

Bohatství, které se nedostane k lidem



Ve výjimečně příznivé mezinárodní situaci s vysokými výkupními cenami surovin se země těšila velkému přísunu kapitálu za vývoz uhlovodíků. Finance, které stát získává z daní a poplatků, však neměly žádný dopad na domácí ekonomiku. V používaném těžebním modelu přímé zahraniční investice nevytvářejí lepší životní podmínky, protože systém z Bolívie odčerpává víc peněz, než kolik vytváří v domácí ekonomice.

CEDLA

Díky zvýšení příjmů na hlavu se Bolívie v posledních letech posunula ze skupiny zemí s malým příjmem do střední příjmové skupiny. Přístup ke zdrojům na financování rozvoje tedy už nezávisí na přístupu ke zvýhodněným úvěrům multi- a bilaterálních organizací z vyspělých zemí.

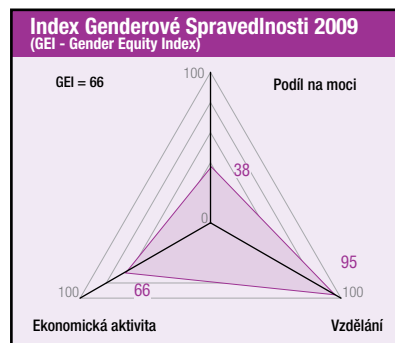
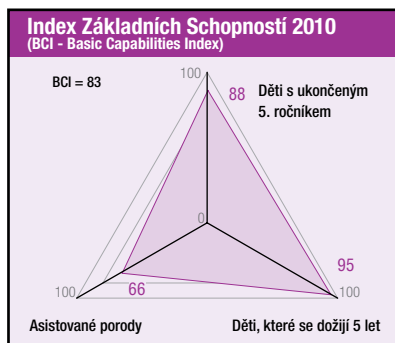
Kromě toho světová hospodářská krize oživila o novém hávu starou diskusi o reformě mezinárodní finanční architektury a financování rozvoje v zemích na periferii. Není pochyb o tom, že krize kapitalistického systému ještě posílila volání po nějakém druhu reformy, ale k žádným významným změnám ve finanční sféře nedošlo.

Finanční příjmy a model exportu surovin

V posledních letech posílily ekonomiky Latinské Ameriky své rozvojové modely spojené s těžbou a komercionalizací surovin, k čemuž jim pomohl nárůst cen těchto materiálů na mezinárodních trzích. To znamená, že celý region se do světového trhu zapojuje převážně skrze odvětví jako hornictví nebo těžba ropy a zemního plynu. Ale skutečnost je taková, že tento profil, překřtěný na novodobé těžbařství,¹ slouží jen konsolidaci mezinárodní dělby práce a přijetí „globální institucionality“ spojené se Světovou obchodní organizací (WTO).²

Ekonomiky Latinské Ameriky jsou především vývozcí surovin, což v posledních letech znamenalo, že většina z těchto zemí zvýšila svou ekonomickou aktivitu a dosahovala růstu hrubého domácího produktu (HDP) o více než 5 % ročně. Tento růst byl poháněn výjimečně příhodným mezinárodním kontextem s vysokými cenami a zvýšenou zahraniční poptávkou.

Zatímco pro fiskální rovnováhu těchto zemí byla daná situace příznivá, povaha modelu je taková, že nadnárodní korporace z něj získaly mnohem více. Některým latinskoamerickým zemím plynou nezanedbatelné zisky z těžby neobnovitelných zdrojů; podle Ekonomické komise pro Latinskou Ameriku a karibskou oblast (ECLAC) „v zemích jako Venezuela, Ekvádor, Mexiko a Bolívie 30 i více procent z celkových fiskálních příjmů pochází z těžby ropy (v prvních třech zmíněných zemích) a zemního plynu (v té poslední).“³



Od roku 2005 hraje fiskální příjem, který Bolívie získává z produkce uhlovodíků, jednoho z největších sektorů ekonomiky, klíčovou roli při snaze země překonat fiskální deficit a financovat veřejné investice.⁴ Ale tyto zdroje představují nejistý zdroj příjmů, protože mezinárodní ceny jsou v kontextu světové krize volatilní. To by se mohlo plést s tzv. „holandskou nemocí“, což je distorze ekonomiky vyvolaná nečekaným přílivem zahraniční měny z prodeje nerostných surovin, se kterým se výrobní systém nedokáže vyrovnat.⁵ V Bolívii však příčinou byla struktura ekonomiky, což zdůraznil i nedávný boom v mezinárodních cenách surovin.

Z analýzy chování fiskálních příjmů a jejich skladby vyplývá, že po krizi, kterou země prošla v první polovině 80. let minulého století, jí zavedení přísných strukturálních opatření umožnilo alespoň zčásti zvládat fiskální deficit. V následujících pětadvaceti letech byla fiskální struktura poměrně rigidní, přičemž velká část výdajů byla více méně určena k financování státu a jen menší část plynula do veřejných investic (v daném období to nebylo více než 500 milionů dolarů), které byly z převážné většiny financovány prostřednictvím úvěrů ze zahraničí.

