

# Un siglo de economía en Bolivia

Tomo II

Working papers

# 1900 2015

Konrad Adenauer Stiftung  
Oficina Bolivia



Un siglo de economía en Bolivia  
(1900-2015)  
Working Papers



Iván Velásquez-Castellanos  
(Compilador)

Un siglo de economía en Bolivia  
(1900-2015)  
Working Papers

Tomo II



## DISTRIBUCIÓN GRATUITA

© 2017 Konrad Adenauer Stiftung e.V.

### **Prefacio**

Maximilian Hedrich

### **Representante en Bolivia**

**Fundación Konrad Adenauer (KAS)**

### **Introducción**

Comité Editorial

### **Autores**

Rolando Morales Anaya

Sergio Mauricio Medinaceli Monrroy

José Gabriel Espinoza Yañez

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Luis Alberto Dips Salvatierra

Darío Monasterio Suárez

José Luis Americo Evia Vizcarra

Carlos Hugo Barbery Alpire

Carlos Schlink Ruiz

Hernán Zeballos Hurtado

Alexis Raúl Pérez Torrico

Julio Humérez Quiroz

### **Editor de fotografía**

David Pérez Hidalgo

### **Fotos especiales**

Fernando Miranda

### **Coordinación**

Iván Omar Velásquez-Castellanos

### **Comité editorial**

Manuel E. Contreras

Horst Grebe López

Juan Antonio Morales Anaya

Mario Napoleón Pacheco Torrico

Alexis Raúl Pérez Torrico

Carlos Fernando Toranzo Roca

Iván Omar Velásquez-Castellanos

### **Base de datos**

José Gabriel Espinoza Yañez

Iber Mauricio Pérez Ibáñez

Daniel Atahuachi Quispe

Iván Omar Velásquez-Castellanos

### **Edición y corrección de textos**

Jimena Beatriz Arias Sangueza

### **Asistentes de investigación**

Viola Isabell Gassenschmidt

Moritz Glenk

Elena-Sofia Lindel

Paola Müller

### **Fundación Konrad Adenauer (KAS), Oficina Bolivia**

Calle N° 21 de Achumani N° 70

Teléfonos: (+591-2) 2712675 - 2125577

Casilla N° 9284

La Paz – Bolivia

info.bolivia@kas.de - www.kas.de/bolivien

Depósito Legal: 4-1-1569-18

ISBN: 978-99954-1-853-3

Impresión - Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. calle Rosendo Gutiérrez

Teléfono: 2411018 / Casilla Postal 5097, La Paz, Bolivia

e-mail: plural@plural.bo / www.plural.bo

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Los textos que se publican a continuación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores o de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de la fuente.

## AGRADECIMIENTOS

Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia (Sucre)

Biblioteca y Archivo de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

Biblioteca Central de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)

Centro de Información de la Fundación Flavio Machicado Viscarra (FFMV)

Biblioteca de la Oficina Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS)

**Disclaimer (descargo de responsabilidad):** Esta publicación se distribuye de manera gratuita y no persigue ánimo de lucro, en el marco de la Cooperación Internacional de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). El libro contiene fotografías, mapas, cuadros, gráficos en todos los casos se puso fuente, elaboración y propietario para no tener conflicto alguno. Se ha hecho el esfuerzo de verificar los derechos de propiedad de las fotografías si los hubiese para garantizar el permiso necesario para reproducirlas, en todos los casos se ha puesto la fuente, toda vez que el propósito de su inclusión es simplemente ilustrativa. Pedimos disculpas en el caso de que alguna explicación o aclaración se haya consignado de forma incorrecta o imprecisa.

## COMITÉ EDITORIAL

Manuel E. Contreras

Horst Grebe López

Juan Antonio Morales Anaya

Mario Napoleón Pacheco Torrico

Alexis Raúl Pérez Torrico

Carlos Fernando Toranzo Roca

Iván Omar Velásquez-Castellanos



# Índice

Prefacio .....	13
Introducción .....	21
Acrónimos y abreviaciones .....	39
CAPÍTULO PRIMERO	
Crecimiento y desarrollo. El desarrollo de Bolivia en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI	
<i>Rolando Morales Anaya</i> .....	43
CAPÍTULO SEGUNDO	
Reseña histórica del sector hidrocarburos en Bolivia (1916-2016)	
<i>S. Mauricio Medinaceli Monrroy</i> .....	91
CAPÍTULO TERCERO	
Las empresas del Estado en el siglo XX y XXI	
<i>José Gabriel Espinoza Yañez</i> .....	169
CAPÍTULO CUARTO	
Pobreza, salud, estándar de vida y desigualdad en Bolivia	
<i>Iván Omar Velásquez-Castellanos y Luis Alberto Dips Salvatierra</i> .....	211
CAPÍTULO QUINTO	
Descentralización y autonomías, las contradicciones y disputas regionales en la historia	
<i>Darío Monasterio Suárez</i> .....	261
CAPÍTULO SEXTO	
Los recursos naturales y la gestión macroeconómica en Bolivia	
<i>José Luis Evia Vizcarra</i> .....	293

## CAPÍTULO SEPTIMO

Una visión alternativa sobre la banca y el sistema de intermediación financiera <i>Carlos Hugo Barbero Alpire</i> .....	325
--	-----

## CAPÍTULO OCTAVO

Las finanzas públicas en la historia de Bolivia <i>Carlos Schlink Ruiz</i> .....	377
---	-----

## CAPÍTULO NOVENO

El desarrollo de la agricultura a partir de la Revolución del 52 <i>Hernán Zeballos Hurtado</i> .....	399
--	-----

## CAPÍTULO DÉCIMO

Bolivia en el siglo XIX y su desempeño económico (1880-1910) <i>Alexis Pérez Torrico</i> .....	429
---	-----

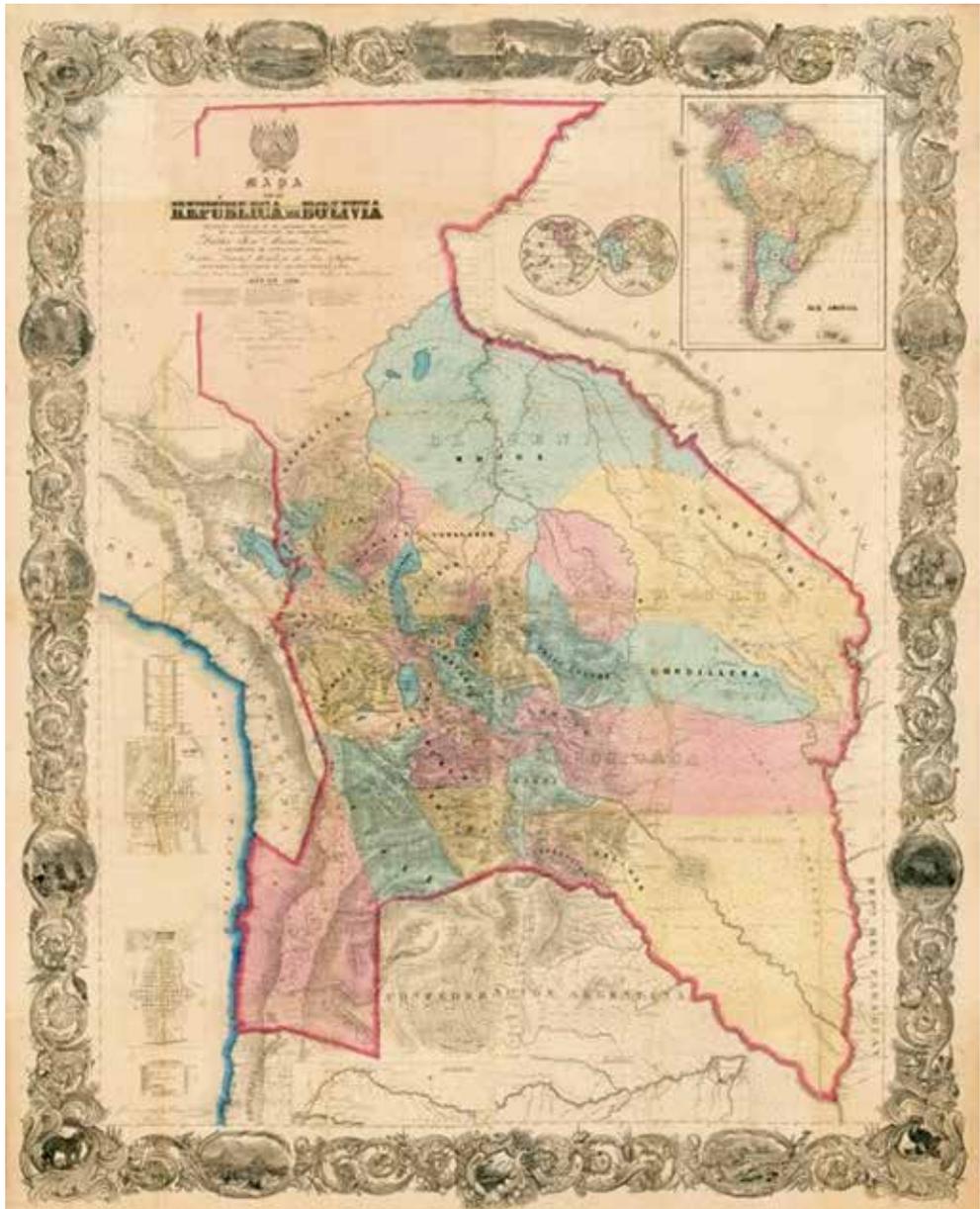
## CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

Ciclos económicos de Bolivia desde el siglo XX <i>Julio Humérez Quiroz</i> .....	463
---	-----

Referencias bibliográficas.....	483
---------------------------------	-----

Hitos de la historia de Bolivia en el siglo XX y XXI .....	493
--	-----

Autores.....	503
--------------	-----



Mapa de la República de Bolivia a solicitud del Gobierno de la Nación en la Administración del Presidente Doctor José María Linares Lizarazu. Levantado y organizado entre 1842 a 1859 por el Teniente Coronel Juan Ondarza, Comandante Juan Mariano Mujía y Mayor Lucio Camacho. Publicado en 1859 y que muestra la original extensión territorial de Bolivia al inicio de la República.

