

Análisis del Presupuesto General de la Nación 2012

La orientación extractivista de la inversión pública

Por: **Marco Gandarillas G.**
Investigador CEDIB

LOS MILLONARIOS CRÉDITOS DEL BANCO CENTRAL PARA PROMOVER LA INDUSTRIALIZACIÓN DEL GAS O EL LITIO, SE HAN ANUNCIADO O CONCEDIDO EN OTRAS GESTIONES, PERO NO SE LLEGAN

A CONCRETAR DEBIDO A QUE LA ORIENTACIÓN DE AMBOS SECTORES SIGUE PRIVILEGIANDO LA VENTA DE MATERIA PRIMA.

El Gobierno nacional elevó el presupuesto de inversión pública, de 2.429 millones de dólares que fue en 2011 a 3.252 millones en la presente gestión, lo que representa un incremento de 34%. Esta tendencia que se generó en los últimos 5 años (desde el 2007), cuando se superó la barrera de los 1 mil millones, ha consolidado un modelo de inversión pública que se orienta a profundizar la producción y exportación de materias primas aunque se lo presente como todo lo contrario; es decir como una “garantía para avanzar en la industrialización de los recursos naturales”.¹

Un examen de la composición de la inversión pública revela que los secto-

res de hidrocarburos, minería, energía y transportes son los más importantes². Tan significativos son estos sectores que en el 2012, del presupuesto asignado a sectores productivos (ver cuadro No 2), hidrocarburos y minería representan el 70% y del presupuesto de la partida infraestructura, transportes y energía representan el 88%.

Las inversiones en hidrocarburos y energía

En el presupuesto de esta gestión se estima Bs 4.276 millones en proyectos de inversión de YPFB, de ellos, las plantas de extracción de líquidos demandarán 65,61%, seguidos del Downstream (construcción de redes de gas natural domici-

liario principalmente) con 21,25% y proyectos de industrialización con 9,85% que representan 421 millones de bolivianos. Curiosamente la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos, que debiera conducir las inversiones en este sector, cuenta con un presupuesto de tan sólo 5,9 millones de bolivianos.

La Ley No 211 del presupuesto general 2012, en su artículo 17 autoriza al Banco Central a otorgar un crédito extraordinario a YPFB de hasta 9.100 millones de bolivianos para financiar los proyectos de industrialización de hidrocarburos. La garantía para este crédito estará exclusivamente en la autorización de débito de las cuentas de YPFB, indicándose en el artículo 18 que los ingresos de las plantas separadoras de gas, además de emplearse para garantizar su funcionamiento y futuras inversiones en refinación e industrialización, se dispondrán para el pago de la deuda, correspondiéndole al ministerio del ramo el seguimiento y evaluación de los recursos del crédito.

A pesar que el Gobierno ha presentado a las plantas de extracción de líquidos como industrialización, éstas permitirán tan sólo la separación de los componentes ricos del gas y no así su transformación industrial. Con estos componentes recuperados del torrente de exportación, el Gobierno espera generar nuevos ingresos con su comercialización interna paliando el déficit de GLP, y la venta del excedente a los países vecinos, de modo que las plantas que tan apresuradamente se construyen servirán ante todo para diversificar las exportaciones de materias primas energéticas.

No hay duda que las plantas de extracción de líquidos son importantes para mejorar el abastecimiento de GLP del país; del mismo modo, ampliar las redes de gas domiciliario permitirá incrementar el consumo interno, pero ¿cómo se garantiza la reposición de las reservas probadas en actual explotación si el presupuesto para Upstream llega a tan sólo 1,77% (75 millones de bolivianos)? Peor aún si resulta que YPFB no consigue ejecutar el escaso presupuesto programado para exploración, como ocurriera en el 2011, cuando el presupuesto asignado a la

CUADRO N° 1 PRESUPUESTO INVERSIÓN PÚBLICA 2012 POR SECTORES (EN DÓLARES)

	2008	2009	2010	2011	2012
Presupuestado	1.271.674.864	1.850.798.430	1.806.616.631	2.429.000.000	3.252.543.904
Ejecutado	1.351.000.000	1.439.000.000	1.521.000.000	2.153.000.000	-
% Ejecución	106	78	84	89	-

Fuente: Elaboración propia en base a MEFP.

