

ISSN: 1851-6084



CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN DEL CEINLADI

Directora

DRA. MARÍA DE MONSERRAT LLAIRÓ

*Coordinador Académico y Responsable de la Colección
de Cuadernos de Investigación del CEINLADI*

PROF. JORGE OSSONA

Año 4 – Número 4 – Diciembre 2010

CONSEJO EDITORIAL

Álvarez, Alejandro; Danani, Claudia; Del Acebo Ibáñez, Enrique; Díaz, Marcela; Galé, Nidia; Luoni, Osvaldo; Palacio, Priscila; Panaia, Marta

EDITOR RESPONSABLE

**CENTRO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS PARA EL
DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN**

La publicación de *Cuadernos de Investigación del CEINLADI* ha sido arbitrada por miembros del Consejo Editorial.

Para remitir correspondencia: Cuadernos de Investigación del CEINLADI, Facultad de Ciencias Económicas (UBA) Av. Córdoba 2122, 2º piso. (1120) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Tel.: 4374-4448 (int. 6576)
E-mail: ceinladi@econ.uba.ar - www.econ.uba.ar/ceinladi

La publicación de los Cuadernos de Investigación del CEINLADI es parte de las actividades del Proyecto UBACyT (E023): “Procesos de Integración Regional y Políticas de Desarrollo Nacional en América Latina a comienzos del siglo XXI: controversias, compatibilidades y viabilidad de la superación de los conflictos” dirigido por la Dra. M. de Monserrat Llairó.

PRESENTACIÓN

Nos es grato presentar el cuarto número de Cuadernos de Investigación del CEINLADI (Centro de investigación en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración), dependiente de la Secretaría de Investigación y Doctorado, de la Facultad de Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires).

Los Cuadernos de Investigación del CEINLADI están dirigidos a todos los científicos sociales, y pretenden ser un lugar de debate, donde la difusión de la ciencia sea, por sobre todas las cosas, el fin principal de la publicación. Con ella se persigue un doble propósito. Por un lado, pretendemos difundir los trabajos realizados por los investigadores del CEINLADI, como parte de sus actividades académicas en proyectos UBACYT y / o SECYT. Por otro lado, constituir y generar un espacio de debate y reflexión, teórico-metodológico, en el cual se involucre la participación de investigadores de otros Centros e Instituciones Académicas, tanto nacionales como internacionales. Ello, con el fin de posibilitar una mejor comprensión de las problemáticas económicas, políticas y sociales, tanto históricas como contemporáneas, de nuestro país, de Latinoamérica y del resto del mundo.

La presente publicación contiene artículos del investigador Osvaldo LUONI y la Becaria Lucía CIRMI OBON, ambos abordan diferentes problemáticas de la situación histórica y contemporánea de América Latina, y su inserción en el contexto internacional.

INDICE

Presentación	3
• "Los nuevos actores de la política y la economía en América Latina. Algunas notas sobre los partidos políticos, los movimientos sociales y los grupos de interés"	7
<i>Oswaldo Luoni (CEINLADI-FCE-UBA)</i>	
1. Introducción	7
2. ¿El fin de los partidos políticos?	8
3. Las nuevas demandas de la sociedad civil	11
4. ¿Qué pasa en América Latina?	14
5. La situación en Argentina	17
6. Recapitulación	19
• Transformaciones recientes en Bolivia:	
"Un análisis de las nuevas políticas gubernamentales y su repercusión en la estructura económica y social"	23
<i>Lucía Cirimi Obón</i>	23
<i>Becaria PROPAI</i>	23
Introducción	23
1. Bolivia en el siglo XX y su largo camino al desarrollo	25
2. Crisis y cambio de modelo	30
3. Bolivia hoy: un análisis del escenario económico y social luego del primer mandato de Evo Morales.	52
4. Las limitaciones geográficas	103
5. Conclusiones finales	107
¿Hablamos de desarrollo?	111
Bibliografía	114

Los nuevos actores de la política y la economía en América Latina. Algunas notas sobre los partidos políticos, los movimientos sociales y los grupos de interés

Oswaldo Luoni

CEINALDI-FCE-UBA

1. Introducción

En la actualidad, la influencia de nuevas prácticas de movilización política y de intermediación de intereses en los procesos políticos y económicos de América Latina representa uno de los puntos más transitados por los estudios sobre los nuevos escenarios que se han plasmado en el subcontinente durante la primera década del siglo XXI. La consideración más importante que estos parecen destacar es la que señala que las profundas transformaciones económicas y sociales operadas en estas sociedades redefinieron ciertas identidades políticas (algunas de ellas fuertemente arraigadas en sus respectivas comunidades políticas y asociadas a esquemas distributivos anteriores), modificando la lógica de acción de los actores sociales y económicos. De esta suerte, muchos de ellos mutaron sus estructuras y su universo ideológico en función de ajustarse a esos cambios.

En este nuevo escenario político, los movimientos sociales y los grupos de interés parecen compartir –junto con los partidos políticos– las funciones de movilizar e intermediar los intereses de los actores sociales, modificando pautas de representación que estos juzgaban como demasiado acotadas y logrando una incidencia esencial en los procesos políticos y económicos.

El propósito de este trabajo es indagar en ese proceso de cambio. La hipótesis que pretende defender sostiene que la falta de continuidad institucional que América Latina padeció hasta hace un cuarto de siglo facilitó la rápida implementación de estos nuevos actores y prácticas, en perjuicio (muchas veces) de lógicas de acción más tradicionales y todavía demasiado arraigadas.

2. ¿El fin de los partidos políticos?

Los partidos políticos expresan una forma histórica de participación popular en la gestión del poder en las sociedades contemporáneas¹. En líneas generales, su nacimiento y desarrollo se encuentran vinculados con el incremento de las demandas de participación de las distintas clases y grupos sociales. Esas demandas se manifiestan con mayor intensidad cuando el orden tradicional de esas sociedades se ve amenazado por profundas transformaciones económicas y sociales. Un resultado posible de ese momento crítico es la emergencia de grupos sociales organizados que luchan por incluir en las relaciones de poder a sectores hasta entonces marginados.

Entre finales del siglo XIX y comienzos del siguiente, el estudio científico de los partidos políticos está en auge en Europa y Estados Unidos. Tanto en las obras de Weber y Michels como en la de Duverger² aparecen los esquemas que marcarían largamente los estudios de las generaciones posteriores. Para estos autores, la naturaleza y las actividades de los partidos políticos podían comprenderse en tanto y en cuanto los análisis se centraran en el núcleo de la organización; esto es, en sus características y en su lógica organizativa.

Para ese entonces, el estudio de los partidos políticos parecía ocupar un lugar de primacía en el conocimiento científico de la política. En las décadas posteriores, ese espacio se fue acotando cada vez más en función de la apertura de la ciencia política hacia el abordaje de temáticas que no se vinculan estrictamente con las estructuras partidarias. Esa importancia relativa se tradujo en la ausencia de una innovación teórica significativa y en el ajuste de los estudios posteriores a los marcos de análisis propuestos por los autores clásicos.

En ese sentido, no debería resultar extraño que en la entrada “partidos

¹ Sartori, Giovanni; *Partidos y sistema de partidos. Marco para un análisis*. Vol. 1, Alianza, Madrid, 1987, pp. 20-60.

² Cf. Weber, Max, *op. cit.*; Michels, Roberto, *op. cit.*; Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

políticos” del *Diccionario de política* de Bobbio *et. ál.*³, el detalle de la tipología de los partidos ocupe la mayor parte del artículo en perjuicio de cualquier otro tipo de abordaje. Todavía parecían conservar validez explicativa un grupo de conceptos, que había dejado su impronta, como el de partido de notables, partidos organizativos de masas, electoral de masas, etc. De todos ellos, el segundo se encontraba instalado como paradigma de lo que era un partido político.

El “partido de masas” era concebido entonces como la expresión política de las masas populares. Su nombre, de hecho, hacía honor a un fenómeno de época: el de la notoria visibilidad de las masas en la escena pública; se encontraba, además, expresado organizativa y programáticamente en los partidos vinculados a los sectores obreros. En función de su lucha política, el partido de masas se presentaba como una estructura estable y articulada, capaz de realizar una acción política continua; esas organizaciones comprendían afiliados o miembros, funcionarios de carrera retribuidos monetariamente y un programa de acción política.

Esa forma de organización partidaria, ligada fundamentalmente a las clases trabajadoras europeas, modeló a un grupo mayoritario de organizaciones partidarias en el período comprendido entre las dos guerras mundiales del siglo pasado.

Otro tipo fue el “partido electoral de masas”. Aunque calcaron su esquema organizativo de los partidos obreristas, no se caracterizaron por movilizar afiliados sino electores; para ello, buscaban obtener votos en los distintos sectores de la sociedad, apelando a programas amplios, flexibles y retóricamente vagos.

El análisis del origen, las funciones y las transformaciones de las organizaciones partidarias no pueden sustraerse del contexto histórico en que es planteado. El partido organizativo de masas, por ejemplo, respondía a un estadio específico del desarrollo político de las sociedades europeas.

Los cambios operados en el interior de las organizaciones político-partidarias aparecen como un dato relevante en los estudios que fueron

³ Bobbio, Norberto, *et ál*; *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1997, pp. 1153-1160.

publicados desde mediados de la década de 1960 en adelante, en relación con los partidos de Europa occidental. Esos cambios guardan una estrecha relación con las transformaciones del llamado Estado de Bienestar, porque los sectores sociales previamente excluidos se encontraban políticamente integrados al sistema; sus partidos representativos abandonaron, en términos programáticos, todo intento de transformación radical de la sociedad. Entonces, como señala Anna Oppo:

Las referencias a las instancias y a los intereses de una determinada clase va acompañada o ha sustituida por programas y apelaciones cuyo contenido acentúa el interés “nacional” y, en general, las instancias globales de la sociedad. Todo esto tiene naturalmente consecuencias también en el nivel de la estructura organizativa. La participación política se dirige sobre todo a la propaganda electoral, por lo que resulta superflua la obra de educación moral y política de las masas. Por el contrario, se hace más importante desarrollar el profesionalismo político en los niveles medios- altos del partido, cooptar expertos con el fin de llegar a ser capaces de enfrentar una actividad política cada vez más compleja, así como se ha vuelto central la selección de los candidatos en vistas al éxito electoral del partido, recurriendo incluso a los notables de distintas esferas sociales y profesionales.⁴

Estas tendencias denominadas “toma todo”⁵, que se registran a partir de esa época en los partidos políticos occidentales, se caracterizarían por:

- 1) Una acentuada desideologización de sus contenidos programáticos adicionando, además, expresiones lo suficientemente im-

⁴Oppo, Anna, entrada “Partidos Políticos”, en Bobbio *et al.*, *op. cit.*, p. 1158.

⁵ El término “toma todo” se debe a Otto Kirchheimer. Cf. Kirchheimer, Otto, “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en Lenk, K. y Neumann, F., *Teoría y sociologías críticas de los partidos políticos*, Anagrama, Barcelona, 1980.

- precisas para capturar los votos de la mayor parte del electorado.
- 2) La transformación de las asociaciones afines a los partidos (los sindicatos, por ejemplo) en grupos de interés autónomos.
 - 3) La pronunciada pérdida de gravitación de sus afiliados y militantes de base.
 - 4) La autonomía de los dirigentes partidarios en relación a la militancia del partido y por su inclinación a apoyarse en grupos de interés.
 - 5) Relaciones débiles entre el partido y su electorado por la relativización de la importancia del arraigo social del partido.

3. Las nuevas demandas de la sociedad civil

En este nuevo escenario político —al que el sociólogo político Herbert Kitschelt le encuentra fuertes puntos de contacto con el que caracterizó, en términos económicos, la transición entre el fordismo y el post fordismo— los movimientos sociales y los grupos de interés comparten —junto con los partidos políticos— las funciones de movilizar e intermediar los intereses de los actores sociales; modificando pautas de representación que el autor juzga como demasiado acotadas. Su tesis sostiene que esos nuevos mecanismos de representación de intereses vuelven obsoletos y costosos los modelos clásicos de organización partidaria. Para los partidos políticos de las sociedades con prácticas democráticas más arraigadas, los costos de adaptación al nuevo escenario son mayores que para sus homólogos de sociedades de democratización reciente. En este sentido, afirma que:

“Si cambian los modos de participar en la política, devaluando los costes invisibles de las organizaciones políticas existentes, bien podría darse el caso de que las democracias recién establecidas encuentren considerables “ventajas en estar atrasadas”. Nunca invirtieron en pautas concretas de intermediación de intereses que ahora se van extinguiendo, y por tanto, pueden adherirse a nuevos modos de intermediar intereses con mayor facilidad que los electorados de las democracias más antiguas y

establecidas”⁶.

Ahora bien, en términos empíricos es difícil determinar cuándo una organización de reclutamiento voluntario es un partido político, un movimiento social u otra instancia más o menos semejante. Se entiende que un partido político constituye en las sociedades contemporáneas un recurso, entre tantos, para enfrentar la lucha política. Herbert Kitschelt manifiesta, en este sentido, que quienes deciden participar en política establecen organizaciones con la finalidad de resolver problemas de acción colectiva y elección social. De cuánto estén dispuestos a invertir en la resolución de esos retos, de qué campo de lucha elijan y de qué horizonte temporal manejen, dependerá tanto el tipo de organización que construyan como el programa o la ideología que promuevan⁷. Así, toda organización política puede asumir la forma de un partido político, de un grupo de interés o de un movimiento social. En el primer caso –sostiene el autor– una organización asume la forma de un partido político cuando sus integrantes deciden participar en el terreno electoral, postulando candidatos que compiten por puestos ejecutivos y legislativos⁸; por su parte, quienes constituyen grupos de interés no buscan participar en el campo electoral pero sí incidir en términos institucionales; finalmente, quienes establecen movimientos sociales buscan articular demandas a través de mecanismos que no solo operan fuera del armado institucional sino que explícitamente lo hacen contra este.⁹

Como ejemplo de lo afirmado en el párrafo anterior, Kitschelt utiliza el caso de los grupos obreros políticamente organizados desde fines del siglo XIX en adelante:

⁶ Kitschelt, Herbert, “Panoramas de intermediación de intereses políticos: movimientos sociales, grupos de interés y partidos políticos a comienzos del siglo XXI”, en *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, Vol. 1 N° 2, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 1999, p. 9.

⁷ *Ibid.*, pp. 7-25.

⁸ Este aspecto no se corresponde, sin embargo, con el universo de los partidos políticos, en la medida en que sobran ejemplos de organizaciones políticas que, por su carácter de partidos únicos o partidos dominantes, no se plantean ese objetivo.

⁹ Kitschelt, H., “Panoramas de intermediación”, ob. cit., pp. 8-13.

En los movimientos sociales una sensación de equilibrio se halla adoptando prácticas anti institucionales que requieren poco inversión en infraestructura administrativa o de formación de consenso, porque los objetivos de la lucha son discretos y se logran de una vez y para siempre... Pero ya que los innovadores dedicados a prácticas anti institucionales invierten en infraestructura organizacional, los participantes más destacados se interesarán principalmente por hacer que sobreviva la organización colectiva y por proteger la inversión política consiguiente. Esto deviene un poderoso estímulo para moderar estrategias y trabajar dentro de los cauces institucionales existentes, y no contra ellos, transformando así un movimiento subversivo en un grupo de interés... Históricamente, los grupos de interés poderosos, como los sindicatos, a menudo oscilan y se debaten entre prácticas institucionales y anti institucionales, con el afán de sobrevivir como organización haciendo que se decanten a favor de la segunda opción. Esta dinámica se percibe en los debates sobre huelgas políticas nacionales en Alemania y Francia antes de la Primera Guerra Mundial. La presión por acomodarse a las prácticas institucionales e incluso participar en política electoral es tanto más fuerte cuando los movimientos resuelven problemas de acción colectiva y de elección social, refinando una ideología amplia. Si la democracia electoral es lo suficientemente abierta como para permitir que los contendientes tengan la oportunidad de competir por puestos políticos, tarde o temprano los movimientos con una ideología que incorpora una elaboración amplia de objetivos sociales dejarán las barricadas y piedras para coger “piedras de papel” que depositan en urnas para apoyar a partidos políticos (cita a Przeworski y Sprague). Por ello los innovadores

(emprendedores) políticos nunca pudieron sostener el socialismo revolucionario ante una democracia electoral abierta. Esta estructura de oportunidades inevitablemente conduce a la génesis de partidos socialdemócratas reformistas (cita a Lipset).¹⁰

4. ¿Qué pasa en América Latina?

La novedosa y creciente expansión de los estudios sobre acción colectiva y movimientos de movilización política en América Latina – sostiene Manuel Alcántara (de la Universidad de Salamanca)– se debe a la inédita estabilidad democrática que vive la región. Esto ha planteado, sin embargo, problemas de orden práctico y teórico para los partidos políticos de esos países; fundamentalmente, identificar el papel que les cabe en este proceso. En este sentido, Alcántara advierte que tanto la complejidad que las prácticas democráticas introducen en los procesos políticos regionales – como la notoria visibilidad que alcanzaron ciertos sectores históricamente relegados de la escena pública– expresan los límites que, en términos operativos, alcanzaron los marcos institucionales clásicos, incluidos los partidos políticos¹¹. Sin embargo, continua, “no es cierto que debido a ello hayan desaparecido de la faz de América Latina ni mucho menos que hayan dejado de cumplir un papel importante en los sistemas políticos de la región”¹².

Esa observación se complementa con otra más sustancial; a saber, que en términos analíticos no existen motivos para comprender los procesos políticos de los países latinoamericanos con herramientas teóricas y metodológicas distintas de las aplicadas en otras regiones del mundo. Tampoco, agrega, disponemos de argumentos válidos para atribuirles a los

¹⁰ Cf. Kitschelt, *op. cit.*, pp. 11-12. Las citas corresponden a Przeworski, Adam y Sprague, John, *Paper of stones. A history of electoral socialism*, Chicago University Press, Chicago, 1986; y Lipset, Seymour Martin, “Radicalism or Reformism: The sources of working- class Politics”, *American Political Science Review*, Vol 77, n° 1, pp. 1-18.

¹¹ Alcántara Sáez, Manuel, Alcántara Saenz, Manuel, *Partidos políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2004,

¹² *Ibid.*, p. 8.

sistemas políticos latinoamericanos o a sus partidos políticos un carácter excepcional¹³.

Flavia Freidenberg y Steven Levitsky¹⁴, por su parte, llaman la atención sobre un aspecto que estiman poco trabajado: el carácter informal que posee una cantidad significativa de organizaciones políticas en América Latina. Ambos autores observan que en toda organización partidaria existe una serie de prácticas desarrolladas tanto por sus miembros como por individuos u organizaciones afines a la misma que se llevan a cabo por fuera de los mecanismos institucionales formales del partido; y que son aceptadas de buen grado por todos los actores involucrados directa o indirectamente en la vida partidaria. Esas acciones incluyen tanto la utilización de redes personales, clientelares o de patronazgo; también, una fuerte presencia de organizaciones que no pertenecen institucionalmente al partido, pero que sin las cuales la vida partidaria no sería posible.

En virtud de ello, reclaman un espacio conceptual para las organizaciones partidarias informales, junto con la reconversión metodológica pertinente. En este sentido, sostienen que la literatura contemporánea sobre partidos políticos, construida fundamentalmente sobre los casos de partidos de sociedades desarrolladas, parte del supuesto de que la diferencia entre lo que la organización es y lo que dice ser es de un grado mínimo. En cambio, en los casos de organizaciones informales, la distancia entre lo formal y el funcionamiento efectivo es significativamente notoria. Esto significa que, en los hechos, muchas prácticas habituales de los partidos políticos (como la selección de candidatos, la estrategia electoral, el financiamiento, etc.) funcionan, en estos casos, de manera distinta. En consecuencia, los modelos estándares de análisis de funcionamiento de partidos encuentran serias limitaciones metodológicas ya que “la naturaleza de este tipo de organización presenta serios obstáculos para el conocimiento sistemático y la recolección de

¹³ *Ibíd.*, p. 12.

¹⁴ Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steven, “Organización informal de los partidos en América Latina”, en *Desarrollo Económico*, vol n° 46, n° 184, 2007, pp. 539-567.

datos que permitan estudiarla”¹⁵. Por lo tanto señalan que el primer punto a tener en cuenta es poder distinguir entre una organización informal y una débilmente institucionalizada, términos que a menudo se suelen asociar.

Por el contrario, una organización informal puede estar altamente institucionalizada. Los partidos, sostienen, pueden tener estructuras formal, informal o débilmente institucionalizadas. Los autores, además, registran casos de partidos con estructuras informales y débilmente institucionalizadas, como las organizaciones creadas por Collor de Mello en Brasil y Fujimori en Perú durante la última década del siglo pasado. El peronismo es –para estos autores– un organización significativamente informal pero altamente institucionalizada.

Los autores exponen una serie de ejes sobre los cuales trabajar la distinción entre partidos formalmente institucionalizados y organizaciones informales. Son ellos: las reglas y los procedimientos internos, el proceso de toma de decisiones, la gravitación de la burocracia partidaria, el funcionamiento de las organizaciones locales; los mecanismos organizacionales, los patrones de carrera partidaria, la cuestión de la membresía, el tipo de vínculos con las organizaciones auxiliares y los canales de financiamiento¹⁶.

En las conclusiones, ambos autores exponen un conjunto de interrogantes que se desprenden del estudio del universo partidista latinoamericano. En primer lugar, se preguntan sobre las implicancias de la organización informal sobre otras dimensiones. En este sentido, sostienen que las investigaciones sobre cambios partidarios establecen, en líneas generales, que los partidos organizados informalmente poseen una mayor flexibilidad y capacidad adaptativa frente a los cambios del entorno respecto de los partidos más burocráticos. Por otra parte, en términos de selección de candidatos, las opciones ideológicas se desdibujan frente al dinamismo y la efectividad de los grupos con mayor capacidad de movilización de votantes.

Un segundo grupo de preguntas –continúan– se refieren al vínculo

¹⁵ *Ibid.*, p. 541.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 545-551.

entre este tipo de organizaciones y la calidad de la democracia. Por un lado, las organizaciones informales descansan sobre mecanismos de acción difícilmente escrutables por la opinión pública; lo que genera una tendencia a que esas organizaciones sean manejadas discrecionalmente y utilizadas para satisfacer intereses particulares. Aunque, por el otro, el carácter informal de una organización facilita la agregación de intereses de los grupos históricamente excluidos de los procesos políticos; además, facilita la supervivencia de la organización en épocas de gobiernos autoritarios.

Un tercer grupo de cuestiones se dirige a revelar los orígenes de las organizaciones informales, destacando la particularidad de cada caso. De acuerdo con eso, los autores sugieren analizar una serie de variables tales como el sistema de partidos y la vinculación con el Estado en el momento de la fundación de esos partidos.

Finalmente, encuentran estimulante la tendencia del mundo académico a poner a prueba los modelos elaborados para los países avanzados. Sin embargo, los alcances de las investigaciones mostrarían muchos límites si no se comprende el funcionamiento real de las organizaciones estudiadas. En América Latina, mucho más que en otras regiones del planeta, la distancia entre los estatutos partidarios y las prácticas concretas de las organizaciones son, en la mayoría de los casos, abismales. Si los estudios sobre partidos políticos, concluyen, no hundan sus pies en el fango de los mecanismos informales, los resultados de los mismos serán incompletos y engañosos¹⁷.

5. La situación en Argentina

Durante gran parte del siglo XX, el régimen político en Argentina presentó características de inestabilidad¹⁸, que fueron atribuidas tanto al poder relativo ejercido por un conjunto de actores corporativos (tales como las organizaciones representativas del poder económico, la Iglesia

¹⁷ *Ibíd.*, pp. 562-564.

¹⁸ Abal Medina (h), Juan Manuel y Suarez Cao, Julieta, “La competencia partidaria en Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”, en *Perspectivas de gobernabilidad democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros República Argentina, 2003.

Católica, etc.) como a las recurrentes intervenciones de los militares, quienes desde 1930 hasta 1983 lograron desplazar en seis oportunidades a gobiernos constitucionales. Esa situación afectó el funcionamiento institucional de los partidos políticos¹⁹. Ese impacto fue, sin embargo, desparejo: el partido radical logró mantener, salvo en esporádicos períodos²⁰, su estructura organizativa debido probablemente a encontrarse ya consolidado. El partido peronista, en cambio, en parte debido a su constitución más reciente, al liderazgo carismático de su fundador y a la etapa de proscripción a la que fue sometido, vio dificultado su proceso de institucionalización²¹. Esta falta de peso específico de los partidos políticos durante la etapa aludida quedó reflejada en los análisis políticos del período; estudios de carácter más estructuralista, y con el acento puesto en el estado y en los actores sociopolíticos²².

En esta línea, uno de los principales analistas de los partidos políticos latinoamericanos sostiene que:

Pese a las discontinuidades impuestas en la vida política latinoamericana por las irrupciones del autoritarismo bajo sus diversas formas... [un número importante de partidos] han sabido mantenerse a lo largo del tiempo, sustituir sus liderazgos y adaptar sus estrategias tanto programáticas como organizativas... [de tal suerte que] la gran cuestión para el análisis politológico de la historia de algunos de estos casos radica en comprender las razones de la supervivencia de muchos de esos partidos [...] en el seno de circunstancia extremadamente adversas de proscripción, represión y persecución de sus militantes.²³

¹⁹ Cavarozzi, Marcelo, *Autoritarismo y democracia*, Buenos Aires, Eudeba, 2002.

²⁰ Persello, Ana Virginia, *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2007.

²¹ Mustapic, Ana María, “Del partido peronista al partido justicialista”, en Cavarozzi Marcelo y Abal Medina Juan Manuel (comp.), *El asedio a la política : los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens - Konrad Adenauer Stiftung, 2002, pp.137-161.

²² El aporte que cobró mayor notoriedad fue, a nuestro entender, el trabajo de Guillermo O Donnell sobre el período 1956-1976. Cf. O Donnell Guillermo, “Estados y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en *Desarrollo Económico*, Vol XVI n° 64, 1977.

²³ Alcántara Saenz, Manuel, *Partidos políticos en América Latina*, op. cit., p. 17.

6. Recapitulación

En el presente trabajo buscamos destacar que la emergencia de estudios sobre las nuevas formas de movilización política en América Latina se inscribe en una tendencia mundial a revalorizar el papel que las organizaciones sociales desempeñan en las sociedades contemporáneas. En este sentido, un conjunto importante de estos –por lo menos en Argentina– responden a problemáticas surgidas en el marco de la crisis política del bienio 2001-2002. Un aspecto llamativo de la misma es que estas destacan que los partidos políticos –en ese entonces, profundamente repudiados por el electorado– jugaron un papel en su rápida, aunque provisoria, resolución. Ese resultado, sin embargo, no dejó de ser paradójico: para algunos partidos políticos (entre los que se cuentan tanto organizaciones centenarias como fuerzas con notoria actividad parlamentaria), las sucesivas compulsas electorales para cargos ejecutivos y legislativos nacionales mostraron una significativa reducción de sus caudales electorales. En algunos casos, quedaron reducidos a una mínima expresión.

Mediante esta selección de trabajos intentamos acercar una mirada, acaso incompleta, del universo de fenómenos vinculados a los mecanismos de movilización política, presentando la bibliografía más destacada. La misma, sin embargo, hace referencia a los casos europeos. Empero, los autores más representativos del campo académico hispanoamericano sostienen que no debería aparecer como un obstáculo significativo la discusión sobre si es metodológicamente útil aplicar a los casos locales los esquemas teóricos construidos para analizar el universo de organizaciones europeas. La evidencia empírica, en todo caso, podría compensar los eventuales desajustes metodológicos.

