

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/MVD/R.91  
LC/R.1218 (Sem.70/8)

Diciembre de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL  
Oficina de Montevideo

---

Seminario: "Comparación analítica de los modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina"

Con los auspicios y la cooperación del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Bureau para América Latina

POLITICA ECONOMICA, CRECIMIENTO Y BIENESTAR:  
BOLIVIA (1950 - 1990)

**POLITICA ECONOMICA, CRECIMIENTO Y BIENESTAR EN  
BOLIVIA (1950-1990)**

Por  
Héctor Ernesto Sheriff B.  
Instituto Boliviano de Econometría Aplicada

Capítulo: "El Caso Boliviano" del proyecto RLA/91/002 de CEPAL:  
"Comparación Analítica de los Modelos de Desarrollo de los Países  
de Pequeña Escala de Europa y América Latina".

## 1. INTRODUCCION

La estrategia boliviana de crecimiento, desde 1952 hasta principios de los 80, estuvo basada casi exclusivamente en factores de acumulación bajo una estructura de incentivos cuyo objetivo era alcanzar la diversificación de la economía a través del procesamiento de materiales primarios para exportación y produciendo sustitutos locales para los bienes importados. Las políticas pro-industrialización y hacia-adentro estaban reflejadas en inversión pública directa en el sector industrial, regulación de las empresas privadas, y altas barreras al comercio.

La crisis económica de 1985, que derivó en una hiperinflación, mostró los costos acumulados del patrón de crecimiento económico de Bolivia. Estimaciones oficiales muestran una caída del PIB real de más del 10% entre 1980 y 1985, 24% en términos per cápita. En 1985, el gobierno entrante de Paz Estenssoro cambió drásticamente la dirección de la política económica, lanzando un programa de estabilización que incluía una masiva devaluación del tipo de cambio, incremento de precios en los bienes del sector público y, reducciones en los gastos del gobierno hasta un nivel que sea financiable por los ingresos corrientes. Ligado a la estabilización estaba un ambicioso programa de ajuste estructural. Esta "Nueva Política Económica" (NPE) buscaba restablecer el sistema de precios, promover la iniciativa privada, reducir la influencia del estado sobre la producción e incrementar la eficiencia de la administración pública. Tales objetivos se han mantenido con varios matices y dubitaciones en los últimos siete años.

Por otra parte, desde 1982, Bolivia vive bajo democracia luego de casi veinte años de inestabilidad política, la cual, jugó un rol importante en la desaceleración del crecimiento y el desequilibrio de la economía. La democracia ha permitido la institucionalidad de la estabilización y el acercamiento de Bolivia a los programas de cooperación humanitaria.

Tales logros (retorno a la democracia y estabilidad monetaria), no estuvieron exentos de altos costos sociales y de transformaciones no deseadas al interior de la economía como es el caso de la informalización del mercado de trabajo.

La estructura productiva, si bien ha experimentado significativos cambios después de 1985, ha mantenido su característica de estar altamente concentrada en los sectores primarios y extractivos y con escasas posibilidades de orientar la producción al consumo interno dada la estrechez del mercado.

## 1.1. La economía boliviana hasta 1930

Desde tiempos coloniales, Bolivia tuvo una dinámica económica basada fundamentalmente en la actividad minero - exportadora. Hasta fines del siglo XIX Bolivia dependía de las exportaciones de plata para financiar su desarrollo y, desde 1880 cuando el estaño empezó a mejorar su cotización respecto de la del metal argentífero, se produjo un desplazamiento hacia la producción del mismo.

El desplazamiento al estaño fue relativamente sencillo en muchos de los casos<sup>1</sup> y, al mismo tiempo, no demandó la presencia de inversiones de magnitud, especialmente en aquellos yacimientos de estaño descubiertos en parajes aledaños a vetas de plata.

Así, desde un principio, la minería del estaño dependía del factor precio y la calidad del yacimiento (exógenos) para asegurar su rentabilidad. Dada la importancia del estaño en la economía, la dependencia del precio, colocaba al país entero sujeto a los vaivenes de las cotizaciones internacionales. Con el auge liberal y la construcción de infraestructura, la inversión se hizo significativa recién después de 1908.

Entre los años de 1900 y 1920, el auge del estaño en el mercado internacional incidió en una estabilidad económica y política sin precedentes en la convulsionada historia boliviana. En dicho período, gobernó casi sin oposición hasta 1921, el Partido Liberal cuya política económica se acercaba de manera sistemática a un verdadero *laissez faire* y en lo que se refiere al sector minero, fue altamente favorable en términos impositivos, al punto, que recién en 1911 se estableció un impuesto de 3% sobre las utilidades netas. El auge liberal también tuvo como sostén el importante flujo de recursos que ingresaron al país a causa de las importantes pérdidas territoriales de 1879 y 1900<sup>2</sup>. Con

---

<sup>1</sup> Contreras (1988), cita que 40% de la producción de estaño provenía de fuentes íntimamente ligadas a la plata y que gran parte del remanente era producido por personas anteriormente asociadas a la minería de la plata.

<sup>2</sup> En 1879 Bolivia tuvo una confrontación bélica con Chile, producto de la cual perdió su acceso al mar y un territorio rico en yacimientos de nitrato y cobre. Como compensación, Chile impuso en un tratado (1904) el pago de una suma de 300 mil libras esterlinas, la construcción de un ferrocarril hacia el puerto de Arica y el derecho de libre tránsito por los puertos de los territorios antes peruanos y bolivianos.

En la llamada "Guerra del Acre", Brasil se apoderó de más de 200 mil kilómetros cuadrados del norte boliviano, y, acordó una compensación de 2.5 millones de libras esterlinas en 1903. Con

parte de estos recursos se integro el occidente boliviano.

La depresión de principios de los años veinte coincidió con el fin de los gobiernos liberales y con el retorno de la inestabilidad política y el debilitamiento de la economía. No sólo las exportaciones cayeron a causa de la baja cotización del estaño (-44% en 1921 respecto de 1920) sino que el endeudamiento externo aumentó (Préstamo Nicolaus) de 3 a 33 millones de libras que fueron utilizadas en la creación de una infraestructura ferrocarrilera que jamás llegó a ser completada<sup>3</sup>.

La Gran Depresión de 1930 tuvo efectos dramáticos sobre la economía boliviana (Whitehead, 1973). sin embargo, pocos meses antes de que se desate la misma, se vivía en Bolivia un clima de optimismo ante la sensación de bonanza que se percibía por la expansión de la actividad estañífera. Por efecto de la crisis, Bolivia fue el primer país en suspender sus pagos por concepto de deuda externa y se hizo más intensa la purga distributiva que, pese a los años de bonanza relativa, nunca había cesado. La crisis dio inicio a la formación de un Estado "benefactor" a favor de los grupos arrimados al gobierno. Así, de ahí en adelante la pugna distributiva habría de desarrollarse al rededor del Estado.

La Guerra del Chaco, que Bolivia libró contra el Paraguay entre 1932 y 1935, agravó la crisis y desató una crisis política que en 1952 habría de derivar en la llamada Revolución Nacional que llevó al poder al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que mostraba una tendencia política muy similar al Partido Revolucionario Institucionalista de México.

## 1.2. La Estructura de la Economía Boliviana después de 1950

La Revolución Nacional de 1952 dio lugar a una nueva estrategia de desarrollo basada explícitamente en el rol del estado tanto como inversor directo como regulador de la actividad económica en su conjunto. Por muchos años, inclusive después de la salida del gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en 1964, el patrón de desarrollo no se modificó en lo sustantivo y, la economía seguía dependiendo de los excedentes mineros para financiar un proceso de desarrollo cada vez más incipiente a causa del deterioro secular de la actividad minera boliviana y en particular, de la estañífera. El rol del Estado en la pugna distributiva tampoco fue modificado pese a la sucesión de corrientes ideológicas que accedieron al poder entre 1952 y 1985 (Morales y Sachs, 1987).

---

<sup>3</sup> El ferrocarril Cochabamba - Santa Cruz (segunda ciudad de Bolivia), pese a su importancia, no fue terminado hasta la fecha.