CUADRO N° 2 **INVERSIÓN PÚBLICA, PRESUPUESTADA Y EJECUTADA** (En Dólares Americanos)

SECTORES	2.012	%
Productivos	1.084.421.419	33,34
Hidrocarburos	647.562.342	19,91
Minería	110.443.218	3,40
Industria y Turismo	113.670.605	3,49
Agropecuario	204.354.111	6,28
Comercio y Finanzas	8.391.143	0,26
Infraestructura	1.216.257.102	37,39
Transportes	948.474.559	29,16
Energía	117.888.787	3,62
Comunicaciones	82.696.473	2,54
Recursos Hídricos	67.197.283	2,07
Sociales	810.914.188	24,93
Salud	83.991.534	2,58
Educación y Cultura	225.453.514	6,93
Saneamiento Básico	171.719.499	5,28
Urbanismo y Vivienda	294.501.742	9,05
Justicia y Policía	22.775.894	0,70
Defensa Nacional	7.858.777	0,24
Administración General	4.613.228	0,14
Multisectoriales	140.951.195	4,33
TOTAL	3.252.543.904	100%

Fuente: MEFP.

empresa estatal era de 17,8 millones de dólares y el nivel de ejecución ni siquiera alcanza un punto porcentual³. Las transnacionales en el 2011 concentraron sus inversiones en desarrollo de campos (extracción), en especial en los megacampos de gas, con 411 millones de dólares frente a tan sólo 82 millones invertidos por las mismas en exploración de nuevos reservorios. En resumen, a las transnacionales no les interesa invertir en la reposición de las reservas.

Sobre energía, en el presupuesto de inversión del Ministerio de Hidrocarburos figuran proyectos de energías alternativas, sin embargo, aparece con mayores recursos el programa de conversión vehicular a GNC con 71% del total equivalente a un monto de 127 millones de bolivianos. En el presupuesto de ENDE las inversiones en transmisión eléctrica son preponderantes con 60% frente a la generación eléctrica que suma 40%. La inversión más destacada es el componente hidroeléctrico Misicuni con Bs 89 millones, recursos que provienen de un crédito del BID.

La Ley del presupuesto (Art. 27) amplía la vigencia del Art. 13 de la Ley N° 050 del 09 de octubre del 2010 en la que se conce-

de un crédito extraordinario a ENDE de hasta Bs 4.879 millones para financiar proyectos de inversión productiva y/o realizar aportes de capital a sus empresas subsidiarias. Aunque se dispone de dichos recursos desde el año 2010, es evidente la poca capacidad para ejecutarlos.

Las inversiones en minería

Aunque en la mencionada Ley del presupuesto 2012 (Art. 33) se autoriza al Banco Central otorgar un crédito extraordinario a COMIBOL de hasta Bs 5.332 millones para que la gerencia nacional invierta

en la producción e industrialización de carbonato de litio, cloruro de potasio y otros productos, el presupuesto asignado en 2012 a COMIBOL para ello es menos de una décima parte, Bs 406 millones. Es más, todo el presupuesto de inversión en minería (considerando al Ministerio, COMIBOL y ▷