Bibliografía

-  ALCÁNTARA SAENZ, MANUEL. PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA: PRECISIONES CONCEPTUALES, ESTADO ACTUAL Y RETOS FUTUROS. BARCELONA: FUNDACIÓ CIDOB, 2004.
-  BOBBIO, NORBERTO ET AL. DICCIONARIO DE POLÍTICA. MÉXICO: SIGLO XXI, 1997
-  DUVERGER, MAURICE. LOS PARTIDOS POLÍTICOS. MÉXICO: FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, 1987.
-  FREIDENBERG, FLAVIA Y LEVITSKY, STEVEN. «ORGANIZACIÓN INFORMAL DE LOS PARTIDOS EN AMÉRICA LATINA». DESARROLLO ECONÓMICO, 46, nº 184 (2007)
-  KIRCHHEIMER, OTTO. “EL CAMINO HACIA EL PARTIDO DE TODO EL MUNDO”, EN LENK, K. Y NEUMANN, F., TEORÍA Y SOCIOLOGÍAS CRÍTICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. BARCELONA: ANAGRAMA, 1980.
-  KITSCHOLT, HERBERT. «PANORAMA DE INTERMEDIACIÓN DE INTERESES POLÍTICOS: MOVIMIENTOS SOCIALES, GRUPOS DE INTERÉS Y PARTIDOS POLÍTICOS A COMIENZOS DEL SIGLO XXI.» REVISTA DE INVESTIGACIONES POLÍTICAS Y SOCIOLÓGICAS 1, nº 2 (1999)
-  LIPSET, SEYMUR MARTIN, «RADICALISM OR REFORMISM: THE SOURCES OF WORKING- CLASS POLITICS». AMERICAN POLITICAL SCIENCE REVIEW, 77, nº 1
-  MICHELS, ROBERT. LOS PARTIDOS POLÍTICOS. BUENOS AIRES: AMORRORTU, 1979.
-  PRZEWORSKI, ADAM Y SPRAGUE. JOHN. PAPER OF STONES. A HISTORY OF ELECTORAL SOCIALISM, CHICAGO: CHICAGO UNIVERSITY

PRESS, 1986

 SARTORI, GIOVANNI. PARTIDOS Y SISTEMA DE PARTIDOS. MARCO PARA UN ANÁLISIS. VOL. 1. MADRID: ALIANZA, 1987

 WEBER, MAX. ECONOMÍA Y SOCIEDAD. ESBOZO DE UNA SOCIOLOGÍA COMPRENSIVA. MÉXICO: FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, 1996

Transformaciones recientes en Bolivia:
Un análisis de las nuevas políticas gubernamentales y su
repercusión en la estructura económica y social

Lucía Cirmi Obón
Becaria PROPAI
CEINALDI-FCE-UBA

Introducción

Esta investigación analiza las transformaciones recientes en el Estado Plurinacional de Bolivia²⁴, principalmente en el ámbito económico y social. El gobierno de Evo Morales, desde su asunción en el año 2006, propone la vuelta a un Estado más presente en la economía boliviana, en contraposición a las presidencias neoliberales de los últimos veinte años (1985-2005). Del mismo modo, Morales busca reconocer a la gran mayoría indígena boliviana, históricamente olvidada; otorgándole mayores derechos políticos y económicos, y colocándola como protagonista del desarrollo de Bolivia.

A lo largo del trabajo se intenta dilucidar si las nuevas iniciativas estatales han inferido o no en el cumplimiento de estos objetivos y en la reducción de los principales problemas que atañen al país.

Para poder llevar a cabo esta investigación se partió de las siguientes premisas:

- Bolivia cuenta con una nueva fuente de recursos para desenvolverse en la economía mundial y las relaciones internacionales a través del descubrimiento de mayores yacimientos hidrocarburíferos en territorio nacional (1999-2000).
- Con la redacción de una nueva Constitución Política del Estado (2006-2009) se han incrementado los conflictos internos entre el oriente (representante del nuevo empresariado agrícola-carburífero) y el occidente del país (de mayoría indígena).

²⁴ La nueva Constitución Nacional ha reemplazado el término “República de Bolivia” por el que aquí se utiliza.

- La falta de acceso al mar, que sufre el país desde 1879, condiciona su desempeño comercial. La perspectiva territorial debe tenerse en cuenta para analizar con profundidad el modelo productivo boliviano.
- Bolivia es uno de los países más pobres de América Latina²⁵. Su desarrollo se vuelve fundamental, no solo para el propio país, sino para el progreso y la integración de la región. Su situación repercute en las naciones vecinas a través de distintos canales. Incide en las corrientes migratorias, distorsiona los términos de intercambio del comercio y modifica las características de los mercados de trabajo en cada nación. Desde este punto de vista el progreso de Bolivia se considera, así, un tema de incumbencia regional.

En el **Capítulo 1**, se realiza un breve análisis histórico con la intención de arribar, de forma causal, al escenario boliviano actual. Se explican los principales movimientos políticos, modelos económicos propuestos y respectivos resultados, que se sucedieron en el país desde comienzos del siglo XX hasta 1985.

En el **Capítulo 2**, se analiza la aparición de Evo Morales como líder político, su asunción a la presidencia, la redacción de la Nueva Constitución Política del Estado y los conflictos territoriales relacionados con ella.

En el **Capítulo 3** se avanza sobre los aspectos que hacen a la estructura económica boliviana actual, contraponiendo sus características con las referidas al período de predominio neoliberal (1985-2005). Se contemplan las circunstancias a nivel regional, para luego analizar sus derivaciones en los agregados macroeconómicos locales. Así mismo, se busca dilucidar aquellas cuestiones que competen a la estructura social y que hacen a Bolivia uno de los países más pobres del continente, contemplando los avances en el área.

²⁵ El Estado Plurinacional de Bolivia es el cuarto país más pobre de Latinoamérica según el IDH del PNUD.

En el **Capítulo 4**, se da cuenta de las limitaciones que enfrenta Bolivia al ser uno de los 43 Estados sin litoral del mundo.

De esta forma se intenta abordar, desde una perspectiva multidisciplinaria (histórica, económica y geopolítica), la cuestión de Bolivia y la relevancia de su proyecto actual, considerado como uno de los más importantes dentro del llamado *Socialismo del siglo XXI*.²⁶

1. Bolivia en el siglo XX y su largo camino al desarrollo

En América del Sur, Bolivia es el país que ha tenido que enfrentar las mayores pérdidas territoriales. En su formación como nación independiente, su superficie era de 2.300.000 km². En la actualidad, posee en cambio 1.098.000 km². A lo largo de esta investigación se verá la forma en que el territorio ha incidido en el desarrollo económico. Presenta tres tipos de zonas geográficas que condicionan a la actividad económica en cada caso y, al mismo tiempo, delimitan las diferentes características y costumbres de su población. Confluyen en el territorio boliviano la región andina, comprendida por el Altiplano y la cordillera de los Andes, la región subandina, que abarca los Yungas y los Valles; y la región de Los Llanos, conformada por el territorio amazónico, platense y del Gran Chaco.

Desde su conformación, Bolivia ha transitado por diversas propuestas referidas al modelo productivo apropiado para el desarrollo del país. Aunque, en los hechos, pocas de las transformaciones propuestas se hayan concretado realmente o no lo hayan hecho en profundidad, esas distintas iniciativas marcaron la historia del país de distintas formas. Las mismas fueron contemporáneas a proyectos similares en el resto de Latinoamérica. A modo de resumen, la historia económica de Bolivia podría presentarse en cinco etapas, identificables también en experiencias vecinas.

²⁶ Este nuevo concepto propone que las mayorías tengan el mayor grado de decisión posible en las instituciones económicas, políticas, culturales y militares, que rigen su vida (Deterich Steffan, 2000). Bajo el mismo se han categorizado las distintas experiencias que vive América Latina en la actualidad.

El modelo primario exportador, presente a lo largo de toda América Latina, se sostuvo en Bolivia durante siete décadas (1880-1952) de la mano de la “rosca del estaño”²⁷. Primero se basó en la explotación de plata, cuyos epicentros eran Potosí y Sucre. Más tarde se afianzó en la producción de estaño, ubicada en el eje Oruro-La Paz. El país se insertó en la división internacional del trabajo como uno de los principales productores y exportadores de este mineral (Klein, 1982).

La estructura económica se configuró así como *monoproductiva*. Para la época, las exportaciones bolivianas se conformaban en un 96% por minerales (CEPAL, 1957). La actividad extractiva empleaba (en promedio) solo al 4% de la población y generaba el 25% del producto bruto nacional. Creaba ingresos extraordinarios a los pocos propietarios de las minas, quienes luego tributaban sumas ínfimas al gobierno (Chávez Ortiz, 1962). El modelo mostró su vulnerabilidad a las condiciones externas en situaciones como la Gran Depresión de 1930 y la Primera y Segunda Guerra Mundial (Bedregal, 1967).

El sector extractivo no generaba cadenas de desarrollo en el resto del país, convivía con una agricultura poco productiva. Hacia la década del 40, el 60% de la pequeña población de Bolivia vivía en el campo, trabajando bajo estructuras de semi-vasallaje²⁸ o de auto subsistencia. El 4,5% de los propietarios rurales era dueño del 70% de las tierras (Valenzuela Castaños, 2008). La agricultura empleaba al 70% de la población, en su mayoría analfabeta. Frente a la casi inexistencia de población asalariada, la industria orientada hacia el mercado interno era prácticamente nula.

²⁷ Término utilizado para resaltar el proceso de acumulación de la industria minera boliviana.

²⁸ En Bolivia persistía, en forma mayoritaria, el sistema productivo de colonato: en congruencia con un estilo feudal, el patrón del latifundio dotaba al campesino de una pequeña extensión de tierra, explotable para su propia subsistencia. A su vez, el campesino debía trabajar las tierras del patrón todos los días que fuera necesario. Por último, el campesino debía prestar servicios personales al patrón y su familia. Las modalidades divergían según la región del país, pero todas mantenían el patrón común de la no retribución monetaria.

La búsqueda del desarrollo se dio a partir de intentar construir un **Estado de Bienestar** que distribuyera los recursos, agregara valor a la participación comercial internacional de Bolivia y sustituyera las importaciones industriales y/o de alimentos. El Movimiento Nacionalista Revolucionario ejecutó esta propuesta entre 1952-1964. En abril de 1952, se enfrentaron sindicatos y partidos (representantes de una incipiente clase media) al gobierno oligárquico de turno, defensor de los intereses del estaño (Alexander, 1958).

Los importantes cambios sociales, políticos y económicos que desencadenó la Revolución de 1952 se reflejaron en cuatro medidas esenciales: el voto universal, la reforma educativa, la reforma agraria y la nacionalización de las minas. Con la este último punto y la creación de la Comibol (Corporación Minera de Bolivia), el 80% de los ingresos de las exportaciones y los recursos del subsuelo pasaron a poder del Estado (Bedregal, 1967). Los nuevos recursos dieron mayores herramientas al Estado para ocupar un nuevo lugar en la economía junto con el incipiente crecimiento de las cooperativas mineras.

En vistas de un nuevo modelo de desarrollo económico, el MNR se propuso incorporar al campesino al mercado interno, integrándolo tanto como productor (tierra) como consumidor (salario) prohibiendo la servidumbre. Para ello, el gobierno expropió los latifundios y los repartió a los labriegos y a las comunidades indígenas, que habían sido despojadas de sus terrenos comunales (Jemio Ergueta, 1973). Es decir que la acción principal del Estado interventor, a diferencia de modelos desarrollistas aplicados en países sudamericanos se centró principalmente la modernización del agro a través de los recursos que proveía el sector extractivo en vez de fomentar la industria con los recursos que proveía el agro (situación que se daba en países como Argentina o Brasil). La sustitución de importaciones implicaba para Bolivia principalmente dejar de importar alimentos. Se otorgaron créditos para expandir la frontera agraria, se promovió la migración de mano de obra colla a las tierras fértiles del oriente y se fortaleció la red de caminos que conectan con la capital.

Lo cierto es que la des-inversión que se produjo en el sector minero durante esos años redujo los recursos en el mediano plazo junto con el sustento financiero del gobierno. Antes que el nuevo modelo pudiera consolidar sus características, la toma militar del poder en 1964 reabrió la pequeña industria y la explotación de los recursos a los grandes capitales, esta vez, directamente extranjeros.

La propuesta se quebró cuando lo hizo la representación pública. La irrupción de **dictaduras** (1964-1982) fomentó la *financierización* de la economía. Estos gobiernos dictatoriales, represores y precursores de una economía abierta, se intercalaron en catorce presidencias distintas. Existió un primer momento de continuidad de políticas desarrollistas y un alto crecimiento del sector de servicios básicos pero ya a mediados de los años 70 en concordancia con el escenario internacional de exacerbada liquidez, se produjo un boom de establecimientos financieros (Rivas Guerra, 1989). La deuda externa se multiplicó y, para el fin del período dictatorial, Bolivia se volvió incapaz de saldar los pagos mínimos debidos con los acreedores internacionales.

La reinstauración de la democracia se hizo en ese contexto, donde el estrangulamiento externo se reflejó en repetidos episodios de hiperinflación (1982-1985). Acompañó al estado de crisis el fin de la cotización internacional del estaño, en 1985, como consecuencia de la baja rentabilidad en el sector. En Bolivia desencadenó el despido masivo de trabajadores y una restricción de divisas aun más fuerte. El país ya se encontraba en una crisis de deuda externa, común a la mayoría de los países de América Latina.

Para acabar con la inestabilidad financiera y la “ineficiencia” del Estado interventor, comenzó un largo período caracterizado por la reducción del papel del Estado y la apertura del comercio internacional, acciones de **corte neoliberal** (1985-2005).

Período	Gobierno	Economía
1880 1952	Oligarquía conservadora-liberal	<ul style="list-style-type: none"> • Explotación de plata (1880-1898) • Explotación de estaño (1899-1952)
1952 1964	Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	<ul style="list-style-type: none"> • Expansión del Sector Público • Nacionalización de las minas • Redistribución de la tierra y tecnificación del agro
1964 1982	Dictaduras militares	<ul style="list-style-type: none"> • Expansión de servicios, en particular el sector financiero • Gran crecimiento de deuda externa
1982 1985	Vuelta a la democracia	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis de deuda externa • Episodios de hiperinflación • Fuerte caída de la cotización internacional del estaño
1985 2005	Presidencias neoliberales	<ul style="list-style-type: none"> • Desmantelamiento del Sector Público • Fuerte inversión extranjera • Crecimiento y persecución de la producción de coca

Fuente: elaboración propia.

2. Crisis y cambio de modelo

2.1. La crisis del estaño

Desde 1965, las exportaciones de estaño fueron perdiendo peso en el comercio exterior boliviano, tanto por políticas gubernamentales internas como por la relevancia internacional del mineral (Villa Rodríguez, 1967). El toque final lo dio, en 1985, el fin de la cotización oficial del estaño en la Bolsa de Londres. La disminución de la actividad industrial, los avances de la tecnología, el aprovechamiento del estaño secundario y la puesta en operación de nuevos depósitos de casiterita, desbalancearon el equilibrio que había logrado la Comisión Internacional del Estaño a mitades de siglo. El 24 de octubre de 1985 se anunció en el Mercado de Metales de Londres el cese de la cotización oficial del estaño (Cuesta Ávila, 1986). La causa fue el agotamiento de los fondos disponibles en el organismo regulador, dado el exceso de stock físico. Aunque se intentó salvar la situación, la realidad era que los productores no contaban con los fondos suficientes para capitalizar el fondo regulador (Cuesta Ávila, 1986).

En el caso de Bolivia, la baja en el precio generó un deterioro de los términos de intercambio que, a través de saldos de cuenta negativos, forjó una transferencia de ingresos al extranjero. Las pérdidas entre 1986-1989, en promedio, fueron muy sustanciales. La restricción de divisas generó una disminución en la capacidad de importar y, por lo tanto, una reducción en el ritmo de las actividades que dependían de insumos extranjeros.

La mengua en el negocio del estaño forzó al gobierno al despido masivo de los mineros de la Comibol (alrededor de 23.000). Las ventas de la empresa y de sus fundiciones solían representar –antes del shock– el 6% del PBI; luego del recorte, pasaron a caer al 1,4%. Como contrapartida, a partir de entonces, crecieron las pequeñas empresas mineras, de mayor utilización de mano de obra y operaciones a pequeña escala.

2.2. El neoliberalismo en Bolivia

La caída del precio del mineral y la mala administración de los regímenes militares habían dejado a Bolivia con una inmensa deuda²⁹ y una situación hiperinflacionaria que se combinaba con el descenso de los ingresos por exportaciones. Entre 1980 y 1986, el PBI del país cayó en forma acumulada en 12,8% (Jemio, 2008).

Tal crisis se interpretaba, desde lo local, como el resultado de una intervención pública ineficiente. En sintonía con las nuevas corrientes liberales en el mundo, se propuso en Bolivia el retiro del Estado de sus funciones de ejecución e intervención para pasar a realizar solo aquello que el mercado no era ya capaz de hacer por cuenta propia. Siguiendo el ejemplo de Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra, luego de las sucesivas crisis de la década, se instalaron en toda la región gobiernos de iniciativa neoliberal. Agotado el canal de endeudamiento (crisis de deuda externa) y de emisión monetaria (hiperinflación), la venta de los activos estatales se presentaba como el principal recurso de financiamiento.

El neoliberalismo boliviano se encargó de terminar de desorganizar al movimiento obrero a través de un proceso de "relocalización" de la mano de obra, que implicó cerrar varias minas enviando a la calle a miles de trabajadores. De esa forma, destruyó a los sindicatos mineros que habían funcionado, hasta el momento, como estructuras eficaces de participación y de presión de la clase trabajadora sobre el gobierno. Este fenómeno se vio facilitado por la crisis que sufrió la producción minera (explicada en el apartado anterior) que expulsó naturalmente mano de obra.

En 1985, la UDP (Unidad Democrática y Popular) traspasó democráticamente el gobierno al líder del MNR, Víctor Paz Estensoro;

²⁹ La deuda externa significaba el 54.3% del PBI para el año 1978, según Hugo Rivas Guerra (1989): "Modelo económico y deuda externa. Bolivia 1972-1987". La Paz.

cuyo equipo económico estaba liderado por Gonzalo Sánchez de Lozada, el dueño de Comsur (Compañía Minera del Sur), una de las empresas mineras más importantes de Bolivia. Inmediatamente se dictó el Decreto 21.060 –primer gran paso en la apertura económica– que contenía las normas que marcaron el viraje ideológico y el comienzo del ciclo neoliberal (Urioste F. de C., 2004). El decreto planteaba una reducción del déficit fiscal mediante el congelamiento salarial y un aumento radical del precio de la gasolina³⁰, la reducción del gasto público a través de despidos masivos, la liberalización del mercado y del tipo de cambio. Al igual que en Argentina (1991), se cambió de moneda para evitar el elevado número de pesos bolivianos que se utilizaban en cada transacción, quitando los seis ceros que los episodios de hiperinflación le habían agregado. El *peso boliviano* se reemplazó por el *boliviano*, que continúa en vigencia como moneda de curso legal. En la década del 70 y hasta principios de los años 80, la industria se caracterizaba por la fuerte presencia de empresas públicas y un alto grado de protección y financiamiento para las empresas privadas. Jorge Luis Jemio (1999) señala al respecto que, desde la aplicación de la nueva política, se hizo latente la baja productividad de la industria boliviana y su incapacidad para competir a nivel mundial.

A continuación puede observarse la reducción del aparato estatal que comienza a partir de este período, medida a través del porcentaje de empleo que generó el sector público en los centros urbanos a partir de las medidas de ajuste. La minimización del sector público no solo le dejó espacio al empleo privado sino también a la informalidad. En este período se expandió el sector informal como respuesta al incremento en la tasa de desempleo abierto provocado por el plan de estabilización. El empleo asalariado se redujo de un 52,8% del total de empleo urbano en 1985 a 43,5% en 1993 (Jemio, 1999).

³⁰ El impuesto a la gasolina era un ingreso muy importante para el Estado

Estructura del empleo urbano en porcentajes

	1985	1989	1993	1997
Sector público	26,0	17,6	14,4	12,2
Sector privado	74,0	82,4	85,6	87,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

Paz Estenssoro terminó su gobierno habiendo logrado derrotar la hiperinflación y estabilizar la economía; pero, ¿a costa de qué? Altos niveles de desempleo y, consecuentemente, la contracción del mercado interno de consumo. Las elecciones de 1989 llevaron al gobierno a Jaime Paz Zamora, jefe del MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria). Su gobierno sostuvo las medidas llevadas a cabo por su antecesor, complementándolas con el Decreto 22.407 y la privatización de empresas públicas, finalizando su mandato en 1993. Ese mismo año asumió finalmente Gonzalo Sánchez de Lozada; quien, ahora desde la presidencia, expandió las medidas de liberalización del mercado y capitalización de las empresas públicas³¹ que había elaborado junto con Paz Estenssoro. En este período se llevaron a cabo las llamadas reformas de “segunda generación”: la modificación de la constitución política del estado, la descentralización administrativa, la capitalización de las empresas públicas, la reforma del sistema de pensiones y del educativo, y el cambio en la Ley de Reforma Agraria de 1953 (Jemio, 1999).

Con las utilidades correspondientes a la privatización de las empresas capitalizadas se pagó –por primera vez en Bolivia– un bono anual a los ancianos mayores de 65 años, llamado Bonosol.

En el plano político, a través de la Ley de Participación Popular, se “municipalizaron” la participación pública y los recursos estatales. Es

³¹ Vendió el 50% de los capitales públicos.

decir que la descentralización no fue solo a nivel económico sino también político. Los fondos se repartieron en función de la cantidad de población de cada municipio. Se creó la figura jurídica del Territorio Comunitario de Origen, a través de la cual se “formalizaron” algunas de las propiedades indígenas.

En 1997 el ex dictador Hugo Banzer asumió la presidencia³². Banzer propuso un nuevo gobierno que avalara los siguientes cuatro estandartes: *dignidad* (expresada en la erradicación de la coca excedentaria), *oportunidad* (vinculada al crecimiento económico), *equidad* (a través de la lucha contra la pobreza) e *institucionalidad* (como fortalecimiento de la democracia).

El Plan Dignidad era la máxima expresión del nexo entre el Presidente con los Estados Unidos de América (ya consolidado en su participación, años atrás, en la Escuela de las Américas). A través de él se llevaba adelante el nuevo móvil norteamericano para la intervención en Latinoamérica (muerto el comunismo y su correspondiente persecución); siendo Banzer uno de los señalados por la opinión pública como principal narcotraficante de la región.

A mediados de los años 80 comenzó a tomar mayor relevancia en la agenda nacional el conflicto con los Estados Unidos por el cultivo de “drogas” en territorio boliviano. Norteamérica se propuso tratar de disminuir el comercio y consumo de estupefacientes en su propia nación a través de la erradicación de los distintos focos de cultivo, entre ellos, el territorio boliviano. Las plantaciones “excedentes” de la tradicional hoja de coca constituyeron uno de sus principales puntos de batalla. La hoja de coca tuvo y tiene un lugar muy importante en la cultura andina. El *coqueo* como paliativo de la altura y el cansancio físico es una costumbre histórica. Estados Unidos señalaba la existencia de cantidades superiores a las necesarias para el consumo local. De ahí la acusación de cultivos

³² Fue presidente de facto entre 1971 y 1978. El Congreso Nacional de Bolivia había intentado, años atrás, enjuiciarlo por los crímenes cometidos durante su gobierno dictatorial, pero el juicio de responsabilidades no llegó a producirse, gracias a la oposición de su partido político, creado con el único fin de defenderlo: la Acción Democrática Nacionalista. Ahora, por primera vez, un ex dictador latinoamericano volvía a la presidencia por voto popular.

“excedentes”. El incremento del mercado del narcotráfico en Bolivia venía gestándose desde la primera presidencia de Hugo Banzer. Concentrado en el departamento de Cochabamba, el cultivo de coca se siguió expandiendo durante las últimas dos décadas del siglo XX.

En 1987, tras la presión internacional por hundir los focos de cultivo, se dictó la ley 1.008 contra la producción de coca y el tráfico de cocaína. Ahora, el Plan Dignidad se proponía erradicar los cultivos relocalizando a los pobladores de “El Chaparé”, principal región de explotación de la coca. Al fin de su mandato, anunció haber cumplido con los objetivos del Plan, faltando tan solo 600 hectáreas de erradicación. El proceso de erradicación había llevado a duros enfrentamientos con los cocaleros, principalmente con su representante político, Evo Morales [véase apartado 2.4].

El gobierno de Banzer se enfrentó además a otras demandas sociales: la Guerra del Agua y los levantamientos en el Altiplano. El servicio de agua se había privatizado en el país con el objetivo de que el sector privado respondiese con “mayor eficiencia” a la creciente demanda de agua en Cochabamba. La trasnacional “Aguas de Tunari” fue quien adquirió la concesión. Esta dispuso un aumento de tarifas hacia abril del año 2000. La Coalición para la Defensa del Agua y la Vida lideró un combate en las calles en contra de la medida, apoyada por diversos sectores. Finalizó con una gran magnitud de heridos y muertos, y la posesión de la empresa distribuidora del agua por parte de una cooperativa. Martín Sivak³³, en su libro *Jefazo* (2006), señala que este hecho marcó el comienzo de una larga data de acciones que demostraron que el pueblo boliviano no se prestaría más al histórico “saqueo de sus recursos”. Los levantamientos en el Altiplano fueron dirigidos por Felipe Quispe, líder del Ejército Guerrillero Túpac Katari [véase apartado 2.4]. Estas movilizaciones ya habían surgido por medidas anteriores del mismo gobierno: como repudio a las privatizaciones y el Plan Dignidad.

³³ Sivak, Martín: “Jefazo: retrato íntimo de Evo Morales”. Buenos Aires, 2006.

Luego de la renuncia de Banzer (debida a la aparición de un cáncer terminal) Jorge “Tuto” Quiroga, su vicepresidente, completó el mandato. Manteniendo también una excelente relación con Washington, aceptó tomar como leyes diez de las recomendaciones antiterroristas que la Casa Blanca sugería, luego de los sucesos del 11 de septiembre del 2001.

2.3 La Guerra del Gas: los sucesos de octubre de 2003

En Agosto del 2002 volvió al poder Gonzalo Sánchez de Lozada. En el sector externo, Lozada recibió presiones por parte del FMI para aplicar políticas de ajuste, aún observando las consecuencias que las mismas habían generado en Argentina. Tales presiones llevaron a “Goni” a declarar un aumento del 12,5% en los impuestos a partir del sueldo mínimo ¿La respuesta? Movilizaciones, enfrentamientos en el Palacio Quemado y diversos ataques a edificios públicos.

La seguidilla de medidas anti-populares continuó con la exportación a México y Estados Unidos de gas boliviano a través del puerto chileno. Se entregaban aquí la explotación y propiedad de los yacimientos a las empresas inversionistas: alrededor de 52 trillones de pies cúbicos con un valor de 80.000 millones de dólares. Ya en 1997, en su primera presidencia, Sánchez de Lozada había entregado los recursos energéticos de Bolivia a las empresas extranjeras mediante un decreto, popularmente tachado de “secreto e ilegal”.