**Fuente:** Del Archivo Histórico de Iván Velásquez.



Mapa Político del Estado Plurinacional de Bolivia.  
**Fuente:** Atlas Estadístico de Municipios.

# Prefacio

El fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho son los campos tradicionales de la actividad que desarrolla y seguirá desarrollando la Fundación Konrad Adenauer (KAS) en Bolivia y en América Latina. En el ámbito económico la orientación está dirigida a apoyar la temática de la Economía Social de Mercado (ESM) en general, la economía y las políticas públicas que mejoren el bienestar de los bolivianos en particular. A más de 60 años de políticas públicas bajo el modelo de la ESM, la gran mayoría de la población alemana acepta este sistema como el orden económico de Alemania. Los factores que contribuyen particularmente a esta aceptación fueron la aplicación consecuente de este concepto de ordenamiento, y los buenos resultados económicos y sociales logrados rápidamente en la fase inicial de su aplicación en la República Federal de Alemania y aún hoy se siguen cosechando los resultados positivos de ese interesante modelo económico.

El respeto por la dignidad del ser humano, su derecho a diseñar su vida con responsabilidad y en función de parámetros personales, se convirtió en el fundamento del nuevo modelo de una economía liberal, más allá de toda teoría económica. El concepto de ESM presenta un modelo para un orden económico pero además social, basándose fundamentalmente en: la organización democrática de la libertad política, respetando el componente social, y la coordinación de amplios sectores del sistema económico a través del mercado. La ESM le confía al mercado, debido a sus decisiones descentralizadas, la solución del problema de la alocaación de recursos.

Con esta publicación lo que pretendemos, no es difundir e implementar el modelo económico alemán, sino por el contrario, el evaluar y analizar propositivamente el pasado boliviano, nos permite definir y ver con optimismo al futuro. Pero además; mirar en retrospectiva, nos ayuda a identificar cuáles han sido los problemas y las limitaciones que han hecho de Bolivia un país atrasado, a su vez analizar cuáles han sido sus avances más significativos en estos 115 años de historia de Bolivia (1900-2015); ello en el futuro se constituiría en un insumo importante para los hacedores de políticas públicas para que con esta investigación puedan diseñar políticas públicas basadas en evidencia, en datos, en los errores y aciertos de las diferentes administraciones gubernamentales que tuvieron la oportunidad de conducir la economía de este país. En América Latina y en Bolivia los

ciudadanos opinan que la democracia es un sistema político superior a todos los demás, así Bolivia el 10 de octubre del 2017 celebró 35 años de la recuperación de la democracia, pero su historia desde la creación como república se remonta a 1825. Muchos eventos en el ámbito económico y político han pasado en este período para los bolivianos. Aun así, considerando el trasfondo de la actual crisis financiera y económica internacional, existe el peligro real de que una importante porción de la población, sobre todo los sectores más afectados por la pobreza, vulnerabilidad y la desigualdad de oportunidades, ya no relacionen la democracia con una mejora de su situación individual y aumente la preferencia por otros modelos económicos y políticos.

En esta perspectiva, es de interés de la Oficina Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), analizar y reflexionar sobre la problemática económica, social y política nacional y de esa manera plantear soluciones fundamentadas y alternativas que permitan resolver los problemas económicos y políticos que Bolivia ha venido arrastrando históricamente. Para ello y por su importancia económica, hemos centrado la atención en analizar los siglos XX y XXI desde 1900 inicio del boom del estaño y la goma hasta el 2000 cien años de economía, pero también hemos querido dar una mirada a 15 años más de transformaciones económicas, sociales y políticas del país, período en el que el tercer producto primario en la historia boliviana, después de la plata y el estaño; el “gas”, trajo bonanza de una década a la economía enclavada en el corazón de sud américa.

## **Propósito de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) con la publicación**

Durante los últimos 100 años de historia boliviana, el contexto político ha sido volátil y el económico del país ha sido sumamente cambiante y cíclico. Bolivia, que recientemente había perdido la Guerra del Pacífico, se enfrentaba a principios del siglo XX al resurgimiento del estaño y la aparición de la goma como principales motores de la economía, en un contexto donde las tendencias liberales enfrentaban un entorno social sumamente adverso.

En donde también se reconocen avances como en el campo educativo, período llamado época de oro de la educación en donde se intentó por primera vez reducir el analfabetismo que llegaba al 95 por ciento de la población, generar infraestructura y recibir asesoramiento de misiones europeas como lo fue la misión belga. Por otro lado, durante las primeras décadas de ese siglo, se registraron varias sublevaciones indígenas y las masacres que se sucedieron habrían de marcar el fin de estas tendencias, plantando el germen del nacionalismo, primero popular y luego estatista. Evidentemente, el auge del estaño, y su posterior caída, explican mucho del devenir económico de Bolivia hasta el inicio de la década del 30, que luego, junto con la Guerra del Chaco, marcarían el contexto político hasta mediados de siglo, donde el viejo orden cede su paso a la revolución de 1952. En esta etapa se consolidan muchas de las políticas públicas relacionadas al petróleo (con la creación de las regalías) y a la minería, con la conocida nacionalización de las minas.

También, durante este período, se sucedieron muchos de los cambios políticos y sociales que modificaron las bases fundamentales sobre las que se movía la sociedad, no sólo con respecto a los derechos políticos, sino también, a lo que respecta a los derechos

de propiedad y la posibilidad de defenderlos en el mercado. Esto último tuvo un fuerte impacto en el desarrollo de regiones que, hasta entonces, representaban muy poco en el circuito de la economía nacional, abriendo un espacio para el desarrollo de las actividades agroindustriales en el oriente del país, al menos de manera incipiente.

Ahora bien, en términos generales, el estatismo estuvo presente en las políticas económicas, con sus diferentes matices, desde principios del siglo XX y hasta mediados de la década de los 80s inclusive. Sin embargo, fueron los vaivenes políticos los que representaron la mayor fuente de variación en cuanto a las políticas económicas y sus resultados. En este sentido, la inestabilidad política, que tenía una relación directa en la volatilidad institucional, deterioró la memoria histórica y la construcción de series de datos estadísticos que puedan reflejar el desempeño de la economía nacional. De hecho, este problema se arrastró incluso hasta principios de la década de los 90s, cuando con apoyo de organismos internacionales, como el Banco Mundial, se logró establecer un sistema de cuentas nacionales estandarizado.

Sin embargo, la reconstrucción de las cifras sectoriales y de crecimiento se realizó sólo desde 1980, y aunque existen bases de datos como las del Fondo Monetario Internacional (FMI), el proyecto Penn World Table o la base de datos World Statistics, que presentan información del PIB de Bolivia desde 1950, estos son datos agregados a nivel del PIB y en muchos de los casos extrapolaciones o estimaciones basadas en datos regionales antes que nacionales. Esto representa una seria deficiencia para la planificación y evaluación del desempeño de las diferentes políticas económicas ante los ciclos económicos, ya que esto sólo se puede lograr, de manera correcta, con series de largo plazo. Con el objetivo de analizar y evaluar el contexto histórico de la economía en Bolivia se procedió a convocar a los más prestigiosos investigadores en el área económica, para que evaluar en sus áreas de investigación el desempeño de la economía boliviana durante el siglo XX y comienzos del siglo XXI (1900-2015).

## El objetivo de la investigación

Consiste en evaluar y valorar el grado de desarrollo relativo y retroceso de la economía boliviana, toda vez que terminó el siglo XX y han transcurrido 15 años del siglo XXI, entonces es tiempo de realizar una evaluación respecto a lo que nos ha dejado el siglo XX y de la forma como se ha llegado a la situación actual (2015). Así es necesario mencionar que a fines de la década de los años 90 se realizaron importantes contribuciones sobre el desempeño de la economía boliviana en el siglo XX, con enfoques globales y sectoriales;<sup>1</sup> empero, no cubrían el conjunto del siglo y menos los quince años del siglo XXI.

---

1 Varios autores: *El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX*. La Paz, Nueva Economía, 1998. (Seis fascículos); Fernando Campero (Director). *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz, Harvard Club de Bolivia, 1999. En el ámbito monetario se ha publicado: Armando Méndez y Alberto Zelada. (Editores). *Historia monetaria contemporánea de Bolivia*. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central de Bolivia. La Paz, Banco Central de Bolivia, 2005. Y de varios autores: *Historia monetaria de Bolivia. Del régimen monetario liberal al nuevo modelo económico: 1875-2013*. Tomo II. La Paz, Banco Central de Bolivia. 2015.

En ese sentido, se considera necesario realizar un balance sobre la herencia que dejó el siglo XX y la forma como se desempeñó la economía entre los años 2000 y 2015, tomado en cuenta las tendencias fundamentales, los sectores importantes de la economía boliviana, así como en los diferentes ámbitos de la política económica, la idea es mirar al 2025 toda vez que Bolivia cumplirá 200 años desde su fundación.