Tabla 1

Bolivia: Datos Generales

<p><b>Nombre:</b> República de Bolivia</p> <p><b>Sistema político:</b> Republicano. Presidente elegido por voto directo por periodos de cuatro años.</p> <p><b>Partidos políticos:</b> Sistema multipartidario. En elecciones de 1989 ganó el Movimiento Nacionalista Revolucionario (27%). Actualmente gobierna constitucionalmente el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) desde agosto de 1989.</p>	<p><b>Cuentas Nacionales</b> (Millas de millones de Bs. de 1980)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>1950</th> <th>1990</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>PIB</td> <td>50.10</td> <td>121.30</td> </tr> <tr> <td>Exportaciones</td> <td>3.34</td> <td>38.29</td> </tr> <tr> <td>Consumo Privado</td> <td>40.08</td> <td>90.47</td> </tr> <tr> <td>Gasto Público</td> <td>5.14</td> <td>14.13</td> </tr> <tr> <td>F. de capital</td> <td>1.02</td> <td>15.45</td> </tr> <tr> <td>Importaciones</td> <td>-3.34</td> <td>-34.50</td> </tr> <tr> <td>Var. existencias</td> <td>3.86</td> <td>-2.53</td> </tr> </tbody> </table>		1950	1990	PIB	50.10	121.30	Exportaciones	3.34	38.29	Consumo Privado	40.08	90.47	Gasto Público	5.14	14.13	F. de capital	1.02	15.45	Importaciones	-3.34	-34.50	Var. existencias	3.86	-2.53																														
	1950	1990																																																					
PIB	50.10	121.30																																																					
Exportaciones	3.34	38.29																																																					
Consumo Privado	40.08	90.47																																																					
Gasto Público	5.14	14.13																																																					
F. de capital	1.02	15.45																																																					
Importaciones	-3.34	-34.50																																																					
Var. existencias	3.86	-2.53																																																					
<p><b>Población (millones)</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>TOTAL</th> <th>URBANA</th> <th>RURAL</th> <th>TASA DE CREC.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1950</td> <td>2.70</td> <td>26%</td> <td>74%</td> <td></td> </tr> <tr> <td>1976</td> <td>4.61</td> <td>42%</td> <td>58%</td> <td>2.05%</td> </tr> <tr> <td>1992</td> <td>6.34</td> <td>55%</td> <td>42%</td> <td>2.03%</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Ciudades Principales</b> (Según Censo de 1992): La Paz (1.12 millones área metropolitana), Santa Cruz (695 mil hab.), Cochabamba (512 mil hab.).</p>		TOTAL	URBANA	RURAL	TASA DE CREC.	1950	2.70	26%	74%		1976	4.61	42%	58%	2.05%	1992	6.34	55%	42%	2.03%	<p><b>Exportaciones (millones de dólares)</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="2">1950</th> <th colspan="2">1990</th> </tr> <tr> <th>Valor</th> <th>%</th> <th>Valor</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Estaño</td> <td>63.6</td> <td>78.1</td> <td>106.5</td> <td>11.5</td> </tr> <tr> <td>Zinc</td> <td>5.8</td> <td>9.1</td> <td>146.0</td> <td>15.8</td> </tr> <tr> <td>Gas</td> <td>0.0</td> <td>0.0</td> <td>225.3</td> <td>24.3</td> </tr> <tr> <td>Otros</td> <td>12.0</td> <td>18.9</td> <td>448.7</td> <td>48.4</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>81.4</b></td> <td><b>100.0</b></td> <td><b>926.5</b></td> <td><b>100.0</b></td> </tr> </tbody> </table>		1950		1990		Valor	%	Valor	%	Estaño	63.6	78.1	106.5	11.5	Zinc	5.8	9.1	146.0	15.8	Gas	0.0	0.0	225.3	24.3	Otros	12.0	18.9	448.7	48.4	<b>Total</b>	<b>81.4</b>	<b>100.0</b>	<b>926.5</b>	<b>100.0</b>
	TOTAL	URBANA	RURAL	TASA DE CREC.																																																			
1950	2.70	26%	74%																																																				
1976	4.61	42%	58%	2.05%																																																			
1992	6.34	55%	42%	2.03%																																																			
	1950		1990																																																				
	Valor	%	Valor	%																																																			
Estaño	63.6	78.1	106.5	11.5																																																			
Zinc	5.8	9.1	146.0	15.8																																																			
Gas	0.0	0.0	225.3	24.3																																																			
Otros	12.0	18.9	448.7	48.4																																																			
<b>Total</b>	<b>81.4</b>	<b>100.0</b>	<b>926.5</b>	<b>100.0</b>																																																			
<p><b>Acuerdos de Integración:</b></p> <p>ALADI, Pacto Andino, Cuenca del Plata, Cuenca del Amazonas.</p> <p><b>Extensión Territorial:</b></p> <p>1.098.581 Km. 2.</p>	<p><b>Eventos Económicos Relevantes</b></p> <p>1952: Revolución Nacional. Reforma de sistema económico, social y político.</p> <p>1956: Programa de Estabilización Monetaria.</p> <p>1982-1985: Alta inflación e hiperinflación</p> <p>1985: Nueva Política Económica. Reforma económica y plan de estabilización.</p>																																																						

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (Censo 1992), Banco Central de Bolivia (1981), Fondo Monetario Internacional (1991).

La crisis de la deuda externa coincidente con un cambio de tendencia hacia abajo en el precio del estaño a principio de la década de los ochenta, sellaron la suerte del patrón de desarrollo seguido hasta ese entonces. El financiamiento de los crecientes déficit fiscales pasó a ser cubierto con emisión, desencadenando casi de inmediato un proceso de alta inflación que derivó en hiperinflación. El colapso de la economía coincidió con una crisis política que terminó por desgastar a grupos influyentes en el devenir político boliviano hasta ese entonces como es el caso de la otrora poderosa Central Obrera Boliviana (Romero, 1988).

El giro en la concepción política del desarrollo, que se dio con la llamada Nueva Política Económica en 1985, llegó en un momento en que el público era capaz de aceptar cualquier cosa con tal de que se garantice la estabilización monetaria. Así, el efecto devastador que tuvo la estabilización de 1985 sobre los salarios reales y las condiciones laborales (Afcha y otros, 1987, no generó las reacciones ni las presiones que generaban los tímidos intentos de estabilización del gobierno anterior.

La estructura económica fue modificada en 1985 (Page y Mierau, 1991) pero su reacción fue lenta a la nueva estructura de estímulos. El Estado no juega ya el rol de motor del desarrollo pero, sigue reteniendo las principales empresas mineras y petrolíferas, siendo igualmente, el principal generador neto de divisas y el beneficiario principal de la cooperación internacional que financia gran parte de su burocracia.

## 2. LA GESTION DE POLITICA ECONOMICA EN BOLIVIA

Tal como se observa en el gráfico 1, la inestabilidad política en Bolivia arrastró inevitablemente a una inestabilidad monetaria, que a su vez, era causa directa de nuevos cambios en el rumbo de la política económica. Las aceleraciones inflacionarias coinciden con sucesos políticos traumáticos para cualquier país:

Periodo 1935 - 1938 Fin de la Guerra del Chaco con pérdida de 50 mil vidas bolivianas. Inicio de presiones políticas en contra del gran empresariado minero y sucesión gobiernos con tendencias contradictorias. Todos los gobiernos accedieron al poder mediante golpes de Estado.