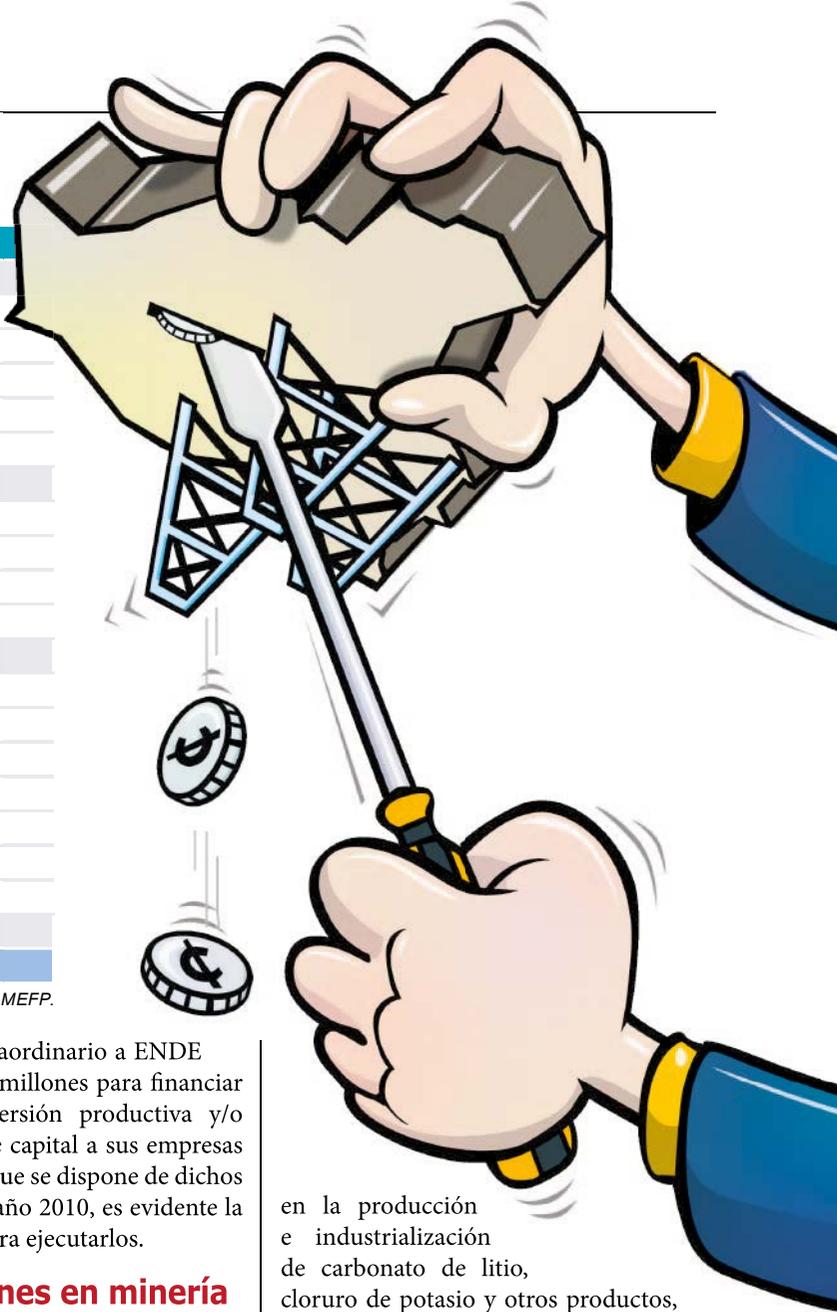
CUADRO N° 3 **PRESUPUESTO INVERSIÓN YPFB 2012** (En Bolivianos)

PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO 2012	%
UPSTREAM	75.500.000	1,77
AMBIENTAL	4.200.000	0,10
YPFB INFRAESTRUCTURA/ REESTRUCTURACIÓN INTERNA	61.247.598	1,43
PLANTAS EXTRACCIÓN DE LÍQUIDOS	2.805.389.630	65,61
INDUSTRIALIZACIÓN*	421.301.443	9,85
DOWSTREAM**	908.469.043	21,25
TOTAL	4.276.107.714	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012.

* No incluye el presupuesto de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos Bs. 5.973.578

** No incluye el presupuesto de la Empresa Tarjeña del gas con una inversión prevista de Bs. 21.100.087



CUADRO N° 4 PRESUPUESTO INVERSIÓN EN MINERÍA 2012*

ACTIVIDAD	TOTAL	%
Exploración	119.467.742,00	15,77%
Explotación (Apoyo)	98.518.186,00	13,00%
Metalurgia	61.925.468,00	8,17%
Evaporíticos	406.388.268,00	53,64%
Medioambiente	23.564.984,00	3,11%
Otros	47.768.819,00	6,31%
TOTAL	757.633.467,00	100

*Incluye el presupuesto de inversión del Ministerio de minería y metalurgia, COMIBOL y VINTO.

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012.

▷ VINTO) es apenas una séptima parte del crédito comprometido.

Como se observa en el Cuadro 4, Evaporíticos es la actividad con mayor presupuesto (53%), de lo que se infiere que el Estado mantiene interés en la industrialización del litio. En segundo lugar figuran las inversiones en Exploración y Explotación con 28% de la inversión. Metalurgia contaría con 8% pues en la gestión pasada se realizó una gran inversión en el horno de Vinto.

En último lugar se encuentra Medioambiente, con apenas Bs 23 millones de presupuesto (3%), como expresión de la política de externalización de costos y pasivos ambientales a la sociedad que continúa caracterizando a la minería boliviana.