## La línea analítica del libro

La economía boliviana, como parte de su herencia colonial, se ha organizado en base a la explotación de recursos naturales principalmente no renovables, (RNNR), minerales, petróleo y gas natural. La explotación de estos recursos ha generado rentas importantes en beneficio del Estado las que constituyeron y constituyen hoy un aporte determinante, en los ingresos fiscales, sin embargo algunos investigadores coinciden en afirmar que esa orientación trajo un crecimiento empobrecedor que no permitió a los bolivianos diversificar e industrializar su economía evidenciándose el fenómeno de enfermedad holandesa,<sup>2</sup> sumado a ello esas rentas no redujeron pobreza ni mucho menos revirtieron inequidades. Por otra parte, las exportaciones de los RNNR también contribuyeron de forma significativa en la estructura de las exportaciones y, en consecuencia, en la generación de divisas pero erráticas políticas públicas no permitieron generar desarrollo para los bolivianos. En otras palabras, la base de la economía boliviana ha sido y es primaria exportadora. Asimismo, la estructura institucional parece haber respondido a esta característica estructural y la política económica se ha orientado, casi siempre, a la captación de las rentas, a su distribución y asignación, que la mayoría de las veces fue ineficiente.

## Aspectos metodológicos que deben destacarse

Sin duda, en Bolivia este proyecto ha sido el proyecto más ambicioso en investigación sobre el comportamiento económico del país que le ha tocado dirigir a la Oficina Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Se han invitado a 22 investigadores expertos en el área económica, 4 investigadores trabajaron específicamente los datos históricos y las bases de series estadísticas, una editora que compiló todas las investigaciones y la investigación ha sido apoyada por 3 pasantes alemanes. Sobre los aspectos técnicos, consiste en identificar e investigar en cada uno de los sectores y ámbitos de la economía nacional, los aspectos clave que responden a la característica fundamental de la economía boliviana que es primaria exportadora, tomando en cuenta los ciclos económicos-políticos, eventos y novedades en el ámbito económico importantes, temáticas transversales del bienestar como los son pobreza, salud, desarrollo humano entre otros y que han transcurrido en el siglo XX e inicios del siglo XXI, para ello se ha identificado

---

2 La enfermedad holandesa se refiere al fenómeno que experimentan los países cuando reciben rentas de un producto primario de exportación (Minerales e hidrocarburos) el cual no es destinado al desarrollo de la industria ni a la diversificación del aparato productivo. Por lo cual se produce un efecto adverso de la acumulación de la renta en desmedro de la diversificación.

una periodización específica que marca los puntos de inflexión en la historia nacional la cual se detallada a continuación:

Nº	Etapa	De	Hasta
1.	Liberalismo	1900	1930
2.	Nacionalismo	1930	1952
3.	Revolución Nacional	1952	1985
4.	Neoliberalismo	1985	2005
5.	Neo estatismo	2005	2015

La idea del proyecto de investigación se remonta al tercer trimestre del 2016 y se estimó que el inicio de la investigación estaría del 17 al 29 de octubre y la elaboración preliminar del 01 al 12 de noviembre, previamente cada investigador recibió los términos de referencia y la guía de autores con las características y formatos de los papers de investigación, sin duda hay que reconocer que las limitaciones de las fuentes estadísticas de datos y lo extenso del período de investigación jugaron un papel importante en la extensión y la planificación de los tiempos de entrega de las investigaciones. Para las fechas anteriormente mencionadas el Sr. José Gabriel Espinoza se encargó de preparar la primera base de datos y series estadísticas que fueron entregadas de manera digital a los autores y el Dr. Iván Omar Velásquez Castellanos, Coordinador en Bolivia de la KAS y coordinador del proyecto de investigación, también se encargó de proporcionar literatura y bibliografía según la temática a los autores. Al Dr. Velásquez, hago extensivo mi agradecimiento y mis felicitaciones por llevar adelante este gran proyecto. Adicionalmente, se realizaron varias reuniones de coordinación entre la más destacada se llevó a cabo el viernes 25 de noviembre del 2016, pero de manera formal este proyecto inició la etapa de discusión de todo el equipo, con la invitación a los investigadores a cargo del Dr. Velásquez, la cual se hizo para el miércoles 7 de diciembre del 2016 en la que en un desayuno trabajo se discutió, contenidos, los alcances de las temáticas y la publicación.

También es de destacar la colaboración invaluable y generosa del Lic. Mario Napoleón Pacheco Torrico quien de manera individual proveyó de su biblioteca personal, literatura y libros de historia y temáticas específicas del campo económico para que sirvan de apoyo documental e insumo a los investigadores, el Lic. Pacheco acompañó paso a paso los avances de esta investigación su aporte, coordinación y compromiso fue altamente importante y destacable.

La primera versión de las investigaciones para su discusión estuvo estimada para el 31 de enero del 2017. Asimismo, a lo largo del 2017 se realizaron varias reuniones de coordinación de evaluación y análisis de la estructura del libro, evaluación del cronograma de presentación, conformación del equipo editorial y la evaluación de contenidos por parte del comité editorial: el 12 de abril, el 24 de mayo, el 07 de junio en Santa Cruz, el 20 de julio y el 30 de agosto del 2017, entre otros.

La KAS en coordinación con el Comité Editorial fijó para el 24 de mayo en el Hotel Camino Real un evento de evaluación y estrategia del libro, comentarios a los avances realizados pero lo más importante la presentación de los papers de investigación, por parte de los autores, para evaluar su grado de avance y contenido, los cuales fueron seleccionados en 3 grupos de trabajo, detallados a continuación:

Hrs.	Grupo 1-Desarrollo (Salón Maya)	Grupo 2-Contexto Externo (Salón Pachamama)	Grupo 3-Sectorial (Salón Inti)
9:15 - 10:00	Alexis Pérez - El estado de la Economía en el siglo XIX y XX	Beatriz Muriel - Comercio Internacional	Rubén Ferrufino - Industria
10:00 - 10:45	Augusto Solís - Demografía	José Luis Evia - Rentismo	Hernán Zeballos - Agricultura 1950-2017
11:00 - 11:45	Manuel Contreras - Infraestructura y ferrocarriles (Via Skipe desde Milan)		Hugo Barbery - Sistema Bancario
11:45 - 12:30	Darío Monasterios - Descentralización, Autonomías	Napoleón Pacheco - Ciclos de Endeudamiento	Carlos Schlink - Finanzas Públicas
14:30 - 15:15	Rolando Morales - Crecimiento y Desarrollo		Gonzalo Flores - Agricultura 1900-1950
15:15 - 16:00	Iván Velásquez - Luis Dips Educación - Salud y Pobreza	Horst Grebe - Ciclos de la Economía Mundial	Oscar Zegada - Ámbito Monetario
16:30 - 17:15	Carlos Toranzo - Elites		Juan Antonio Morales - Ciclos Históricos 1900 - 2016

Es de destacar la importante labor que realizó el comité editorial al evaluar, comentar y hacer sugerencias a los trabajos de investigación, su trabajo también jugó un papel muy importante al constituirse en un filtro de calidad tanto en la selección de trabajos para su publicación, como también en el enriquecimiento de los contenidos. Así el comité elaboró una clasificación entre los documentos de investigación y los clasificó entre “Tópicos de Economía” y “Working Papers”, los primeros son las investigaciones más destacadas cumplían con la periodización, las preguntas de investigación y los términos de referencia, los segundos se consideran como trabajos en progreso. De manera personal felicito el trabajo del Comité Editorial, agradezco su compromiso y acompañamiento a este proyecto, el cual estuvo conformado por:

- Manuel E. Contreras.
- Horst Grebe López.
- Juan Antonio Morales Anaya.
- Mario Napoleón Pacheco Torrico.
- Alexis Raúl Pérez Torrico.
- Carlos Fernando Toranzo Roca.
- Iván Omar Velásquez Castellanos.

Por otro lado, también es necesario mencionar que dimos espacio en el Volumen II al Sr. Julio Humérez Quiroz quien coordinó su investigación con el Dr. Velásquez y su trabajo forma parte de su tesis doctoral que recibió la máxima distinción, en merito a ello la incorporamos como parte de los working papers. También deseo extender mi agradecimiento al equipo que trabajó la base de datos, las series estadísticas y el trabajo de campo compuesto por: José Gabriel Espinoza Yañez, Iber Mauricio Pérez Ibáñez, Daniel Atahuachi Quispe e Iván Omar Velásquez Castellanos. De igual forma, destacar la labor de la Sra. Jimena Beatriz Arias Sanguenza en la edición, formatos, estandarización y trabajo editorial de los dos volúmenes de esta investigación.

