,07	131,96
2023	23,84	-19,73	10,34	102,19	116,64
2024	24,06	-9,76	10,22	94,34	118,86
2025	24,27	0,35	9,82	92,64	127,08
2026	24,87	0,08	9,23	99,85	134,03
2027	25,5	-0,41	8,19	98,66	131,94
2028	25,78	-1,62	7,53	93,99	125,68
2029	17,53	-3,89	6,85	88,74	109,23
2030	6,77	-5,03	6,37	82,72	90,83
2031	5,4	-5,33	5,58	74,91	80,56
2032	4,18	-5,44	5,17	68,24	72,15
2033	2,68	-5,61	3,97	62,6	63,64
2034	0,84	-5,66	2,68	57,4	55,26
2035	-5,22	-4,91	2,22	50,17	42,26
2036	-24,78	-9,37	1,56	36,52	3,93
2037	-51,68	-13,67	1,31	30,83	-33,21
2038	-53,22	-12,17	1,2	23,59	-40,60
2039	-31,94	-28,96	0,28	14,42	-46,20
2040	0	-48,78	0,15	10,29	-38,34
2041	0	-24,9	0,12	8,03	-16,75
2042	0	0,1	0,12	4,66	4,88
2043	0	0,1	0,12	3,58	3,8
2044	0	0,1	0,12	0	0,22
2045	0	0,05	0,06	0	0,11
<b>TOTAL</b>	<b>851,21</b>	<b>1094,09</b>	<b>848,06</b>	<b>2650,55</b>	<b>5443,91</b>

Fuente: Estimaciones proyectadas del BCB

NOTA: Las cifras negativas que se observan en los últimos años se deben a alivios registrados bajo la modalidad de reprogramación y reducción de stock.



## ANEXO 6 – GASTO SOCIAL

(En % del PIB)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL	13,9	14,8	15,4	16,2	16,4	17,7	18,8	18,1	17,6	16,9	17,4	18,4	18,4
PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
VIVIENDA Y SERVICIOS COMUNITARIOS	2,3	1,1	1,2	1,1	1,2	1,3	1,0	1,2	1,2	1,0	1,0	0,8	0,8
SALUD	2,5	2,4	2,7	2,9	3,0	3,1	3,3	3,4	3,4	3,5	3,3	3,3	3,2
ACTIVIDADES RECREATIVAS, CULTURALES Y DE RELIGIÓN	0,3	0,8	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,4	0,6	0,5	0,6	0,9	1,0
EDUCACIÓN	5,0	5,6	5,5	5,8	5,8	6,3	7,1	7,3	7,0	6,7	6,7	6,9	7,0
PROTECCIÓN SOCIAL	3,5	4,6	5,0	5,3	5,4	5,8	6,1	5,9	5,4	5,2	4,8	4,7	5,7
OTROS GASTOS SOCIALES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

## ANEXO 7 – INDICADORES DE SALUD

INDICADOR	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>COBERTURA Y CALIDAD EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS</b>														
Cobertura de partos institucionales (%)	32,6	39,2	42,0	47,0	54,0	56,0	58,0	59,0	60,0	62,0	65,2	63,9	65,0	67,0
Cobertura de atención prenatal adecuada (%)	26,0	28,0	30,0	31,0	33,0	35,0	34,0	37,0	40,0	41,0	49,1	46,6	46,6	53,2
Cobertura de vacunación 3ra dosis de DPT/Pentavalente en menores de 1 año (%)	70,6	77,5	76,9	85,0	91,0	92,0	88,0	81,0	85,0	84,0	84,1	81,7	83,4	84,5
Cobertura de atención de enfermedades diarreicas agudas en menores de 5 años (%)	21,2	25,7	28,5	31,3	37,0	35,0	39,0	43,0	46,0	46,0	51,8	46,9	48,1	46,2
Cobertura de atención de neumonías en menores de 1 año (%)	8,4	14,0	14,0	15,3	17,0	20,0	20,0	20,0	23,0	23,0	24,3	28,6	29,3	29,4
Índice Parasitario Anual (IPA) (por 1000 hab.)	19,4	17,1	24,8	14,3	8,8	5,0	4,3	6,1	4,4	5,5	13,3	10,4	7,0	7,0
Acciones de rociado contra Chagas	20.570,0	24.244,0	11.740,0	97.667,0	181.072,0	333.621,0	49.388,0	672.456,0	171.860,0	211.368,0	66.632,0	54.339,0	58.069,0	n.d.
Porcentaje de mujeres en edad fértil con orientación en planificación familiar	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	22,0	23,0	25,0	25,0	27,0	30,7	29,2	30,0	28,1
<b>RECURSOS FINANCIEROS</b>														
Gasto Corriente per cápita en salud (En US\$)	27,6	29,5	30,4	28,5	21,0	23,3	20,7	25,2	20,6	29,0	29,8	32,1	n.d.	n.d.
Gasto de Inversión per cápita en salud (En US\$)	4,1	4,2	4,3	5,0	6,6	4,7	3,6	3,2	4,4	6,4	6,4	7,3	n.d.	n.d.
Gasto Total per cápita en salud (En US\$)	31,6	33,7	34,8	33,5	27,7	28,0	24,3	28,4	25,0	35,4	36,1	39,4	n.d.	n.d.

Fuente: Elaborado con información del Instituto Nacional de Estadística (INE) y Ministerio de Salud y Deportes (MSD). La información correspondiente a Recursos Financieros fue obtenida del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) y Unidad de Programación Fiscal (UPF).



## ANEXO 8 – INDICADORES DE EDUCACIÓN

INDICADOR	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
<b>INDICADORES DE AÑOS DE ESTUDIO</b>												
Años de estudio promedio (Pob. 15 años o más)	7,1	7,2	n. d.	7,6	7,7	7,6	7,5	7,5	7,7	8,1	8,3	8,7
Porcentaje de la población (15 años o más) con 8 o más años de estudio	45,3	47	n. d.	50,7	51,5	50,4	49,4	50,8	51,6	55,3	56,4	60,8
Porcentaje de la población entre 6-14 años con rezago escolar	40	n. d.	n. d.	38,9	42,1	39	41,4	33	42,7	32,9	38,1	28,1
<b>RECURSOS FINANCIEROS</b>												
Gasto corriente por alumno en educación escolar (en US\$)	140,4	139,7	155	149,8	136,9	147,5	155,8	145,4	137	173,1	n. d.	n. d.
Gasto de Inversión por alumno en educación (en US\$)	34,1	36,8	31,2	36,6	38,1	48,8	49,8	37,5	43,3	38,7	n. d.	n. d.
Gasto Total por alumno en educación (en US\$)	174,5	176,5	186,2	186,4	175	196,3	205,6	182,8	180,3	211,8	n. d.	n. d.

FUENTE: Elaborado con información del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Nacional de Empleo 1996 y 1997 y Encuesta de Medición de Condiciones de Vida Noviembre-Diciembre 1999-2002, Noviembre 2003-Octubre 2004 y Noviembre 2005, 2006 y 2007); Ministerio de Educación (Sistema de Información Educativa); Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VITFFE) y Unidad de Programación Fiscal (UPF).



[www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)