Příjmová situace Bolívie je velmi odlišná, protože od reformy daňového systému v roce 1986 se hlavním zdrojem příjmů do státního rozpočtu stala daň z přidané hodnoty (DPH). Jde o nepřímou daň, která je ze své podstaty regresivní a je uvalena na spotřebu všech občanů Bolívie, ať už jsou bohatí nebo chudí. Až do roku 2003 činila DPH více než 70 % všech daňových příjmů země,

niměně do roku 2009 klesl tento podíl těsně nad 50 %.

Podle oficiálních zdrojů se státní příjmy z přímých daní uvalených na uhlovodíky mezi lety 2005 a 2009 zvýšily z 287 milionů na 802 milionů. Bylo by snazší uvědomit si význam těchto údajů, pokud porovnáme celkový příspěvek tohoto sektoru k daňovým výnosům z DPH. V roce 2000 tvořila DPH 40 % celkových výnosů; do roku 2009 se její podíl sice zmenšil na 35 %, ovšem z většího absolutního základu – ten vzrostl z 420 milionů v roce 2000 na 1,2 miliardy v roce 2009. Podle dostupných údajů představovaly daňové příjmy z uhlovodíků v roce 2005 15 % celkových daňových příjmů, v roce 2009 to bylo už 22 %. Příčinou byly spíše vyšší ceny než zvýšení objemů produkce a vývozu.

Malá marže pro stát

V období 1997-2007 činily průměrné meziroční nárůsty produkce ropy a zemního plynu 4,6 a 11,6 %, ale v období 2006-2007 šlo pouze o 1,11 a 3,73 %. Pro tento pokles nárůstu produkce existuje řada důvodů. Podle výzkumu, který proběhl v rámci vytváření „Bolivijské uhlovodíkové strategie“ nové vlády, hrají nejdůležitější roli tři faktory: pokles investic do těžby a průzkumu nových ložisek, kapacita zařízení na zpracování uhlovodíků a charakteristika akumulace v tomto sektoru. Z těchto aspektů vyplývá, že výroba je stále v rukou ropných společností.

Prvním závěrem, který z této situace můžeme vyvodit, je, že i přes výrazné zvýšení státního příjmu díky nárůstu cen surovin se celková orientace daňového systému nezměnila a hlavní břímě stále spočívá na obyvatelích země. Nejjasnějším indikátorem tohoto faktu je nárůst daňového zatížení spotřeby, které vzrostlo ze 7,2 % HDP v roce 1990 na 14,2 % v roce 2009. Druhým závěrem je, že plynárenský průmysl je i nadále závislý na investicích, které do tohoto sektoru přinesou těžbařské společnosti, ale podle regulačního rámce, který vstoupil

1 Eduardo Gudynas, „Nové pokrokové těžbařství“ (“El nuevo extractivismo progresista”), *El Observador* č. 8. CEDLA/OBIE. Leden 2010.

2 *Tamtéž*, str. 3.

3 Latinská Amerika a Karibik v novém mezinárodním kontextu (Latin America and the Caribbean in the New International

Scenario), Santiago de Chile, ECLAC, 2008.

4 Vedly k tomu dva kroky: zaprvé změny v daňové regulaci tohoto sektoru, zadruhé zvýšení mezinárodních cen ropy a zemního plynu.

5 Vede to k přehnanému růstu nemovitých zboží a služeb (veřejných prací, dopravy, komunikací) kvůli nadhodnocení měny.

v platnost roku 2005, nic nezavazuje nadnárodní firmy k investicím do průzkumu nebo těžby.⁶

Pokud jde o výdaje, nárůst fiskálních příjmů z uhlo-
vodníků se neproměnil v příliv veřejných investic do pro-
duktivních sektorů. Zdroje z prodeje uhlovodníků plynuly
převážně do vybudování silniční infrastruktury, jen málo
z nich přešlo do sektorů jako zemědělství či výroba.⁷
Tento profil úzce souvisí se způsobem, jakým se Bolívie
obchodně integrovala do dominantních trhů regionu:
země je spíše integrujícím mostem mezi dvěma oce-
ány, který umožňuje proudění zboží mezi sousedními
zeměmi, než obchodním partnerem, který propaguje
a prodává vlastní produkci.⁸

Tento scénář znamená, že naděje, že by příznivější
ceny dokázaly zvratit úlohu exportéra surovin, pomalu
vadne vzhledem k obrovským problémům, kterým země
čelí. A co je ještě horší, nadnárodní firmy nadále investují
do těžbařských odvětví, což ponechává jen malou marži
pro stát, který není schopen ovlivnit proces přivlastňová-
ní přebytků a nemá tedy prostředky potřebné k prosaze-
ní udržitelných změn.