Las temáticas, el orden de los trabajos y la clasificación a recomendación del Comité Editorial se detallan a continuación:

<b>Volumen I: Tópicos de Economía</b>	<b>Volumen II: Working Papers</b>
<b>Capítulo Primero</b> Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia Horst Grebe López	<b>Capítulo Primero</b> Crecimiento y desarrollo. El desarrollo de Bolivia en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI Rolando Morales Anaya
<b>Capítulo Segundo</b> Bolivia y los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI Juan Antonio Morales	<b>Capítulo Segundo</b> Reseña histórica del sector hidrocarburos en Bolivia (1916-2016) S. Mauricio Medinaceli Monrroy
<b>Capítulo Tercero</b> Historia de los patrones comerciales de Bolivia (1900-2015) Beatriz Muriel Hernández	<b>Capítulo Tercero</b> Las empresas del Estado en el siglo XX y XXI José Gabriel Espinoza Yañez
<b>Capítulo Cuarto</b> Agricultura. Estructura agraria y actores en conflicto (1900-1952) Gonzalo Javier Flores Céspedes	<b>Capítulo Cuarto</b> Pobreza, salud, estándar de vida y desigualdad en Bolivia Iván Omar Velásquez-Castellanos Luis Alberto Dips Salvatierra
<b>Capítulo Quinto</b> Minería. Paradojas del proceso de construcción del capitalismo en Bolivia Rolando Felipe Jordán Pozo	<b>Capítulo Quinto</b> Descentralización y autonomías, las contradicciones y disputas regionales en la historia Darío Monasterio Suárez
<b>Capítulo Sexto</b> Industria. La industrialización en Bolivia: 1900-2015 Rubén Mario Ferrufino Goitia	<b>Capítulo Sexto</b> Los recursos naturales y la gestión macroeconómica en Bolivia José Luis Evia Vizcarra
<b>Capítulo Séptimo</b> El desarrollo del transporte en Bolivia, una aproximación al impacto económico y social de los ferrocarriles y carreteras: 1900-2015 Manuel E. Contreras	<b>Capítulo Séptimo</b> Una visión alternativa sobre la banca y el sistema de intermediación financiera Carlos Hugo Barbery Alpire
<b>Capítulo Octavo</b> Economía monetaria. Bolivia: moneda y cambio en los siglos XX y XXI Oscar Zegada Claure	<b>Capítulo Octavo</b> Las finanzas públicas en la historia de Bolivia Carlos Schlink Ruiz
<b>Capítulo Noveno</b> Deuda externa. Bolivia: los ciclos de auge en los precios de los productos de exportación y los ciclos de endeudamiento externo en el siglo XX e inicios del siglo XXI: 1900-2015 Mario Napoleón Pacheco Torrico	<b>Capítulo Noveno</b> El desarrollo de la agricultura a partir de la Revolución del 52 Hernán Zeballos Hurtado
<b>Capítulo Décimo</b> Élites económicas en los siglos XX y XXI Carlos Toranzo Roca	<b>Capítulo Décimo</b> Bolivia en el siglo XIX y su desempeño económico: (1880-1910) Alexis Pérez Torrico
<b>Capítulo Décimo Primero</b> La instrucción y la educación en la Historia de Bolivia (1900-2017) Iván Omar Velásquez-Castellanos	<b>Capítulo Décimo Primero</b> Ciclos económicos de Bolivia desde el siglo XX Julio Humérez Quiroz
<b>Capítulo Décimo Segundo</b> Demografía. El crecimiento de la población de Bolivia Augusto Soliz Sánchez	

Finalmente, esta publicación desea ser un aporte positivo a la investigación, al debate y a la formulación de políticas públicas que permitan avizorar un futuro prometedor para los bolivianos.

La Paz, diciembre del 2017

Maximilian Hedrich  
**Representante en Bolivia**  
**Fundación Konrad Adenauer (KAS)**

# Introducción

## ¿Cómo contribuye esta investigación al entendimiento del desarrollo económico y social?

*Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)*, en su segundo volumen subtítulo: *Working Papers* es una colección de 11 diferentes miradas desde la perspectiva económica para identificar el hilo conductor que está relacionado a aspectos macro y microeconómicos de la historia económica de Bolivia, que explican su lento y escaso desarrollo. En el capítulo primero, Rolando Morales Anaya analiza el: *Crecimiento y Desarrollo. El desarrollo de Bolivia en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI*. Considera que nuestro país, comenzó el siglo XX con una pesada deuda pública ello rezago avances en crecimiento y por ende sus efectos distributivos en términos de la calidad de vida de sus habitantes. Por un largo período, se mantuvo el aislamiento secular de la población indígena en lo que respecta a la propiedad, a la educación y a los derechos (humanos, sociales y cívicos) lo que no contribuyó a la cohesión, a la formación de capital humano, social ni a la constitución de una Nación. Rolando Morales Anaya, expresa que no hubo preocupación ni progreso en el campo de la educación, tampoco había preocupación por el estado de salud de la población. Así, con un nivel de educación precario, era poco probable que hubiese incorporación o avances en tecnología. Por tanto, para Morales Anaya, era imposible suponer que hubiese habido ganancias en productividad, luego que hubiese habido desarrollo. Por otra parte, Bolivia por décadas era considerada una *Mina* y la importancia que se dio a la minería tuvo como efecto relegar las otras actividades económicas, en particular, a la agropecuaria y a la manufactura. La economía crecía muy lentamente a pesar de los importantes saldos positivos que dejaban las exportaciones con relación a las importaciones.

Rolando Morales Anaya, identifica que en materia económica, hubo algunos intentos importantes para el mejor manejo monetario y para diseñar una senda de desarrollo. Bolivia contrató en 1927 a Edwin Kemmerer con la finalidad de estudiar las reformas monetarias, financiera y las finanzas públicas. En 1942, llegó a Bolivia la Misión estadounidense encabezada por Mervin Bohan, con la finalidad de elaborar un plan de desarrollo para comenzar la diversificación económica y la integración entre el occidente y el oriente.

Una buena parte de este plan serviría años después para el diseño de varias estrategias de desarrollo. Morales Anaya identifica que en la década de los cuarenta, Bolivia tomó tres decisiones importantes en materia económica. Fundó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) como el primer intento de desarrollar seriamente y a gran escala la industria manufacturera. Inició la construcción de la carretera asfaltada Cochabamba-Santa Cruz que permitiría, años después, el despegue económico del Oriente Boliviano. Construyó la primera refinería de petróleo. Con voluntad de cambio, mejores instituciones y una idea remozada sobre el papel del estado, se inició en un ambiente fuertemente conflictivo la segunda parte del siglo XX. Fueron estas ideas las que constituyen, por primera vez, el germen de la construcción nacional.

Para Morales Anaya, el desarrollo es obra de los pueblos y ello requiere la conformación de consensos. Históricamente, la posibilidad de consensuar se vio afectada en Bolivia debido a la existencia de múltiples etnias (e idiomas), distribuidas en forma dispersa en un extenso territorio y sin facilidades de comunicación ni transporte. Fue una tarea muy difícil intentar construir un país con pueblos diferentes ubicados en forma dispersa. Ello se plasmó en una escasa cohesión social. Como telón de fondo y como una de las determinantes del lento desarrollo está la opción boliviana de concentrar sus exportaciones en muy pocos productos; primero fueron los minerales, posteriormente se añadió el gas y la soya. La alta volatilidad de los precios internacionales de estos productos produjo crisis periódicas llevando a la descapitalización de la economía nacional y a muchos conflictos políticos. Para Rolando Morales Anaya, la importancia que en economía se dio a la explotación de recursos naturales influyó en la mentalidad de los bolivianos para pensar que era la única forma de generar riqueza olvidándose de otros factores que contribuyen a lo mismo, en particular, el capital humano, la tecnología y la organización de la sociedad (instituciones). De esta manera, la población, la educación y la salud se quedaron relegadas en las políticas públicas. La debilidad de la organización social estuvo acompañada del débil ejercicio democrático y de la captura del poder por pequeños grupos que en su afán de hacerse de él generaron inestabilidad política.

Mauricio Medinaceli Monrroy elaboró el capítulo segundo e hizo una: *Reseña histórica del sector hidrocarburos en Bolivia: 1916-2016*. Considera, que el sector hidrocarburífero después de la minería en Bolivia fue y es uno de los más importantes en el qué hacer económico del país. Medinaceli Monrroy muestra que, no es posible comprender las elevadas tasas de crecimiento económico de los últimos años sin revisar el desempeño de dicho sector, en particular, la exportación de gas natural a Brasil y Argentina. La riqueza del sector es amplia, no solo por las varias etapas de la cadena de valor, exploración, explotación, transporte, refinación, industrialización y comercialización; si no también, porque muchas veces el desempeño de estas variables es transversal al resto de la economía a través de precios finales de la energía, tributos aportados, generación de inversión y empleo, impacto sobre el medio ambiente, relación con los pueblos originarios, relación con otros países, entre otros. Mauricio Medinaceli Monrroy identificó que la primera concesión petrolera fue adjudicada por Mariano Melgarejo en febrero de 1867 a Mekest y Hansen, dicha concesión fue por diez años en el departamento de Tarija, dado que no existe información posterior se infiere que los resultados de este emprendimiento fueron negativos. Considera que dado que el nivel de institucionalidad que presentaba en ese momento la joven República no estaba preparada para este tipo de industria. Es con la Ley

de 12 de Diciembre de 1916 en la Presidencia de Ismael Montes, donde el país comienza a establecer un marco regulatorio para las actividades hidrocarburíferas.

Medinaceli Monrroy considera que el período del *Nacionalismo (1930-1952)* es rico en cambios dentro el sector hidrocarburos. Como resultado del espíritu nacionalista que surge luego de la Guerra del Chaco, la medida de mayor notoriedad fue la nacionalización de la compañía Standard Oil en 1937 y, como resultado de ésta, la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), empresa estatal del sector hidrocarburos que será parte importante de la historia del sector a partir de su creación. También en este período, se decide fomentar la producción de petróleo y por ello el Estado boliviano transfiere recursos fiscales para potenciar la producción doméstica de petróleo.