La privatización de los energéticos continuó en 2003 con el proyecto de exportación de gas a Estados Unidos. Se preveía ceder por completo el control a las empresas participantes: el consorcio Pacific LNG, constituido por las transnacionales British Gas, British Petroleum y Repsol/YPF (Chávez, 2004). A partir de allí, estas empresas se volverían capaces de exportar diariamente 36 millones de metros cúbicos de gas hasta los mercados de Estados Unidos durante casi veinte años, es decir, un total de 6.26 trillones de pies cúbicos de gas boliviano (Ornelas). El transporte del gas se daría desde los yacimientos de Tarija hasta el puerto chileno de Patillos, en el Pacífico. En ese puerto, se instalaría una planta donde licuar el gas y transportarlo en barcos metaneros hasta un puerto en Estados Unidos, para luego ser llevado por la distribuidora estadouni-

dense Sempra hasta California. El proyecto, en su conjunto, habría demandado una inversión de 5.000 a 7.000 millones de dólares durante un quinquenio (Ornelas).

Como respuesta a este proyecto, el 19 de septiembre de 2003 comenzó en Bolivia la Guerra del Gas alentada por Evo Morales, para entonces miembro del Parlamento. La amenaza de un nuevo saqueo de recursos unido a la vinculación del proyecto con Chile, revivían en la población el histórico conflicto por la cuestión marítima [véase Capítulo 4]. Miles de personas fueron movilizadas entre La Paz y Cochabamba por las comunidades originarias. Se convocó a un paro indefinido.

Para mediados de octubre, el paro continuaba y la escasez de bienes en La Paz comenzaba a sentirse. El gobierno no cedía, aun ya habiendo provocado el alejamiento del vicepresidente Carlos Mesa. El contexto llevó al pueblo boliviano a exigir la renuncia de Sánchez de Lozada. Para frenar los conflictos, se propuso un referéndum consultivo sobre la política de gas, la Ley de Hidrocarburos y la formación –históricamente demandada– de una Asamblea Constituyente. Pero ya era demasiado tarde. Los presidentes de Brasil y Argentina, Lula y Kirchner, arribaron a la Paz para ayudar a la solución del conflicto, suceso que alivió la situación.

El 17 de octubre Sánchez de Lozada renunció y asumió su vicepresidente: Carlos Mesa Gisbert. En los dos años de gestión que le quedaban, intentó responder a las demandas que el pueblo había manifestado previamente; pero el occidente boliviano había logrado instalar la “agenda de octubre” que implicaba cambios aún más radicales, incapaces de ser aplicadas por un partido tradicional, sin crear conmoción y división en el país (Chávez y Mokrani). En mayo de 2004 se aprobó una ley que daba inmunidad a las tropas estadounidenses dentro del territorio nacional. Esto demostró para qué lado se orientaba la política del gobierno de Mesa.

2.4 Los movimientos indígenas, el surgimiento del MAS (Movimiento al Socialismo) y la presidencia de Evo Morales Ayma

En este apartado se analizan algunos aspectos poblacionales de Bolivia y se considera en qué medida los mismos han incidido en la historia del país.

Bolivia es uno de los países latinoamericanos con mayor población descendiente de pueblos originarios. La historia de exclusión de estos grupos en el plano político se remonta a la época de la colonia y las condiciones de vida que les ha ofrecido Bolivia, en reiteradas ocasiones, no se han diferenciado mucho de lo que conocieron con el gobierno colonial español. El siguiente cuadro muestra el peso relativo de la población indígena dentro de la nación boliviana en comparación con otros países de la región (CEPAL, 2004). La identificación con pueblos originarios ha sido medida a través de tres variables: autoidentificación de la población como perteneciente a un grupo indígena, el idioma aprendido en la niñez y las lenguas que se hablan en la madurez.

Población indígena en América Latina (países seleccionados)

País	Fecha censal	Población total	Población Indígena	Población Indígena (%)
Bolivia	2001	8.090.732	5.358.107	66,2
Guatemala	2002	11.237.196	4.433.218	36,5
Panamá	2000	2.839.177	285.231	10,1
México	2000	97.014.867	7.618.990	7,9
Honduras	2001	6.076.885	440.313	7,3
Ecuador	2001	12.156.608	830.418	6,8
Chile	2002	15.116.608	692.192	4,6
Paraguay	2002	5.518.074	87.568	1,7
Costa Rica	2000	8.810.179	65.548	0,7
Brasil	2000	169.872.732	734.127	0,4

Fuente: CEPAL/CELADE (2004)

Como indica el cuadro, el 66% de la población boliviana se identifica como indígena. Esta proporción ha venido incrementándose en el tiempo, explicada por la evolución de la tasa de fecundidad indígena en comparación con aquellos descendientes de la inmigración europea. La diferencia de tasas produce que la primera masa tenga una tendencia de crecimiento exponencial cuando la segunda se mantiene constante, si es que no cae, en términos absolutos (González, 2008).

A su vez, el componente indígena boliviano no es homogéneo. Existen alrededor de 39 grupos originarios con sus respectivas lenguas y costumbres. Dentro de cada grupo también existen divergencias de lenguas nativas y dialectos. Se cuentan alrededor de 52 lenguas y 127 dialectos (Pinto, 2008).

Los grupos étnicos indígenas en Bolivia se dividen en dos principales ramas: el grupo Andino, asentado en su mayoría en las regiones altiplánicas y valles del país; y el grupo de las regiones cálidas, otras etnias con características propias. En el primer grupo predominan la etnia aymará y quechua, en el segundo los chiquitanos y guaraníes.

Sobre tal multiculturalidad pre-existente, la colonización impuso el castellano y las costumbres europeas. Este “mandato” no desapareció con la Bolivia independiente. Por eso, el reclamo indígena perdura hasta nuestros días. El objetivo de este apartado es vislumbrar algunos episodios que marcaron el rumbo del movimiento indígena boliviano, arribando al presente con su mayor expresión: la asunción de Evo Morales, de origen aymará, como presidente de la nación.

Las primeras movilizaciones indígenas se dieron en Bolivia hacia fines del siglo XVIII, con el inicio de un nuevo absolutismo español que generó revueltas en el Altiplano. La revolución fue liderada por el aymará Tupac Katari. Él dirigió en dos oportunidades el cerco humano de la ciudad de La Paz. El estandarte del movimiento era la búsqueda de un territorio gobernado enteramente por “indios”. Tras su persecución por parte de la Corona y posterior descuartización, el intento de revolución se disolvió. Sin embargo, su historia marcó la memoria colectiva boliviana como el único ejemplo de rebelión indígena relevante por décadas.

Principales pueblos indígenas de Bolivia y su ubicación geográfica

Grupo	Población
Quechua	1.558.277
Aymará	1.098.317
Chiquitano	184.288
Guaraní	133.393
Moxeño	76.073
Movima	5.162
Guarayo	9.863
Chimán	4.528
Tacana	3.056



Fuente: Elaboración propia en base a Wiberto Ribero Pinto (2008).
www.amazonia.bo

Para mediados del siglo XX la situación indígena se reducía a ser una comunidad explotada en el sistema de colonato agrícola, en el que se trabajaba en condiciones de semi-servidumbre.

Durante la Guerra del Chaco (contra Paraguay) se encontraron en las filas del ejército por primera vez indígenas en comunicación con hombres blancos y obreros mineros. El vislumbramiento de una realidad distinta hizo que esos campesinos volvieran a sus tierras con la idea de organizar a la comunidad como la habían hecho los sindicatos en las ciudades. Con el tiempo estallaron enumerados conflictos tanto a nivel sindical, en el sector minero, como revueltas campesinas y ocupaciones en el agro. En ambos sitios, el indígena veía que sus principios de reciprocidad y redistribución (asentidos desde la época incaica) se modificaban por relaciones asimétricas de explotación.

Los levantamientos que llevaron al MNR al poder contaron con amplio apoyo popular y por lo tanto indígena. El apoyo sindical minero fue el principal, expresado en la “Tesis de Pulacayo”, pero su conformación respondía más a categorías occidentales de una clase obrera organizada, sin darle prioridad a las raíces incaicas de sus integrantes.

Los indígenas no ocuparon roles de dirigencia en la Revolución de 1952, y, si bien a partir de allí los canales democráticos estuvieron formalmente abiertos a su participación, en la práctica, los lugares de comunicación y encuentro indígena se redujeron a los *ayllus*³⁴, las comunidades y los sindicatos (González, 2008).

La Ley de Reforma Agraria, que se ha nombrado anteriormente, fue el espacio de cambio donde más se tuvo en cuenta las particularidades indígenas. La nueva ley reconocía a las comunidades como forma de organización campesina, aunque le daba más poder de acción a los sindicatos. De todas formas, no las dotó de nuevas tierras (como comunidad) ni les asignó funciones en la aplicación de la reforma.

Más tarde, en 1971, surgió una Asamblea Popular que duró poco y que tampoco fue una nítida experiencia de participación indígena sino un organismo impulsado desde las cúpulas sindicales que estaban intrincadas con los partidos políticos y el poder. Cuando Banzer tomó el poder, la Asamblea pasó a ser otra oportunidad perdida dentro de la memoria colectiva.

Durante el gobierno de Banzer comenzaron a surgir agrupaciones culturales y políticas de base aymará urbana con conexiones en lo rural. Así surgió el Movimiento Katarista –en honor a Túpac Katari– que lleva como estandarte el reconocimiento de la diferencia cultural. La reivindicación del pasado indígena modificaba la lectura que hacían los campesinos del proceso revolucionario de 1952, afirmando entonces que este no tuvo en cuenta la cosmovisión indígena para su transformación de la nación.

³⁴ Comunidades rurales unidas entre sí por lazos de parentesco y regidas por el principio de reciprocidad. Son “mini comunidades” ordenadas a través de la complementariedad. Se trata de una forma social precolombina.

La expulsión de trabajadores mineros, que generó la caída de la producción del estaño en los años 80, potenció la actividad sindical en las localidades agrícolas, dada la nueva migración al sector. En la década del 90 esa organización se transformó en movilizaciones por una Asamblea Constituyente que tuviera en cuenta la realidad indígena (Cubas Rojas, 2006). La primera se realizó en 1990 por parte de la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC). La movilización llegó a la Paz y consiguió el reconocimiento de las primeras tierras indígenas. La segunda, en 1996 fue la “Marcha por el Territorio, el Desarrollo y la Participación Política de los Pueblos Indígenas”. Una caminata logró que 33 tierras más se declararan como comunitarias. En el año 2000 se dio la tercera, denominada “Marcha por la Tierra, el Territorio y los Recursos Naturales” que fue protagonizada por la CPESC, el pueblo mojeño del Beni y otros pueblos de la amazonía. Esta modificó la Ley INRA (de la propiedad de la tierra) y logró que nombraran como oficiales las lenguas de los pueblos indígenas de las tierras bajas. Finalmente, en mayo de 2002, en la “Marcha por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales” se mezclaron movimientos campesinos e indígenas (Andrade, 2004).

Las declaraciones de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) se convirtieron en extensos trámites burocráticos y solo volvieron al escenario nacional luego de los sucesos de octubre del 2003. El problema estaba en que luego de firmarse los acuerdos políticos no tenían un partido que los representase y sostuviera en el tiempo.

El proceso de creciente protagonismo indígena en la escena nacional se personificó en la figura de Evo Morales ya para fines del los años 90. Nacido en Oruro, Evo Morales proviene de una familia muy pobre. Trabajó en la agricultura desde pequeño, de panadero, de ladrillero, etc. Más tarde se mudó con su familia a “El chaparé”. Allí se integró al sindicato, que cumplía en el pueblo los roles del Estado: provisión de servicios y organización de los recursos. En 1985 fue nombrado Secretario General de su sindicato (Sivak, 2006).

El Chaparé, pueblo dedicado principalmente al cultivo de coca, fue uno de los nuevos destinos de los migradores internos, ex trabajadores mineros. Fue también, años después, lugar de intervención de las milicias estadounidenses en la “Lucha contra el narcotráfico”. Había sido definido como zona ilegal de cultivo por la ley 1.008 impulsada por Washington en 1987. Evo lideró la defensa de esos años (Sivak, 2006). Protagonizó huelgas de hambre y fue señalado por Estados Unidos como líder del narcotráfico. Se resistía a los planes gubernamentales para la erradicación del cultivo de la hoja de coca, considerándola como parte de la cultura ancestral de los indígenas aymaras. La federación había contrapropuesto a Banzer un plan de “Cocaína cero” en lugar del “Coca cero” que exigía el gobierno estadounidense. El caso trascendió a las noticias internacionales por ser una resistencia no violenta.

En 1987 una línea de izquierda de la Falange Socialista Boliviana se había escindido formando el partido Movimiento al Socialismo-Unzaguista (MAS-U). En su origen, el partido pretendió dar coherencia a las reivindicaciones de los cocaleros en una estrategia centrada en la oposición al usual pro-imperialismo de los gobiernos nacionales. El estandarte del partido era la reivindicación de “tres memorias”: la muy lejana lucha contra la conquista española, el olvido de los pueblos originarios por parte del MNR hacia 1952 y el saqueo generalizado de recursos que les significó el, ya más cercano, modelo neoliberal.

El 27 de marzo de 1995 las organizaciones matrices de campesinos, colonizadores e indígenas fundaron la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) y el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), no solo para tomar el poder local, sino con el objetivo de tomar el poder nacional. Primero fueron por el gobierno municipal y obtuvieron buenos resultados en Cochabamba, participando Morales del proceso de organización.

En 1997, Evo Morales llegó al Parlamento como diputado por Cochabamba con el 70% de los votos, en alianza con la Izquierda Unida. Como el IPSP y la ASP nunca consiguieron la personería jurídica como partido, Morales se acercó al MAS-U. El partido fue re-fundado el 23 de julio de 1997 bajo la nueva dirección de Evo Morales. Una vez en el

Congreso, los partidos tradicionales reprobaron la mayor parte de sus iniciativas (Sivak, 2006).

En 2002, en una primera tentativa de conseguir el poder, elaboraron un programa de alcance nacional, que incluía la convocatoria de una Asamblea Constituyente para reformar la Carta Magna y la definición de una nueva política nacional de hidrocarburos. En particular, el MAS no quería que el gas tarijeño se vendiera a Chile, en tanto que este no cediera la restitución del acceso oceánico. En las elecciones legislativas de 2002 Evo Morales fue candidato a la presidencia y obtuvo el 20,9%, quedando de segundo lugar después de Gonzalo Sánchez de Losada (Los tiempos, 2002).

En el 2003, aún siendo diputado, protagonizó las movilizaciones que culminaron en la renuncia de Sánchez de Lozada. Para junio de 2004, una vez asumido Carlos Mesa (luego de la Guerra del Gas), este buscó el apoyo de Evo para acercarse a las masas, tan revolucionadas por los hechos recientes. Y, si bien en proyectos puntuales Mesa recibió su apoyo, la resolución del tema de los hidrocarburos los volvió alejar. Específicamente, el conflicto se encontraba en el porcentaje que el Estado debía de cobrarle a las empresas explotadoras. Ya en marzo del 2005 Morales lanzó un bloqueo de caminos hasta que se aprobara la nueva Ley de Hidrocarburos. La conmoción social llevó a la renuncia de Carlos Mesa y la asunción provisoria de Eduardo Rodríguez Veltzé.

En las elecciones del 2005, Evo Morales y su “complemento intelectual”, el matemático y sociólogo katarista Álvaro García Linera, se enfrentaron a Tuto Quiroga, el candidato representante de los intereses del oriente boliviano. Allí, el MAS ganó con el 53,7% de los votos (Stefanoni, 2006). Las cifras de apoyo más altas surgieron del campesinado rural el cual es mayoritariamente indígena. La noticia tomó eco en todo el mundo: después de casi 200 años de historia, Bolivia tenía por primera vez un presidente indígena.

Desde que Morales comenzó su mandato, en enero del 2006, su gobernabilidad se vio siempre amenazada por la oposición cruceña secesionista, sobre la que se ahonda en el apartado siguiente. En junio de su primer año como presidente, se presentó un Plan Nacional de Desarrollo.

Este marcaba las pautas a seguir en la economía pero no sin depender de cambios previos en el sistema político. Los reclamos de la “agenda de octubre”, previos a su mandato, seguían en espera (Stefanoni, 2006). Es así que hasta que no se aprobó la nueva constitución boliviana –ratificada recién en febrero de 2009 por la Asamblea Constituyente– pocas fueron las medidas que el gobierno pudo llevar a la práctica sin conflicto. Sobre ellas se ahondará en el Capítulo 3.

2.5 La Nueva Constitución Política del Estado

La Asamblea Constituyente comenzó a sesionar en marzo de 2006, mediada por el enfrentamiento con la derecha, representada por el nuevo partido Podemos (Poder Democrático Social) y con la dificultad del MAS de trasladar sus estandartes populistas a propuestas concretas y realistas. A este escenario complejo se sumó el reclamo del departamento de Sucre para volver a ser la capital de los tres poderes políticos (desde 1899 solo alberga al poder judicial).

La última reforma integral de la constitución databa de 1967, contemporánea al gobierno de René Barrientos, y se exigía una nueva asamblea constitucional desde 2000. Se eligió con el voto popular a los integrantes de la misma y los constituyentes asumieron sus respectivos cargos el 6 de agosto de 2006.

Los principales puntos a legislar circulaban en torno a la conformación de un Estado realmente plurinacional, que refleje las particularidades de sus habitantes y de su economía; de constitucionalizar los decretos de Morales y conseguir la reelección presidencial (Fundación Milenio, 2008). De haber alcanzado el oficialismo los dos tercios de la bancada, los temas más conflictivos no hubiesen ido a referéndum popular como tuvieron que hacerlo (Stefanoni, 2007). La proclamación de la nueva constitución se vio mediada por dos referendos.

La Asamblea fue elaborando el texto constitucional con muchos obstáculos que se presentaban desde la oposición, fallas y quiebres que ilegítimaban su redacción. El primer obstáculo fue que Silvia Lazarte,

quien la dirigía, no era abogada de profesión, por lo tanto no estaba capacitada para ejercer ese puesto (García Linera, 2008). El segundo fue el debate sobre si era necesario obtener los dos tercios de aprobación para cada ley, fracción de votos que el oficialismo no poseía. Luego surgió también el debate por la capitania con el reclamo de la población de Sucre para que su ciudad volviera a ser la capital. Ante este panorama, el congreso extendió su duración seis meses más (García Linera, 2008).

El conflicto se prolongó y desembocó en hechos violentos, llevando al presidente a convocar un referéndum revocatorio el 10 de agosto del 2008. Allí, Evo propuso continuar su mandato tan solo si el “sí” de los votantes superaba el porcentaje con el que había asumido originalmente. Y así lo hizo: él y su vicepresidente ganaron con el 67% de los votos por sobre el original 54% que los llevó al poder por primera vez (Los tiempos, 2009). Allí también se expusieron al referéndum a los prefectos (gobernadores de los nueve departamentos de Bolivia). Los resultados debilitaron mucho a la oposición. Sin embargo, no cesaron los bloqueos y el desconocimiento de los resultados, hasta llegar a un forzoso estado de sitio. Para poder arribar a un acuerdo y aprobar el nuevo texto constitucional se les propuso a los representantes de la Medialuna Oriental mejorar las leyes referidas a las autonomías departamentales; su principal demanda (García Linera, 2008).

Una vez hecho este pacto *implícito*, se aprobó, en febrero de 2009, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. El vicepresidente Álvaro García Linera (2008) señala los pilares de la nueva constitución:

- **Estado Plurinacional.** Se afirma el reconocimiento de otras culturas en los distintos campos como, por ejemplo, la enseñanza obligatoria de las lenguas originarias dentro la educación pública. Como sistema político, se reafirma la democracia representativa directa y se reconoce la comunitaria (cabildos).

- **Economía estatal.** Dentro de la estructura productiva de Bolivia existen distintos agentes económicos pero, el Estado debe liderar o coordinar la totalidad de la actividad, siendo además propietario de sus recursos naturales. Se reconoce la actividad económica comunitaria y microempresaria, que en Bolivia genera el 70% del empleo.
- **Estado autonómico.** Se promulga la elección por voto popular de los prefectos a cargo de los departamentos y se crean consejos departamentales.

2.6 La “marcha hacia el oriente” y el papel de Santa Cruz en la estructura económica del país.

Como se ha visto en el apartado anterior, el conflicto regional ha cobrado en los últimos años centralidad en los asuntos internos de Bolivia. Por eso, resulta fundamental esclarecer qué papel tiene cada una de los departamentos –y consecuentemente las regiones– en el sostenimiento del sistema productivo y el entramado político-social boliviano. Así, se espera comprender la relevancia del rol de cada sector a la hora de tomar decisiones de nivel nacional.

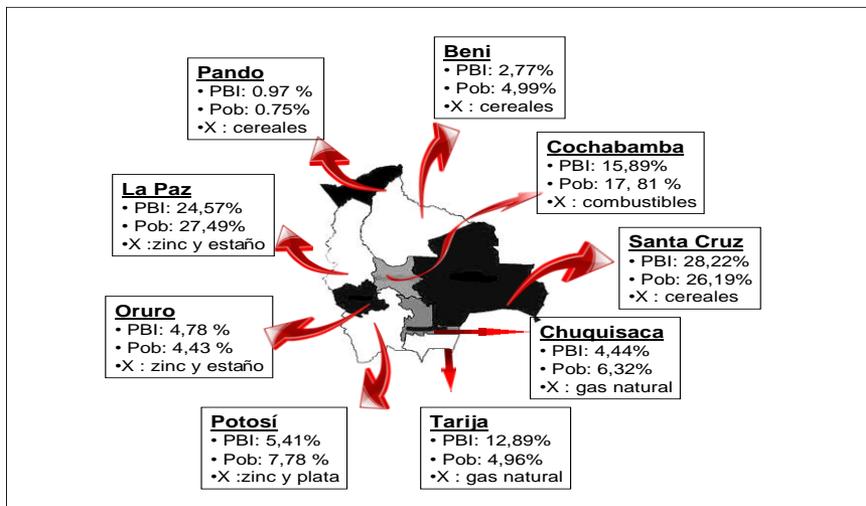
En el siguiente mapa se detallan las principales características con las que cuenta cada uno de los nueve departamentos del país: Pando, La Paz, Oruro, Potosí, Tarija, Chuquisaca, Santa Cruz, Cochabamba y Beni. Se exhiben los porcentajes de habitantes que poseen cada uno de los departamentos sobre el total de la población y su respectiva producción sobre el total del valor agregado nacional para el año 2007. Además se indica, en cada caso, los principales productos de exportación.

Distribución departamental de la población y de la producción (2007)

PBI: porcentaje del producto bruto nacional que se genera en el departamento.

Pob: porcentaje de la población total que vive en el departamento.

X: principales exportaciones.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia y estudios departamentales del mismo organismo.

Como puede observarse, Santa Cruz y La Paz concentran la mayor cantidad de población así como también generan la mayor parte del producto bruto. Santa Cruz genera el 28,22% del producto nacional y es en donde vive el 26% de la población, constituyéndose como el departamento más fuerte del oriente. La Paz tiene el 27% de la población y produce el 24% del valor agregado, liderando la región occidental. Aun así ninguna de las dos ciudades ha tomado las dimensiones de una mega ciudad líder, como ocurre en las capitales del resto de los países latinoamericanos (Andersen, 2002).

La Paz, como sede del poder ejecutivo y legislativo, concentró históricamente a la mayor parte de la población, arrastrada por la actividad extractiva del altiplano. Sin embargo, Santa Cruz ha venido creciendo más rápido que el resto de las ciudades en los últimos 50 años, en detri-

mento de los departamentos de occidente. Entre 1976 y 2001 la población del departamento pasó de 710.000 habitantes a 2.029.471.

Santa Cruz es el departamento más extenso de Bolivia, con más de 370.000 km². Posee el 11% de las reservas de gas natural del país pero produce el 37,1% de este energético (INE, 2007). Algo similar ocurre con el petróleo pues, si bien concentra el 7% de estas reservas, produce el 38,9% del petróleo, la gasolina natural y los condensados que se procesan en las refinerías. Por otro lado, el departamento cultiva más del 45% de la producción agrícola del país y contribuye con más del 40% de la agropecuaria aunque en algunos rubros, como las fibras, su contribución llega al 97,54%; las oleaginosas al 95,61%; el tabaco al 84,41% y la caña de azúcar al 78,40%.

Para entender el porqué de este fenómeno es importante conocer la historia particular del departamento y así comprender su papel actual como líder de la oposición política. Desde el siglo XIX, Santa Cruz se sintió “despreciada” por el gobierno central. Allí no llegaba ninguna de la poca inversión estatal ni modernización pública, concentrándose toda ella en los alrededores de las minas de extracción, en los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. En dos oportunidades, 1876 y 1891, tal desprecio llevó al departamento a tomar las armas contra el gobierno nacional. Ambos intentos fracasaron.

La Revolución de 1952 se convirtió en la gran fuerza unificadora entre el Occidente y Santa Cruz con el fenómeno luego popularizado como “Marcha hacia el Oriente” (Molina, 2008). La búsqueda de la diversificación económica propuesta por el nuevo gobierno revalorizaba las tierras agrícolas del departamento de Santa Cruz como una oportunidad de crecimiento. Habiendo recibido un mayor porcentaje de inmigración europea, se presentaba a esta región del país como sinónimo de progreso, distinción y futuro. Se otorgaron créditos para expandir la frontera agraria, se promovió la migración de mano de obra colla y se fortaleció la red de caminos que comunican con la capital. El Comité Pro-Santa Cruz fue creado en defensa de estos nuevos intereses reinantes y logró, tras luchas civiles, acceder a las regalías del petróleo, explotado en la zona durante

el primer gobierno del MNR. Con esos recursos, el Comité se encargó de modernizar la ciudad.

Ya en la década del 70, la provincia pretendía actualizarse y, para ello, se proveyó localmente de los servicios básicos frente a la falta de respuesta a nivel nacional. En 1971, la élite local colaboró con el golpe que llevó a Hugo Banzer al poder. Este, desde el gobierno, impulsó el primer boom económico de la región. Entregó tierras estatales a Santa Cruz, colocó un tipo de cambio favorable al sector agro exportador y facilitó liquidez.

Más tarde las medidas tomadas por el neoliberalismo, entrante en 1985, también fueron favorables a Santa Cruz, principalmente por la apertura de canales de inversión extranjera que desembocaron en la explotación de petróleo e hidrocarburos de la zona.

A comienzos del siglo XXI, los cruceños no formaron parte de las movilizaciones del país, durante la Guerra del Gas. Con el argumento de defender la legalidad y con varios sucesos violentos contra migradores andinos mediante, el departamento escudó la presidencia de Sánchez de Lozada. El Comité Pro-Santa Cruz proclamó la continuidad democrática y se enfrentó militarmente por ello. Sus integrantes proponían, en contraposición con la agenda de octubre, la “agenda de junio” que exigía su reclamo regional, de autonomía y la pacificación a nivel nacional (Peña Claros, 2008). El movimiento Nación Camba, también de origen cruceño, ha llevado esta idea al extremo demandando directamente la secesión del departamento.

Los locales realizaron un Cabildo Abierto en junio de 2004. Tenían un motivo extra para protestar: el incremento en el precio del diesel. Eran la otra mano que presionaba sobre el gobierno de Carlos Mesa; al mismo tiempo que Evo Morales, pero con intereses opuestos. Ellos apostaban a un gobierno de facto como solución de los conflictos o a la asunción de Vaca Díez, un senador portador de los reclamos cruceños (Sivak, 2006).