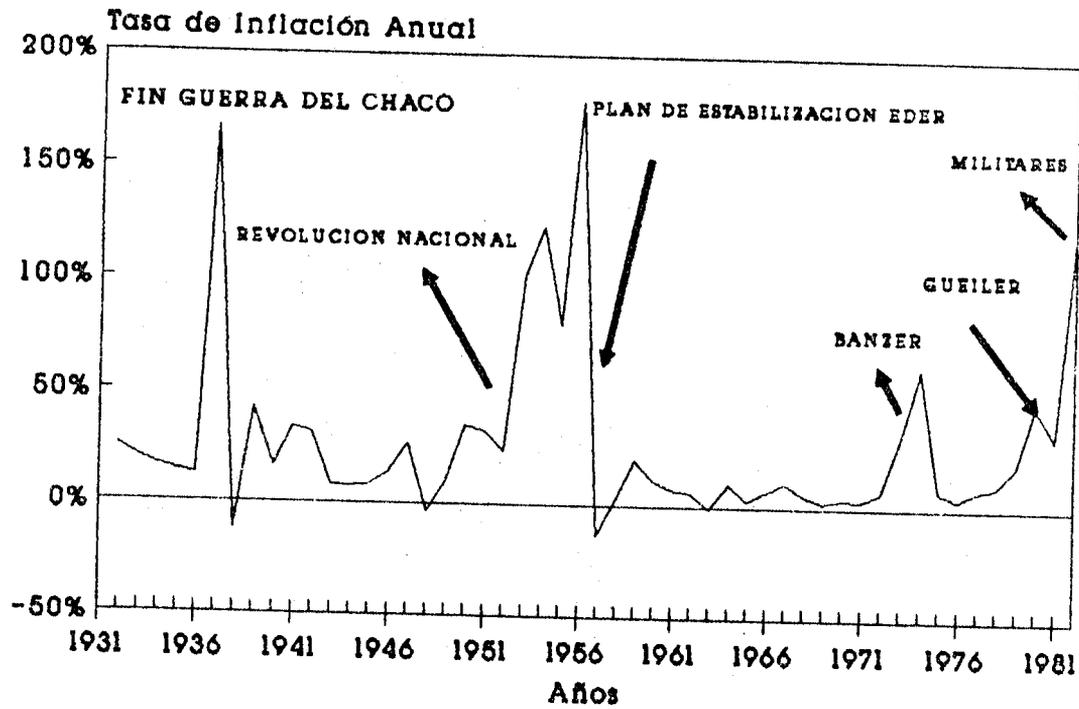
Periodo 1952 - 1957 Revolución Nacional mediante insurrección popular. Nacionalización de la gran minería, reforma agraria, purga de opositores políticos, financiamiento de los déficit resultantes con emisión. Plan de Estabilización de 1956 (diciembre) conocido como Plan Eder: liberalización cambiaria, estabilización monetaria y del déficit, reestructuración de la empresa estatal de minería (Comibol), eliminación de subsidios. Consecuencia: ruptura entre el gobierno y los sindicatos.

Periodo 1972 - 1974 Gobierno dictatorial de Banzer mediante golpe de estado sangriento en 1971. Devaluación de la moneda (la primera desde 1956) y ajuste monetario.

Periodo 1979 - 1982 Restablecimiento temporal de la democracia. Nueve presidentes en 4 años. Elevación de las tasas de interés internacionales y fin del financiamiento externo: crisis de la deuda. Comienza declinación del precio del estaño. Incapacidad de reducir el gasto público.

Periodo 1983 - 1985 Hiperinflación. Crisis política al interior de la alianza gobernante (UDP), enfrentamiento del gobierno con los empresarios y con los sindicatos, oposición parlamentaria mayoritaria que inhibe cualquier reforma estabilizadora mediante el uso de instrumentos legislativos.

FIGURA 1  
HISTORIA INFLACIONARIA DE BOLIVIA  
ANTES DE LA HIPERINFLACION



Elaborado en base al IPC con datos  
del Instituto Nacional de Estadística

## 2.1. La Revolución Nacional (1952-1964)

El gobierno del MNR maduró las reformas desde 1946 cuando participó en el gobierno militar de Gualberto Villarroel (colgado en una insurrección popular en 1946). La revolución sangrienta que llevó al MNR al poder desplazó del poder a un gobierno que desconoció el resultado de las elecciones (que ganó el MNR) y que favorecía a los intereses de la gran minería, la cual, no había realizado inversiones de magnitud en el país desde la crisis de 1930.

Meses después de instalarse en el poder, el MNR realiza una serie de reformas que definen el nuevo rol del Estado:

- Nacionalización de la gran minería
- Reforma Agraria
- Voto Universal

De la nacionalización de la gran minería, nace la Corporación Minera de Bolivia que en pocos años duplica el número de trabajadores hasta sobrepasar 36 mil numerarios. Dicha empresa, al ser propietaria de todos los excedentes potenciales de las grandes empresas mineras, se convierte en un centro de debate político y de donde se hace poderosa la Federación Sindical De Trabajadores Mineros de Bolivia, que a su vez, era sustento principal de la agrupación matriz de los sindicatos bolivianos (Central Obrera Boliviana).

La reforma agraria devuelve la propiedad rural a los campesinos (antes de 1952 la propiedad rural estaba en poder de terratenientes) ganando la simpatía de los mismos que apoyan decididamente al MNR durante dos elecciones sucesivas ya que, con la Ley del Voto Universal se permitía el derecho al voto de todos los bolivianos mayores de 21 años (antes no podían votar los analfabetos).

En lo económico la extensión del sector público resultó como una respuesta política a las restricciones distributivas, ya que, los grupos favorecidos por la revolución (campesinos, mineros y clase media) demandarían una participación creciente en el ingreso. Así, el Estado intervino directamente en la esfera de la producción, inversión y planificación del desarrollo ya que, también se establecieron incentivos y penas que guiaron la incipiente inversión privada hacia los sectores que el Estado tenía previsto promocionar.

EL gobierno tenía conciencia de la excesiva dependencia del año que, a principios de la Revolución, representaba el 70.1 de las exportaciones bolivianas. Así, se apoyó un programa de industrialización forzosa a través de una política de tipo de cambio fijo, tasas de interés reguladas y crédito selectivo. Todo ello estaba orientado a abaratar adquisiciones e importaciones de

bienes de capital e insumos de la industria. La política arancelaria era abiertamente proteccionista y empleó instrumentos arancelarios y para-arancelarios en su objetivo.

El sector meta de la política económica de ese entonces fue el agroindustrial, el cual, debía sustituir importaciones, las que representaban el 54.4% de las divisas disponibles en 1954 (Jordán y otros, 1990:11).

Las políticas monetaria y fiscal fueron expansivas hasta 1956 y buscaban compensar la estrechez del mercado interno y aliviar las presiones sociales de los grupos que tenían la posibilidad de demandar mejoras por primera vez en muchos años y que recibieron del partido gobernante promesas concretas de mejoras una vez triunfante la revolución.

Pronto, se desató un agudo proceso inflacionario originado en una expansión bastante significativa en los medios de pago. El producto cayó a tasas sostenidas ya que, la producción agrícola, antes orientada al mercado interno urbano, fue consumida en las mismas fuentes de producción parcelarias creadas por la Reforma Agraria (auto-consumo) (Cortéz, 1982).

#### DESEMPEÑO ECONOMICO 1952 - 1956

Año	PIB (Indice)	Tasa de Inflación del IPC	Saldo en Cuenta Corriente (Millones de \$us.)
1952	103	24.1	-9.2
1953	93	101.5	-25.2
1954	95	124.4	-17.2
1955	100	80.0	-22.2
1956	94	238.6	-59.0

Fuente: Banco Central de Bolivia (1981), Sheriff (1991).

La crisis monetaria estuvo originada en un agravamiento de la brecha externa y fiscal, a su vez originado en un pobre desempeño de la recién creada COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia).

La estabilización monetaria del 15 de diciembre de 1956 (conocida como Plan Eder en referencia al asesor de política económica contratado para tal efecto) fue exitosa en términos de frenar la inflación por un lapso de 16 años (hasta octubre de 1972) en muchos de los cuales, la tasa de inflación anual fue negativa. Pese a que se tomaron medidas de estabilización de corte ortodoxo, la naturaleza de la política económica no cambió pero se movió en los márgenes permitidos por la estabilización monetaria.