El presupuesto en minería alcanzaría a 108 millones de dólares, una cifra record pero que continúa por debajo de las inversiones privadas.⁴

Las inversiones en infraestructuras de transporte

Como se mencionó, este sector concentra la mayor parte de la inversión del Estado boliviano. Dentro del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas se cuentan en primer lugar la construcción de aeropuertos con Bs 197 millones, seguido de obras deportivas relacionadas a los juegos bolivianos de Sucre con Bs 42 millones; entre ambas suman 93% de las inversiones a ser ejecutadas por esta cartera de Estado.

Las mayores inversiones públicas en infraestructura están centralizadas en la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) que cuenta con un presupuesto de inversión de Bs 4.198 millones que se ejecutará principalmente en la construcción

de nuevas carreteras donde se concentra 77% de sus recursos.

De los 136 proyectos que figuran en el presupuesto de la ABC, 81 son de rehabilitación, mejora o conservación, en tanto que 55 son carreteras y, en menor medida, puentes nuevos. De todos ellos tan sólo

5 concentran un 25% del presupuesto, a saber: la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos con Bs 362 millones; la construcción de la doble vía La Paz -Oruro con Bs 269 millones; la carretera Cruce Condor K. Huacarani - Uyuni con Bs 179 millones; la carretera Zudañez - Padilla - Monteagudo - Ipatí con Bs 170 millones; y el tramo Santa Barbara - Quiquibey con Bs 148 millones.

PGN 2012: Las inversiones públicas consolidan el modelo extractivista

La orientación de la inversión pública en el 2012 es coherente con el programa de inversiones quinquenal (2010 - 2015) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas⁵, debido a que la mayor parte de las mismas se concentran en cuatro sectores: hidrocarburos, minería, energía eléctrica y transporte.

La inversión productiva, por ejemplo, en hidrocarburos está concentrada en las plantas de separación de líquidos que a lo sumo mejorarán las condiciones en que se exporta este recurso natural permitiendo la recuperación de los componentes ricos del gas que hoy por hoy son casi un regalo a Brasil y Argentina. Se trata de una me-

jora pero manteniéndonos como exportadores de materias primas.

Los millonarios créditos del Banco Central para promover la industrialización del gas o el litio, se han anunciado o concedido en otras gestiones, pero no se llegan a concretar debido a que la orientación de ambos sectores, más allá de los acalorados discursos industrializadores, sigue privilegiando la venta de materia prima. Debido a ello, los proyectos de industrialización del gas, por ejemplo, no tienen garantizada siquiera la materia prima y no pasan a la fecha de las iniciales fases diseño.

Las inversiones en infraestructura, como se ha visto, se concentran en la construcción de carreteras que son parte de los corredores internacionales, por ello mismo su financiamiento proviene en mayor medida de créditos de organismos internacionales y los beneficiarios principales como Brasil. Como candidamente anunció el Presidente⁶, estos organismos nos prestan para construir, pero no para mantener los caminos del país, materia para la que en la presente gestión sólo contaremos con 22% de la inversión total de la ABC ■

- Informe de la economía boliviana 2011. MEFP. Pág. 94.
- Con 52,1% de la inversión pública en 2008, 57,2% en 2009, 67% en 2010, 54,5% en 2011 y 56,1 en 2012.
- El Informe de rendición de cuentas públicas de YFPB 2011 detalla que YFPB Casa Matriz tenía asignado 17,8 millones de dólares para la actividad de exploración durante la gestión, alcanzado una ejecución del 0%.
- Gandarillas Gonzales Marco A. Pragmatismo extractivista, voluntarismo pachamamista y otros dilemas del proceso de cambio en Bolivia. En Transnacionales agentes... ¿de qué desarrollo? HEGOA. Pág. 53.
- Expresado en "The bolivian economic performance and investment program 2010-2015".
- Informe presidencial: Evo destaca logros, asume retos y exige más resultados. Los Tiempos, 23 de enero 2012.

CUADRO N° 4 PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DE LA ABC 2012 (En Bolivianos)

ACTIVIDADES	TOTALES	%
Rehabilitación/ Refacción/ Reparación/Mejora/ Conservación Carreteras Y Puentes	929.422.524	22,14%
Construcción Carreteras y Puentes	3.239.088.603	77,16%
Ambiental	29.546.120	0,70%
TOTAL	4.198.057.247	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012