La clase dominante ha logrado construir así una lectura histórica que muestra un Estado injusto y desatento con el departamento sin prestar atención a la historia también desatendida de los pueblos indígenas presentes en Santa Cruz. Esa lectura encontró un nuevo frente con el gobier-

no de Evo Morales, la máxima representación de la construcción social andina.

La identidad que los cruceños han sabido construir, señala Peña Claros (2006), es positiva y pujante de las capacidades individuales, en oposición a la auto-desvalorización y autoinculpación andina. Como sustento, el departamento ha obtenido el índice de desarrollo humano más alto de Bolivia. La identidad cruceña es la identidad regional con más peso en el escenario boliviano, no por ser mayoría si no por lo fragmentada que se encuentran el resto de ellas.

Con el estandarte de la autonomía departamental, el aparato político de Santa Cruz captó el interés de departamentos preferentemente latifundistas como Beni y Pando, proclives a sufrir modificaciones de estructura con el nuevo accionar nacional del MAS; así como el apoyo de los departamentos con reservas carburíferas como Tarija (84% de las reservas) y Chuquisaca. Detrás del debate de las autonomías, cuestión que realmente presentaba retrasos en comparación con la legislación de otros países, está también el debate por la adquisición de distintas rentas extraordinarias como por ejemplo las carburíferas.

La apertura de la Asamblea Constituyente desembocó en el enfrentamiento de dos *proyectos de país*: el autonomista de oriente y el nacionalista indigenista de occidente. En lo económico se contraponían la continuidad del modelo neoliberal y la construcción de un modelo estatista-desarrollista. A continuación puede observarse la división de los recursos naturales, económicos, poblacionales y las exportaciones de ambas regiones (La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí en el occidente; Pando, Beni, Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija en el oriente). La población y la producción de valor agregado total están distribuidas en forma equitativa. En el occidente son las exportaciones mineras las mayores generadoras de divisas y en el oriente la explotación gasífera, siendo ambas regiones poseedoras de la mayor parte de las reservas en cada caso. Sin embargo, el oriente tiene un sesgo exportador aun mayor. Produce el 63% de las exportaciones bolivianas, 26 puntos más que el occidente (INE, 2007)

Bolivia oriental y occidental: distribución de la población y producción (2007)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE (2007 y 2008).

Desde el comienzo de las sesiones hasta la esperada aprobación de la constitución los incidentes fueron varios. Las provincias separatistas (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando), lideradas por Santa Cruz, llegaron incluso a aprobar (de facto) estatutos de autonomía. Existieron reiteradas movilizaciones de ambas partes que conllevaron a hechos de violencia civil (Pando) y hasta el cierre de válvulas de gas. A partir de la aprobación de la constitución, la tajante división se apaciguó. Eso no quita que sigan latentes las profundas diferencias y la oposición constante de los grupos de poder regionales.

3. Bolivia hoy: un análisis del escenario económico y social luego del primer mandato de Evo Morales.

Bolivia se enfrenta hoy a grandes *propuestas* de cambio. El partido del MAS asumió el gobierno de la república, en enero del 2006, con la promesa de devolverle al Estado un rol protagónico en la economía y afianzar, en lo público, una forma de organización que refleje la multicult-

turalidad existente en Bolivia. Como objetivo económico, se planteó rescatar al país del subdesarrollo y la marginación, bajo la interpretación de que tales fenómenos son consecuencia del aún vivo colonialismo y que han sido enfatizados por la acción del neoliberalismo en el poder, durante las últimas dos décadas.

En junio de 2006, el gobierno de Evo Morales lanzó el Plan Nacional de Desarrollo titulado *Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*. Se trata de un conjunto de lineamientos y orientaciones que conforman un programa-guía para la acción pública durante el quinquenio 2006-2011. El documento planteó como objetivo a largo plazo la supresión de las causas que generan la desigualdad y la exclusión social en el país. Para ello señaló como necesario, principalmente, cambiar el patrón de producción, que continúa siendo primario exportador. El PND (Plan Nacional de Desarrollo) fue criticado desde la oposición política por no especificar detalladamente los medios con que alcanzará las metas que se propuso (La Prensa, 2006).

Los fundamentos filosóficos de la propuesta se basan en la concepción andina del “vivir bien”, una visión cosmocéntrica³⁵ que supera lo contenidos etnocéntricos³⁶ tradicionales del “vivir mejor” occidental, el cual suele explicar al desarrollo humano siempre desde “una mejor posición relativa frente al otro” (González, 2008). El vivir bien es un grado de bienestar “en equilibrio con lo que nos rodea”. La restauración de los valores andinos significa, para el plan, acabar con el progreso lineal y plantar un patrón (no un modelo) de desarrollo, es decir, no solo buscar una nueva forma de acumulación económica sino un cambio multidimensional y, principalmente, cultural.

³⁵ El cosmocentrismo pretende armonizar los derechos de los seres humanos con los derechos de los demás seres, estableciendo entre ellos un pacto basado en una religación no opresora. El paradigma cosmocéntrico entiende al ser humano no como rival de la Naturaleza, sino en diálogo y comunicación simétricos con ella (Tamayo, 2008).

³⁶ El etnocentrismo es la actitud o punto de vista por el que se analiza el mundo de acuerdo con los parámetros de la cultura propia. Suele implicar la creencia de que el grupo étnico propio es el más importante o superior (Sumner, 1996).

El PND parte de cuatro estrategias de acción: *Bolivia digna*, *Bolivia democrática*, *Bolivia productiva* y *Bolivia soberana*. A continuación, se destacan en el cuadro las principales ideas presentes en cada una de ellas.

Principales Lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo

Bolivia Digna	Bolivia Democrática	Bolivia Productiva	Bolivia Soberana
Consolidación de las comunidades aborígenes y/o minorías ya sean de orden cultural o que formen parte de la actividad económica	Democratización y descentralización	Redistribución de ingresos entre los dos principales sectores: el estratégico generador de excedentes (hidrocarburos y minería) y el generador de empleo e ingresos (micro emprendimientos e industria manufacturera artesanal)	Conformación del nuevo Estado boliviano como un actor internacional, soberano, independiente que muestre su identidad propia al resto del mundo
	Mayor justicia social	Focalización en el desarrollo rural, puesto que el subdesarrollo y la pobreza se concentran principalmente en dicha área.	Acción político-diplomática para la defensa y uso sostenible de sus recursos naturales, medio ambiente y biodiversidad
Generación de capacidades humanas en torno a lo comunitario	Reconocimiento de la justicia comunitaria ejercida en diversos sectores del país	Modernización de las economías familiares micros empresariales y artesanales urbanos, y de las economías campesinas comunitarias	Construcción de un marco internacional de solidaridad y complementariedad.
	Impulsión de la Asamblea Constituyente y NCPE	Expansión el "Estado Nacional Productor" Industrialización los recursos naturales	

Fuente: Elaboración propia en base al Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011, Ministerio de Planificación del Estado Plurinacional de Bolivia.

El plan contiene además metas puntuales en cuanto a los indicadores más relevantes, como es el caso de la inversión, el financiamiento público, la pobreza y el empleo. Los mismos se exhiben en detalle más adelante.

La intención de este capítulo es evaluar el alcance de las propuestas mencionadas sobre la realidad de Bolivia, durante los primeros años de gobierno (2006, 2007, 2008 y solo en algunos casos 2009). Para ello se recorren las distintas áreas en donde se aplicaron nuevas políticas públicas. Se mencionan las características propias y la evolución en cada una de las mismas, tomando como punto de partida su condición en el pasado reciente.

Para poder analizar con amplitud dichos resultados es importante conservar una visión global del contexto. Con tal objetivo, se estudia en primer lugar la *coyuntura* económica del sexenio 2002-2008; se contemplan las circunstancias a nivel regional (América Latina), para luego comprender sus derivaciones en los agregados macroeconómicos locales.

Una vez establecida la injerencia del contexto regional en el escenario boliviano, se estudia como el país ha actuado frente a tales circunstancias. Se parte de un análisis macro económico para luego ahondar en los aspectos sectoriales que hacen a la estructura económica boliviana y que, se cree, son sujeto de transformación. Por último, se busca dilucidar aquellas cuestiones que competen a la estructura social y que hacen a Bolivia uno de los países más pobres del continente, observando los avances en el área. Se detallan particularmente los cambios ocurridos en el trienio 2006-2008, a partir de la asunción de Evo Morales y las medidas tomadas por su gestión.

3.1. Las circunstancias: el contexto macroeconómico 2002-2008

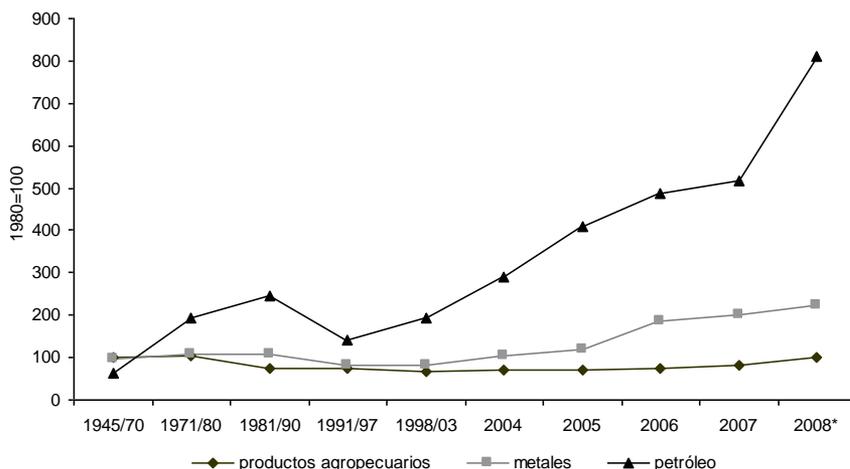
3.1.1. El Contexto global

El período 2002-2008 alberga en el plano económico, características que permiten considerar a estos años como una fase consolidada ascendente en los ciclos de la actividad productiva. Dentro de este sexenio, las economías de los países de la región sudamericana compartieron el cre-

cimiento de sus productos internos. Las condiciones externas fueron excepcionales. Existió una mejora de los términos de intercambio a partir de un aumento en el precio internacional de los hidrocarburos, los minerales y los productos agropecuarios, principales rubros de exportación en la región. Según la Organización Mundial de Comercio, entre el año 2000 y 2008, los precios de los *comoditties* aumentaron en total un 144%, principalmente por la explosiva demanda de los países asiáticos (Lion, 2009). El auge fue mucho más marcado en el caso de los productos del sector extractivo, incluidos los energéticos. A continuación, se muestra la evolución en los precios reales de los productos básicos, desde mediados del siglo XX en adelante, con la intención de dar cuenta del fenómeno.

Evolución de los precios reales de los productos básicos

Deflactados según índice de precios de las manufacturas 1980=100



Fuente: Ocampo, J. A. (2009)

Como se observa, la valuación da signos positivos más marcadamente a partir del año 2006. La escalada en el precio de los hidrocarburos

es superior a la de los otros productos primarios, motivada inicialmente por los conflictos en el medio oriente (en particular la invasión de Irak en 2003) que restringieron la oferta del producto (Gresh, et al.; 2006). Al mismo tiempo, la demanda petrolera mundial anual progresó un 9,4% entre 2003 y 2007. En el caso de China, para el mismo período, el aumento fue de 48,5%. El incremento en la demanda incitó la saturación de las capacidades productivas de los países exportadores de petróleo, elevando el precio de las cantidades existentes. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del precio del petróleo en Estados Unidos, al que suelen responder (en la tendencia) los mercados locales del mismo producto.

Las nuevas condiciones en los términos de intercambio se expresaron en un sostenido saldo positivo en la balanza de pagos de cada país. Esto trajo consigo menor endeudamiento externo neto en la región. Se fomentó en varios países la utilización de los mercados internos de capital a la par de programas de renegociación sobre la deuda ya existente. Una importante acumulación de reservas internacionales comenzó a partir de condiciones tan favorables (CEPAL, 2009).

Por otro lado, coincidencias en la orientación política de los gobiernos de los Estados latinoamericanos hicieron de estos años una etapa importante dentro del proceso de integración regional. Dicho consenso se manifestó en el rechazo a la conformación del ALCA (Área de Libre Comercio de Las Américas) al tiempo que se constituyeron o consolidaron bloques como el ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) o UNASUR (Unión de las Naciones Suramericanas).

3.1.2. La Coyuntura Local

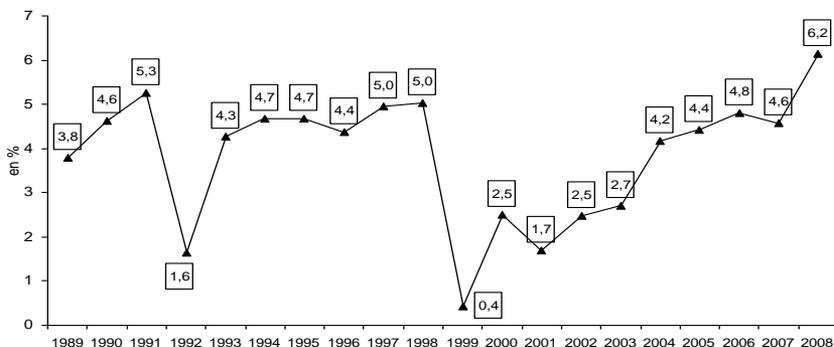
El crecimiento

En este contexto favorable, el producto bruto boliviano, que depende de una economía de explotación principalmente primaria, comenzó a crecer. La estructura económica del país había sido muy golpeada por inestabilidades externas en la década anterior. La crisis financiera asiática (1997) y la rusa (1998) tuvieron como consecuencia la caída del valor de

los productos básicos durante el mismo período. Así mismo, la crisis argentina del año 2001 significó un shock negativo en la demanda de exportaciones bolivianas.

A continuación puede observarse la evolución de la tasa de crecimiento anual del PBI boliviano, en términos reales, desde 1989 hasta el año 2008.

Variación real del PBI



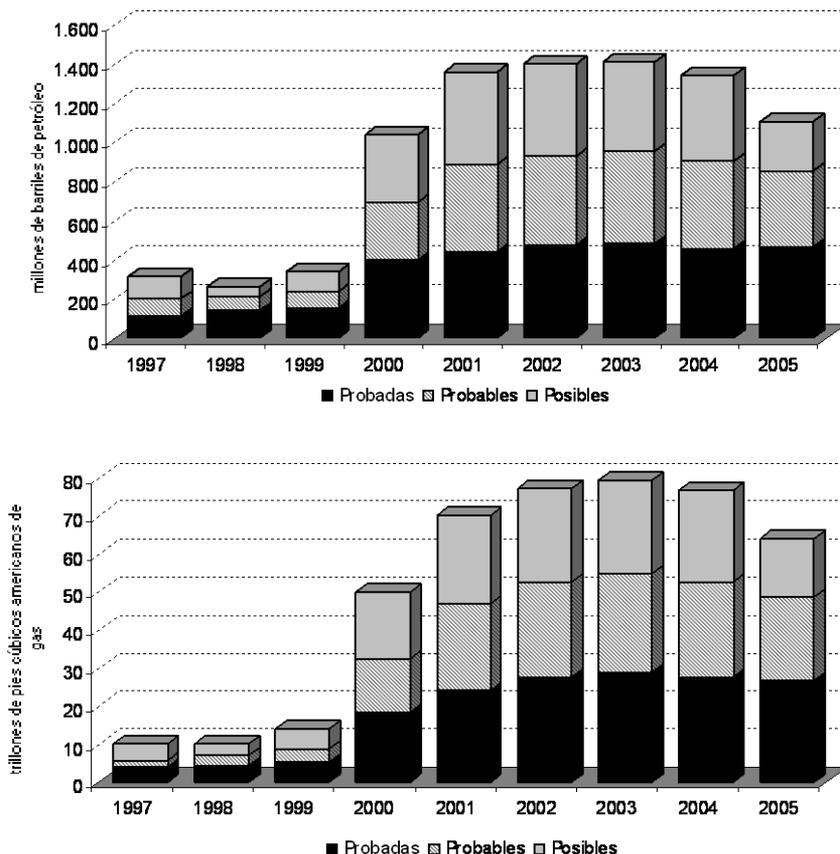
Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística.

A partir de 1999, se produce una desaceleración en el crecimiento económico, siendo la tasa de crecimiento promedio del PBI entre 1999 y 2003 solamente del 2% anual; aunque no hubo ningún año de crecimiento negativo del producto.

La tasa de crecimiento histórica del país (estimada mediante una curva de tendencia exponencial, 1950-2006) es del 2,8% por año (Jemio, 2008). En cambio, a partir del 2003, el resultado de crecimiento del producto bruto, en promedio, es del 4%. El mismo puede ser adjudicado a la unión entre un favorable contexto regional y el hallazgo de mayores reservas de gas natural y petróleo en territorio boliviano, hacia principios de este nuevo siglo. Los especialistas aseguran que el mayor descubrimiento fue consecuencia de la intensa exploración efectuada por los capitales internacionales (Echazú, 2003). Los mismos se adentraron en el

rubro a partir de la legislación desregulatoria aplicada en el año 1996. En el gráfico a continuación, puede verse el “salto” en los recursos energéticos disponibles a partir del año 2000, en petróleo condensado y gas.

Reservas naturales de petróleo condensado y gas natural



Fuente: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

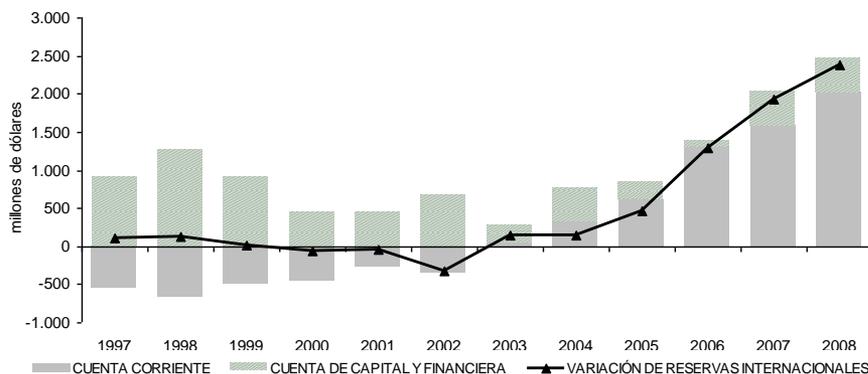
Entre 1999 y 2000 las reservas totales de gas natural, es decir probadas y probables crecieron un 274% y mantuvieron la tendencia ascendente en los años siguientes (2001-2003). En el mismo período, las de petróleo condensado crecieron en un 188%.

Así, gracias a la aparición de nuevas reservas, la explotación de recursos carburíferos pasó de representar el 4,4% del PBI en 1999 al 6,6% en el año 2007(en términos reales). Acompañado de precios internacionales altos, el sector extractivo en total, teniendo en cuenta la explotación minera, creció en un 9,3% promedio anual entre el año 2002 y el año 2008, generando el 13% de la producción. El aporte del rubro al crecimiento (teniendo en cuenta tanto la extracción como el refinamiento de petróleo y metales) ha sido de 1,35 de los 4 puntos de crecimiento promedio entre el año 2004 y 2008. En particular, en el año 2008, el sector aportó casi 3 de los 6,15 puntos de crecimiento del país.

La balanza de pagos

Bajo el escenario regional antes descrito, en el año 2008, la balanza de pagos presentó un superávit de 2.374 millones de dólares y las reservas internacionales netas en poder del Banco Central de Bolivia (BCB) registraron un incremento de 2.403 millones de dólares. En el siguiente gráfico se observa la evolución del saldo de la balanza de pagos y el de cada uno de sus cuentas.

Saldo de la balanza de pagos



Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística.

El saldo de la balanza de pagos se tornó positivo a partir de 2003, después de cuatro años de saldo deudor o nulo. La cuenta capital y financiera se mantuvo siempre con saldo positivo, desde 1997 a la actualidad. La cuenta corriente es la que hizo escalada positiva y en ascenso después de más de seis años de negatividad. El crecimiento lo dieron los valores exportados de mercancías FOB en congruencia con el proceso de revalorización antes mencionado.

En este contexto las reservas crecieron en un 44% promedio interanual y son hoy lo que los andinos llaman el *huacaycha*³⁷ de la casa (García Linera, 2008). Para el 2008, las mismas ascendieron a 7.000 millones de dólares.

Exportaciones e importaciones

Las exportaciones fueron el componente del PBI que más motorizó el crecimiento económico del último tiempo. Las mismas pasaron de representar el 22% del PBI en el año 2004 al 44% en el año 2008. El incremento ha sido en gran parte debido a la suba de precios, pues, en términos reales³⁸ la variación del peso de las exportaciones en el PBI fue

³⁷ Palabra en idioma quechua que significa “ahorro de la casa” o “tesoro que se guarda”.

³⁸ Pesos bolivianos de 1990.

del 27% al 2002 a 34% en el 2008. Es así que el aumento de las exportaciones fue principalmente de valor y no de cantidad, en particular durante los años 2007 y 2008. Como puede observarse en el cuadro siguiente, los índices de valor crecen más rápido que el de volumen, sobre todo a partir del año 2006.

Los Combustibles y lubricantes minerales lideraron las exportaciones. Representaban el 26% de las mismas en el año 2002 y, seis años más tarde, el 51% (medido por la categoría de CUCI [Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional]). Le siguen en importancia los materiales crudos no comestibles. Desde la clasificación por producto, la categoría “Extracción de hidrocarburos” constituyó el 50% del total de las exportaciones (2008). De dicho porcentaje, el 91% es solo gas natural.

En términos absolutos, todos los sectores observaron un crecimiento de sus exportaciones durante el período analizado. Las exportaciones agropecuarias crecieron en un promedio de 27% interanual, las de la industria manufacturera un 13%, las de minerales un 38% y las de hidrocarburos crecieron a un ritmo aun superior: un 44% promedio interanual.

En términos relativos, el sector agropecuario pasó a ocupar del 5% al 10% de las exportaciones en el 2008. Dentro de las exportaciones agrícolas el principal producto fueron las “nueces de Brasil”, que han crecido en los últimos años en detrimento de las semillas y habas de soja.

El sector extractivo en conjunto pasó de representar el 40% (2002) al 72% de las exportaciones (2008). En cambio las exportaciones industriales representaban el 60% del total en 1999, el 55% en el 2002 y solo el 23% en el 2008.

Observando los porcentajes, la crítica de distintos sectores de la opinión pública ha sido la existencia de un proceso de “primarización” o de reversión en la industrialización de las exportaciones durante los últimos años. Es decir una reducción en el nivel de valor agregado en los productos que Bolivia ofrece al resto del Mundo. La crítica se fundamenta en el peso relativo que ha perdido el sector dejando mayor espacio a los productos de la actividad extractivo. Sin embargo, también puede pensarse que aquellos rubros que integran la industria de exportación, y que en la década anterior tuvieron mayor relevancia, no tienen en su mayoría gran

valor agregado, cuando fuera esta la razón por la que se busca generalmente priorizar la industria. Solo el 12% de la producción se exporta con valor agregado (Iriarte, 2007). Este fenómeno puede observarse a partir del gráfico siguiente donde se indica la composición de las exportaciones industriales y su evolución para el período 1999-2008. Dentro de los productos que integran esta categoría, lideran la soja y sus derivados con un 28% y el estaño metálico con el 14% del total del rubro.

Socios y destinos

El principal destino de las exportaciones bolivianas es Brasil, que pasó de recibir el 3% de lo exportado en 1999, a un 43% en el 2008. Corea del Sur ocupa el segundo lugar en importancia y Argentina el tercero. Tiempo atrás, Estados Unidos tenía un rol con mayor peso dentro del comercio exterior boliviano; hoy ha pasado de recibir el 15% (1999) al 8,5% de las exportaciones del país (2008).

Analizando el panorama según la zona geoeconómica, el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) pasó de recibir del 22% (2002) al 57% (2008) de las exportaciones en detrimento de bloques como la CAN (Comunidad Andina) o el NAFTA (North American Free Trade Agreement). Con el primer bloque, las exportaciones actuales ocupan tan solo un 7%, cuando antes lo hacían en 17%. Con el NAFTA se redujeron del 23% al 7% del total de lo exportado.

También existieron cambios rotundos en cuanto a la procedencia de las importaciones. En 1999, los bienes importados provenían de Estados Unidos en un 32%, de Brasil en un 13% y 12% de Argentina. En 2008 las importaciones desde Estados Unidos se redujeron a un 10% observándose una diversificación en la cartera de países: 18% proviene de Brasil, 14% de Argentina y aparecen con más peso las importaciones chinas (1% a 8%) y japonesas (7% al 10%). Así mismo creció el intercambio con países alineados políticamente como Cuba y Venezuela (de 1% a 5%). En términos de bloques, 42% de las exportaciones provienen del MERCOSUR y un 10% de la CAN.

En este panorama, Brasil se transforma en el principal socio comercial de Bolivia, con el que se mantiene un saldo positivo en el intercam-

bio desde el año 2003. El saldo es negativo con países como Estados Unidos y Argentina. En términos de bloques, se mantuvo un saldo positivo con la CAN y MERCOSUR desde 2004.

La deuda externa

Desde su concepción, el endeudamiento externo estuvo presente en la historia de Bolivia. En 1825, cuando el país se declaró nación independiente, ya estaba endeudada con Perú por el presupuesto de las guerras de independencia. Los modelos de acumulación propuestos luego como la “rosca del estaño” o la financierización de la economía de los gobiernos de facto, agudizaron esta situación. En las últimas décadas, la deuda se intensificó, en particular con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Buxton, 2008). Con la dependencia económica como herramienta, estas instituciones, y las naciones que son miembros mayoritarios de las mismas, tuvieron cada vez más influencia sobre el destino de la nación boliviana, voz y voto en la toma de decisiones.

En 1996 el FMI, en conjunto con el Banco Mundial, lanzó la “Iniciativa para países pobres altamente endeudados”. Aquellas naciones identificadas como PPAE (Países Pobres Altamente Endeudados) fueron, desde ese momento, sujetos de posibles condonaciones de deuda, bajo la hipótesis de que su capacidad productiva jamás los dejaría responder a sus obligaciones. En vez de declararlos en mora, acción que podría tener serias implicaciones para el sistema financiero internacional, se perdonaron total o parcialmente sus deudas (FMI, 1999). Bolivia fue beneficiada con esta iniciativa desde 1998, con la condonación de sus deudas bilaterales y las de organismos internacionales. Entre 1998 y 2004 el alivio de deuda fue de 800 millones pero Bolivia aun así debió pagar 3.000 millones de dólares adicionales por nuevas cancelaciones (Buxton, 2008).

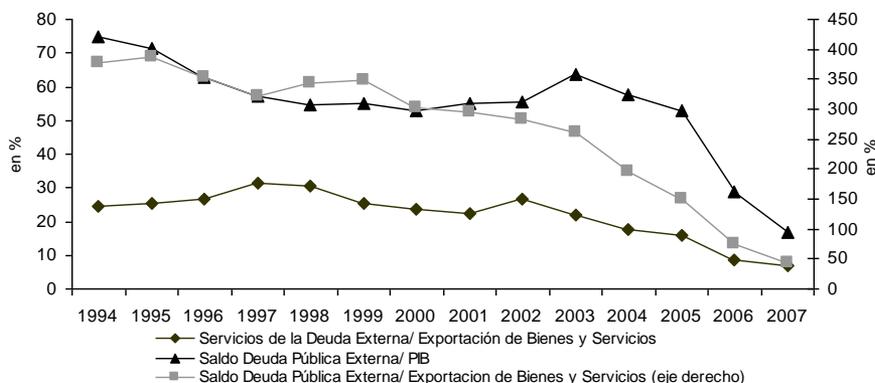
Durante el 2004 Bolivia fue sujeto de condonación, en el marco del Club de París VIII, por 506 millones de dólares con el JBIC (Japan Bank for International Cooperation) y por 51 millones con Brasil. Ya a principios de 2006, el G8³⁹ decidió condonar la deuda boliviana y la de otros

³⁹ Se denomina G8 a un grupo de países industrializados cuyo peso político, económico y militar es muy relevante a escala mundial. Está conformado por Alemania, Canadá, Estados

17 países pobres (Fundación Jubileo, 2009). Allí se le perdonaron casi 2.000 millones de dólares más. Unos meses antes, el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y España lo habían hecho por un monto similar (en suma). Así también, el FMI le perdonó casi el 100% de su deuda. En el caso de España, en vez de pagar su deuda, Bolivia se comprometió a colocar el mismo dinero al servicio de la educación.