En el periodo del *Neoliberalismo: (1985 hasta 2005)* Medinaceli Monrroy identifica que dos hechos destacan este período: el primero se relaciona con la construcción, y puesta en marcha, del gasoducto de exportación de gas natural Bolivia-Brasil y segundo; como resultado de este proyecto y modificaciones a la normativa legal, un incremento en las reservas y producción de gas natural en Bolivia. Durante estos años se consolida uno de los proyectos nacionales más exitosos de los últimos 50 años y que sirve, como antesala, a los cambios que ocurren en el país a partir del año 2006. De esta manera, en el periodo del *Neoestatismo: 2005-2016* el éxito de la política hidrocarburífera llevada hasta el año 2005, reflejado esencialmente en la consolidación del proyecto de exportación de gas natural Bolivia-Brasil, llevó (con alta probabilidad) a incrementar la participación estatal en el sector hidrocarburos. Sin embargo, esta mayor participación se profundiza en la mayor explotación de los campos y mayores volúmenes de exportación de gas natural como materia prima, relegando la apertura de nuevos mercados y descubrimiento de nuevas reservas a un segundo plano. Para Mauricio Medinaceli Monrroy, si bien la naturaleza de la llamada “nacionalización” de este período es distinta a las dos anteriores (1937 y 1969), una variable externa vincula a ésta con la de la década de los sesenta, el notable incremento en los precios internacionales del petróleo. En este sentido, a los “ojos” de la población, tanto la nacionalización de 1969 como la llamada “nacionalización” del año 2006 aparecen como una política completamente exitosa, dado que ambos procesos vienen asociados con mayores precios de exportación de gas natural y, por tanto, mayores recursos para el Estado.

El capítulo tercero que trata el rol de: *Las Empresas del Estado en el siglo XX y XXI* es analizado por José Gabriel Espinoza Yañez, el cual considera que la presencia del Estado, a través de empresas públicas en la economía nacional ha sido una constante durante todo el siglo XX y lo que va del XXI. Sin embargo, el autor muestra que las empresas públicas en general no han sido concebidas mediante un proceso planificado, para lo cual se aplican conceptos jurídicos flexibles para su creación y que en muchos de los casos surgen a partir de la necesidad de proveer servicios públicos; de la confiscación de empresas que en principio eran privadas; como intervención del Estado en actividades “estratégicas” o como resultado de nacionalizaciones.

Espinoza Yañez muestra que la regularidad en los tipos de organización de las empresas estatales, a lo largo de los 116 años estudiados, el Estado ha intervenido siempre a través de tres tipos muy generales de organización, que son: a) el de la empresa autónoma, con patrimonio, ingresos y gestión administrativa y financiera descentralizada, b) sociedades de economía mixta (pública y privada), con personalidad jurídica independiente del Estado

y c) una empresa pública con personalidad jurídica independiente del Estado pero con capital completamente estatal. También el autor explica que el periodo de *neoestatismo* es quizás el más estatista, ya que mientras que en periodos anteriores siempre han existido empresas estatales con participación privada, o viceversa, en el actual ciclo todas las empresas públicas tienen un patrimonio exclusivamente estatal, lo que se explica a partir del enfoque actualmente imperante. Así mientras que, en todos los ciclos anteriores de la economía, la participación de las empresas estatales en sectores como el comercio, la banca o la industria estaban destinadas, de una u otra manera a fomentar su crecimiento y expansión, lo que implica una colaboración con el sector privado, en el actual periodo no se presentan esos objetivos, ya que el Estado entra a competir directamente con las empresas del sector privado. Este es un punto distintivo y evidentemente difícil de analizar a la luz de lo reciente del ciclo sin embargo, plantea una pregunta a ser investigada en el futuro según Espinoza Yañez. En este sentido, la relación de la empresa pública con la empresa privada ha sido importante, ya que es a través del esfuerzo del sector público que se han desarrollado importantes empresas en el sector privado. Ejemplos de esto son los complejos azucareros, aceiteros y de beneficiado de arroz, así como textiles y fábricas de insumos como el cemento. En el ámbito de los transportes la intervención estatal ha sido aún más importante, ya que más allá de la construcción de infraestructura, los aportes estatales ayudaron a desarrollar las empresas ferrocarrileras, así como aeronáuticas.

José Gabriel Espinoza Yañez encontró que, en cada uno de los ciclos históricos estudiados, y desde los inicios de la actividad empresarial del Estado, han existido siempre debilidades en los mecanismos para monitorear su manejo y desempeño; y la tendencia de las empresas públicas a sobrepasar al regulador cuando empiezan a crecer. Estos problemas en la eficiencia de manejo se hacen más notorios cuando los ciclos de los precios de las materias primas entran en fase de caída, lo que deja en claro que la sensibilidad de los emprendimientos estatales a las condiciones externas fue, es y probablemente, seguirá siendo extremadamente alta.

Iván Velásquez-Castellanos y Luis Dips Salvatierra en el capítulo cuarto, centran su análisis histórico en la: *Pobreza, Salud, Estándar de Vida y Desigualdad en Bolivia*. Consideran que Bolivia es el país después del Brasil y Chile más desigual en términos de la distribución de su ingreso, casi la mitad de su población vive en condiciones de pobreza y entre 1825 y 1900, el 92 por ciento de la población vivía en condiciones de pobreza, el acceso a la salud y educación es altamente inequitativa, a pesar de su enorme riqueza en recursos naturales: minerales e hidrocarburos principalmente.

Para Velásquez-Castellanos y Dips Salvatierra la situación en términos del estándar de vida de la población boliviana se debate entre la precariedad en Salud, Pobreza y vulnerabilidad, al inicio de la república debido a la guerra de los 15 años, la situación en términos de salubridad y salud no era mejor que en la Colonia aparentemente las condiciones de la salud eran más precarias debido primero a que la hacienda nacional se encontraba en crisis económica y los presupuestos para salud y educación eran incipientes, por ello la salud de la población estaba seriamente amenazada por un sin fin de enfermedades. Las enfermedades más desconocidas generaban epidemias; por el hambre y la desnutrición; la carencia de agua y saneamiento básico, el desorden, la arbitrariedad y la falta de conocimientos en el manejo de los hospitales para atender a los enfermos y el ejercicio incipiente de la práctica médica. Evidencia empírica coincide en afirmar que las enfermedades dominantes

al iniciarse la República eran la viruela, el paludismo (chujchu), la tuberculosis (tysis), la sífilis (buba o bubas), el tifus exantemático, la peste bubónica, la uta (leishmaniasis), la parasitosis, el bocio (ckoto) y la lepra. En el 1900 la Revista Médica (1902) registró 3.337 niños nacidos en la ciudad de La Paz, el 39 por ciento (1.298) murieron antes de su tercer año de nacimiento, y el 19 por ciento murió en el primer año de vida.

En general y desde la Colonia hasta 1925 se identificaban tres enfermedades dominantes, la Viruela en toda la República, la Tuberculosis que principalmente azotaba a los mineros principalmente indígenas que trabajaban en las zonas mineras y el Paludismo en los valles bajos y zonas tropicales. La viruela era epidémica y se presentaba repentinamente, en cualquier tiempo y lugar del territorio, la precaria institucionalidad y la extensa geografía no permitía que la salud llegue a todos los bolivianos. Entre 1825 y 1900 los shocks (covariantes e idiocincráticos) afectaron al ingreso y bienestar de los bolivianos, la guerra independentista que duró 15 años (1809-1825) fue precedida por el levantamiento de líderes indígenas y patriotas, por tanto, los alzamientos armados, la conflictividad y la lógica de guerra fue de larga duración en el Alto Perú, hoy Bolivia. Se registraron muchas bajas entre la población, muchos otros se encontraban minusválidos y con discapacidades (disability) evidentes, los vulnerables como los niños y las mujeres quedaron huérfanos y viudas lo cual dejó por todas las regiones del país huellas tremendas que afectaron el bienestar y estándar de vida de los bolivianos en especial de los indígenas y gente pobre de la nueva República de Bolivia.

En lo que corresponde a infraestructura sanitaria y agua potable desde 1825, no existía ninguno de los dos en ninguna ciudad de Bolivia, ni población grande y el pozo era la fuente de abastecimiento de agua domiciliaria, así como los manantiales para el abastecimiento público y los aljibes que guardaban el agua de lluvia en las poblaciones orientales, los cuadros de enfermedades hídricas eran frecuentes y fatales. En términos de infraestructura y vías de comunicación la joven Bolivia carecía de medios modernos de conexión e interconexión de los centros en donde residía la población con los centros agrícolas de producción sumado a ello las grandes distancias, la geografía difícil y la lejanía (Remoteness) hacían que la respuesta a los efectos devastadores de los shocks se haga esperar, generando hambre y pobreza crónica entre la población boliviana.

Iván Velásquez-Castellanos y Luis Dips Salvatierra en lo que respecta a la desigualdad, encontraron que a pesar de los importantes avances sociales alcanzados desde los 90, Bolivia no ha logrado significativo progreso en reducir la desigualdad. Comparado con el resto del mundo, el estado plurinacional cuenta con la más alta desigualdad del ingreso en Latinoamérica luego del Brasil. En Bolivia, la desigualdad contribuye no solamente a altos niveles de pobreza, sino que también genera tensión social y política ya que importantes grupos sociales se sienten marginados, discriminados y excluidos. La desigualdad del ingreso se incrementó significativamente durante el período 1997-2002, y Bolivia registro niveles de coeficiente Gini de alrededor 0.61 haciendo uno de los países con los más altos niveles de desigualdad del ingreso después de Brasil y Chile. En años recientes, este indicador no ha sufrido una modificación significativa el coeficiente Gini el 2009 se encuentra en 0.50 para Bolivia, y se observa que a nivel rural donde generalmente residen los indígenas la desigualdad del ingreso no es diferente y se encuentra desproporcionada de acuerdo a estándares internacionales, la cual está alrededor de 0.53. Para el 2017, Bolivia descendió en desigualdad de algo más de 0,5 a 0,45.