Sin embargo, todo no fue tan disciplinado. Hasta 1956 la

revolución no contó con financiamiento (propio ni externo) para financiar "sanamente" sus crecientes déficit. Con la estabilización ortodoxa de 1956 se abrieron las puertas de la cooperación internacional, especialmente la norteamericana. Así, particularmente desde 1960, Bolivia gozó de una importante cantidad de recursos que cubrieron una brecha fiscal y externa que jamás fue cerrada.

Las disputas internas al interior del partido gobernante (MNR) se hicieron intensas hasta derivar en 1964 en un golpe de Estado organizado por el propio vice-presidente electo René Barrientos. Así, se puso término a doce años del llamado "Gobierno de la Revolución Nacional" pero, en lo que hace a la política económica y la visión del desarrollo, no se dieron cambios significativos.

## 2.2. La Gestión Política en el Periodo de Inestabilidad Política

Entre 1964 y 1982 se sucedieron en el poder 17 presidentes. El modelo de desarrollo de un estado productor e inversor no cambió en lo sustantivo. Sin embargo, dicho periodo fue caracterizado por las disputas entre agentes sociales de importante poder de convocatoria y movilización que, determinaban que ningún gobierno tuviera grados de libertad suficientes para imponer restricciones en los sectores no favorecidos por el mismo a costa de arriesgar su propia permanencia en el poder.

Así, cuando accedieron gobiernos de derecha (Barrientos, García Meza, Banzer), la movilización sindical se hizo intensa y en muchas ocasiones fue reprimida con sendas masacres como la de Siglo XX durante el gobierno de Barrientos en 1967. Los gobiernos de derecha no se interesaron por limitar el poder del estado y utilizaron a éste como un instrumento distributivo al apoyar a segmentos favoritos del sector privado mediante subsidios y créditos dirigidos. Cuando accedieron al poder gobiernos de corte izquierdista (Tórrez, Ovando) el empresariado afectado era lo suficientemente poderoso para movilizar a las fuerzas armadas a un nuevo golpe de Estado si sus intereses eran afectados más allá de cierto límite. De esa manera, los gobiernos izquierdistas no buscaron la re-distribución del ingreso a través de los impuestos, sino, a través de la expansión del sector público mediante la creación de empleos y el aumento de salarios. Tanto en gobiernos de derecha como de izquierda, el financiamiento del gasto público era crecientemente cubierto con préstamos internacionales y emisión de moneda (Morales y Sachs, 1987).

La sobre-valuación cambiaria era un efecto directo de este tipo de "políticas cautelosas frente al golpe" ya que, la fijación del tipo de cambio fue utilizada políticamente y se trató siempre de evitar una modificación cambiaria para no iniciar una nueva batalla distributiva. Banzer ensayó una devaluación de doce a veinte pesos bolivianos en octubre de 1972, un año después del

sangriento golpe de Estado que lo instaló en el poder y cuando los principales activistas sindicales y de oposición ya estaban muertos, confinados o desterrados. Lidia Gueiler devaluó la moneda de 20 a 25 pesos bolivianos en noviembre de 1979 sin contar ni con el apoyo popular ni el de su partido. El resultado: un masivo bloqueo campesino de las carreteras y actos de violencia en pueblos y pequeñas ciudades y, siete meses después un violento golpe de Estado que pone fin a su gobierno.

El gobierno más estable dentro de este período de paradojas económicas e inestabilidad política fue el de Hugo Banzer quien gobernó durante siete años (1972 - 1978) en unos años en que el precio del estaño estaba en alza y el financiamiento internacional era abundante. Se trató de impulsar una diversificación más agresiva de las exportaciones teniendo éxito en la introducción del gas a la Argentina y fracasando en la exportación de algodón y otros productos agropecuarios y agroindustriales. El financiamiento externo era abundante y ello determinó, en alguna medida, que no se aplique un importante proyecto de reforma tributaria encargado al famoso economista Richard Musgrave y sus colaboradores.

Banzer fue apoyado por algunas fracciones políticas, militares e incluso sindicales (ferroviarios). A nivel empresarial, el grupo más favorecido por su gobierno fue el empresariado del Departamento de Santa Cruz (oriente del país), hoy por hoy, el más próspero de Bolivia. En 1975 lanzó un Plan Quinquenal cuyo financiamiento estaba apoyado en la minería, los préstamos externos y el petróleo. Pese a que el plan no fue ejecutado (al igual que los planes anteriores<sup>4</sup>), mostraba explícitamente que no se había producido un cambio en el modelo de desarrollo y sólo traía como algo nuevo la orientación hacia el petróleo. En los hechos, se encontró muy poco petróleo y mucho gas, de donde el país tiene actualmente una importante capacidad de exportación de dicho elemento.

La inflación en el período Banzer fue moderada teniendo un único rebrote en 1974 a causa de los efectos de la devaluación de 1972 y algunos ajustes fiscales. El PIB creció a un promedio de 5.4% anual (Banco Central, 1981) y era claramente mayor al promedio de 2.4% que se dio en el período 1952 - 1985 hasta antes de la Nueva Política Económica (Morales y Sachs, 1987) y Villegas y Aguirre (1988). Fue en este período donde Morales y Sachs sitúan los orígenes de la crisis de los ochenta al darse un endeudamiento por encima de las posibilidades de la economía.

---

<sup>4</sup> Casi todos los gobiernos con más de seis meses de duración en el poder tienen su propia "estrategia de desarrollo": Plan Decenal (MNR), Estrategia de Desarrollo Económico y Social (Ovando), Plan Quinquenal, etc.

Los nueve gobiernos que siguieron a Banzer entre 1978 y 1982 no tuvieron el tiempo ni la capacidad para hacer cambios o correcciones a la política económica (excepto Gueiler con los resultados ya comentados). El producto entró a una fase de estancamiento, la inflación inició su cómodo camino a la hiperinflación, los recursos externos se hicieron más escasos, mucho más después del bloqueo de Estados Unidos y otros países al gobierno de García Meza acusado de proteger al narcotráfico. Por otra parte, Bolivia fue uno de los primeros países afectados por la crisis mundial de la deuda externa ya que su posición quedó agravada por el menor valor de sus exportaciones de estaño a causa del cambio en tendencia en el precio.

Sin embargo, el factor precio no fue el único detonante de la crisis minera de inicios de los ochenta. Las inversiones en la minería habían estado orientadas a la maximización de ingresos en el corto plazo y por tanto habían descuidado las etapas de exploración y prospección. En línea a ello, la gran parte de inversiones se habían dado en recuperación y beneficio de minerales e incluso en financiar importantes fundidoras de estaño de alta y baja ley (Jordán y otros, 1990).

### 2.3. Apertura Democrática e Hiperinflación (1982-1985)

Aunque el retorno a la democracia coincidió con el descalabro del modelo de desarrollo implantado en 1952, el origen de la crisis de 1982 - 1985 se remonta a los primeros años del gobierno del MNR (Pacheco, 1989) y Morales (1989).

El retorno a la democracia en octubre de 1982 se dio cuando la inflación ya había superado el 100% anual, las reservas internacionales reducidas al mínimo y las finanzas fiscales en quiebra. Hernán Siles Zuazo, presidente elegido por el Congreso de 1980 instalado recién en octubre de 1982 a causa del golpe de Estado de García Meza, no pudo evitar el desbande de la coalición de centro izquierda que lo sustentaba y encaró con un reducido grupo de partidarios y tecnócratas los años del colapso.

La coalición gobernante (UDP) que aglutinaba al Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI), al Partido Comunista de Bolivia (PCB) y al Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), actualmente en el gobierno, tenía frente de ella la solución de la crisis monetaria y la satisfacción de las demandas distributivas de los círculos que la habían apoyado.

En los seis programas de estabilización ensayados a lo largo de su gobierno, la UDP se fue alejando cada vez más a sus propias bases de sustento político y debilitando por sus propias contradicciones internas.

La oposición sindical fue despiadada hasta llegar a lo ridículo<sup>5</sup> y desgastar su propio poder de convocatoria que más tarde, determinaría su insignificancia en el escenario económico y político (Romero, 1988).