En el siguiente gráfico puede observarse la reducción de la deuda externa y su consecuente menor peso dentro de la economía Bolivia. Esto puede ser medido conociendo qué porcentaje de las exportaciones y del producto representan sus saldos y servicios.

Evolución de los coeficientes de Deuda Pública



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

El primer indicador (Serv./X) que se muestra en el gráfico precedente, es de una importancia fundamental pues revela si la actividad genera-

dora de divisas dentro de Bolivia es capaz de responder a los pagos mínimos (los servicios) del endeudamiento. El segundo indicador (Saldo/X), mide la capacidad que tiene el país de cancelar tal endeudamiento, también con el flujo local de divisas. Esta vinculación entre exportaciones, divisas y deuda explica el proceso de re-especialización que sufrieron las economías latinoamericanas –y entre ellas Bolivia– a partir de la década del 80, hacia los sectores básicos competitivos –y por ende exportables–, con el fin de conseguir medios de cancelación del endeudamiento. El tercero (Saldo/ PBI) representa en qué proporción depende la economía nacional del financiamiento externo.

El saldo de la deuda pasó de representar el 55% (2002) al 16% (2008) del PBI. Sobre las exportaciones, el saldo pasó representar el 343% en 1999 al 44% en el 2007. Cada boliviano debe hoy 200 dólares (García Linera, 2008). Menor endeudamiento significó, en la práctica, mayor libertad en la toma de decisiones. De otra forma quizás le hubiera sido más difícil al gobierno de Evo Morales, por ejemplo, incrementar los impuestos a las multinacionales petroleras y demás medidas. Pues, para ejecutar este tipo de medidas se necesita determinada autonomía, ardua de sostener en contextos de negociaciones con organismos internacionales por nuevos créditos o extensión de plazos, considerando las restricciones o sugerencias de políticas que suelen acompañar las deudas.

3.2 La estructura

3.2.1 El nuevo sector público

Como se ha mencionado al comienzo de este capítulo el gobierno del MAS propuso –desde su asunción– la implementación de un Plan Nacional de Desarrollo para coordinar la gestión pública, en busca de reposicionar al Estado como verdadero planificador de la economía.

Metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo

Indicador	2005	2011
Tasa de crecimiento del PBI per. cápita	1,8%	4,3%
Pobreza Moderada	58,9%	49,7%
Pobreza extrema o indígena	35,3%	27,2%
Coefficiente de Gin	0,6%	0,6%
Diferencia entre ingreso del 10% más rico con el 10% más pobre	25 veces	21 veces
Tasa de empleo	8,4%	4,0%

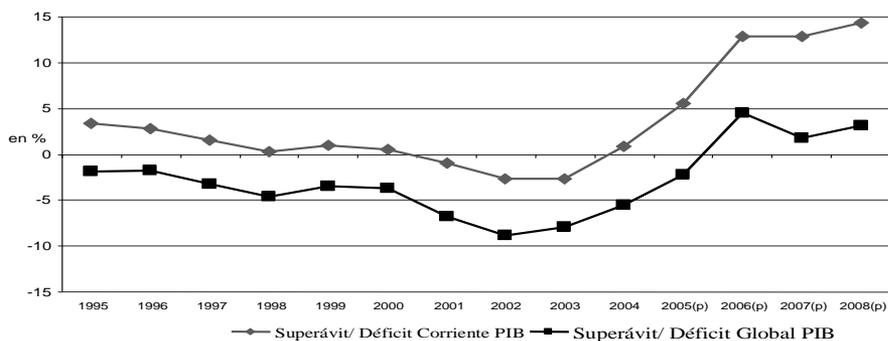
Fuente: Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia 2005-2011

En cuanto a la inversión, se propuso que el Estado sea el principal inversor, planteando como meta que la inversión pública ocupe el 8% del PBI para el año 2011. No se evaluara aquí el cumplimiento de estas metas presentadas, dado que este trabajo solo alcanza su análisis hasta el año 2008 y principios del 2009, pero si se mencionarán las políticas que, se considera, “acercan” los indicadores a los futuros números.

Luego del primer año de gobierno de Evo Morales, el sector público obtuvo superávit fiscal global. El saldo de las cuentas públicas bolivianas venía de, por lo menos, once años de números negativos. Bolivia cerró 2006 con un saldo positivo de 531 millones de dólares, lo que constituyó un récord histórico.

El superávit corriente paso del 5% del PBI a un promedio del 13% en el trienio 2006-2008. Sin embargo, el consumo del sector público como porcentaje del PBI se mantuvo en los alrededores del 11%, al igual que en el período donde se sucedieron gobiernos de corte neoliberal. A continuación se exhibe un gráfico que muestra la evolución del saldo de las cuentas públicas desde 1995 hasta 2008.

Evolución del Superávit/Déficit Corriente y Global

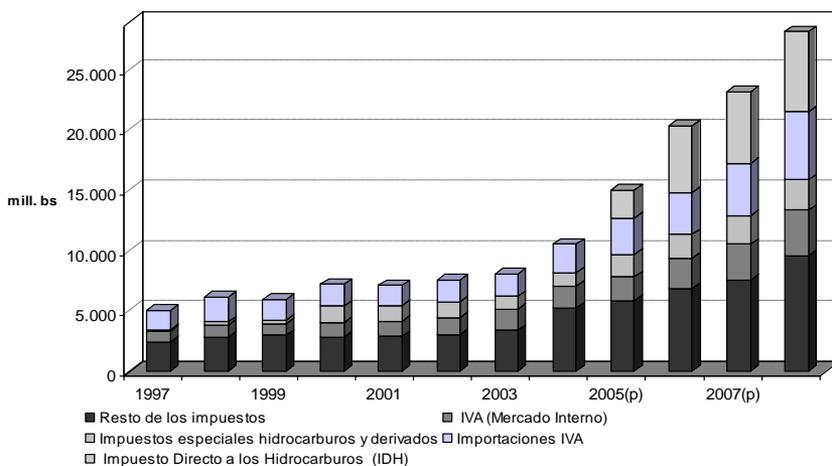


(P): dato preliminar

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

El cambio en los resultados se explica, en parte, por el incremento de las recaudaciones tributarias, especialmente de las cobradas a las empresas petroleras. En el caso del superávit global debe tenerse en cuenta la condonación que ha recibido Bolivia por parte de sus acreedores en el marco del proyecto PPAE. En el siguiente gráfico puede observarse el incremento de la renta interna de Bolivia a partir de estudiar la evolución y composición de la recaudación nacional (1997-2008).

Renta Interna según tipo de impuesto (1997-2008)



Fuente: Elaboración propia en base datos del INE.

La recaudación creció un 38% en el año 2005 a partir de la incorporación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), cuya distribución y forma es explicada en el apartado siguiente. La nacionalización de hidrocarburos ejercida por Morales, un año más tarde, aumentó aún más el carácter de la misma fuente de ingreso. Así para el año 2008, el 23% de la recaudación fue gracias a este impuesto, en detrimento de impuestos de tipo “regresivos” como el IVA (Impuesto al Valor Agregado) que generaba en 2004 el 17% de la recaudación y, cuatro años más tarde, tan solo un 13%.

Con la posesión de nuevos y mayores ingresos, la inversión pública creció un 40% en el 2006 y se mantuvo luego con crecimiento promedio de 20%, un comportamiento muy distinto a la evolución negativa o nula en años anteriores. Las regalías mineras y carburíferas generaron el 26% del financiamiento interno para realizar dicha inversión, el IDH el 40% (promedio 2006-2008).

Sin embargo, comenzó a ampliarse la brecha entre la inversión programada y la finalmente ejecutada. En el siguiente gráfico puede evaluar-

se el comportamiento de ambas variables: inversión pública programada y la ejecutada a partir del año 1995.

Más del 50% de la inversión pública se destina hoy a infraestructura, principalmente transportes. Entre 1995 y 1999 el mismo rubro ocupaba un 38% del presupuesto de inversión. Por otro lado, la inversión social pasó de crecer en un 12% promedio (1995-1999) a un 27% (2006-2008). La inversión pública productiva mantuvo el mismo ritmo de crecimiento (12%) que en períodos anteriores. La mayor parte de la misma es ahora dirigida al sector agropecuario, sector en el que más se invierte desde 1999, aunque su prioridad haya descendido (entre 2006 y 2008 se destinó en promedio un 67%, entre 1999 y 2005 un 84% de los recursos de inversión productiva).

Dentro de las políticas productivas, en el caso de la microempresa, existe hoy un programa muy fuerte de créditos para renovación de tecnología y capital de operación, incluida la creación del Banco de Desarrollo Productivo (BDP), que es un banco de segundo piso, promovido por el ALBA (Alternativa Bolivariana para América) y pensado para este sector.

Además se promovió la “*bolivianización* de la economía” a través de la utilización de la moneda local para las operaciones diarias, siendo Bolivia uno de los países cuyas transacciones son de las más dolarizadas. Así, las operaciones financieras comenzaron a realizarse con mayor frecuencia en pesos bolivianos (El Deber, 2008). En el año 2000 solo un 6,3% de las mismas se realizaban en pesos bolivianos pasando a un 20,9% en el 2008. Es un avance importante aunque quede un largo camino por recorrer.

En términos del gasto público, creció el gasto en activos financieros y servicios públicos generales, seguido por el rubro de protección social (creció un 50% en el año 2007). Dentro de la administración pública también existieron cambios estructurales importantes como el reemplazo de las superintendencias por ministerios y la eliminación de la mayor parte de los servicios de consultoría (La Razón, 2006).

Los servicios públicos

Durante este período se re-estatizaron algunos servicios y se crearon nuevas empresas públicas. Un caso relevante fue el del servicio de agua potable. La cobertura de agua en Bolivia es la más baja del continente. La explotación privada de sus recursos fue lo que desató en su momento la llamada Guerra el Agua [véase apartados 2.3 y 2.4]. Dichos enfrentamientos generaron el comienzo en la tendencia de huida de las transnacionales en el sector en el Cono Sur (Suez y Agbar de Argentina y Uruguay) (Le Monde). Una nueva ley de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, denominada “Agua para la Vida”, declaró que el agua potable no puede ser objeto de apropiaciones privadas. Así se confirmó la definitiva expulsión de Aguas del Illimani, distribuidora privada de agua en La Paz y El Alto (Fornillo, 2007). A principios de 2007, se creó la Empresa Pública y Social de Agua y Saneamiento (EPSAS). Se conformó un Ministerio de Agua y se nombró como primer ministro a un líder de las protestas en El Alto contra Aguas de Illimani y, como Vice-Ministro de Servicios Básicos, a Luis Sánchez-Gómez Cuquerella, un activista de la lucha contra la privatización en Cochabamba. De la misma forma, EN-TEL, la empresa de telefonía boliviana volvió a ser de propiedad y administración pública después de 13 años de gestión privada.

Todas estas acciones, junto con la nacionalización del sector carburífero y minero (YPFB y Comibol) hicieron que el sector público (su gasto y el de sus empresas) pase de representar el 6% a 18% del PBI (García Linera, 2008). A esta cifra contribuyó la creación de empresas públicas como Cartonbol, Ecebol, Papelbol y Lacteobol.

Cartonbol produce cajas de embalaje para micro y pequeños productores en Oruro. Ecebol es una productora de cemento que, entre otras cosas, ofrece los insumos con los que se ejecutan planes de vivienda. Funciona en Potosí y Oruro, y se estima que cuando se encuentre operando completamente generará 450 empleos directos y 5.000 empleos indirectos. Papelbol está instalada en Cochabamba, es una empresa pública orientada a la producción y comercialización de papel, utilizando como materia prima papel desechado y celulosa importada; y busca cu-

brir el 70% de la demanda nacional de papel. Lacteosbol es una empresa pública estratégica que producirá leche pasteurizada, manteca, crema, queso y yogurt, ayudando a promover el consumo de leche y sus derivados y promoviendo el desarrollo de los micro y pequeños emprendimientos lecheros. Con este propósito, se instalarán en el país un total de nueve plantas procesadoras de leche (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural de Bolivia, 2009).

3.2.2 La estructura productiva

Los hidrocarburos

El sector hidrocarburífero ha cobrado vital importancia en economía boliviana a partir de las últimas dos décadas. La explotación de dichos recursos pasó de representar, en 1999, el 2% del PBI al 6% para el año 2007. Esto fue gracias a la aparición de nuevas reservas y el incentivo de los precios internacionales en alza.

La actividad se constituyó, durante el período 2002-2008 como la mayor generadora de divisas entre la producción local. La exportación de hidrocarburos creció a un ritmo superior al 44% promedio interanual en el período 2002-2008. Aportó al crecimiento de las exportaciones, principal motor del crecimiento del producto, 19 de los 30 puntos promedios de crecimiento interanual que las mismas tuvieron bajo el período. En términos de crecimiento del PBI, el aporte del producto del petróleo y gas —con sus productos y derivados— constituyó, en promedio, 0,70 de los 4 puntos de crecimiento del PBI promedio.

Así mismo, su explotación se ha transformado en una de las principales fuentes de ingreso estatales. Las modificaciones en la política de recursos naturales y la consecuente intervención del Estado en el sector de hidrocarburos es la medida más emblemática del gobierno del MAS. Para comprender la magnitud de las medidas se resume, en los párrafos siguientes, la historia reciente del sector.

Entre 1972 y 1990, los decretos elaborados sobre recursos energéticos en Bolivia priorizaban el mercado interno como objeto principal de la comercialización del gas y del petróleo explotado (Napoleón Pacheco,

2008). De esta forma, los precios solían ser fijados por el gobierno y las regalías eran pagadas con hidrocarburos, no mediante moneda o letras. En 1994, conforme a la ley de Capitalización, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) dejó de ser de total patrimonio estatal y se abrió a la participación del capital privado, aludiendo a la baja productividad, la falta de incentivos y la desorganización que cultivaba la antigua forma de trabajo. YPFB se dividió en tres empresas, dos ocupadas de la exploración y una tercera de explotación. Dos años más tarde se sancionó la Ley de Hidrocarburos (N° 1.689), que revirtió la posición histórica de Bolivia en cuestión de recursos naturales. La ley estableció que las actividades de refinación e industrialización eran libres, es decir, que la propiedad de los hidrocarburos era constitucionalmente del Estado pero, una vez que los hidrocarburos habían sido procesados por las empresas capitalizadoras, pasaban a ser propiedad de las mismas. Así es que, en 1996, el Estado se retiró de las áreas de exploración y explotación del sector. De allí en más, las únicas actividades sujetas a concesión fueron el transporte y la distribución. Así se consolidó un nuevo “triángulo energético” que incluía, la capitalización de YPFB, la nueva Ley de Hidrocarburos y la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil por parte de una de las empresas inversoras, Petrobrás (Napoleón Pacheco, 2008).

En cuanto a los ingresos para el Estado, el artículo 50 de la nueva ley dictaminaba una participación departamental, denominada regalía, equivalente al 11%, pagadera en cada departamento y una regalía nacional compensatoria del 1%, para Beni y Pando, allí donde no se explota esta industria. Los porcentajes se aplicaban sobre la producción bruta de los hidrocarburos en boca de pozo. Por último, establecía una participación en favor de YPFB del 6% de la producción bruta de los hidrocarburos en boca de pozo para ser transferida al Tesoro General de la Nación, luego de deducir el monto necesario para cubrir el presupuesto aprobado de YPFB para la administración de los contratos. Así, la Ley de Hidrocarburos de 1996 redujo las regalías al 18% de la producción. El rechazo popular fue unánime.

En el año 2003, la renombrada Guerra del Gas, desatada a partir de la exportación del producto por puertos chilenos a bajo precio, se efectuó

en este escenario “privatizado”. El 18 de julio de 2004 se realizó el referéndum para evaluar la preferencia de la población con respecto este recurso. Se preguntó sobre la abrogación de la Ley de Hidrocarburos, promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada, por la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo, por la refundación de YPF (recuperando la propiedad estatal de las acciones de las bolivianas), por la utilización del gas como recurso estratégico para el logro de una salida al océano Pacífico y una mayor cobranza de regalías a las empresas petroleras (llegando al 50% del valor de la producción). El resultado de la votación fue positivo en todos los casos.

En mayo de 2005, en respuesta al referéndum efectuado, se dictó una nueva Ley de Hidrocarburos (N° 3.058) que creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (Medinaceli, 2007). El IDH es equivalente al 32% de la producción bruta de hidrocarburos en boca de pozo. Este impuesto, asociado a las regalías y participaciones del 18%, ocasiona que el Estado –independientemente de los costos de operación y capital– participe del 50% de las ventas brutas en boca de pozo. Los porcentajes de coparticipación en la recaudación de este impuesto, se distribuyeron de la siguiente manera: a) 4% para cada uno de los departamentos productores; b) 2% para cada departamento no productor; c) el Tesoro General de la Nación (TGN), pueblos indígenas y originarios, comunidades campesinas, municipios, universidades, fuerzas armadas, policía nacional y otros. De esta última categoría, en la actualidad, el 67% se destina a los municipios, el 8,62% a las universidades públicas y el 24,39% a las prefecturas (Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia [FAM], 2007).

El 1° de mayo de 2006, Morales nacionalizó los hidrocarburos bolivianos por medio de un decreto. El Decreto Supremo indicó que las empresas que operaban en el país están obligadas a entregar a YPF toda su producción para que la estatal petrolera comercialice esos recursos en el país, teniendo a su cargo los convenios de exportación. El decreto pasó a ser ley con la nueva constitución aprobada; a partir del concepto de “soberanía energética”, de los artículos 359 a 368.

El Decreto “Héroes del Chaco”, de 9 artículos, también obligó a las empresas petroleras a suscribir nuevos contratos. Morales dio a los inver-

sores –entre los que figuran la brasileña Petrobrás, la española Repsol-YPF y la francesa Total– seis meses a partir del decreto para que firmaran nuevos acuerdos de exploración y explotación en línea con el decreto de nacionalización. Así, todas las compañías energéticas con intereses en Bolivia firmaron nuevos contratos en los que accedieron a dar, en promedio, el 70% de sus ganancias al Estado boliviano (18% regalías, 32% IDH, 32% por YPFB). Así es que, en los primeros seis meses de aplicación de la reforma, ingresaron 240 millones de dólares adicionales a las arcas estatales.

En los nuevos contratos el riesgo ya no es compartido, si no de operación, lo corre la empresa petrolera (Iriarte, 2007). La misma solo presta el servicio y el Estado tiene la propiedad de lo extraído de la boca para afuera: negocia los precios, volúmenes y mercados. Además, la vigencia de cada contrato es ahora más corta (20 años aproximadamente).

En mayo del 2008 se completó el control mayoritario de las empresas capitalizadas. Mientras tanto, el gobierno del Morales estuvo negociando con Argentina y Brasil por un alza en el precio del gas que ambas naciones importan de Bolivia. En junio, el gobierno nacionalizó también los gasoductos de Transredes que transportan gas natural a Argentina y Brasil. Ahora, el Estado tiene la propiedad de gas, ductos, refinerías, almacenaje, pozos y un porcentaje de los equipos de exploración y explotación.

Nuevos obstáculos y desafíos

En cuanto a las características de la producción sector, durante este período se han presentado o consolidado algunas falencias que son principalmente recalçadas por la oposición política. Por un lado, la producción de gas natural se encuentra estancada en 41-42 millones de metros cúbicos desde 2005 (López, 2008). Este fenómeno se atribuye a la caída de la inversión y el número de equipos de exploración utilizados (López, 2007). Así mismo, se observan limitaciones en la capacidad interna de transporte. Se han incumplido los compromisos de exportación asumidos con Cuibá, BG Comgás y Argentina y todavía no se consiguen ejecutar los 43 contratos firmados (López, 2008).

Se considera que existe una falta de incentivo a la exploración por el bajo precio del producto (20% del precio regional) y el alto volumen de impuestos que cobra el Estado en la actualidad. Así, la producción de los campos nuevos no compensa lo que solía extraerse en los campos viejos (que eran principalmente petroleros). El gas boliviano está cada vez más “seco” lo que imposibilita la extracción de gasolina. Sin capacidad de suplir la demanda, los mayores requerimientos satisfechos en Brasil en los últimos años han sido en detrimento de pedidos argentinos incumplidos.

La última certificación internacional de reservas data del año 2005 y la próxima está programada para fines de 2010, con lo cual es imposible comprobar la evolución de la exploración (YPFB, 2010). Fuentes privadas aseguran que las reservas probadas continuaron su tendencia descendente (iniciada en 2005) para concluir en 2007 con 18, 2 tcf s; 10 tcf s menos que en el año 2002 (Fundación Milenio, 2008).

Por otro lado, episodios de corrupción dentro de la administración estatal del recurso han generado repercusiones negativas en el mercado del producto y en el apoyo popular a la medida de nacionalización (Nueva Economía, 2009). Para ello se han tomado medidas de *transparentización* de la institución como la presentación *online* sobre la evolución de las cuentas de la empresa.

En cuanto a los problemas estructurales del sector, se vislumbra el abastecimiento interno como principal desafío (Iriarte, 2007). A pesar de habitar sobre la tercera reserva de gas más grande de Latinoamérica, el 97% de la población de Bolivia no tienen acceso a su consumo. Así es que YPFB, a partir de la nacionalización, se fijó como objetivo el abastecimiento del mercado interno como condición necesaria, para luego afrontar nuevos destinos de exportación. Además, a comienzos de 2010 se iniciaron obras de instalación de terminales de gas en los hogares, comenzando por el sur de La Paz.

De aquello que se consume en el país, como la gasolina diesel, un tercio es importado. Es que todavía 90% del gas se entrega al ducto, sin pasar por proceso de refinación alguno, sin generar mayor valor agregado local, de forma tal que se deban importar sus derivados para consumo

directo (Ministerio de Hidrocarburos, 2009). A continuación puede verificarse la composición de la producción del sector desde 1997 a 2008.

Recientemente (2009), se ha observado además una caída de la demanda brasilera, (principal consumidor) que va mas allá de las repercusiones de la crisis internacional (Cámara Boliviana de Hidrocarburos, 2009). Se han encontrado amplias reservas gasíferas en el propio país, como resultado de un vasto plan de inversión petrolero estatal. Las mismas pueden entonces disminuir la dependencia de Brasil de las importaciones gasíferas en materia de abastecimiento energético.

Otra de las iniciativas estatales actuales es la de promover la exploración en zonas poco convencionales, allí donde el riesgo es mayor, como por ejemplo, el norte de La Paz (Ministerio de Hidrocarburos, 2009). Las reservas de hidrocarburos se localizan principalmente en la medialuna oriental del país, centralizadas en los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Cochabamba y Chuquisaca. El campo Sábalo, ubicado en el primer departamento, produce el 35% del gas boliviano (INE, 2007); Tarija el 86% y 84% respectivamente.

En las nuevas zonas los riesgos de exploración son muy grandes para ser asumidos por YPBF. Los nuevos contratos hacen que las empresas privadas asuman sus costos en dicha actividad y es eso lo que dificulta la atracción a las nuevas áreas.

La minería

Durante este período (2002-2008), la minería fue el segundo sector que impulsó las exportaciones y por lo tanto el crecimiento de Bolivia. Dentro de este sector durante los últimos años (mas marcadamente luego de las crisis de 1985), ha ido perdiendo peso el estaño para dar paso a la producción de zinc.

Desde el Plan Nacional de Desarrollo se ha considerado a la minería, junto con la explotación de hidrocarburos, como una actividad generadora de renta extraordinaria. Ambos son sectores que crean un ingreso que debe redireccionarse a actividades industriales, para fomentar su desarrollo, o ser utilizado para promover un mayor valor agregado dentro

las cadenas propias (La Prensa, 2006). Por eso es que ambos sectores sufrieron transformaciones similares, en términos de impuestos y propiedad, en estos últimos años.

Así también, la minería fue uno de los rubros más reformados durante los años de gobierno neoliberal. El Decreto Supremo 21.060 (1985) estableció la eliminación del monopolio de las fundiciones y su reemplazo por la libre comercialización y exportación de minerales. A ello sumó la liberalización de precios y de contratación de mano de obra. Un año más tarde –mediante el Decreto Supremo 21.298– se produjo el levantamiento de áreas de reserva fiscal. Hasta esa fecha, en el país, el 80% de las áreas mineralizadas eran reserva fiscal, destinadas a ser explotadas por la Comibol de manera directa, en arrendamiento, o mediante contratos de operación. Con este decreto, la corporación perdió sus tierras y, como consecuencia, redujo el número de trabajadores, cerró las minas de escasa rentabilidad y arrendó otras a cooperativas, conformadas por extrabajadores.

En 1990, Comibol se transformó más profundamente convirtiéndose en una administradora de contratos de riesgo compartido (*joint ventures*), respaldada en la Ley de Inversiones 1.182 de 1990. El derecho concesionario se mantenía solo con el pago de la patente. Esto contribuyó al acaparamiento improductivo de áreas mineras por empresas privadas y a la especulación en escenarios de precios altos, dado que no existía obligación de realizar trabajos mineros en las concesiones solicitadas. La ley no obligaba al concesionario a realizar investigación, publicación o disposición de resultados sobre las reservas concesionadas. El peticionario de la concesión no necesitaba declarar con qué minerales contaba el yacimiento o qué tipo de minerales se proponía explotar.

A fines de la década, Comibol solo poseía el 5,31% de las cuadrículas, las empresas el 39,37%, y las unipersonales se incrementaron enormemente a 44,21%, mientras que las cooperativas bajaron a 2,30%. Cuando la minería era la principal actividad económica y productiva del país, Comibol llegó a tener hasta 30.000 trabajadores. A diciembre de 2004, esta empresa solo mantenía un personal de tipo administrativo. El empleo generado en este sub-sector pasó de aproximadamente 28.600

personas en 1980 a no contar con ninguna persona en la producción minera desde el año 2001.

Ante esta situación el gobierno del MAS tomó cartas en el asunto. El 1 de mayo de 2007, se promulgó el Decreto 29.117 que declaró a todo el territorio boliviano reserva fiscal minera (Fornillo, 2007). El mismo otorgó a Comibol la potestad para exploración y explotación. Se prohibió el otorgamiento de nuevas concesiones y se decidió que aquellas concesiones ya otorgadas no fueran hereditarias. Se dictaminó la realización de estudios geológicos sobre todo el suelo boliviano para conocer sus reales recursos y potencialidades. Una vez concluido los estudios sería levantada la reserva fiscal.

Ante la presión de las cooperativas mineras, se flexibilizó la declaratoria de reserva fiscal en junio de 2007, permitiendo que el curso de los pedidos de concesiones de los cooperativistas no sea interrumpido. Más tarde la nueva constitución política, en sus artículos 369-372, dejó establecido que los grupos mineros nacionalizados, plantas industriales y fundiciones son y serán patrimonio del pueblo, y no serán transferidos o adjudicados a privados.