Finalmente, Velasquez Castellanos y Dips Salvatierra muestran que en democracia (1985-2017) hubo avances en infraestructura educativa y en salud, principalmente escuelas y centros de salud, sin embargo la calidad educativa y la cobertura en salud son problemas a resolver que afectan el bienestar de los bolivianos. La pobreza ha mostrado ser obstinadamente difícil de reducir y aunque en el periodo de bonanza (2006-2013) ha habido una reducción interesante especialmente en pobres extremos, la probabilidad de que retornen nuevamente a la condición de pobreza es alta. En términos de equidad Bolivia es una sociedad altamente inequitativa no solo en términos del ingreso, sino también en educación, salud y acceso a activos. Los shocks como sequías, heladas e inundaciones afectan el ingreso en especial de la gente pobre y lo reducen, los sistemas de alerta temprana o sistemas de protección social son inexistentes o no tienen la capacidad de respuesta necesaria para atender las necesidades de los afectados.

Darío Monasterio Suárez quien elaboró el capítulo quinto realizó un análisis de la: *Descentralización y Autonomías. Las contradicciones y disputas regionales en la historia*. Monasterio Suárez encontró que la descentralización en Bolivia tiene una larga historia que se remonta al nacimiento como República en 1825. Los movimientos regionales por la demanda de descentralización en Bolivia se desarrollaron de manera cíclica desde la regionalización iniciada y fracasada casi al mismo tiempo por Linares en 1850, pasando por la guerra federal de fin del siglo XIX hasta el referéndum inicial de los años treinta, rápidamente enterrado por el desarrollo de hostilidades en la guerra del Chaco y las posteriores dictaduras militares y civiles, incluyendo la revolución centralista de 1952.

Monasterio Suárez considera que en el periodo liberal con el auge del estaño y la goma comenzó una etapa de reorganización administrativa y concentración del poder en el nivel central de gobierno, dando importancia a la minería como eje de crecimiento económico. En el año de 1931 se llamó a un Referéndum, cuyo objetivo era el de aprobar una Ley para alcanzar la Descentralización Administrativa, luego de la Guerra del Chaco, en primer lugar permitió la introducción del concepto gobierno departamental al ámbito político y por el otro estableció la posibilidad de que el gobierno departamental sea elegido por voto popular. En periodo del Nacionalismo (1930 - 1952) el debate sobre el unitarismo y federalismo por primera vez y de manera formal como expresión de las transformaciones políticas se dio en el período de los 50, ello permitió a identificar propuestas y demandas regionales pero al mismo tiempo la visión del gobierno era la construcción de un Estado unitario y centralista. Debido a ello la característica fue la de un Estado débil y con poca presencia a nivel regional y rural.

Darío Monasterio Suárez mostró que la Revolución Nacional en 1952 dio inicio a la democratización en el país, fue liderada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) partido que tuvo entre sus bases a sectores sociales históricamente excluidos y explotados entre ellos mineros, campesinos e indígenas que fueron la base de la revolución que puso fin al modelo político semi feudal. El principio de la democratización estuvo basado en el Voto Universal, la inclusión a la vida política a indígenas y mujeres, la nacionalización de las minas, reforma agraria entre otras que cambiaron la estructura económica, social y política del país. Para 1952 la característica del Estado boliviano era extremadamente centralista, pero además era el empresario principal en el ámbito económico, debido a las nacionalizaciones efectuadas por el gobierno de Víctor Paz Estensoro. Así el Estado boliviano era el propietario de fábricas e industrias, minas, ferrocarriles,

petróleo y comunicaciones. También era el mayor inversionista, quien además definía los “polos de desarrollo”, favoreciendo a ciertas regiones en desmedro de otras. Ello llevó a que algunas regiones progresaran más que otras y algunas como las áreas rurales, pueblos indígenas y comunidades campesinas quedaran abandonados y sin opciones de desarrollo. Luego de 12 años de gobierno el MNR concluyó su mandato con un golpe de estado militar en el año de 1964, que marcó el inicio de las dictaduras militares hasta finales de los 70 e inicios de los 80.

A inicios de los 80 el lema “Descentralización Ya” fue la idea fuerza del MNR y de ADN (Acción Democrática Nacionalista) partidos políticos de orientación de derecha en oposición a la corriente de izquierda de Hernán Siles Zuazo (1982-1985). El Comité Cívico de Santa Cruz en 1983 presentó uno de los primeros proyectos de Ley de Descentralización, un año después en 1984, durante el mandato del Dr. Hernán Siles Zuazo se crea la Comisión Nacional de Descentralización, con el objetivo de aplacar las presiones cívicas para promulgar una Ley. Para los 90 el modelo boliviano de descentralización en Bolivia se da como un “Proceso de Municipalización” con participación popular a partir de la promulgación de la Ley No 1551 de Participación Popular (1994) y de la Ley de Descentralización Administrativa (1995). El proceso forma parte del conjunto de reformas estructurales de segunda generación que marcan el inicio de la reconfiguración y redimensionamiento del escenario estatal, tomando en cuenta criterios territoriales en la redistribución del poder y los recursos fiscales a favor de áreas antes abandonadas, municipios y regiones alejadas del eje central dando respuesta a una prolongada demanda social, con relación a la descentralización y la disminución de las competencias del gobierno central habida cuenta de las asimetrías a nivel regional que se daban en los departamentos.

Finalmente con la Constitución Política del nuevo Estado, y con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD) aprobada el 16 de julio del 2010 se establece el reconocimiento de 4 tipos de autonomías Departamental, Municipal, Regional e Indígena Originaria Campesina, iniciando de esta forma un nuevo e incierto proceso de descentralización. La elaboración de la LMAD también ha tenido que afrontar el reto que supuso la aprobación de la autonomía regional del Chaco y la conversión a autonomías indígena originario campesinas (AIOC) por parte de 11 de los 12 municipios que fueron a referendo, también en diciembre 2009. Así se completaba la participación desde un principio de los cuatro niveles de gobierno subnacionales: departamentos, regiones y AIOC, además de los municipios, cuya autonomía siempre estuvo garantizada. Este escenario complejo refleja los desafíos pendientes para alcanzar una visión estratégica común en lo que corresponde a autonomías y descentralización.

El capítulo sexto trata de: *Los recursos naturales y la gestión macroeconómica en Bolivia*, capítulo que estuvo a cargo de José Luis Evia Vizcarra quien explica que la maldición de los recursos naturales (*The Curse of Natural Resources*) es una expresión que hace referencia y está relacionada a una tendencia generalizada que muestran los países que cuentan con una importante dotación de recursos naturales como Bolivia, o que experimentan shocks positivos en las dotaciones o en los precios relativos de sus recursos naturales, a exhibir tasas de crecimiento económico inferiores a los demás países donde no se presentan. Sin duda, la literatura económica muestra que existen numerosos estudios que han tratado de evaluar la significatividad de dicha relación entre tasas de crecimiento y boom de recursos naturales. Los resultados han sido variables, pero en su mayoría parecen respaldar

la hipótesis de relación negativa. Aunque la principal explicación reside en el fenómeno denominado *Dutch Disease* (enfermedad holandesa), se puede hallar en la literatura distintas condiciones para que esta explicación sea operacional. Inclusive dentro del mismo campo de la economía se han invocado al menos otras tres causas posibles. Finalmente, a estas cuatro hipótesis se pueden sumar también las de tipo político, sociológico y cognitivo.

Evia Vizcarra considera que la base de la economía boliviana descansa en la exportación de materias, establece que los minerales e hidrocarburos deberían ser una fuente fundamental de financiación para el desarrollo en aquellos países que poseen tales recursos naturales. Sin embargo, y en contra de toda lógica, la explotación de estos recursos está vinculada en muchos casos a la pobreza, la desigualdad, los servicios públicos de baja calidad, y el retraso en el crecimiento económico. Esta paradoja se conoce como la *maldición de los recursos*. Algunos aspectos del modelo de explotación extractiva ayudan a explicar esta paradoja. Por una parte, para explotar estas riquezas naturales generalmente se requieren grandes flujos de inversión y tecnología extranjera (medios de los que carecen muchos países ricos en recursos). Por otra parte, los ingresos para el sector público por la venta en el mercado internacional de estas materias primas son muy significativos comparados con los generados por otras actividades productivas.

José Luis Evia Vizcarra identifica que la historia del subdesarrollo y/o desarrollo económico boliviano esta indiscutiblemente ligada a la explotación de los recursos naturales, erráticas políticas públicas, ausencia de institucionalidad y corrupción no permitieron que el país en varios procesos de crecimiento económico pueda desarrollar un sector industrial que genere valor agregado satisfaga su mercado interno y busque mercados de exportación. Las variaciones positivas de los precios de los *commodities* entre ellos minerales y petróleo registraron cifras record en diferentes etapas del ciclo económico en expansión de Bolivia, lamentablemente generaron una cultura rentista en desmedro de la inversión en sectores productivos. Desde la época de la colonia en el siglo XVII a partir de los yacimientos del cerro de Potosí se explotó plata con destino europeo, inclusive en la actualidad se sigue extrayendo el mineral de dicho cerro. Dos siglos después en el siglo XIX se inicia la era del estaño constituyéndose en los años veinte la explotación de este mineral a gran escala, posteriormente Bolivia sería conocida en el contexto internacional como país mono productor del mineral hasta 1985, año en el que se registra un shock negativo de precio que dio origen a un nuevo modelo económico.