EL gobierno de Siles buscó estabilizar la economía y simultáneamente ensayar un plan re-distributivo. La oposición de los partidos de derecha fue cerrada y, dada la mayoría parlamentaria de éstos, el gobierno fue incapaz de acudir al parlamento para ensayar una estabilización masiva apoyada en leyes. El Presupuesto General de la Nación, que debiera ser aprobado por Ley, generaba una serie de debates y suspensiones que, determinaban su aprobación con meses de retraso.

La ausencia de financiamiento externo y la fuerte pugna distributiva, sumada al pobre desempeño de COMIBOL (centro de la batalla político-sindical), determinó el agravamiento de la brecha fiscal ya que, la merma de los ingresos fiscales a causa de la inflación, se hizo mayor con el descalabro del sector externo. La única fuente de financiamiento resultaba ser el señoraje.

La hiperinflación comenzó en 1984, abril o agosto para unos autores (Morales, 1989), febrero para otros (Sheriff, 1992). Los efectos de esta crisis fueron de magnitud y, los primeros indicadores de salud, educación y pobreza que mostraba Rolando Morales (1985), indicaban una disminución sensible en las condiciones de vida de las mujeres y niños.

Entre 1980 y 1985, la demanda doméstica se contrajo en 6% en términos reales. Los niveles de consumo privado se mantuvieron inalterados en términos reales durante un largo periodo de tiempo pero, las inversiones fueron afectadas muy severamente por el rápido deterioro del entorno económico, cayendo en 72% en el periodo de 5 años (1980-1985). El PIB global cayó en cerca del 10% en términos reales entre 1980 y 1985, explicado mayormente por severas caídas en la minería (11% anualmente entre 1980 y 1985) y la industria manufacturera (6%), y en menor grado los servicios (1%).

La declinación sectorial estuvo también ligada a las restricciones de oferta. La minería fue afectada por el incremento de las dificultades internas en la empresa estatal de minería (COMIBOL) y restricciones sobre la exploración privada. La industria manufacturera experimentó una significativa declinación en el uso de la capacidad instalada tanto por el racionamiento de divisas y del crédito combinada por controles extensivos a las importaciones que condujeron a una aguda escasez

---

<sup>5</sup> Fue televisado un debate en que el gabinete de ministros y los sindicalistas dieron inicio a un verdadero pugilato.

de materias primas, repuestos y divisas, que coincidieron con frecuentes huelgas y otras formas de inestabilidad laboral.

Tabla 2: PIB por sector, 1980-90

	1980-85 Promedio	1986	1987	1988	1989	1990	PORCENTAJE DEL PIB 1990	1985	1990
PIB a Precio de Factores	-1.6	-3.1	2.4	3.4	2.8	2.9	100	100	100
Agricultura	2.4	-3.5	3.5	2.4	-1.5	2.7	18.9	23.0	21.7
Ind. Manufacturera	-5.6	1.9	2.5	5.4	3.5	2.7	15.0	12.2	13.2
Minería	-10.6	-26.5	1.5	41.0	25.3	19.3	10.5	6.0	9.5
hidrocarburos	0.7	-1.8	1.5	2.4	4.4	2.7	5.3	6.0	6.0
Servicios	-0.9	-0.1	1.1	0.1	1.3	2.2			

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

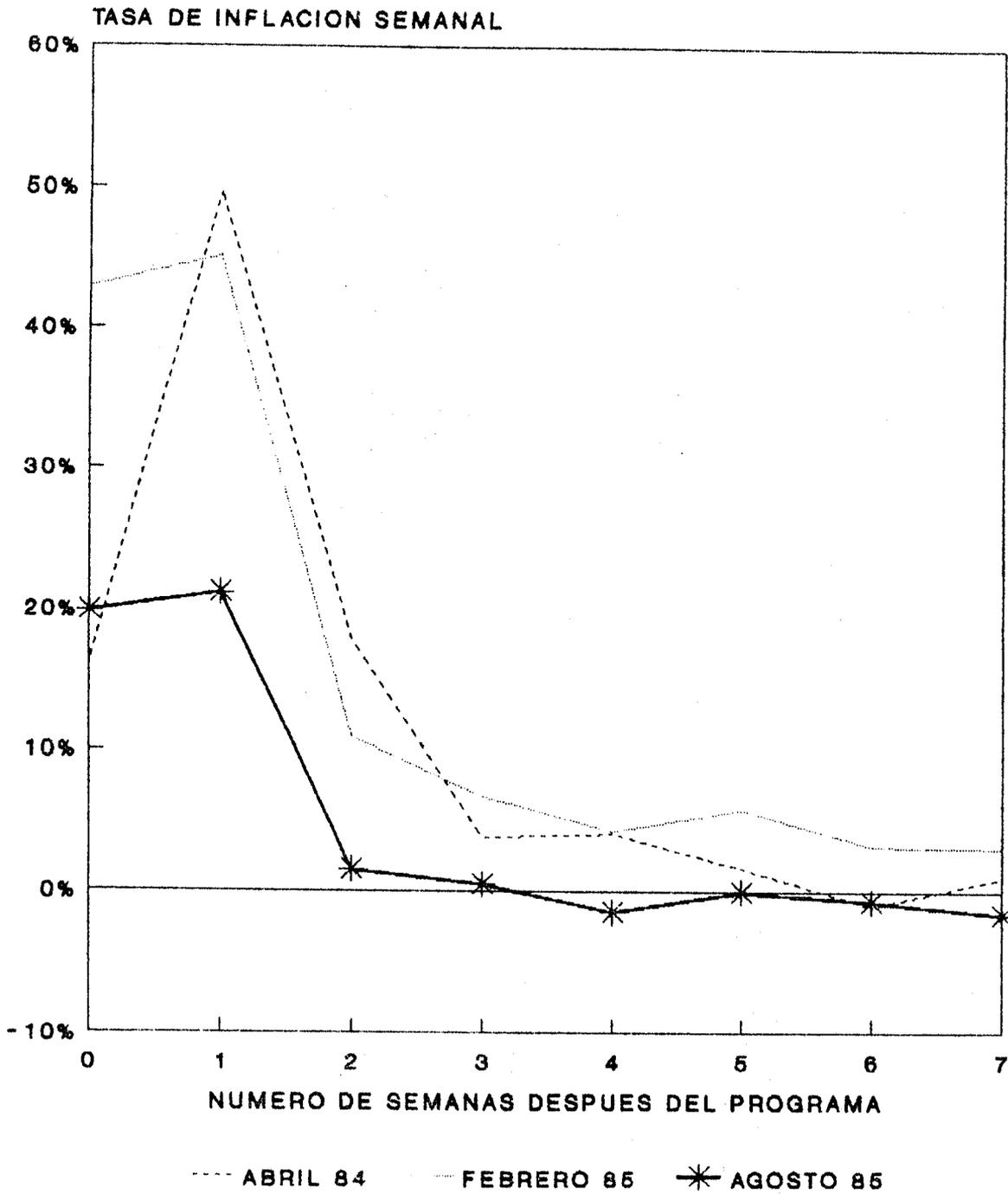
Siles tuvo que recortar su mandato un año a causa de la enorme presión política y el descalabro evidente de la economía. Ensayó un último plan de estabilización en febrero de 1985 que frenó la inflación por ocho semanas al igual que su plan de abril de 1984 (Sheriff, 1992). Sin embargo, no existía la voluntad gubernamental para llevarlo adelante ni la credibilidad del público. Cuando se celebraron las elecciones, los partidos de mayor convocatoria anunciaban medidas profundas para la economía.

## 2.4. La Nueva Política Económica

El estado al que la hiperinflación había conducido en las semanas anteriores al lanzamiento de la Nueva Política Económica (NPE) facilitaba pero no garantizaba una estabilización duradera (Morales, 1987). Desde la asunción al poder en octubre de 1982, el gobierno de Siles había ensayado 6 programas formales de estabilización de los cuales ninguno tuvo un efecto estabilizador más allá de algunas semanas (Morales, 1989).