Por último, se modificaron los tributos del sector. La nueva ley obliga a pagar a los productores alrededor del 55% de las ganancias de la actividad al Estado. El importe recaudado por Regalía Minera varía ahora en su porcentaje, según cada producto y según cantidad de producción sobre el valor total de ventas brutas. A partir de la reforma, el mismo se puede descontar del impuesto a las utilidades solo cuando el precio internacional está tendiendo a la baja. Se agregó también el pago de una alícuota adicional del 12,5% en tiempos de alza de precios. Esto no incluye a las cooperativas. Además, se aplicaron reducciones y facilidades para aquellos que transformen la materia prima, es decir desarrollen cadenas de valor agregado en el país.

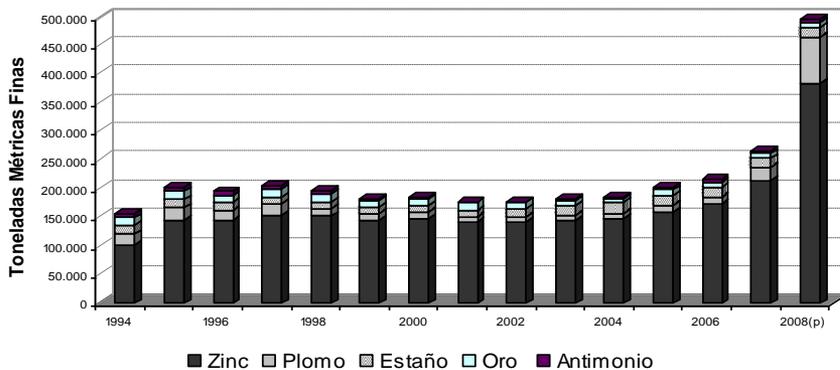
Lo recaudado se distribuye entre la Prefectura del departamento productor (85%) y el municipio productor (15%). La Prefectura debe destinar al menos el 85% de lo que recibe a inversión pública y utilizarlo en actividades de prospección y exploración, reactivación productiva y monitoreo ambiental en el sector minero con entidades ejecutoras especializadas en desarrollo o exploración minera.

El Estado tiene así la dirección de la política minera y metalúrgica. Se plantea como objetivo fortalecer, en particular, a las cooperativas mineras, para que contribuyan al desarrollo económico social del país. En la actualidad, la pequeña minería provee alrededor del 90% del empleo que se genera en la actividad, frente al 50% que proveía en los primeros años de la década del 80. En las explotaciones de gran envergadura, como el yacimiento de hierro Mutua otorgado a la empresa india Jindal, se busca que prosigan grandes capitales con un margen de ganancias en provecho del Estado mayor que el corriente. Al sector cooperativista, se lo trata de proveer de mayor material técnico (Fornillo, 2007).

Las características actuales del sector

A partir del año 2002, los precios internacionales de los minerales volvieron a repuntar, modificando las condiciones para la actividad extractiva. El crecimiento mundial de la demanda de metales fue apuntalado por los países BRIC (Brasil, Rusia, India y China) (Ferrufino, 2009). En particular, los países asiáticos representaron alrededor del 40% de la demanda mundial. En este contexto, la producción minera boliviana comenzó a crecer, esta vez especializándose en el zinc. El fenómeno puede observarse con claridad en el siguiente gráfico.

Cantidades extraídas de minerales (1994-2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

El zinc ocupa casi el 80% de la producción total del sector. En segundo lugar, mucho más atrás, se encuentra el plomo con el 16% del total y el estaño con un 3%.

Las empresas mineras más grandes de Bolivia son la Compañía Minera del Sur (Comsur), Inty Raymi y la Empresa Minera Unificada (Emusa). Comsur produce concentrados de zinc, plomo, plata, estaño, oro y plata metálica. Por su parte, Inty Raymi, es la principal empresa minera productora de oro. Del mismo modo, Emusa produce zinc, plata, antimonio y cobre. En cuanto a cadenas de valor, existen fundiciones de estaño y antimonio. La fundición de estaño es realizada principalmente por la Empresa Metalúrgica Vinto (EMV).

Otro dato importante es el gran yacimiento mineralógico de Santa Cruz, en proceso de extracción, El Mutún: es el séptimo yacimiento de hierro y manganeso del mundo, con una reserva de 42.000 millones de toneladas del primer mineral, con lo cual podría proveer de hierro al país, así como la complementación de una industria siderúrgica, que abastecería de acero a todo el territorio nacional y países vecinos. El proyecto de explotación de este cerro viene desde hace décadas, encontrando siempre

problemas con sus inversores. El gobierno actual está cerrando un nuevo contrato con la empresa Jindal. Sin embargo, especialistas han señalado la imposibilidad de llevar a cabo el proyecto, dados los altos montos de inversión inicial y la difícil inserción internacional del sector (Morales Anaya, 2006). Como principal problema estructural, se presenta la falta de vínculo con la industria pesada local, dado que la misma casi no existe en Bolivia.

El Salar de Uyuni, la mayor reserva de potasio y litio (9 millones de toneladas) del mundo también se presenta como un nuevo mega proyecto de industrialización. Los autos eléctricos andarán a pilas de este material, un metal con alta capacidad de almacenamiento de energía.

El sector agrícola

Para finalizar el estudio de la estructura económica boliviana es importante comentar los avances en el sector agropecuario. A diferencia de otras economías latinoamericanas, en Bolivia este sector ha estado siempre a la sombra de la actividad extractiva. Desde mediados del siglo XX, la producción agropecuaria ha sido impulsada y tecnificada por los departamentos del oriente, allí donde predominan las condiciones para una buena explotación. Aún así, siempre ha ocupado “segundos puestos” tanto en valor agregado local como en su importancia dentro de las exportaciones.

Sin embargo, el desarrollo de este sector cobra vital importancia si se considera la dimensión que ocupa la temática del territorio en Bolivia. A diferencia de otros países, Bolivia posee una gran población rural. Alrededor del 37% de los bolivianos viven en zonas rurales (INE, 2002). Para la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2006), casi el 43% de los bolivianos trabaja en la agricultura. Aunque han existido movimientos migratorios hacia las ciudades, los mismos se han caracterizado por una intensidad menor a la de las corrientes en países vecinos. Este fenómeno puede explicarse quizás por el alto porcentaje de población indígena del país. Como se ha comentado en el capítulo anterior [véase apartado 2.4], el 62% de los bolivianos son descendientes de pobladores originarios. Dentro de estos pueblos,

coexisten 32 naciones; cada una con sus costumbres, su dialecto y religión. Un denominador común dentro de todas ellas es el vínculo con la tierra (*pachamama*) y a través de ella la supervivencia. La divinidad *Pachamama* representa a la tierra, el suelo, la naturaleza; es todo ello en su conjunto. Es una deidad inmediata y cotidiana. Se trata de una divinidad protectora y proveedora; cobija a los hombres, posibilita la vida y favorece la fecundidad. A cambio de su ayuda y su protección, el hombre está obligado a ofrendar a la “Pacha” parte de lo que recibe.

En el contexto de tal vínculo, los pobladores de las zonas rurales conservan el modo de producción de sus ancestros: la preservación y la alimentación a partir de la *pachamama*. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), aproximadamente el 90% de los indígenas de América Latina dependen de la tierra y de los recursos naturales para su subsistencia. Cultivan para el auto consumo y venden los excedentes (cuando existen) en el mercado más cercano. Se dedican al cultivo de maíz, papa, cebada, quinua y coca. La economía familiar se complementa con la cría de llamas, alpacas, ovejas y vacas lecheras. Aunque esta práctica ancestral haya resistido ya los cinco siglos posteriores a la conquista española, el esquema de propiedad de la tierra en Bolivia sí ha sufrido varias modificaciones. En el apartado siguiente se analiza entonces la cuestión del territorio y su vinculación con la explotación agropecuaria en el país.

La cuestión del territorio

En Bolivia existen, a grandes rasgos, dos modelos de producción agrícola. El primero es desarrollado en las tierras altas del occidente del país, con una forma de producción que ha cambiado muy poco durante los últimos dos siglos. El paisaje del Altiplano no tiene de por sí las condiciones para la explotación agrícola a escala. Su lugar lo ocupan las grandes concesiones mineras. La producción agrícola allí está basada en métodos tradicionales de explotación, de baja mecanización y alta utilización de mano de obra familiar. Predomina la presencia del minifundio. Se cultivan productos de primera necesidad para la supervivencia fami-

liar (mencionados en el párrafo anterior). En el occidente se encuentran la mayoría de las áreas protegidas y de las tierras comunales.

El segundo modelo de producción se encuentra en las tierras bajas del oriente boliviano. Allí, la actividad es mecanizada y orientada a la exportación. Se cultiva soja, caña de azúcar, trigo, girasol y otros, utilizando para ello grandes extensiones de tierra. La cría de grandes cantidades de ganado bovino también caracteriza la región. Este tipo de producción predomina en departamentos como Beni y Pando, de mayor concentración de la tierra.

Un estudio del CEDIB (Centro de Documentación e Información de Bolivia) elaborado por Carlos Ricardo Valenzuela Castaños señala que, aplicando el primer modelo productivo, la población indígena de Bolivia sobrevive con el 9% de las tierras fértiles, en las que se cultiva el 70% de los productos nacionales que se venden en el mercado interno. Aplicando el segundo modelo, el 7% de productores agrícolas (entre los que se encuentran los empresarios más importantes), posee el 91% de las tierras fértiles y producen solamente el 15% de lo que se consume en el país. El reclamo indígena por mayor territorio parte de esta situación de desigualdad.

Infinidad de comunidades se distribuyen a lo largo del país en territorios comunes. Dichos territorios han sido privatizados como fiscalizados, ocupados y redistribuidos a lo largo de la historia del país. En el primer capítulo de esta investigación, se detalló el proceso existente en Bolivia durante la primera mitad del siglo XX. Un sistema cuasi servil propiciado por una división colonial de las tierras y de sus ocupantes inclusive. En 1953, se aplicó una reforma agraria que no se pudo consolidarse en base a fallas en el proceso legal y burocrático de la nueva distribución. Aquellas tierras que sí lograron ser divididas profundizaron la baja productividad y el empobrecimiento de la población. Es así que desde los años 80 se crearon una gran cantidad de asociaciones de pequeños productores. Actualmente se encuentran agrupados en el Comité Integrador de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIO-EC-B), en búsqueda del fortalecimiento social y económico de las familias campesinas.

Con la aplicación de los programas de ajuste estructural (1985), bajaron los incentivos para la expansión de los cultivos de consumo doméstico, debido a la libre importación de alimentos y a la falta de políticas de fomento (Valenzuela Castaños, 2008). En cambio, la superficie cultivada por medianos y grandes productores agrícolas creció casi ocho veces más que la que existía en los años 70, especialmente en lo relacionado al cultivo de las oleaginosas (soja y girasol principalmente).

En 1994, después de una intensa movilización, se forzó al gobierno a reconocer constitucionalmente los derechos de los pueblos indios, logrando en 1996 la redacción de la Ley Agraria. Sin embargo, las demandas territoriales siguieron presentes y en contra de la utilización de las tierras con motivo especulativo, principalmente en aquellas regiones latifundistas. Por otro lado, dentro de las unidades agrícolas indígenas campesinas se vislumbran sus propios problemas. Cada vez existe mayor dependencia de ingresos no agropecuarios para poder subsistir, al tiempo que los campesinos se mantienen como productores con poca inserción en el mercado.

Frente a este panorama, el gobierno de Evo Morales realizó algunas reformas con el objeto de mejorar la distribución de la tierra y generó nuevas políticas públicas para asegurar la sostenibilidad de las pequeñas unidades productivas. En la nueva Constitución el Estado afirma proteger y reconocer la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, siempre que la misma cumpla con una función social o económica social. Al mismo tiempo, prohíbe y sanciona la división de la propiedad por debajo de la superficie de la pequeña propiedad, por afectar el aprovechamiento sustentable. También prohíbe el latifundio (en ningún caso la superficie máxima podrá exceder las 5.000 hectáreas) y la doble titulación, por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país.⁴⁰

Sin embargo, la nueva legislación no es retroactiva. Es decir que no se procedió a la expropiación de los grandes latifundios por el simple

⁴⁰ En adelante, aquellos que deseen poseer una propiedad mayor, deberán conformar una estructura societaria con un número de socios no menor a la división de la superficie total entre 5.000 hectáreas. Además, se respeta el derecho de sucesión hereditaria y se promueve la titulación de la tierra a favor de las mujeres.

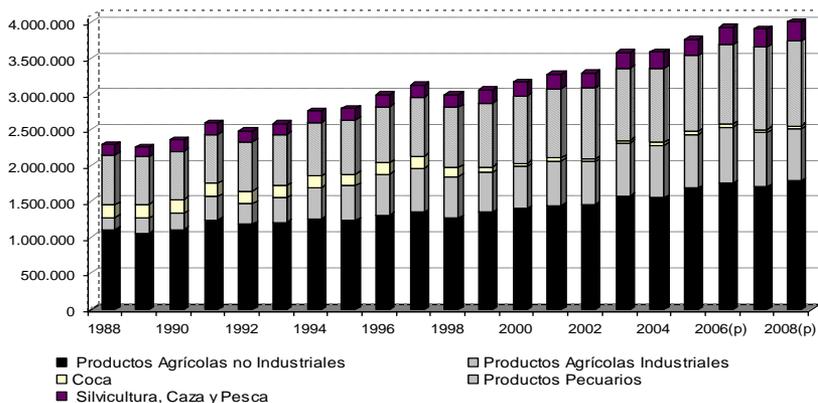
hecho de poseer más que 5.000 hectáreas. Sí se operó sobre aquellos territorios que no efectuaban una “función social”, categoría que ha sido calificada por la oposición como ambigua, vaga o confusa. Desde la oposición también se observa que, con la entrega masiva de tierras a grupos aborígenes (propiedades comunales), Bolivia experimenta la amortización de su territorio, tal que día a día el área nacional legalmente transmisible se va reduciendo (Fundación Milenio, 2008).

La situación actual de la producción agrícola

En el siguiente gráfico puede observarse el crecimiento del sector de Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca, en términos reales, durante los últimos veinte años.

Producción del Sector Agropecuario según rubro

(En millones de bolivianos constantes)

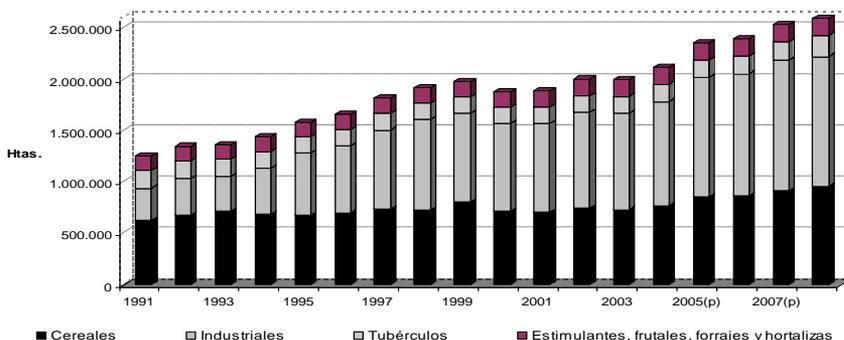


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Como puede observarse, la tendencia de crecimiento se sostiene durante casi todo el período, mostrando menor volatilidad que el sector extractivo (particularmente en los años de crisis). Su aporte al crecimiento

to ha sido muy variable, aunque siempre menor al medio punto (%). Los productos agrícolas representan alrededor del 60% del sector. Dentro de los mismos, los agrícolas industriales, en particular, han ido evolucionando positivamente. Estos representaban, en los años 90, alrededor de 15% de la producción agrícola total. En el período 2002-2008, pesaron en promedio un 19,5%. En términos de espacio, su cultivo ocupó en los años 90 el 35% de la superficie cultivada del país. Hoy ocupa el 50%. Dicho comportamiento puede observarse en los dos gráficos siguientes, donde se exhibe la extensión de la frontera agraria boliviana gracias al crecimiento de este rubro.

Superficie cultivada por año agrícola, según cultivo (1991-2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.

La superficie cultivada de Bolivia se extendió un 29,5% durante el período 2002-2008, con picos de expansión en los años 2004 y 2005. Este proceso fue liderado por el crecimiento de cultivos industriales, como puede verse en el segundo gráfico. Dentro de los mismos, se destaca la producción de soja que ocupa hoy el 30% de la superficie sembrada (es secundada por el maíz con el 15%). La soja y sus productos representaron, en el 2008, el 28% de las exportaciones industriales. La cosecha récord fue en el año agrícola 2004-2005 con 1.693.087 toneladas métri-

cas. De esta forma, Bolivia ocupa el cuarto lugar de la región como productor de soja, motivado por una demanda internacional creciente sobre el producto (Iriarte, 2007).

En cuanto a políticas públicas de apoyo al sector, el gobierno se propuso en el Plan Nacional de Desarrollo, fomentar la producción de moca, estudiar la creación de una empresa azucarera nacional, otra de recursos forestales, de lagartos y carnes; así como construir y mantener la infraestructura vial.

El 15 de agosto de 2007, se creó la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (Emapa), para fomentar la producción y comercialización de rubros estratégicos, concediendo créditos en insumos a tasa cero y transferencias directas a proyectos productivos de prioridad. La institución compra insumos agropecuarios y los entrega a los agricultores. Interviene en la transformación básica de la producción y su comercialización. Asimismo, presta servicios de asistencia técnica, alquiler de maquinaria, almacenamiento y otras actividades relacionadas con la producción agropecuaria. Busca el beneficio de los productores con la dotación de semilla certificada, agroquímicos y combustible necesarios para la producción. Hasta la fecha, se calcula que ha beneficiado aproximadamente a 8.485 pequeños productores, en una superficie cultivada de 99.493,17 hectáreas. La institución ha contribuido con la producción de 18% de arroz, 12% de trigo, 13% de maíz y 4% de soja con respecto al total (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, 2009). Los resultados pueden verse principalmente en el gran salto que ha dado en los últimos años el rendimiento del maíz. Para la transformación del arroz, Emapa implementó el Ingenio Arrocerero ubicado en la localidad de Yapacani (Santa Cruz).

Para combatir el desabastecimiento de alimentos, la inflación y permitir el acceso de los microemprendedores al mercado, se creó el Programa de Lucha Contra la Especulación. Este programa agrupa las producciones de los pequeños campesinos y las coloca en los mercados centrales. Así lo ha hecho con la carne de res, de pollo y el aceite. El objetivo es racionalizar el stock para evitar el desabastecimiento, llevar la producción al mercado de aquellos que no logran llegar hasta el último

eslabón y evitar las corridas inflacionarias que se producen por el desabastecimiento.

3.2.3 La estructura social

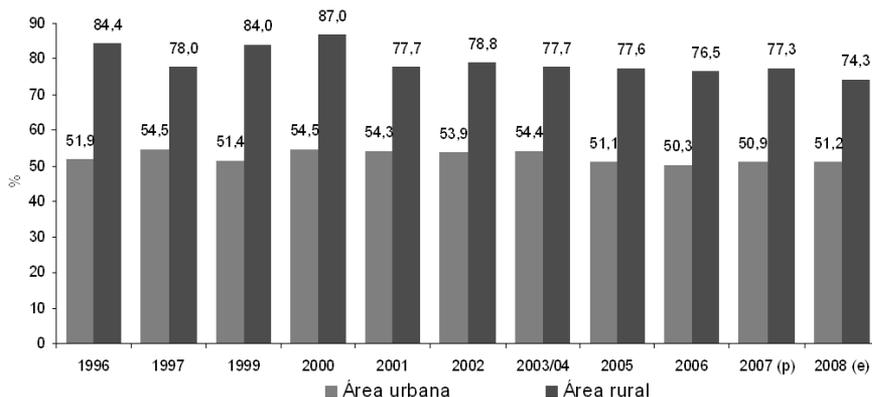
El análisis de la estructura social boliviana es fundamental para completar la visión del panorama actual del país, sobre todo si se consideran las dos premisas siguientes. En primer lugar, Bolivia es conocida mundialmente, no por sus características productivas, sino por su pobreza histórica, estructural y, para algunos, funcional. Es el cuarto país más pobre de Latinoamérica y el primero en Sudamérica, según el índice de desarrollo humano del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) 2007-2008. Después de siglos de pobreza y estancamiento en el nivel de vida de la población, ambos problemas han sido tomados como datos (y no variables posibles de modificar) para gran parte de los sucesivos gobernantes e incluso para la propia población.

En segundo lugar, la evaluación del estado actual y de las transformaciones sufridas en la estructura social boliviana es una pieza fundamental para comprender o analizar los alcances que verdaderamente han tenido, al presente, las modificaciones recientes en materia económica así como las transformaciones de contexto macroeconómico, contempladas en el apartado anterior. Considerando como fin último del desarrollo económico la mejora en la calidad de vida de las personas, las modificaciones en la estructura económica deben medirse por sus resultados en las características de la estructura social. No se buscará aquí el desarrollo exhaustivo de la temática si no la composición de un pequeño análisis a través de tres categorías o variables: pobreza, trabajo informal y migración.

La circularidad entre el trabajo informal, la pobreza y la migración presentes en Bolivia hace difícil establecer un orden causal entre los tres fenómenos. El porcentaje de población que vive en áreas rurales en Bolivia es (según el censo nacional de 2002) del 37%, un porcentaje muy alto en comparación con la distribución de sus países vecinos como son Chile (13,4%), Argentina (10,7%) o Perú (24%). Es allí donde se concentra la mayor parte del mercado informal de trabajo, las malas condiciones de

vida y la migración consecuente. La densidad de la población de Bolivia es una de las más bajas del mundo: alrededor de 8 personas por kilómetro cuadrado. Esto hace difícil la provisión de servicios básicos y demás facilidades, variables fundamentales a la hora de contabilizar la pobreza (Andersen, 2002). Tal fenómeno puede observarse en el siguiente gráfico, donde se vislumbra una gran diferencia (38 puntos en promedio) entre la incidencia de la pobreza extrema urbana y la rural.

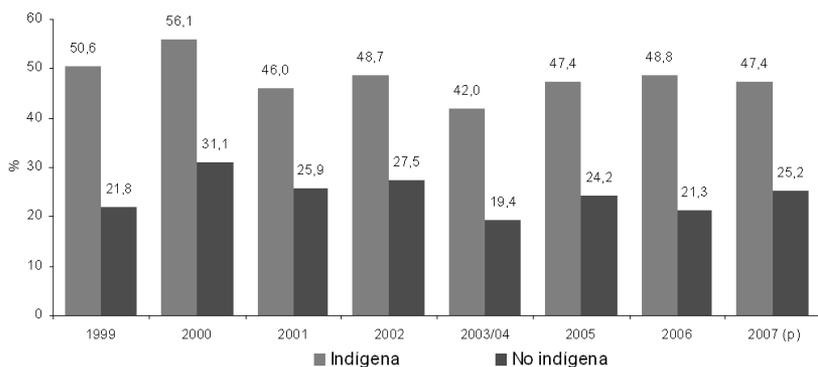
Incidencia de la pobreza extrema según zona geográfica



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas).

Por otra parte, este porcentaje de población rural está intrínsecamente relacionado con las costumbres y la forma de organización andina, así como la tradición en la economía de auto-subsistencia. Es por eso que puede observarse una brecha similar (23 puntos en promedio) entre la incidencia de la extrema pobreza en indígenas y no indígenas. Es decir que, la correlación entre población rural y descendencia andina es de hecho bastante alta.

Incidencia de la pobreza extrema según etnia



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas)

Como se ha demostrado, las brechas entre zonas urbanas y rurales son las más profundas, tanto en lo que hace a la oferta de servicios educativos y de salud como en materia de ingresos. Esto da cuenta de que la población campesino-indígena es la gran afectada por la pobreza (Urioste, 2000). A pesar de que el umbral de ingresos definido para el área rural sea menor que el urbano (456 bs. en el primer caso, contra 583 en el segundo)⁴¹.

El perfil del *pobre* boliviano entonces se construye en el altiplano, en particular sobre la tercera edad y el sexo femenino. Se registra especialmente en la actividad agraria cuentapropista, que casualmente practican aquellos de más bajo nivel educativo. Las familias de habla indígena, que son las que reúnen estas características exhiben los porcentajes más altos de pobreza y pobreza extrema.⁴²

⁴¹ Según datos de UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas) para el bimestre noviembre-diciembre del años 2008.

⁴² En base a datos de 2007 sobre el perfil de la pobreza en Bolivia elaborados por UDAPE.

La pobreza como paradigma

Durante la década del 90 y principios del 2000 estaba muy instalada la idea, en los gobiernos de turno, de que la llave para salir de la pobreza era lograr tasas de crecimiento del producto interno más altas que las habituales. Este crecimiento se “derramaría” hacia los sectores carenciados a través de empleo y una buena coyuntura para la inversión. Se planteaba la posibilidad de generar mayor riqueza mediante la ampliación del acceso a los activos y aumento en las tasas de retorno de los activos de los pobres; más una política deliberada de fomento a un patrón de crecimiento que privilegie sectores de alta creación de empleo, fuerte generación de valor agregado y divisas (es decir de concentración del ingreso). El supuesto central partía de que las fuentes del crecimiento descansaban en ofrecer, como país, cierto nivel de seguridad jurídica para las inversiones nacionales y extranjeras en la dinámica del sector moderno.

Se planteaba como una novedad la incorporación del sector de micro finanzas para dar una solución a la falta de capital que, se consideraba, generaba la pobreza. Estas instituciones se extendieron por todo el país, dado el alto grado de emprendedorismo de las clases más bajas bolivianas. Así, los indicadores de pobreza se mantuvieron relativamente constantes durante toda la década. Pues, aunque la inversión extranjera se instaló en gran medida en las actividades productivas más rentables, el crecimiento no mostró tasas más altas ni supo “derramarse” a los sectores más bajos.

Ya en siglo XXI, Bolivia se comprometió a nivel internacional a reducir los índices de pobreza y desigualdad de su población a través de los *Objetivos del Milenio*, (propuso limitar solo al 24% la pobreza extrema para el año 2015) planteados en la Cumbre de las Naciones Unidas del Año 2000. En ese año, se revisó la estrategia neoliberal de reducción de pobreza exhibiendo sus falencias en lo que respecta a la distribución del ingreso. Pues el sector de las grandes empresas, único encargado del

“efecto derrame”⁴³ empleaba en 1999 tan solo el 8,7% de la PEA, generando el 65% del producto bruto. Por el contrario, el 83,1% de la población estaba empleada en micro emprendimientos y generaba tan solo el 25% del PBI (UDAPE, 2003). Lo que quiere decir que no existió tal relación entre la llegada del capital trasnacional, las grandes inversiones, la generación de empleo y por lo tanto la reducción de la pobreza.

El enfoque monofactorial sobre la pobreza se quebró a partir de los años de crisis 2000-2002. En particular, desde la asunción al gobierno de Evo Morales, se planteó la presencia de una multiplicidad de factores intervinientes en el cuadro: la falta de empleo formal, la discriminación al indígena, el no reconocimiento de las economías comunitarias, la falta de educación en el propio idioma, la mala distribución de la tierra, la regresiva distribución del ingreso y la debilidad del Estado como ente recaudador y redistribuidor, entre otros.