Evia Vizcarra, mostro que los fantasmas que hoy acosan a los bolivianos escasa inversión, inestabilidad política de la época, regulaciones cambiarias, tributación compleja, dieron origen en 1952 a la nacionalización de un sector el minero que se encontraba en franco deterioro y en 1937, 1969 y en el 2006 a la nacionalización de los hidrocarburos. Primero la plata, luego el estaño, zinc, bismuto, wólfam posteriormente el petróleo, las maderas ahora el gas han generado un espejismo en la economía boliviana un crecimiento empobrecedor y sugieren que como materias primas lejos de ser una bendición han representado una maldición para la economía ya que han generado: Primero, una cultura rentista de persecución de la renta de corto plazo, segundo; enfermedad holandesa que perjudica la exportación de manufacturas favoreciendo la de materias primas. Tercero, la paradoja de la abundancia que establece que los retornos por la venta de materias primas son destinados al consumo y no a la inversión y finalmente la continua dependencia a los precios estableciendo una subordinación a su volatilidad.

Carlos Hugo Barbery Alpire elaboró el capítulo séptimo titulado: *Una visión alternativa sobre la banca y el sistema de intermediación financiera*. A partir de la fundación de la República de Bolivia el 6 de agosto de 1825 hasta la constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (7 de febrero de 2009), el Sector Financiero ha sido una parte fundamental en la Historia Económica de Bolivia; su comportamiento y su tendencia marcó positiva y negativamente a los agentes económicos y al sistema de intermediación financiera, en los últimos cien años. El autor identifica que uno de los últimos hitos históricos referentes al Sistema Financiero en Bolivia a finales del siglo XIX se encuentra la primera Ley de Bancos de Emisión, aprobada y promulgada mediante Ley del 30 de septiembre, de 1890 durante el gobierno del Dr. Aniceto Arce. En el periodo del liberalismo (1900-1930) que inicia con el gobierno del Gral. José Manuel Pando –miembro del partido liberal– en 1899 hasta el derrocamiento del gobierno del Lic. José Gutiérrez Guerra Barbery Alpire destaca que iniciando el siglo XX se funda uno de los bancos más emblemáticos del país, el Banco Mercantil que inició actividades en la ciudad de Oruro el 01 de diciembre de 1906.

En el periodo republicano y del nacionalismo Barbery Alpire mostró que en este periodo se constituye las reformas derivadas de la *Misión Kemmerer* nombre que se dio al grupo de asesores expertos que liderados por Edwin Walter Kemmerer, asesoraron a varios países de la región, en materia tributaria, financiera y aduanera. En este sentido, destaca que se propusieron tres leyes que incidieron en su funcionamiento: la Ley Monetaria, la Ley de Reorganización del Banco de la Nación Boliviana, que lo transformó en el Banco Central de la Nación Boliviana, y la Ley General de Bancos N° 608 de 11 de julio de 1928. La Misión centró su atención en la creación de un Banco Central independiente y una Superintendencia de Bancos autónoma. La modernización de la normativa y de la regulación financiera respondía a las necesidades de captar nuevos créditos externos de manera sustancial, y a la de incrementar los niveles de inversión extranjera para el desarrollo del aparato productivo. En base a las recomendaciones de la Misión, el Banco Central de Bolivia concentró el privilegio exclusivo de emitir la moneda nacional, el manejo de la tasa de descuento, las operaciones de mercado abierto y el control de la política crediticia. En base a las recomendaciones de la Misión Kemmerer, el Banco Central de Bolivia concentró el privilegio exclusivo de emitir la moneda nacional, el manejo de la tasa de descuento, las operaciones de mercado abierto y el control de la política crediticia.

Carlos Hugo Barbery Alpire mostro que en el periodo del neoliberalismo (1985-2005) y en el marco del programa de ajuste estructural se hizo necesario el ordenamiento del sistema monetario a través de la creación de una nueva unidad monetaria en el país, por ello dentro de la Nueva Política Económica del gobierno nacional del M.N.R. el Congreso Nacional de la época sancionó la Ley N° 901 de 28 de noviembre de 1986. Finalmente, Barbery Alpire en la línea de elaborada por Barrón P. (2011), puntualizan que las reformas estructurales de primera y segunda generación sentaron las bases del marco institucional y el sistema regulatorio de la intermediación financiera actual; se pone énfasis en la estabilidad del sistema al asegurar los depósitos y al mantener el rol del Banco Central como prestamista de última instancia y en la regulación prudencial que a través de requerimientos de capital busca que los bancos internalicen los riesgos y prevean posibles problemas. Así la libertad de fijar tasas de interés, las disposiciones sobre requerimientos de capital, la presencia del Banco Central como prestamista de última instancia (aunque no existe cobertura total de depósitos al no reconocerse adeudos de entidades financieras,

según establece el parágrafo IV artículo 330 de la Constitución Política del Estado, [Gaceta Oficial de Bolivia, 2009]), son elementos que definen al sistema de intermediación financiera actual.

El capítulo octavo trata sobre: *Las finanzas públicas en la historia de Bolivia* elaborado por Carlos Schlink Ruiz quien mostró que Bolivia es considerada un país de crisis desde la Guerra de la Independencia que duró por 15 años y dejaron al país en una condición económica deplorable, a partir de ese momento cada periodo tiene identificado serios conflictos sociales y que en la actualidad no terminan de solucionarse. Con la crisis de la Guerra del Pacífico, la Gran Depresión del 29, la Guerra del Chaco, la Revolución del 52, la Marcha por la Vida el 85 y la Guerra del Gas en 2003, los ciclos económicos de la economía boliviana están marcados por la confrontación. Desde sus inicios Bolivia fue cambiando de modelos económicos de acuerdo a las crisis que se enfrentaron y las necesidades que se fueron presentando en el País. El liberalismo fue practicado por Sucre y Bolívar, el estatismo y proteccionismo por Belzu, regresando nuevamente el liberalismo de Pacheco, Arce, Siles y Saavedra. El nacionalismo estatista impuesto por una revolución Nacional de Paz Estenssoro, el neoliberalismo de Sánchez de Lozada, hasta llegar hasta nuestros días con un modelo de tipo Neo-estatista de Evo Morales.

Schlink Ruiz mostró que la economía boliviana dependía de tres grandes grupos productores de estaño, los cuales eran conocidos como “Los Barones del Estaño”: Simón I. Patiño, paradigma del capitalismo boliviano; Mauricio Hochschild aventurero que hizo fortuna con la minería y Carlos Víctor Aramayo heredero de los Aramayo de Chichas. La influencia de estos tres grupos sobre el partido liberal y republicano obligó a que los gobernantes dictaminen políticas de gobierno en favor de los intereses de los mineros. Las diversas políticas de desarrollo, financieras, fiscales y monetarias se orientaron con la finalidad de facilitar la acumulación de riquezas al sector minero y cuando las políticas no actuaban directamente para favorecer al sector, debían limitarse a funciones subalternas; transformando al Estado en un instrumento del sector privado minero. La principal empresa productora de estaño fue la Patiño Mines & Enterprises Consolidated, Inc, de Delaware emprendiendo sus operaciones en la provincia Bustillos del departamento de Potosí; una región donde se encuentran las serranías estañíferas de Uncía y Chayanta. Esta empresa llegaba a controlar no sólo la producción de estaño en Bolivia, sino también la de Malasia, Birmania y Tailandia, los cuatro principales productores de estaño en el mundo.

Carlos Schlink Ruiz identificó que durante el período de hegemonía del estaño, el año de mayor producción de estaño fue el año 1929, donde la empresa Patiño Mines alcanzó a 58,8 por ciento de la producción total, seguido de 10 por ciento del Grupo Hochschild y un 5,1 por ciento del Grupo Aramayo, llegando a controlar más de dos tercios de la producción nacional de estaño. La producción de concentrados de estaño pasó de 16 mil toneladas en 1900 a 48 mil toneladas en 1920. Además de estaño, el país producía en esos años plata, wólfram, bismuto y cobre que completaban la cuota exportadora de minerales ampliamente dominada por el estaño. En medio de ese auge, las tres grandes empresas no eran las únicas, había un sector que puede denominarse de mineros medianos y miles de mineros chicos que producían un pequeño segmento del total. Durante el periodo 1900-1930, llegando hasta la crisis mundial, una de las características de las finanzas públicas de Bolivia es la situación de déficit fiscal permanente durante 31 años. Schlink Ruiz mostró que en 28 ocasiones los gastos del gobierno en general fueron superiores a

los ingresos, solamente en 3 oportunidades se vivió una situación de superávit fiscal en los años 1901, 1909 y 1912. La alternativa adoptada por el Gobierno para cubrir este déficit fiscal fue la de recurrir a créditos internos, el aumento de deuda flotante de corto plazo y la emisión de bonos, llamados “vales de aduana”, que comprometían parte de los ingresos provenientes de los derechos de importación y exportación. Una vez que se agotaban los recursos internos, forzosamente se recurría a endeudamiento externo, aumentando los pasivos y obligaciones a largo plazo del país, además de comprometer los ingresos fiscales futuros. El endeudamiento externo fueron la principal fuente de financiamiento de las obras públicas de envergadura en el país, que se consolidan a partir de 1908, en este año Bolivia aun no contaba con este tipo de endeudamiento con el exterior.

Para Carlos Schlink Ruiz en el periodo del *Nacionalismo: 1930-1952* luego de haber pasado por una inestabilidad política crónica desde 1839 hasta 1880 entre gobiernos precarios breves y largas dictaduras Bolivia llega a la guerra del Chaco en 1932, con una economía abierta agotada y democracia restringida manteniendo un sistema de discriminación y explotación sobre los aimaras y quechuas que eran más del 50 por ciento de la población. La economía en ese entonces giraba en torno a la minería y en particular al estaño que representaba más del 70 por ciento de las exportaciones. La Guerra del Chaco fue el factor más grave que afrontó el país, por la consecuencia de ocasionar la mayor crisis económica desde la Guerra del Pacífico; junto a esta las consecuencias de la gran depresión mundial de 1929 y el desplome de la bolsa de New York afectaron no sólo a los precios, sino también a la producción del estaño.