Las medidas de estabilización fueron lanzadas el 29 de agosto de 1985 y estaban contenidas todas en el Decreto Supremo 21060. Dicho decreto contiene un conjunto de medidas de estabilización que tocan casi todos los ámbitos del que hacer económico. Se fijaba un tipo de cambio único, real y flexible fijado libremente a través de subastas. Fue liberado el sistema de precios y se eliminaron todos los subsidios. Los precios de tarifas públicas y de carburantes fueron incrementados y se estableció reglas de

FIGURA 2  
PROGRAMAS DE ESTABILIZACION 1984-1985  
TASAS DE INFLACION POST-PROGRAMA



indización al dólar norteamericano para revisiones periódicas de estos últimos. A nivel tributario, se establecieron reglas de actualización en función del tipo de cambio y se anunciaba para el corto plazo una regularización impositiva. En el orden laboral, se estableció la libre contratación y la negociación salarial no colectiva en las empresas privadas. Se liberó de toda restricción no arancelaria la importación de bienes y servicios y se estableció la libre exportación de bienes.

Se anunció la relocalización de funcionarios del sector público y más tarde se limitaba seriamente al Banco Central de Bolivia el financiamiento del déficit fiscal. Como medida complementaria, se congeló sueldos y salarios en el sector público y se obligaba a las empresas públicas a depositar todos sus ingresos en cuentas del Banco Central. Se anunciaba la suspensión de todos los pagos de deuda externa como medida transitoria hasta el resultado de las negociaciones a iniciarse a partir de la fecha, y la desaparición de varias empresas estatales, como la Corporación Boliviana de Fomento. Las dos principales empresas públicas YPFB (hidrocarburos y gas) y COMIBOL (minería) fueron re-estructuradas reorganizando no sólo su estructura administrativa y productiva sino también re-definiendo sus relaciones con el Estado.

Los primeros seis meses de la Nueva Política Económica (NPE) fueron tal vez los más críticos del programa de estabilización de la economía boliviana. Debían aprovecharse las condiciones favorables que la propia hiperinflación ofrecía para lograr una credibilidad sostenible en la coherencia de las medidas tomadas y, también se debía enfrentar una fuerte ola especulativa iniciada antes del lanzamiento del programa, una natural oposición sindical y política, y, sobre todo, una serie de shocks externos que sacudieron la economía boliviana a pocas semanas del lanzamiento de las medidas.

En efecto, en octubre de 1985 el precio del estaño colapsó en el mercado de Londres dando paso un clima de intranquilidad en Bolivia pese, a que dicho mineral fue perdiendo su precio relativo en las exportaciones hasta llegar a una participación no mayor del 30% en 1985. Sin embargo, con el rezago cambiario originado en la hiperinflación, los mineros habían acumulado stocks por el valor de 80 millones de dólares (15% de las exportaciones de 1985) lo que proporciona una magnitud de los recursos afectado por el colapso. A nivel gubernamental, la crisis del estaño fue utilizada políticamente para flexibilizar algunas de las medidas impuestas por la estabilización de agosto.

El déficit aumentó de manera notoria, el gobierno tuvo que recurrir a un empréstito forzoso del público, el tipo de cambio comenzó a subir de manera significativa, la emisión creció en 9% en una sola semana (Sheriff, 1992) y, la tasa de inflación pasó de mostrar tasas negativas entre octubre y noviembre de 1985 a una tasa de 40% mensual en enero de 1986. Dicha crisis fue

superada con una combinación de medidas políticas (cambio de ministros) y económicas (creciente participación del Banco Central en la determinación del precio de la divisa y política monetaria restrictiva), complementadas por la ansiada llegada de financiamiento externo.

Más tarde se ensayó una reforma tributaria que sobre todo, simplificaba la administración tributaria y eliminaba la discrecionalidad de en muchos casos. Sin embargo, un 50% de los ingresos del Tesoro General de la Nación son financiados por la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos a partir de los impuestos a los carburantes y los excedentes de la exportación de gas a la Argentina.

Los efectos en la actividad económica han tenido que ver sobre todo con el cambio en el régimen de incentivos y menos con las pobres tasas de crecimiento registradas desde 1988. Las reformas iniciadas con la NPE han traído un estable pero no-espectacular crecimiento a la economía boliviana. Los datos sugieren que tuvo lugar una re-asignación de recursos y un acelerado cambio en la productividad, particularmente en aquellos sectores de la economía orientados a la exportación y/o que han enfrentado una mayor competencia de las importaciones.

El crecimiento de las exportaciones mineras, agrícolas y manufactureras ha sido significativo entre 1987 y 1991. Sin embargo, bastaron factores climatológicos adversos y precios internacionales desfavorables para que las exportaciones de productos agropecuarios disminuyan en 23% y las mineras en 3% en 1992.

Inmediatamente después de la implementación del programa de estabilización y liberalización de 1985, el PIB continuó cayendo, principalmente por que las medidas de ajuste coincidieron con un colapso del precio internacional del estaño y una severa contracción del 27% en el sector minero boliviano. En 1987, la economía empezó a recuperar, y desde ese año la tasa de crecimiento del PIB ha sido positiva y estable a un nivel promedio del 2.7% anual, pero se ha situado por debajo de la tasa de crecimiento de la población de 2.8%.<sup>6</sup> Dada la magnitud de la crisis de los primeros años de los 80 y la severidad del programa de ajuste, la recuperación de esos años es remarcable. Por otro lado, los bajos niveles de crecimiento han derivado en continuas caídas del ingreso y consumo per cápita.

La recuperación parece haber sido explicada inicialmente por una recuperación de la demanda doméstica en 1987 y en menor medida en 1988. La inversión pública se incrementó gracias al flujo de

---

<sup>6</sup> Este dato es ahora de 2% con los resultados del último Censo.

soporte internacional al programa de ajuste y, al crecimiento del consumo privado en 1987. En 1989 y 1990, la demanda doméstica se estancó siendo el crecimiento de las exportaciones el principal factor de recuperación de la economía. Pese a todo ello, los niveles de demanda doméstica en la última mitad de los 80, no difieren substancialmente de aquellos observados en la primera mitad de la década.

La producción minera empezó a recuperar en 1987 y después, ha sido el componente más dinámico del crecimiento económico. El Valor Agregado Real se incrementó en 1.5% en 1987, en 41% en 1988, en 25% en 1989 y en más del 19% en 1990. Este fuerte desempeño está explicado fundamentalmente por el resultado de la recuperación en la minería privada. La producción de COMIBOL partió de niveles extremadamente deprimidos de 1986 y 1987 y la magnitud de su recuperación fue menor a la esperada. La minería privada, por otra parte, parece haber respondido fuertemente al cambio en el régimen de incentivos con una expansión particular en la producción de estaño, zinc, oro y plata.

Entre 1985 y 1987, la producción de hidrocarburos se estancó a niveles de producción marginalmente más altos que los de 1980. Los volúmenes de producción crecieron a una tasa real promedio de 4% anual entre 1988 y 1990 y el volumen de extracción de hidrocarburos en 1990 excedía en 12% los niveles de 1980. Este incremento moderado fue gracias a la producción del sector privado. La producción conjunta de las dos empresas privadas se incrementó en más del 27% en 1989 y 1990. En cambio, la producción del sector público (YPFB) cayó en 4% en cada uno de esos años.

La contribución de la agricultura al crecimiento de la economía boliviana ha sido muy limitada pese a las altas expectativas basadas en la magnitud de los recursos agrícolas existentes. El PIB agrícola se comportó erráticamente entre 1985 y 1990, con una tasa de crecimiento promedio anual de 0.5% en términos reales. Mientras la declinación del valor agregado sectorial en 3.5% en 1986 y en más de 1.5% en 1989 puede ser explicada por severas sequías, la respuesta desordenada del producto desde 1985 se debe a que continúan las deficiencias estructurales que limitan la producción e inversión en dicho sector. Ello incluye una inadecuada infraestructura caminera y de servicios.