En el marco de la propuesta “Bolivia Digna” incluida en el PND, se propone reducir la pobreza moderada del 63% (2004) al 49,7% en el 2011; la extrema pobreza de 34,5% a 27,7%. Para el 2015 se plantea alcanzar el 42,7% de pobreza moderada. A partir de este planteo, se ha identificado la toma de algunas medidas incidentes en cada uno de los factores que se nombraron como generadores de pobreza estructural: política anti-latifundio para la distribución la tierra, modificaciones constitucionales para el reconocimiento indígena, aumento de la presencia del Estado en la economía a través de estatizaciones y aumento de impuestos a los sectores de mayor acumulación para una mejor distribución. En cuanto a las medidas tomadas para mejorar el nivel de ingresos, a partir de la nacionalización de los hidrocarburos, se generaron nuevos recursos estatales. Los mismos se tradujeron en rentas sociales “universales” utilizadas para alcanzar las metas fijadas. Con ellas, se apunta a mejorar la situación de la escolaridad, la maternidad y la ancianidad, como forma indirecta de tratar la pobreza. Las mismas se detallan a continuación.

⁴³ Se trata en realidad de una vaga traducción de “trickle down effect” que significa “efecto goteo”.

El bono “Juancito Pinto”, la Renta Dignidad y el bono “Juana Azurduy”

El bono escolar “Juancito Pinto” nació a la vida en octubre del 2006. Beneficia con 200 bolivianos anuales (26 dólares) a 1.800.000 estudiantes de primero a sexto grado de primaria, en las unidades educativas públicas de todo el país. Se creó con el objetivo de incentivar el ingreso de los niños, su permanencia y culminación de estudios primarios en las escuelas, especialmente en el área rural. Desde el 2006, el pago del bono permitió reducir el nivel de deserción escolar de 5,2% a 2,5% en la actualidad (Ministerio de Educación de Bolivia, 2009).

La deserción escolar en Bolivia no es un tema menor. Solo el 75% de los bolivianos concluye la primaria, registrándose cifras muchas más bajas en el caso de la secundaria. Así, Bolivia tiene una de las tasas de alfabetización más bajas de la región (86%). El 48% de la inasistencia se produce por causas económicas o por la inserción en el mercado laboral a muy temprana edad. Conociéndose que los bolivianos destinan anualmente alrededor de 375 bolivianos a gastos en educación, este bono vendría a cubrir más del 50% de los gastos (Ministerio de Educación, 2009).

El bono comenzó a distribuirse abarcando hasta quinto grado y, en 2007, llegó a cubrir hasta sexto. En tres años, el Poder Ejecutivo destinó 846.299.000 bolivianos, buscando evitar la deserción de 4.088.307 de niños en edad escolar. La medida se logró aplicar en 39.904 unidades educativas públicas rurales y urbanas del país. Como antecedente, figura la entrega del “Bono Esperanza” implementado por el Gobierno Municipal de El Alto en el departamento de La Paz, desde el año 2003 hasta 2005, con el objetivo de evitar la deserción escolar.

En segundo lugar se encuentra la entrega de la “Renta Dignidad”, que fue promulgada en noviembre de 2007 y es financiada –al igual que el bono Juancito– con los recursos provenientes del IDH, la rentabilidad de las empresas capitalizadas en el Fondo de Capitalización Colectiva

(FCC) y el Tesoro General de la Nación (TGN). La reciben todos los bolivianos y bolivianas mayores de 60 años que residen en el país. Los beneficiarios que no perciben renta o jubilación, reciben 2.400 bolivianos (200 bolivianos mensuales); los jubilados y rentistas, 1.800 bolivianos (150 bolivianos mensuales) (YPFB, 2009).

La medida beneficia a alrededor de 676.000 mayores de 60 años, 187.000 más que los que cubría el llamado Bono Solidario (Bonosol), impulsado por Sánchez de Lozada años atrás, que proporcionaba 1.800 bolivianos (225 dólares) a personas mayores de 65 años.

La magnitud de la nueva propuesta se comprende a partir de realizar una evaluación del mercado laboral de Bolivia, allí donde el 71% del trabajo se realiza un contexto de informalidad y por lo tanto no se efectúan aportes jubilatorios. La Renta Dignidad está escrita hoy en la nueva Constitución Política del Estado. Entre febrero 2008 a octubre de 2009, se han realizado más de 14 millones de pagos y se han distribuido más de 2.000 millones de bolivianos a nivel.

Por último, el 3 de abril de 2009 se decretó la entrega del bono “madre niño-niña Juana Azurduy”, que comenzó a pagarse el 27 de mayo de ese año. Los beneficiarios del bono son las madres gestantes y, las niñas y niños menores de 2 años. La madre gestante recibe cuatro pagos de 120 bolivianos correspondientes a la asistencia para cuatro controles prenatales y un pago de 120 bolivianos por el parto y un control postnatal. En el caso de los niños, la madre recibe 12 pagos de 125 bolivianos para 12 controles bimestrales integrales de salud. El costo fiscal de esta medida es de aproximadamente 70 millones de dólares. El bono se financia con el rendimiento de las reservas internacional colocadas en operaciones en el exterior.

Esta transferencia intenta atacar el corazón de la pobreza extrema. Un conjunto de indicadores (PNUD, 2007), muestran cual es el contexto con el que se encuentra un niño que nace en Bolivia hoy. Dentro de la región (en comparación con Paraguay, Uruguay, Brasil, Chile y Argentina), Bolivia tiene la tasa de fecundidad por mujer más alta (4 niños) y la

expectativa de vida más baja (64 años). De cada 1000 niños que nacen en el país, mueren 52 (en el resto de los países lo hacen tan solo 16)⁴⁴. La cantidad de niños con desnutrición es también la más alta de la región (8 cada 1000 frente 4 cada 1000 en promedio, para el resto de la región). Bajo este panorama se explica porqué, dentro de los requisitos del bono, está presente la insistencia en el cumplimiento del control postnatal, para evitar tal situación. Al mismo tiempo, se exige que las madres conciban a sus hijos en hospitales públicos porque en muchas de las comunidades andinas el parto casero es una tradición muy fuerte; y es allí donde se produce la mayoría de las muertes e infecciones, tanto en madres como hijos.

Los resultados

Bolivia es uno de los diez países con más desigualdad en el mundo. Al año 2007 el 10% más rico de la población apropiaba el 45,3% del ingreso nacional al tiempo que el 20% más pobre se llevaba solo el 2,7%⁴⁵. El 10% gana 24 veces más que el 10% más pobre. Aun sí, el Coeficiente de Gini (indicador que mide este fenómeno) ha evolucionado positivamente en los últimos años.

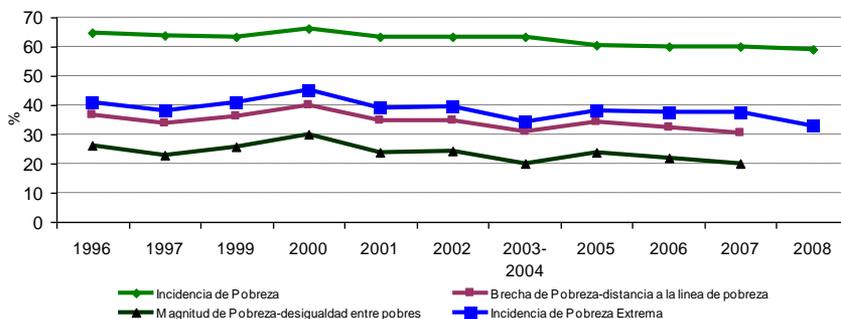
En el año 2006 y 2007 se registraron los valores más bajos del coeficiente de los últimos 10 años. Fueron de 0,59 y 0,56 respectivamente.⁴⁶ También se observan resultados positivos en el resto de los indicadores de pobreza que se muestran a continuación:

⁴⁴ En promedio, entre los países nombrados.

⁴⁵ Según indicadores difundidos por el Banco Mundial.

⁴⁶ Allí donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos los habitantes tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

Indicadores de pobreza (1996-2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de de UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas) y Banco Mundial.

En el gráfico anterior puede observarse la evolución reciente de un conjunto de indicadores de pobreza y desarrollo, medidos a través del método *Foster Greer y Thorbecke*. La incidencia de pobreza mide el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, la cual es calculada en función a un ingreso mínimo requerido para satisfacer las necesidades básicas. Este indicador llegó a su punto más alto en el año 2000, cuando la pobreza incidió sobre el 66,38% de la población. A partir de allí mantuvo una tendencia descendente aunque se redujo tan solo 1,34% en los últimos tres años.

La incidencia de la pobreza extrema mide el porcentaje de la población cuyo ingreso total es tan bajo que, aún destinándolo exclusivamente a la alimentación, no llegaría a satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos. También ha alcanzado su punto más alto en la crisis del año 2000, con 45,16% de población en condiciones de pobreza extrema. En los últimos tres años (2005-2008) el porcentaje se redujo 5,46%, alcan-

zando entonces al 32% de la población. Se cree que es aquí (y no en la incidencia de la pobreza moderada) donde se puede ver más claramente el impacto de las políticas de rentas universales que se describieron más arriba. Dichas sumas, que se entregan en igual monto más allá de la posición social de la familia, tienen un impacto más fuerte sobre aquellos que viven en condiciones más extremas. Su repercusión sobre la canasta básica es directa y quizás no lo sea sobre otros patrones de consumo, considerados en el primer indicador.

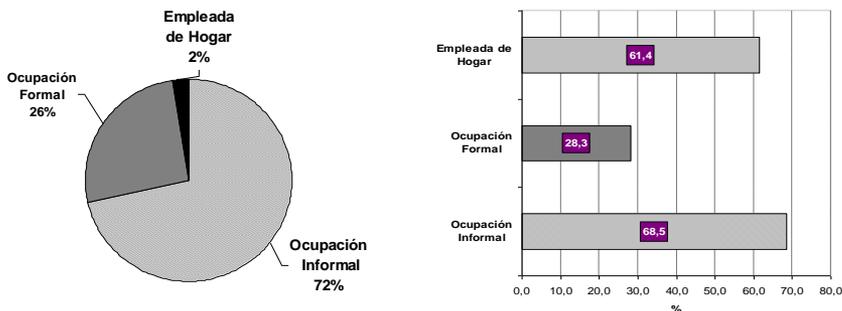
La brecha de pobreza mide la distancia promedio de los ingresos de los hogares a la línea de pobreza. Su evolución está relacionada al indicador anterior. Al año 2007, se registró un valor de 30,52%, el más bajo de los últimos 15 años. Por último la magnitud de pobreza, mide la desigualdad entre los mismos pobres. Por la forma en que se calcula, sus variaciones son idénticas a la brecha, exhibiendo en el 2007 un 20% de dispersión entre los ingresos del sector más pobre.

La pobreza y la pobreza extrema están disminuyendo año a año en un promedio de 0,82 y 1,4 respectivamente. A estos ritmos, es probable que para el año 2011 la pobreza moderada incida en el 55% de la población y no en el 49% como se lo propone el Plan Nacional de Desarrollo. En cambio, en cuanto a la pobreza extrema, es muy posible que pueda cumplirse el objetivo dado que si se sostiene el ritmo se alcanzarían los 28 puntos de incidencia, cuando el plan propone llegar al 27,7%.

Trabajo Informal

El mercado de trabajo informal de Bolivia es, en términos relativos, el mayor de América Latina. En el país, casi el 75% del empleo urbano y rural se mantiene fuera de la regulación, cuando la participación promedio del sector informal en el resto de la región está por debajo del 54% (Fundación Milenio, 2009). Bolivia es el primer país del mundo en lo que se refiere al valor agregado generado por el sector informal como participación en el PBI, aporte que se estima es del 48%. El auto empleo en el comercio, los servicios y la agricultura, predomina en el mercado, combinado con la presencia empresas no registradas o de muy baja productividad.

Características de la Población ocupada y la incidencia la pobreza



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas)

En los gráficos anteriores puede observarse la estructura de la población boliviana ocupada y la incidencia de la pobreza dentro de la misma, para el año 2007. La población que trabaja en condiciones informales es del 72% de los ocupados, para el año 2007. Entre ellos, la incidencia de la pobreza es un 40% más fuerte que en aquellos que poseen un trabajo formal (68,5% frente a 28,3%). Esto se explica por la falta de acceso a un sistema de salud, pensión y la vulnerabilidad que implica, en general, la situación de incertidumbre que presentan los empleos informales.

El gran tamaño del sector informal boliviano se ha atribuido a muchos factores. La fuerte reducción en la capacidad de generar empleo en las empresas formales y un ambiente poco favorable a la inversión, son dos de las razones que frecuentemente se vinculan. La carga normativa, la debilidad de las instituciones públicas y la insuficiente percepción de los beneficios de ser formal aparecen en segundo lugar.

Las empresas registradas se focalizan en servicios y comercios. La administración pública, la educación, la salud y la industria extractiva son el 80% de los sectores más formales, pero estos generan una pequeña parte del empleo total. Los sectores más informales son el comercio y el

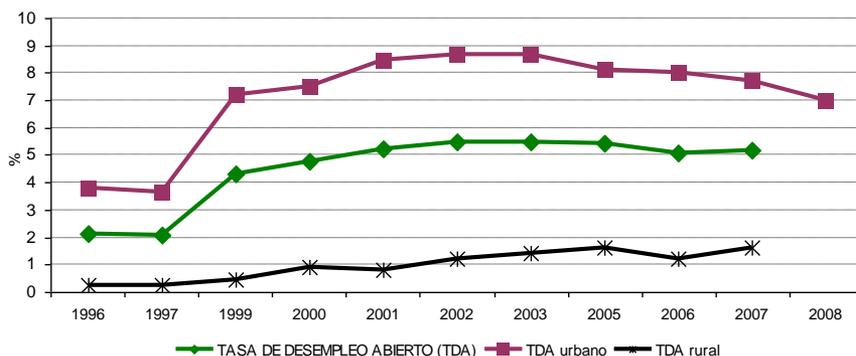
transporte, que generan una parte importante del empleo (13,2% y 12,7% respectivamente).

La estructura empresarial boliviana del contexto neoliberal tuvo mucho que ver con la situación actual del empleo. Las reformas estructurales de los 90 aumentaron la tasa de inversión pero se concentraron en sectores poco intensivos en mano de obra: hidrocarburos, telecomunicaciones, electricidad. La restricción de la demanda laboral acrecentó la producción doméstica no remunerada, expandiendo el trabajo en los hogares y en las redes comunitarias y barriales y empujando al mismo tiempo, a más miembros familiares al trabajo en los mercados, principalmente a mujeres y niños (Escobar, 2003; PNUD, 2003).

El mercado laboral actual

Dentro del PND también se fijaron metas en lo que respecta al mercado laboral. Se propuso la creación de 90.000 empleos por año, alcanzando en el 2011 450.000 nuevos empleos. De lograrse, esto haría bajar la tasa de desocupación abierta urbana del 8% (2006) al 4% (2011). A continuación puede observarse la evolución de la tasa de desempleo abierto (población desempleada activa/ población económicamente activa) desde 1996 hasta el año 2008.

Tasa de desempleo abierto



Fuente: elaboración propia en base a datos de INE (Instituto Nacional de Estadísticas) y UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas).

La tasa de desempleo urbana llegó a su pico más alto en años de crisis, alcanzando al 8,7% de la población activa en el año 2003. A partir de allí, la tasa comenzó una tendencia descendente acorde al aumento del producto. En el año 2007, el desempleo rural alcanzó el 1,6% y el total al 5,2%. Ya en 2008, el desempleo urbano alcanzó solo al 7% de la población. Este resultado podría estar vinculado al crecimiento de la actividad en sectores con uso intensivo de mano de obra, como la construcción y el comercio. Específicamente, durante los años de aplicación del PND, el desempleo urbano cayó un 12%. La tasa general lo hizo solo en un 4%. Así, manteniendo el ritmo de creación de empleo, la meta de disminuir al 4% el desempleo urbano para el año 2011 se vislumbra lejana, esperando un 6% de desempleo urbano para tal año.

Es interesante preguntarse a través de qué sectores se generó una mayor capacidad de empleo. El índice de empleo del sector público creció 16 puntos porcentuales desde el 2005 al 2008 y el del sector privado 3 puntos. En particular, dentro del sector público, el índice de las empresas públicas creció 39 puntos entre el 2006 y el 2008; es decir que, en gran medida, la disminución del desempleo puede vincularse a la expansión del Estado de los últimos tres años. Sin embargo, el gran desafío parece estar en la formalización de ese trabajo. De no ocurrir, es lógico pensar que las cifras de desempleo, en apariencia bajas, al comparárselas con otros países, esconden mayor desocupación, subempleo e informalidad. Sobre todo luego de observar las altas cifras de autoempleo y auto-subsistencia exhibidas en las páginas anteriores. Los especialistas señalan el hecho de que la propia demanda laboral es de fuerza de trabajo no calificada, lo que da menor poder de negociación a los trabajadores y reproduce las condiciones de informalidad.

En cuanto a la política salarial, Rojas (2009) señala que el salario mínimo vigente en el país es el más bajo en comparación al establecido en otros países sudamericanos. Un estudio del CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario) muestra que en el año 2008, el mínimo nacional de 577,50 bolivianos era cinco veces menor que el salario fijado en Argentina y aproximadamente cuatro veces inferior al de

Venezuela. Si bien entre el 2000 y el 2008, el salario mínimo tuvo un incremento nominal de 335 bolivianos a 647 bolivianos, en términos reales el aumento fue de 1,6%; es decir, casi nada.

4. Las limitaciones geográficas

Bolivia nació de luchas territoriales, como lo han hecho todos los Estados que ha querido constituirse como tales. Sin embargo, la nación sufrió importantes disputas territoriales, posteriores a la Guerra de la Independencia. Estos fueron los enfrentamientos de la Guerra del Pacífico, la Guerra del Acre y la Guerra del Chaco. En el caso de la Guerra del Pacífico, librada en 1879 entre Chile y la alianza peruano-boliviana, el recurso que motivó la disputa fue el salitre –mineral cotizado en alza para la época– abundante en el desierto de Antofagasta. Veinte años más tarde, la Guerra del Acre (1899-1903), que enfrentó a Bolivia y Brasil, se originó por el amplio interés puesto sobre el caucho y los yacimientos auríferos de la zona. Por último, en el Gran Chaco, la guerra desatada con Paraguay entre 1932 y 1935, el interés por el territorio surgía de las supuestas⁴⁷ reservas de petróleo en el lugar.

En los tres casos, los enfrentamientos se libraron sobre territorios que ya eran explotados económicamente por el adversario, quien luego se convirtió en propietario: Chile, Paraguay y Brasil respectivamente. Es claro entonces que cada una de estos enfrentamientos se desató por marcados intereses *económicos* en el territorio, se resolvió en función de la capacidad *económica* de los países enfrentados y cada resultado tuvo enormes consecuencias *económicas* para los países participantes.

Estas guerras condicionaron el desarrollo de Bolivia, reduciendo su territorio. Pero, sin duda, La batalla que más ha afectado el crecimiento del país fue aquella librada contra Chile por el litoral marítimo. Allí, el país perdió los territorios de Antofagasta y con ellos el acceso al Océano Pacífico, su única salida al mar. La Guerra del Pacífico, determinó que Bolivia quedara privada de 120.000 kilómetros de territorio, de los cua-

⁴⁷ Años después se descubrió que no existían más yacimientos petrolíferos aparte de los que ya se habían descubierto en la pre-cordillera boliviana del Chaco.

les, 400 kilómetros que le daban al país acceso al Océano Pacífico (Chávez, 20004). Gracias a ello, Bolivia es hoy uno de los 43 Estados sin Litoral en el mundo.

En la actualidad –pasados 131 años del enfrentamiento– el conflicto entre los dos países sigue latente, debido a los perjuicios que le significan a Bolivia su aislamiento. Las relaciones –tanto políticas como económicas– entre Chile y Bolivia han tenido altibajos desde fines del siglo XIX hasta el presente; sin embargo, hoy, un escenario internacional integracionista le obliga a la región a intentar resolver esta cuestión (o al menos a buscar un acercamiento). Ambos países se han acercado, desde 1996, al bloque regional Mercosur en calidad de asociados y comparten, desde mayo de 2008, el proyecto de Unasur (Unión de Naciones Sudamericanas).

Hacia fines de 2003, el entonces presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, se dispuso a suscribir con su par chileno, Ricardo Lagos, el Tratado de Libre Comercio (TLC) que incluía la exportación de gas natural boliviano por un puerto chileno. La iniciativa provocó manifestaciones en contra desde distintos sectores de la sociedad boliviana durante los meses de septiembre y octubre de 2003 que terminaron con heridos y muertos en las manifestaciones reprimidas [véase apartado 2.3].

El gobierno de Evo Morales marca una diferencia con respecto a las presidencias anteriores en lo que hace al trato de los recursos naturales. Con la promulgación de la nueva constitución boliviana, a comienzos del 2009, el conflicto marítimo se reaviva. El artículo 267 da rango constitucional a la reafirmación de los derechos sobre el mar.

Artículo 267:

I. El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo.

II. La solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio constituyen objetivos permanentes e irrenunciables del Estado boliviano...

(Capítulo 4 de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009)

4.1 El desarrollo en la Mediterraneidad

Ya desde 1990, Bolivia optó por presentar informes anuales a la OEA (Organización de los Estados Americanos) sobre los perjuicios que le significa no tener un acceso al mar y las ganancias que a Chile sí le representa. Diferentes autores y corrientes investigan y discuten sobre las implicancias que esta carencia pudo y puede tener sobre el potencial de desarrollo de cada país. Así es que, como marco de la evaluación de desarrollo que se ha hecho, se considera aquí fundamental hacer un breve repaso de los condicionamientos que generan o puede generar la falta de acceso directo al mar, como contexto limitante de la nueva propuesta de desarrollo boliviana.

El subdesarrollo que implica el aislamiento marítimo ha sido tratado por diversos autores a lo largo de estos 130 años de conflicto. Una de las presentaciones más actuales es “El libro azul: la demanda marítima boliviana”. Este documento, que repasa el conflicto y sus desventajas para el país, fue presentado por el gobierno boliviano en el año 2004, en la Asamblea General de la OEA de Quito, Ecuador, a todos los países miembros. Allí se expusieron los distintos argumentos que explican la exigencia marítima. Sobre este texto oficial, Bolivia pretendió montar una campaña de propaganda en toda la región y movilizar a los organismos internacionales. El documento no cumplió su cometido pero sí aportó a la construcción de la memoria colectiva de los bolivianos. Las pérdidas y perjuicios más importantes que señala el documento, se detallan a continuación.

En términos simples carecer de acceso al mar significa no disponer de una agencia aduanera un muelle de atraque y una estación terminal para el ferrocarril. En las puertas de Arica y Antofagasta funciona una pequeña agencia aduanera según lo dispuesto en el tratado de 1904. Allí, los servicios portuarios deben ser pagados en dólares lo que implica un drenaje de divisas importante. En los puertos existen, además, algunas prohibiciones de almacenamiento. Estos costos se agravaron con la priva-

tización de los puertos chilenos (se dio en concesión el puerto de Antofagasta a una empresa privada).

Todo el transporte y estadía de los comerciantes también cuenta. En el documento se estiman gastos de 3.700.000 dólares por año en concepto de ello. Los gastos de transporte ferroviario se estiman en alrededor de 5 millones por año. El 80% de la carga movilizada por Arica es boliviana (Mesa, 2004).

Es posible también contabilizar como pérdidas de la mediterraneidad los *costos de oportunidad* del acceso, es decir, los beneficios a los que ha renunciado Bolivia al perder la salida al mar. Se señalan como relevantes, los 158.000 km² de territorio costero para el desarrollo de industrias derivadas de productos marinos, la explotación de los reservas de guano, cobre y salitre que luego pudo efectuar Chile en las tierras conquistadas.

La situación ha repercutido en las características del comercio boliviano de forma tal que se genera una dificultad para proyectarse hacia la cuenca del pacífico. No se concretan negocios de alta mar, produciéndose una desviación del comercio. La falta de competitividad dificulta la atracción de inversión extranjera. No pueden controlar variables como tipo de cambio, peajes, etc. Concentración en sí misma de la economía.

Como desventajas sociales, se señala el hecho de que Bolivia no haya podido entrar en contacto con las principales corrientes migratorias de siglo XIX y principios del XX. Esto pudo haber generado limitaciones del capital humano que potenciaron en otros países vecinos la ampliación de mercados de inversión y tecnología. Sin corrientes migratorias, la mentalidad de la población se vuelve más cerrada y poco proclive al cambio (Mesa, 2004).

En un estudio de Jeffrey Sachs (1999) sobre la incidencia de las limitaciones geográficas en el crecimiento de los países mediterráneos, el autor señala que se pierden alrededor de 0,7 puntos de crecimiento anuales por razones de mediterraneidad. Al mismo tiempo, el índice de desarrollo humano de estos países es más bajo que el de países vecinos.

Existe otra corriente de autores que señala que estas limitaciones geográficas no son tan fuertes como se anuncian y muestran como los

perjuicios de tipo económicos pueden ser solucionados sin encontrar una salida soberana al mar. Es cierto que el modo terrestre de comercio es intrínsecamente más caro que marítimo (por razones físicas como la menor fricción y la inexistencia de pendientes). Cruzar las fronteras en sí no es tan caro sino utilizar los servicios de infraestructura y las instituciones del país limítrofe. El tema se trató en la reunión Regional de Países Sin Litoral Marítimo y de Tránsito en el año 2003.

Un estudio de la CEPAL (2003) señala que el peso de los costos de traslado (seguro y flete) sobre el precio total de productos importados en Bolivia es del 14%, particularmente en el caso de aquellos provenientes de Asia y del 9,42% en aquellos que arriban desde la Unión Europea, cuando en el resto de los países de la región es tan solo de 7,25% y 4,65% respectivamente. Sin embargo, los viajes terrestres no son exclusivos de los países sin litoral. Además pocos son los pasos de frontera que se destaquen por buenas operaciones, pero los de Bolivia parecen ser unos de los menos conflictivos. El estudio concluye que al fin y al cabo el costo de la mediterraneidad para cada país depende de la calidad de la infraestructura vecina.

5. Conclusiones finales

A lo largo de este trabajo se ha intentado dilucidar la compleja relación de factores que inciden en la realidad actual de Bolivia: las características de su histórico modelo productivo, la intensidad de los cambios en su presente y las oportunidades o condicionamientos de un posible desarrollo futuro. Se ha buscado enriquecer la explicación de las particularidades de este país a través de distintas perspectivas: la perspectiva histórica, la estructural (económica y social) actual, la demográfica y geográfica. En cada una de ellas se ha arribado a determinadas conclusiones que resulta importante resaltar en este último apartado, a modo de síntesis.

A principios del siglo XXI la primacía de lo público por sobre lo privado volvió a surgir de la mano de conflictos y consecuentes movilizaciones sociales, tales como la Guerra del Agua (2000) y la posterior Guerra del Gas (2003). De estos conflictos surgió el liderazgo de Evo

Morales Ayma y la conformación de su partido, el MAS. Morales es el primer presidente indígena de una república donde más del 62% de los habitantes se identifican con tal etnia. La organización *ayllu* sigue vigente en la familia boliviana así como las 32 distintas naciones y los 57 dialectos que se corresponden con los diversos grupos originarios.

Los indígenas no tomaron protagonismo en las luchas ni el proceso de independencia del país. Tampoco ocuparon roles de dirigencia en la Revolución de 1952. El reconocimiento público de este grupo mayoritario fue el principal estandarte que llevó al poder al MAS. Para ello se presentó como fundamental la elaboración de una nueva constitución que partiera de la realidad de Bolivia: que tuviera en cuenta las características de su población, de su estructura económica y de sus distintas necesidades. La Asamblea Constituyente comenzó a sesionar en marzo de 2006 y, mediada por todo tipo de conflictos de carácter federal y sectorial, aprobó sus nuevas leyes en febrero de 2009. Allí se aprobó la constitución de un estado plurinacional y autonómico.