Závěr

Jak jsme viděli, nárůst fiskálních příjmů v Bolívii byl
způsoben výjimečně vysokými mezinárodními cenami
surovin. To vylučuje plány na udržitelný rozvoj, protože
země je víc než kdy jindy závislá na příjmech z daní
uvalených na vývoz surovin, který je v rukou nadnárod-
ních firem. Kromě toho tyto společnosti regulují přísun
nových investic do země s ohledem na trendy vývoje
mezinárodních cen surovin a na podmínky, které boli-
vijská vláda stanovila v rámci regulace jejich činnosti. ■

Krise a tlak na nerostné suroviny

Podle některých vědeckých odhadů¹ by světová pro-
duktce ropy měla vyvrcholit ještě před rokem 2020.
Tento scénář naznačuje, že ceny energií se budou
dále držet na vysoké úrovni a tím působit celosvětové
inflační tlaky, stimulovat vývoj a výrobu substitutů,
např. biopaliv, a zároveň povzbuzovat hledání dalších
alternativ, jako jsou například tzv. energetické hor-
niny, jaderná energie a obnovitelné zdroje energie.

V tomto komplexním panoramatu se odpo-
vědi na mezinárodní ekonomickou krizi nemohou
soustředit pouze na bezprostřední následky recese
a na to, jakou podobu na sebe vezme ekonomická
obnova. Naopak, tyto odpovědi by měly vzejít z hod-
nocení následků udržování výrobní metody, která
v dlouhodobém horizontu povede k nadměrnému vy-
kořisťování pracovní síly a konsolidaci nadnárodních
monopolů, které budou dominovat těžbě nerostných
surovin.

Trendy v přímých zahraničních investicích (fo-
reign direct investment, FDI) v Bolívii prošly v po-
sledních několika letech řadou proměn, ale z jejich
vývoje je jasné, že se ve stále větší míře soustřeďují
do těžbařských sektorů (uhlovodíky a hornictví). Podle
oficiálních statistik přiteklo do těchto dvou odvětví
v roce 2008 více než 75 % celkových FDI,² přičemž

větší podíl připadl hornictví, protože mezinárodní
ceny těžebních surovin stoupaly, zatímco v ropném
a plynářském průmyslu nastala stagnace.

Dalším aspektem je skutečnost, že z analýzy
FDI v těchto odvětvích vyplývá zvýšení výplat divi-
dend u akcií a dalších forem kapitálových podílů,
ale také „disinvestice“,³ zejména od roku 2004. Od
té doby tyto platby překročily hrubé FDI. Nejvyšším
vrcholem odlivu kapitálu nadnárodních společností
ze země byl rok 2005, kdy dosáhl úrovně převyšující
201 % hrubých FDI.⁴

Kvůli tomu, o jaké činnosti se jedná (jde přede-
vším o vývoz), nepřispívají přímé zahraniční investice
ke zlepšení životní úrovně v zemi. Ve skutečnosti
v tomto odvětví víc peněz Bolívii opustilo, než do ní
přiteklo. Stejně tak i to, co státní pokladna získala
na daních a poplatcích z těžbařských projektů (pře-
devším ropa a zemní plyn), bylo investováno do re-
gionálních projektů – jako meziocéánský integrační
projekt – namísto do projektů, které by měly pozitivní
dopad na domácí ekonomiku. ■

- 1 Výzkumné centrum pro energetiku Velké Británie, „Globální nedostatek ropy. Vyhodnocení příznaků blížícího se vrcholu v globální produkci ropy“ (“Global Oil Depletion. An assessment of the evidence for a near-term peak in global oil production”), srpen 2009.
- 2 Národní statistický úřad. Přímé zahraniční investice (Instituto Nacional de Estadísticas. Inversión Extranjera Directa.) 1996-2001. Bolivijská centrální banka, 2002-2008.

- 3 Disinvesticemi se rozumí „investování opačným směrem“. „Je to druh návratu přímo investovaného kapitálu do rukou majitele či finančníka.“ Mezinárodní měnový fond, Metodika kompilace statistik platební bilance. Washington, 1995.
- 4 Efraín Huanca, „Vznik a využití ekonomického přebytku v Bolívii 1988-2008“ (“Generación y uso del excedente económico en Bolivia, 1988-2008“). CEDLA. Mimeo. Prosinec 2009.

6 „Energetická krize v rytmu těžbařských společností“ (“La crisis energética al ritmo de las petroleras”), *El Observador* č. 4. CEDLA/OBIE. Březen 2008.

7 Juan Luis Espada, *Zisky z uhlovodníků v městských rozpočtech. Trendy v příjmech a výdajích (La renta de hidrocarburos en las finanzas prefecturales. Tendencias de los ingresos y gastos), 1997-2007*. CEDLA, 2009.

8 Jde především o Jihoamerickou regionální iniciativu pro integraci infrastruktury (South American Regional Infrastructure Integration Initiative, IIRSA) a investice do výstavby komunikací, spojujících oba oceány.