El sector manufacturero en promedio, respondió positivamente al nuevo ambiente de política, y contribuyó a la recuperación de la economía con un incremento de 3 a 4% cada año desde 1987 hasta 1990. Sin embargo, pese a este rápido crecimiento, los incrementos en la producción han sido menores a los niveles que se esperaban cuando las reformas fueron tomadas. En 1990, el valor agregado de la industria manufacturera era menor al 90% del nivel de 1980.

La tasa de capacidad utilizada cayó continuamente los años de deterioro económico de principios de los 80. A diferencia con otras economías en ajuste, no hubo un mayor deterioro de la utilización de la capacidad instalada desde los bajos niveles de 1985 después tomadas las medidas de ajuste. La tasa de utilización de la capacidad aumentó de 46% en 1985 a 65% en 1988.

### 3. EL FINANCIAMIENTO DE LA ESTABILIDAD Y EL DESARROLLO

Hasta 1985 fueron dos, las fuentes primarias de financiamiento que apoyaron los cortos periodos de estabilidad y crecimiento: los excedentes de la exportación de recursos naturales y, el financiamiento externo, éste último pro-cíclico al estado general de la economía nacional y mundial. Con la NPE ello no cambió y se espera que otra fuente de financiamiento vaya sustituyendo a las actuales: la inversión privada.

#### 3.1. Los recursos naturales (estaño, gas y zinc)

Desde fines del siglo XIX, el estaño protagonizó el debate económico en Bolivia. El colapso de 1985, determinó el fin de un modelo de desarrollo y, por coincidencia, el fin de la era del estaño en la economía boliviana. Sin embargo, aún hoy, sigue utilizado políticamente para justificar algunos errores de la política económica.

La empresa estatal de minería (COMIBOL) tiene en el estaño su principal fuente de ingreso y hoy por hoy, atribuye su desempeño a la evolución del precio de este mineral. A lo largo de las páginas anteriores se ha podido ver la influencia del estaño en el contexto económico y político del desarrollo en Bolivia.

El caso del gas es de reciente data. En 1972 se inició la exportación de gas a Argentina creándose una relación de monopolio bilateral que fue más allá de lo estrictamente económico. Las exportaciones de gas han llegado a representar un 25% de las exportaciones bolivianas. Hasta fines de 1987, el precio era negociado sin ninguna regla explícita de indización. La forma de pago y la determinación del precio eran variables determinadas de manera política (Sheriff, 1992). En 1987 se indizó el precio del gas al precio de una canasta de fuels determinando una caída en el precio real del gas que recibe Bolivia. En 1992 finalizó el contrato de venta de gas a Argentina y se firmó uno nuevo con una escala de precios fijados mediante fórmula pero a un nivel 50% menor que el precio vigente hasta fines de 1991. El gas es exportado por la empresa estatal

## Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

El zinc está asociado íntimamente a la creciente minería mediana en Bolivia. Ha pasado a ocupar el primer lugar entre los minerales que exporta Bolivia. Las inversiones en zinc tuvieron lugar en el período de hiperinflación y se han multiplicado después de la estabilización de 1985. Sin embargo, la débil estructura de la economía en su conjunto ha hecho que también en este rubro, el equilibrio económico (esta vez de las empresas) sea bastante sensible a las fluctuaciones de cotizaciones internacionales, mucho más en el caso del zinc, que en Bolivia tiene altos costos de transporte (por ser mineral masivo) y alto grado de impurezas que encarecen su tratamiento en fundidoras extranjeras.

### 3.2. La Inversión Privada en Bolivia después de 1985

Antes de 1985 la inversión fue afectada de manera directa por la misma intervención del Estado y su dinámica estuvo restringida allí donde existiesen los incentivos o subsidios suficientes. Pese al tipo de modelo actual (NPE), la inversión en el sector privado aún no ha asumido el rol asignado como locomotora del crecimiento sostenido.

La lenta recuperación del crecimiento económico ha estado estrechamente vinculada a la tendencia de la inversión, la cual fue menos dinámica que lo esperado, particularmente en el sector privado. Durante la crisis económica de principios de los 80 la inversión fija cayó como porcentaje del PIB de 14% en 1980 (aún muy bajo respecto del promedio latinoamericano de 20%) a 7% en 1985, sugiriendo un serio deterioro en el stock de capital. Desde 1986, la inversión agregada se ha recuperado velozmente (tomando en cuenta los bajos niveles iniciales), incrementándose a una tasa de 6% anual entre 1985 y 1990. Esta recuperó su participación en el PIB a 12.5% el cual permanece a una muy baja tasa, dadas las necesidades de inversión de la economía boliviana.

Inversión Pública. La recuperación de la inversión se debió en gran medida a la recuperación de la inversión pública ya que la privada continuaba cayendo. Los gastos de inversión del sector público crecieron rápidamente entre 1986 y 1988, al tiempo en que las finanzas públicas se recuperaban y llegaban fondos externos para la inversión pública en apoyo al programa de ajuste boliviano. La tasa acumulada de crecimiento de la inversión pública fija fue mayor a 83% en términos reales, incrementando la participación en el PIB de la inversión pública de 4% en 1985 a 8% en 1988. Sin embargo, la tasa de crecimiento del sector público bajó a 7% en 1980 y fue negativa en 1990 en 8%.

Inversión Privada. La inversión privada no mostró signos

importantes de recuperación sino hasta fechas recientes. Luego de caer en 22% a principios de los 80, la inversión privada fija continuó cayendo entre 1985 y 1989 (con la excepción de 1986), pero a una tasa promedio menor de 3% anual. Durante la segunda mitad de los 80, la participación de la inversión privada en el PIB se mantuvo alrededor del 4%. En 1990, por primera vez en casi una década, la inversión privada mostró una tasa positiva de crecimiento de 4% aproximadamente.

Restricciones a la Inversión Privada. Una serie de problemas interrelacionados como los altos costos y falta de acceso al crédito, infraestructura insuficiente, mercados domésticos limitados y regulaciones gubernamentales obstructivas, han impedido y continúan limitando la respuestas de las empresas del sector privado.

#### 4. BALANCE SOCIAL

##### 4.1. Rol de los Agentes Sociales en el Proceso de Desarrollo Actual

Actualmente gobiernan en Bolivia grupos empresarios y los sindicatos han perdido convocatoria a causa de sus propias acciones (actuales y pasadas) y de la liberalización de la economía que restringe el rol de los sindicatos a aspectos eminentemente económicos. El rol del estado, por lo menos en el papel, ha sido modificado de un estado productor a un estado regulador.

Han ganado espacio político los llamados "trabajadores informales" que carecen de toda ingerencia en las decisiones de política económica (ex-ante y ex-post). Estos sectores, todavía no han sido incorporados al sistema y la solución de este problema es de largo plazo por la complejidad del mismo.

Los grupos empresarios están aprendiendo a no depender del

estado. Sin embargo, dicha conducta tiene también un sendero bastante largo para ser eliminada.

#### 4.2. Los Recursos Humanos, estado y perspectivas

La crisis económica ha arrastrado a cambios profundos en la estructura social en Bolivia. Los grados de pobreza medidos con diferentes métodos y diferentes paradigmas arrojan cifras alarmantes de pobreza, la cual, por la tímida recuperación económica, tampoco ha sido reducida con el actual modelo de desarrollo (Pabón, 1988) y Morales (1985).

Por otra parte, los recursos humanos siguen con grados de calificación deseables para actividades típicas de una liberalización (maquiladoras, industrias de alta tecnología, etc.). El problema se agudiza con la caracterización usual que se hace sobre los diagnósticos del empleo en Bolivia. En este país, el problema básico del mercado laboral no es el desempleo<sup>8</sup> sino es la pobreza y sus mecanismos de reproducción.

La NPE ha estabilizado la economía y ha impedido una mayor caída de salarios reales, pero, en la transición de la estabilización al crecimiento, el número de informales se ha multiplicado, haciendo oneroso cualquier programa futuro de re-inserción laboral de los informales.

#### 5. CONCLUSIONES

El modelo de desarrollo vigente en Bolivia aún no ha tenido el éxito que se esperaba en términos de crecimiento y atracción de inversión de largo plazo. Ello motiva a hacer algunas reflexiones a cerca de lo que queda por hacer y de lo que no se debería hacer en un periodo futuro.