En junio de 2006, el gobierno de Evo Morales lanzó el Plan Nacional de Desarrollo “*Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*” Un conjunto de lineamientos y orientaciones para el quinquenio 2006-2011 y que se constituyó, durante el primer gobierno, como el marco para el accionar del sector público. Se planteó como objetivo de largo plazo la supresión de las causas que generan la desigualdad y la exclusión social en el país. Para ello señalaba como necesario, principalmente, el cambio del patrón de producción primario exportador.

Para evaluar los resultados de una historia tan reciente se han contemplado en este trabajo los indicadores más relevantes en cuanto a la estructura económica y social boliviana. El gobierno de Evo Morales se autodefine como un participante más del nuevo “socialismo del siglo XXI”, como un “laboratorio democrático de inclusión social”.⁴⁸

En esta investigación, el interés particular se puso en analizar cómo fue utilizado un escenario excepcional de competitividad en el intercambio del período 2002-2008 (un viento a favor) observándose el aumento

⁴⁸ En palabras de su vicepresidente, Álvaro García Linera.

en el precio internacional de los hidrocarburos, de los minerales y de los productos agropecuarios, principales rubros de exportación en la región. La coyuntura favorable se reflejó en un sostenido saldo positivo en la balanza de pagos hizo crecer las reservas.

A partir del 2003, Bolivia obtuvo 4,4% de crecimiento del PBI en promedio, superando a su promedio histórico de 2,8%. El hallazgo de mayores reservas de gas natural y petróleo en territorio boliviano entre 1999 y 2000 le dio al país mayores recursos para la exportación. La categoría “Extracción de hidrocarburos” constituyó el 50% del total de las exportaciones (2008). De dicho porcentaje, el 91% es solo gas natural. Es decir que no se ha generado un mayor valor agregado local. En cuanto al peso relativo de cada actividad dentro del producto puede observarse una nueva especialización aun más marcada en el sector primario extractivo, una “Nueva primarización”. El sector **hidrocarburífero** pasó de representar en 1999 el 2% del PBI al 6% en 2007. Aportó al crecimiento de las exportaciones –principal motor del crecimiento del producto– 19 de los 30 puntos promedios de crecimiento interanual que las mismas tuvieron bajo el período de estudio. El 1 de mayo de 2006, el actual presidente Morales nacionalizó por medio de decreto los hidrocarburos bolivianos. El Decreto Supremo indicó que las empresas que operaban en el país estén obligadas a entregar a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) toda su producción, y allí la estatal petrolera comercialice esos recursos en el país.

Ocurrió también una “regionalización” del comercio exterior de Bolivia. El principal destino de las exportaciones es ahora Brasil. Tiempo atrás, Estados Unidos tenía un rol con mayor peso. En términos de bloques, el Mercosur ha sido el principal socio comercial. Se intensificó la reducción de su deuda externa a partir de la iniciativa Países Pobres Altamente Endeudados. El saldo de la deuda pasó del 55% (2002) al 16% (2008) del PBI.

En cuanto al sector público, el superávit corriente pasó del 5% a un promedio del 13% en el trienio 2006-2008. La recaudación creció un 38% en el año 2005 a partir de la incorporación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos. Más del 50% de la inversión pública se destina hoy a

infraestructura, principalmente transportes. Se crearon nuevas empresas públicas y de provisión de servicios.

En lo que respecta al sector **agropecuario**, durante este período la frontera agraria se extendió en un 30% (2002-2008). Sigue vigente la división hacia dentro entre un muy poblado sector de subsistencia y, un rico y extenso sector mecanizado. En la nueva Constitución el Estado afirma proteger y reconocer la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra siempre que la misma cumpla con una función social o económica social. Al mismo tiempo, prohíbe y sanciona la división de la propiedad por debajo de la superficie de la pequeña propiedad, por afectar el aprovechamiento sustentable; y el latifundio (en ningún caso la superficie máxima podrá exceder las 5.000 hectáreas).

En cuanto a la **estructura social**, la circularidad entre el trabajo informal, la pobreza y la migración presentes en Bolivia hace difícil establecer un orden causal entre los tres fenómenos. El porcentaje de población que vive en áreas rurales en Bolivia es del 37%. Allí es donde se registran los niveles más altos de pobreza extrema, que se correlacionan en forma directa con las familias de origen indígena.

En la actualidad, abandonadas las teorías de “efecto derrame”, la política estatal se vale de distintos tipos de rentas universales asociadas a la salud y la educación con el objetivo de erradicar la pobreza. Así, el gobierno logró que se registraran los valores más bajos del Coeficiente de Ginni de los últimos 10 años. La brecha de pobreza, que mide la distancia promedio de los ingresos de los hogares a la línea de pobreza, registró al año 2007, un valor de 30,52%, el más bajo de los últimos quince años.

En cuanto al **mercado laboral** de Bolivia, casi el 75% del empleo urbano y rural se mantiene fuera de la regulación; al tiempo que la participación promedio del sector informal en la región está por debajo del 55%. La incidencia de la pobreza sobre sector informal es mucho más fuerte.

¿Hablamos de desarrollo?

Así es como se ha consolidado en Bolivia un modelo productivo que “acumula y luego distribuye”. Las rentas sociales, que han tenido un impacto importante en la calidad de vida de los bolivianos, provienen de rentas extraordinarias captadas a los sectores tradicionales. Lo contradictorio es que el principal sustento del programa propuesto sean los sectores con los que se busca romper. Hablar de diversificación de la producción y cambio de patrón, como se hace en el PND, implicaría cortar el lazo de dependencia con los sectores extractivos que atan a Bolivia al contexto internacional, así como lo ha hecho el estaño en décadas anteriores.

Es cierto que para diversificar el modelo productivo es necesario redistribuir recursos de sectores altamente rentables a los que hoy no son rentables. Y, dada que gran parte del IDH y de los nuevos impuestos cobrados a los sectores tradicionales se encuentran descentralizados, la tarea de fomentar un patrón distinto también quede quizás descentralizada. A su vez, al haber vinculado las rentas sociales a los impuestos carburíferos, Bolivia pareciera tener un nuevo incentivo para profundizar el modelo extractivo.

Por otro lado, no puede tomarse la rentabilidad de sectores tradicionales (minería e hidrocarburos) como un dato. Eso sería repetir la historia del MNR con las explotaciones nacionalizadas de estaño. Si se confirma que la exploración y la extracción de hidrocarburos se han estancado desde su nacionalización, se estaría yendo otra vez por el mismo camino.

Una alternativa muy viable e interesante sería desarrollar mayores cadenas de valor en los sectores tradicionales para aumentar la rentabilidad de las fuentes de ingreso estatales, al tiempo que se consolidan redes de industrialización. Desde una perspectiva estructuralista, lograr la exportación de productos con mayor valor agregado reduciría la volatilidad de la economía boliviana así como podría endogenizar las rentas sociales a través de la creación de empleo formal.

Es cierto que a la hora de evaluar los alcances en estos cuatro años (2006-2009) no debe perderse de vista el alto nivel de conflictividad política que frenó o retrasó muchas de las iniciativas. Así como tampoco

debe perderse de vista el cambio cultural y la conquista social que significó para el pueblo boliviano la redacción de una Constitución que reconociera la fuerte presencia indígena del país. Reconocer la agricultura de autosubsistencia, la permanencia de comunidades con organización propia y la gran población rural no como algo subsidiario ni temporáneo; sino como algo histórico, estructural y permanente, es partir de un diagnóstico certero o por lo menos más cercano a la realidad de Bolivia. Esto tiene un valor intrínseco.

El 6 de diciembre de 2010, el Estado Plurinacional de Bolivia celebró los comicios presidenciales. Los resultados saludaron nuevamente a Evo Morales con el contundente 64% de los votos. La magnitud de la victoria implica para el MAS haber superar el apoyo del primer mandato.

Los desafíos de este segundo gobierno son aún mayores. Es una oportunidad para evaluar si es posible o no pasar de la propuesta formal que figura en la nueva Constitución a las transformaciones reales que Bolivia necesita.

Los grandes nuevos proyectos que se han anunciado, al cierre de esta investigación, parecen enmarcarse en el patrón extractivo, contradiciendo el cuidado de los recursos naturales y de la *pachamama*, que se propone en la nueva Constitución. Por otro lado, durante los primeros meses de la segunda gestión de Morales, han surgido conflictos, ya no con los terratenientes del Oriente Boliviano sino con las mismas agrupaciones indígenas. Conciliar la economía de un país que se desarrolla en un entorno capitalista con los criterios indígenas que se propusieron estos últimos años, así como coordinar la justicia estatal y la justicia comunitaria, puede ser mucho más difícil de lo que se había planteado.

Por último, quizás el desafío más grande sea desvincular la imagen del indígena latinoamericano con la del pobre, una fotografía que recorre toda nuestra región. En cada país en donde las comunidades indígenas o sus fuertes descendencias han perdurado, siempre lo han hecho en condiciones de pobreza y marginación. En el apartado social de este trabajo se demostró que pobreza e indigenismo son sinónimos en Bolivia. Modificar esta situación es un objetivo de largo plazo pero sin duda es el más importante.

Bolivia tiene la oportunidad única –y difícil a la vez– de lograr que, en un país donde son clara mayoría (y hoy cuentan con representación en el poder), la población indígena pueda vivir su identidad, su cultura, su tradición, su forma de organización y religión en un entorno digno, alejado de la pobreza y de los distintos males que la han afectado desde siempre.

Bibliografía

-  AGUIRRE, ÁLVARO y otros (1992). “La intencionalidad del ajuste en Bolivia”. Serie de Estudios e investigaciones N° 3. La Paz: CEDLA Ediciones.
-  ALEXANDER, ROBERT J.(1958). “The Bolivian national revolution.”
-  ALMARAZ PAZ, SERGIO (1969) *El poder y la caída: el estaño en la historia de Bolivia*. Los amigos del libro.
-  ANDERSEN, E. LYKKE (2002). “Rural-Urban Migration in Bolivia: Advantages and Disadvantages”. La Paz, IISec, UCB.
- (2002). “Baja movilidad social en Bolivia: causas y consecuencias para el desarrollo”. La Paz.
-  APONTE GUILLERMO y otros (2009) “Pensiones y Jubilaciones en Bolivia”. La Paz.
-  BANCO CENTRAL DEL BOLIVIA (2009), Informe de Política Monetaria, segunda parte.
-  BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Informes semestrales de Política Monetaria.
-  BANK INFORMATION CENTER (1999). “El gasoducto entre Bolivia y Brasil: ¿un proyecto de desarrollo “estrella”?”
-  BANCO MUNDIAL (2008). “República de Bolivia: políticas para incrementar la formalidad y productividad de las empresas”
-  BEDREGAL, GUILLERMO (1967). *Monopolio contra países pobres*. México DF

-  BOEHRT, JULIO (2000) *Políticas específicas para la producción campesina en el contexto de globalización*. La Paz: CIOEC.
-  BOERSNER, DEMETRIO (1982). *Breve Historia de las relaciones internacionales de América Latina*. San José.
-  BUXTON, NICK (2008): “La redes económicas: políticas de deuda externa” en Jim Shultz, Jim y Crabe Dapper; “Desafiando la globalización”. Cáp. 5. La Paz.
-  CAMPERO, FERNANDO (coord.) *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea*. La Paz, Harvard Club de Bolivia, 1999.
-  CEBEC (2007). “Migración: aspectos sociales y económicos”. *Estudios Económicos*. Santa Cruz CAINCO (Cámara de industria, comercios y servicios de Santa Cruz).
-  CEPAL (2003). “El costo económico de la mediterraneidad”. *Boletín Intal*, N° 23.
-  CEPAL (2009). “Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009”. Santiago de Chile.
-  CERRUTI, MARCELA (2009). “Diagnóstico de las poblaciones inmigrantes en Argentina”. *Serie de Documentos de la Dirección Nacional del Población*. Ministerio del Interior de la Argentina.
-  CHÁVEZ, PATRICIA Y MOKRANI, DUNIA (2007) “Los movimientos sociales en la Asamblea Constituyente. Hacia la reconfiguración de la política” en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año VIII, N° 22, septiembre.
-  CHÁVEZ ORTIZ, ÑUFLO (1961). *El signo del estaño: enjuiciamiento histórico de medio siglo*. La Paz: Gráfica E. Burillo.

-  CONTRERAS, MANUEL (1999). “Reformas y Desafíos de la educación”
-  COSSIO MUÑOZ, FERNANDO (2001): “Los Impactos Sociales de la Capitalización en Bolivia”. La Paz, IISEC.
-  CUBA ROJAS, PABLO (2006). “Bolivia: movimientos sociales, nacionalización y asamblea constituyente”. OSAL, año VI, N°. 19, julio.
-  CUESTA ÁVILA, JOSÉ JAVIER (1986). “El colapso del precio del Estaño”. Revista *Actividad Minera*. Buenos Aires, marzo 1986; pp. 31-32.
-  DECRETO SUPREMO N° 29.117 Evo Morales Ayma- Presidente Constitucional de la República.
-  DE MESA, JOSÉ; GISBERT, TERESA; MESA, Carlos (1998 [5ª Ed. 2003]). Historia de Bolivia, La Paz: Gisbert.
-  DONOSO, RICARDO (1971). *Breve historia de Chile*. Buenos Aires: Eudeba.
-  ECHAZÚ, LUIS ALBERTO (2003) “EL gas no se regala”. Ed liberación Universidad Nacional Siglo XX.
-  EL DEBER, 12 de noviembre de 2008
-  ESCOBAR CUSICANQUI, JORGE (1979): *El derecho al mar: año del centenario del litoral cautivo*. La Paz.
-  ESPINOSA MORAGA, OSCAR (1965). *Bolivia y el mar: 1810-1964*. Santiago de Chile.
-  ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. Decreto Supremo Nro. 28701 “Héroes del Chaco”

-  EVIA, JOSÉ LUIS; LASERNA, ROBERTO y otros (2008). “Conflicto Social y crecimiento económico en Bolivia” (1970-2005). La Paz.
-  FARAH, IVONNE. “Rasgos de la pobreza en Bolivia y las políticas para reducirla”
-  FERNÁNDEZ TERÁN, ROBERTO (2009). “Gas, Petróleo e Imperialismo en Bolivia” La Paz.
-  FERRUFINO, RUBÉN (2009). Minería: 2008 y perspectivas. En “Estado y situación de dos sectores: hidrocarburos y minería. Fundación Milenio 2009.
-  FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE FOMENTO (1999). “Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. Perspectivas sobre el marco actual y opciones para el futuro”
-  FORNILLO, BRUNO (2007). “Encrucijadas del cogobierno en la Bolivia actual” en *OSAL*. Año VIII, N° 22, septiembre. Buenos Aires: CLACSO.
-  FUNDACIÓN JUBILEO (2009). “Impacto de la Iniciativa HIPC en Bolivia”. [Internet] Disponible en:
<http://jubileobolivia.org.bo/recursos/files/pdfs/Resumen_HIPC_Bolivia.pdf> [Acceso: 01/09/11]
- (2009). “Balance Económico Social de Bolivia”
-  FUNDACIÓN MILENIO (2008). “Aspectos Económicos del proyecto de nueva constitución”. La Paz. *Coloquios Económicos* N°12.
- (2009) “Estado de Situación de dos Sectores Productivos Fundamentales: Hidrocarburos y Minería”. La Paz. Boletín económico *Análisis de coyuntura* N° 9.

(2010). “Informe de Milenio sobre la Economía. Gestión 2009.”

 GARCÍA LINERA, ÁLVARO (2008) “El nuevo modelo económico Nacional Productivo”. *Revista de Análisis, Reflexiones sobre la coyuntura* N° 2. La Paz: Vicepresidencia de la República.

(2008) “Del Liberalismo al Modelo Nacional Productivo: Los ciclos de la economía boliviana”. *Revista de Análisis, Reflexiones sobre la coyuntura* N° 3. La Paz: Vicepresidencia de la República.

(2008) “Los tres pilares de la nueva Constitución Política del Estado”. Discursos y ponencias del Ciudadano Vicepresidente Álvaro García Linera II. La Paz: Vicepresidencia de la República.

 GARCÍA LINERA, ÁLVARO (2008) “Cómo se derrotó al golpismo cívico- prefectural” Discursos y ponencias del Ciudadano Vicepresidente Álvaro García Linera II. La Paz: Vicepresidencia de la República.

 GEDDES, CHARLES. "Patiño: Rey del Estaño". AG Grupo SA, Madrid, 1984.

 GRAY MORINA, GEORGE (2004). “Desigualdad en Bolivia”. La Paz, UDAPE.

 HERNÁNDEZ, JUAN LUIS Y SALCITO, ARIEL (comp.) (2007). *Revolución Boliviana. Documentos fundamentales*. Buenos Aires.

 INE. “Estadísticas de Comercio Exterior 2008”

 INTAL (1982). *Puertos regionales en América Latina: Puerto de Antofagasta*. Buenos Aires: BID

 IRIARTE, GREGORIO (2007). “Análisis crítico de la realidad” Compendio de datos actualizados. Cochabamba, Bolivia.

-  JEMIO, LUIS CARLOS (1999). “Reformas, crecimiento, progreso técnico y empleo en Bolivia”. Serie Reformas Económicas No. 53.
- (2006). *Efectos micro y macroeconómicos del bonosol*. Cochabamba: Fundación Milenio.
- (2008). “La inversión y el crecimiento en la economía boliviana”. La Paz, IISEC.
-  JEMIO ERGUETA, ANGEL (1973): “La Reforma Agraria de Bolivia”. Revista *Nueva sociedad* N° 7. Julio- Agosto 1973; pp. 19-37.
-  KINDER, HERMANN Y HILGEMANN, WERNER (2006): *Atlas Histórico Mundial. De la Revolución Francesa a nuestros días*. Madrid. ; pp. 54, 98 y 192.
-  KLEIN, HERBERT S. (1982 [3ra edición aumentada y corregida 2002]). *Historia de Bolivia*, La Paz: Juventud.
-  LA PRENSA, junio 2006
-  LA RAZÓN DE LA PAZ (2006)
-  LION (2009) La crisis mundial y su impacto en América Latina. Revista “Economistas para que?” FCE-UBA.
-  LE MOND DIPLOMATIQUE Selección de artículos (2008). “Bolivia: Evo Morales y su revolucionario proyecto, un alternativa al modelo neoliberal”. Santiago de Chile.
-  LÓPEZ, CARLOS ALBERTO (2008). “Hidrocarburos: ¿Hasta aquí llegamos?”. Boletín económico *Análisis de coyuntura* N° 8. La Paz.
-  LOZA TELLERÍA, GABRIEL (2003): “Tipo de cambio exportaciones e importaciones: El caso de la economía boliviana”. La Paz.

-  MAIRA, LUIS Y MURILLO DE LA ROCHA, JAVIER (2004). *El largo conflicto: entre Chile y Bolivia. Dos visiones*. Santiago de Chile: Aguilar Chilena de Ediciones SA
-  MAYORGA, RENÉ ANTONIO (1988). “Democratización y modernización del Estado: el caso de Bolivia” en *Democratización/modernización y actores sociopolíticos*. Buenos Aires: CLACSO, Vol. 1, pp. 119-156.
-  MEDINACELLI MONRROY, MAURICIO (2007). “Impuesto Directo a los Hidrocarburos: Origen, Destino y Usos”. Fundación IDEA.
-  MESA, CARLOS (2004) “El libro azul: el problema marítimo boliviano” [Internet]. La Paz. Disponible en: <www.embajadadebolivia.com.bo>
-  MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL Y TIERRAS. Boletín Tierra Productiva, Junio y Agosto de 2009.
-  MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL DE BOLIVIA. “Plan Nacional de Desarrollo (2006-2011)”. [Internet] Disponible en: <www.planificacion.gov.bo>
-  MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL (2009). “Compendio Estadístico de Trabajo Nro. 2”
-  MOKRANI, DUNIA Y CHÁVEZ, PATRICIA (2007). “Los movimientos sociales en la Asamblea Constituyente: hacia la reconfiguración de la política”. *OSAL*. Año VIII, N° 22. Buenos Aires: CLACSO.
-  MOLINA FERNANDO (2008). “Bolivia: la geografía de un conflicto”. *Revista Nueva Sociedad* Nro 218 noviembre-diciembre de 2008.
-  MORALES, JUAN ANTONIO (2008). “Distribución directa a las personas de la renta hidrocarburífera: Impactos Macroeconómicos”. La Paz: IISEC (Instituto de Investigaciones Socioeconómicas). Documento de

Trabajo N° 07/08.

-  MORALES JUAN ANTONIO; JUSTO CHÁVEZ, GONZALO (1992) “Shocks externos, transición y políticas de estabilización para Bolivia”. Washington. Documentos de Trabajo del BID.
-  MORALES ANAYA, ROLANDO (2006). *El proyecto del mutún, ¿un sueño inconcluso?* La Paz: Fundación Milenio.
-  MORALES ANAYA, ROLANDO y otros (2000). *Bolivia: geografía y desarrollo económico*. Nueva York: BID.
-  NAPOLEÓN PACHECO, MARIO (2008). *La renta petrolera en Bolivia*. Fundación Milenio.
-  NEFFA, JULIO CESAR. Pobreza y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. *En publicación: Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Sonia Álvarez Leguizamón CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Agosto. 2005. ISBN: 987-1183-23-2
-  NIKITENKO, MIGUEL VILLARROEL. “La acción colectiva en Bolivia, Cambio y transformación de los conflictos sociales 1970-1998”. CERES
-  NUEVA ECONOMÍA (2009)
-  ORNELAS, RAÚL (). “La guerra del gas: cuarenta y cinco días de resistencia y un triunfo popular”. Econoticias
-  OCAMPO, JOSÉ ANTONIO (2009). “Impactos de la crisis financiera mundial sobre América Latina”. Revista CEPAL N° 97. Santiago de Chile, abril de 2009

-  OSAL (2007) “Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente” en *OSAL* Año VIII, N° 22, septiembre. Buenos Aires: CLACSO.
-  PEÑA CLAROS, CLAUDIA (2006). “Identidad cruceña y la sombra tras el espejo” en *Umbrales* N° 14. Bolivia: CIDES-UMSA.
-  PINTO PARABÁ, MIGUEL (2005). *1970: Cuando los periodistas se enfrentan al poder*. La Paz.
-  PNUD (2008) Informe temático sobre desarrollo humano en Bolivia
-  Conflicto latente frente al reto de una nueva agenda: un estudio de caso, el agua.
-  PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA CHILE- CALIFORNIA (1966) “Programa de Inversiones en el Puerto de Arica y en el Ferrocarril Arica-La paz”. Santiago de Chile.
-  QUEREJAZU CALVO, ROBERTO (1977); “Llallagua: historia de una montaña”. La Paz.
-  QUIROGA SANTA CRUZ, MARCELO (1973): *El saqueo de Bolivia*. Buenos Aires.
-  RAMOS ANDRADE, EDGARDO. “Bolivia: Los indígenas del oriente y la Asamblea Constituyente”. El Alto
-  RAVEST MORA, MANUEL (1983). *La Compañía salitrera y la ocupación de Antofagasta: 1878-1879*. Santiago de Chile.
-  RECCE, JUAN (2006): “La significación el gas para la construcción de la política exterior boliviana”. Buenos Aires, CAEI.
-  RIVAS GUERRA, HUGO (1989): “Modelo económico y deuda externa.

Bolivia 1972-1987". La Paz.

-  ROBLES BERLANGA, HÉCTOR. "Población Indígena y Propiedad de la tierra"
-  ROJAS, BRUNO (2009). CEDLA REVISTA ALERTA Nro. 58
-  ROJAS FARFÁN, FERNANDO (2002). "La economía de la coca". Instituto de Investigaciones Socio-económicas, La paz.
-  SCHKOLNIK, SUSANA Y DEL POPOLO, FABIANA. "Los censos y los pueblos indígenas de América Latina: una metodología regional" CEPAL/CELADE.
-  SIVAK, MARTÍN (2006): "Jefazo: retrato íntimo de Evo Morales". Buenos Aires.
-  SUMNER, WILLIAM GRAM. FOLKWAYS. New York: Dover, 1959. En: LEVINSON, David, EMBER, Melvin (Editores). Encyclopedia of Cultural Anthropology. New York: Henry Holt, 1996.p.404.
-  SVAMPA, MARISTELLA Y STEFANONI, PABLO (2007). "Entrevista a Álvaro García Linera: 'Evo simboliza el quiebre de un imaginario restringido a la subalternidad de los indígenas'". OSAL. Año VIII, N° 22, septiembre de 2007. Buenos Aires: CLACSO.
-  TELLERÍA, GABRIEL LOZA (2009): "El blindaje de la economía Boliviana". La Paz, Banco Central de Bolivia.
-  TORRES ARMAS, WILLIAM (1997) *Bolivia y la región asiática de la cuenca del Pacífico: una agenda para el siglo XXI*. La Paz.
-  URGUIOLAS MIGUEL (1994). "Participando en el crecimiento". La Paz. Cuadernos de Investigación de UDAPSO.

-  UDAPE (2003) “Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza: Informe de Avance y perspectivas”.
- (2004). “Ricos y Pobres, la brecha se ensancha”. La Paz. *Revista de Análisis Económico*.
- (2004) El Sector Industrial Manufacturero 1990-2004
- (2008) “Quinto informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia”. Bolivia.
-  UDAPRO (2009). Boletín de análisis económico N° 2 / Análisis del Sector Industrial en Bolivia. Ministerio de Desarrollo Productivo.
-  URIOSTE, MIGUEL (2000). Bolivia: Fortalecimiento de los derechos de propiedad de la tierra y de acceso a los bosques. La Paz, *Fundación TIERRA*.
- (2004) “Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las FFAA.” *Revista Osal* año V Nro. 13, enero abril 2004.
-  VACAFLORES PEREIRA, VICTOR (2003): “Migración interna e intra regional en Bolivia. La mano visible de Adam Smith”. Bolivia.
-  VALENZUELA CASTAÑOS, CARLOS RICARDO (2008). “Tierra y Territorio en Bolivia”. La Paz, CEDIB.
-  VILLA RODRÍGUEZ, JOSÉ (1967).”El acuerdo internacional sobre el estaño, de 1965”Ginebra.
-  ZEGADAY y otros (2008). *Movimientos Sociales en tiempos de poder. Articulación y campos de conflicto en el gobierno del MAS*. Cochabamba.

Entrevistas y Conferencias

 GONZÁLES, ALBERTO (2008). *Revolución boliviana y participación popular*. Trabajo presentado en el ciclo de conferencias “Pensando la realidad desde el Pueblo Latinoamericano”. 28 de Agosto, Buenos Aires.

(2009). Entrevista entre la autora y Alberto “Gringo” González, Cónsul de Bolivia en Buenos Aires el 27 de agosto de 2009. Buenos Aires. [grabación en posesión del autor]

 HERNÁNDEZ, JUAN; SEOANE, JOSÉ Y SVAMPA, MARISTELLA (2009) Conferencia “Movimientos sociales, indigenismo y nuevo Constitucionalismo en Bolivia” (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires). 13 de junio, Buenos Aires.

 V CONFERENCIA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES: “América Latina y el Caribe: Desafíos Democráticas Y Políticas Emancipatorias”. 6,7 y 8 de octubre de 2009. Cochabamba, Bolivia