Sin duda, el pre-requisito más importante para incrementar los niveles de inversión doméstica y extranjera, es mantener e incrementar la confianza de los agentes del sector privado en la administración de la economía. No existirán significativos niveles de inversión sin una estabilidad macroeconómica y política sostenida. Sin embargo, mientras la estabilidad macroeconómica es una condición necesaria para incrementar la inversión en el sector privado, ésta no es suficiente. En adición al bajo nivel de confianza actual de los inversores, una serie de obstáculos impiden aumentar la inversión. Muchos pueden ser minimizados con mantener la consistencia de las políticas adoptadas.

---

<sup>8</sup> La tasa de desempleo abierto que arroja el último censo boliviano (1992) es de 6.9%.

La reforma del sistema financiero iniciada en 1985 requiere medidas adicionales para asegurar un acceso mas transparente a recursos financieros institucionales. Bajas tasas de interés reales tendrán un efecto importante en la habilidad de las empresas para financiar de manera mas rápida sus expansiones a través de instrumentos de deuda. La reciente eliminación de subsidios a las tasas de interés de los créditos de desarrollo es una etapa positiva. Con una colocación de los créditos para desarrollo via mercado antes que a través de los bancos, el vínculo entre los bancos y los sectores productores de bienes serán menos desventajosos que en el pasado y, serán reducidas las barreras a la entrada de nuevas firmas.

Se necesita promover y desarrollar instrumentos de intermediación financiera adicionales para ofrecer mas opciones a las empresas. Se necesita considerar políticas especiales para incrementar la disponibilidad de fondos financieros para nuevas entradas y para las empresas pequeñas existentes. Es necesario examinar políticas y previsiones legales para las condiciones y garantías de los préstamos a fin de disminuir las barreras al acceso al crédito formal.

Las políticas regulatorias deberían estar estructuradas de tal forma que sean una señal para los actuales y potenciales inversores de que el gobierno asegura una ambiente abierto y competitivo. Las licencias y certificados que no cumplan funciones esenciales y que sean barreras a la inversión debieran ser eliminados. Se debiera centralizar todo lo referente a la información y la tramitación de las licencias y certificados. Se debieran explorar otros procedimientos de simplificación y abaratamiento de estos trámites.

De manera aislada, el sector privado no puede actuar como la principal maquinaria del crecimiento. Facilidades adecuadas de transporte, electricidad, una saludable y bien educada fuerza laboral, canales de información eficientes que resuman hallazgos de investigación y nuevas oportunidades de mercado son ingredientes esenciales para que se den frutos en inversión fija. Se requieren iniciativas adicionales de política para mejorar las facilidades de transporte. La re-organización de los ferrocarriles es crucial para las actividades exportadoras. en particular son necesarias mejoras en la disponibilidad y calidad de los servicios de los ferrocarriles. Son necesarias inversiones importantes para mejorar las rutas existentes, incluyendo caminos rurales y vínculos a caminos principales. Son deseables iniciativas para una mayor costo - efectividad de la electricidad y, alentar la inversión reduciendo el costo de este insumo no-laboral.

La inversión pública en educación es esencial para incrementar la inversión y el crecimiento de la economía en el largo plazo. Se requieren incrementos en la educación básica, administrativa y en

el entrenamiento técnico. Dado que el costo de la mano de obra calificada no emerge como una barrera a la inversión, se requiere mano de obra calificada para sostener el crecimiento económico y administrar otros recursos y adaptar tecnologías para las exportaciones y uso doméstico.

## BIBLIOGRAFIA

- Afcha, Gonzalo; Huarachi, G.; Achá, J.; Valverde F. y R. Pereira. La Política de Shock Anti-inflacionaria y el Mercado de Trabajo: el Caso Boliviano. Documento de Trabajo. UDAPE. La Paz. 1987.
- Banco Central de Bolivia. Cuentas Nacionales 1970 - 1979. División Técnica. No. 3. La Paz. 1981.
- Blanes, José. Movilidad Espacial en Bolivia, Reflexiones sobre su carácter temporal. Mimeo. CLACSO. Noviembre, 1984.
- Contreras, Manuel. Debt, Taxes and War: the Political Economy of Bolivia, c. 1920-1935. Journal of Latin American Studies. Vol. 22. Mayo, 1990, pp.265-287.
- Cortéz Aramayo, Daniel. Inflación y Políticas de Estabilización en Bolivia. 1956 - 1982. Mimeo. La Paz. 1983.
- Escóbar, Silvia. Nueva Política Económica y Sector Informal Urbano. Mimeo. La Paz. Octubre, 1991.
- Fondo Monetario Internacional. Estadísticas Financieras Internacionales. Anuario 1990.
- Horton, Susan. Labour markets in an era of adjustment: Bolivia. Mimeo. Department of Economics. University of Toronto. Toronto. Febrero, 1989.
- Huarachi, Gualberto. Estimación de un Modelo Básico para la Economía Boliviana. Universidad de Chile. Santiago. Enero, 1985.
- Jordán, Rolando y Ernesto Sheriff. El Ambiente Económico y Político para las Inversiones Mineras en Bolivia. Mimeo. Asociación Nacional de Mineros Medianos. 1990.
- Machicado S., Carlos. Apuntes Sobre la Economía Boliviana. Editorial del Banco de Crédito Oruro. La Paz. 1983.
- Machicado, Flavio. Las Finanzas Públicas y la Inversión. Estudio, diagnóstico, debate. ILDIS. 1988.

- Méndez, Armando. La Dolarización de la Economía Boliviana: un Proceso Creciente de Largo Plazo. Mimeo. La Paz, Noviembre, 1987.
- Mierau-Klein, Barbara y John M. Page. Bolivia's Supply Response to Adjustment, 1986-1990. Mimeo. La Paz, Junio, 1991.
- Morales, Juan Antonio. Las Políticas de Estabilización en Bolivia, 1982-1989. Documento de Trabajo 07/89. Universidad Católica Boliviana. La Paz, Noviembre, 1989.
- Morales, Juan Antonio y Jeffrey Sachs. La Crisis Económica en Bolivia. Mimeo. Universidad Católica Boliviana. La Paz, Agosto, 1987.
- Morales, Rolando. La Crisis Económica en Bolivia (y su impacto en las condiciones de vida de los niños). UNICEF. La Paz, 1985.
- Pacheco Torrico, Napoleón. Una Experiencia Histórica: la Estabilización Monetaria de 1956. Historia y Cultura, No.16. Editorial Don Bosco. La Paz, Octubre, 1989, pp. 119-166.
- Romero, Salvador. Los Actores Sociales y la Nueva Política Económica. ILDIS. La Paz, 1988.
- Sheriff, Héctor Ernesto. Inestabilidad de la demanda por dinero y cambio en expectativas en el fin de la hiperinflación boliviana. Mimeo. Colegio de México, México, Septiembre, 1992.
- Sheriff, Héctor Ernesto. Fluctuación de Ingresos de Exportación, el Caso del Gas en la Economía Boliviana. Centro de Estudios Minería y Desarrollo. La Paz, septiembre, 1992.
- Unidad de Análisis de Política Económica. Evaluación de la Política de Salarios 1982-1985. Mimeo. UDAPE. La Paz, 1985.
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE). Determinantes del Déficit del Sector Público en Bolivia (Período 1980-1987). UDAPE. La Paz, Julio, 1989.
- Villegas, Carlos y Alvaro Aguirre. Excedente y Acumulación en Bolivia (1980 - 1987). CEDLA. La Paz, 1989.
- Whitehead, Lawrence. El Impacto de la Gran Depresión en Bolivia. Desarrollo Económico, Vol. 12, 1973, pp. 49-80. (Traducción de Mario R. dos Santos).
- Zuvekas, Clarence Jr. Measuring Rural Underemployment in Bolivia: a critical review. Inter American Economic Affairs, Vol.3, no. 4, 1979, pp. 65-83.