El periodo de la *revolución nacional: 1952-1985* estuvo caracterizado por un incremento sustancial de la participación estatal en la economía a través, fundamentalmente, de la creación de empresas públicas que buscaban aprovechar los excedentes generados por la exportación de recursos naturales en el desarrollo de la economía boliviana. La nacionalización de las Minas, revirtió al Estado los bienes de los tres grandes grupos empresariales mineros que operaban en el país: Patiño, Hirschfeld y Aramayo. Era el fin de lo que se había denominado el “súper Estado minero” manejado por el sector privado. Para administrar el nuevo monopolio estatal del sector minero se constituyó la empresa pública COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia), que pasó a controlar dos tercios de la producción minera y particularmente la del estaño. La empresa estatal COMIBOL empezó con muchas dificultades, entre las que se puede identificar una maquinaria obsoleta, las vetas de mineral en baja producción o agotadas por la explotación del periodo liberal, y muchas deficiencias en su capacidad de operación por la falta de experiencia del sector público. A estas dificultades se sumó el hecho de que tuvo que asumir el proceso de despido y reconstrucción de los mineros por cambio de razón social de la empresa, lo que significó una gran erogación de gastos para el gobierno, además del poder de decisión de los mineros sobre la empresa estatal, hecho que fue utilizado para conseguir aumentos salariales y beneficios sociales, un factor que determinó el alto nivel de burocratización de empresa estatal. Si bien es cierto, el control de la minería por parte del Estado permitió recuperar para el país los beneficios de la explotación de los recursos naturales, aunque no fue acompañado por una fase de industrialización, el país continuaría exportando minerales sin valor agregado.

Posteriormente y durante el primer período (1986-1987) la política económica estuvo orientada a frenar la hiperinflación, por lo que se sobre enfatizó en políticas con carácter

fuertemente recesivo. En éstas se destaca el estricto control del gasto fiscal. La política de precios, se enfocó a una apertura hacia las importaciones, como medio para ampliar el universo de bienes importables y fijar los precios a niveles internacionales. Personas como Juan Cariaga, Fernando Illanes y Gonzalo Sánchez de Lozada, posteriormente supervisados por el estadounidense Jeffrey Sachs, elaboraron lo que se conoció como Neoliberalismo que nace en Bolivia con el Decreto Supremo 21060 emitido en el año 1985. El Decreto Supremo 21060 fue concebido para introducir drásticas correcciones en materia macroeconómica y a restablecer el equilibrio fiscal y de balanza de pagos. Este instrumento cambió el curso de la economía boliviana y, acorde a los vientos que soplaban en el contexto externo, se dejó que las decisiones sobre precios, tasas de interés y tipo de cambio fueran tomadas de acuerdo a las señales del mercado y no por la burocracia estatal. Se puso en ejecución la nueva política económica que implicó, 1. La estabilización del tipo de cambio; 2. La reducción del déficit fiscal del gobierno para reducir el crecimiento de la emisión de dinero; 3. La liberalización de las operaciones del intercambio (exportaciones e importaciones); 4. El recorte de salarios y supresión de trabajadores; 5. La negociación de la deuda con los acreedores internacionales.

Carlos Schlink Ruiz considera que en periodo del *neo-estatismo: 2005-2016* la economía boliviana inaugura en el 2006 otra etapa de con un cambio de timón que le devuelve al Estado el protagonismo en el desarrollo, para lo cual se plantea la creación o refundación de empresas estatales que maximicen el excedente económico, su apropiación uso y distribución, así como inversiones y transferencia a otros sectores. Se define como estratégicos a los sectores de hidrocarburos, minería, electricidad y recursos ambientales y se propone la recuperación del control y soberanía de los recursos naturales reconocidos como patrimonio del Estado. El primero de mayo de 2006, se emite el decreto supremo 28701 de nacionalización de los hidrocarburos “Héroes del Chaco”, emitido por el Presidente Evo Morales. Las Fuerzas Armadas tomaron el campo San Alberto, uno de los reservorios gasíferos más ricos. Mediante la aplicación de este decreto el Estado boliviano recupera la propiedad de los recursos naturales, asume el control del ciclo productivo y determina la firma de nuevos contratos con las empresas petroleras. El Decreto dispone la obligatoriedad para todas las empresas petroleras privadas de entregar su producción de gas y crudo a la estatal YPFB, que decidirá sobre su comercialización, transporte, almacenaje, exportación, precios y volúmenes. Instruye a las empresas resultantes de la privatización vender el número necesario de acciones al Estado para que éste tenga la mayoría del paquete accionario, el 50 por ciento más uno” de las acciones.

Hernán Zeballos Hurtado elaboró el capítulo noveno titulado: *El desarrollo de la agricultura a partir de la revolución del 52*. Considera que las principales medidas de política y proyectos que cambiaron drásticamente el panorama de una política dominada por un sector minero que proporcionaba la principal fuente de ingresos del país, al cual un sector agropecuario enclavado en la parte andina de nuestro territorio, dominada por un sistema feudal de propiedad de la tierra, proveía una canasta muy reducida de alimentos, la cual debía complementarse mediante importaciones que superaban a las escasas exportaciones de productos agropecuarios, generando una balanza comercial deficitaria. El oriente boliviano, desconectado del resto de Bolivia, escasamente mediante el esfuerzo de ciertos productores y comercializadores, proveía el azúcar que requería el occidente nacional. En este panorama, con las medidas y proyectos que se analizan a continuación

el país encara una forma de crecimiento económico distinta a todo el pasado histórico, heredado desde la Colonia.

Una de esas medidas fue el Plan Bohan, estudio realizado en 1942, por una misión norteamericana presidida por Mervin Bohan pero que empieza a aplicarse con fuerza mediante la decisión del gobierno de Paz Estenssoro y el liderazgo ejecutivo de Alfonso Gumucio Reyes de crear la Corporación Boliviana de Fomento. Claramente la revolución de abril de 1952, con la puesta en marcha de este Plan, y la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, fueron las piezas clave del cambio trascendental que dio el país al contribuir a un cambio del patrón productivo anterior focalizado en la actividad minera a otro que apuntó al cambio de la matriz productiva con un rol destacado del sector agropecuario.

Otro hecho positivo fue la creación del Banco Agrícola de Bolivia mediante la Ley 104, de 1943, la cual establecía: “con el objeto fundamental de contribuir al desarrollo Socio-Económico del país, mediante una amplia y ordenada actividad crediticia que permita incrementar la producción agropecuaria, la explotación y aprovechamiento nacional de los recursos naturales renovables de acuerdo a los planes y programas del Supremo Gobierno”. Entre 1950 y 1952, Santa Cruz recibió del BAB el 25 por ciento del total de créditos agropecuarios otorgados en el país. Entre 1955 y 1963, los préstamos a la región aumentan al 40 por ciento del total. Para 1972-77 Santa Cruz recibe el 66 por ciento del total. Entre 1978 y 1982, decrece al 49 por ciento y en 1983 Santa Cruz recibe solo el 34,2 por ciento. Claramente Santa Cruz fue el principal beneficiario de los créditos del BAB, lo que contribuyó a estimular la producción agroindustrial. Según informe del BCB a junio de 1979 la cartera activa del Banco alcanzaba a \$b. 870.255.000, la que estaba dirigida a financiar actividades como el cultivo de la caña de azúcar, algodón, soya y Ganadería. Posteriormente, durante el gobierno de Paz Zamora. Se dispuso el cierre del mismo mediante el D.S. 22861 de 15 de julio de 1991, debido a que más de sesenta y cinco por ciento de su cartera se encontraba en mora y sus pérdidas acumuladas que excedían los setenta y tres millones de bolivianos, lo cual implicaba una situación financiera insostenible para el Estado y el país. Según el informe del BCB, citado anteriormente “la situación deficitaria que atravesaba el Banco se debe principalmente a las siguientes razones: Política ejecutada por el Gobierno Central, quien a través de presiones ha realizado el otorgamiento de préstamos y condonaciones que han influido negativamente sobre el Banco. Subsidio crediticio al sector agropecuario, que conduce a la des-capitalización constante por efecto de la tasa de inflación y de las bajas tasas de interés activo. Transferencia de la deuda en mora del Banco do Brasil. El alto monto de la cartera en mora se debe fundamentalmente a créditos que ha otorgado el Banco Agrícola a los cañeros y algodóneros los cuales han dejado de pagar sus obligaciones”.

Zeballos Hurtado, mostró que el Oriente boliviano, ha estado caracterizado por grandes haciendas, en las cuales, a diferencia de la parte andina, los trabajadores de las mismas recibían jornales, no estaban sometidos a la servidumbre. Con la Reforma Agraria, que permitió fragmentar esas grandes haciendas para dar lugar a la pequeña propiedad y a las empresas agrícolas, se inicia un proceso de modernización continuo. Para el periodo que cubre este capítulo, período 1952-85 se da la caracterización siguiente: “dualidad de dos sistemas: Empresa Modernizada y de Subsistencia Excedentaria”. Las cuales se tipifican como una “modernización parcial y crecimiento de la dependencia externa en un polo y, aumento de la pobreza rural por otro, subsistencia precaria y pérdida de las lógicas de

producción originarias, en el otro, todo ello en medio de un gran despilfarro de recursos naturales y financieros”. Según este estudio “el sistema de subsistencia excedentaria, es con mucho el mayoritario de la región, agrupa a la gran mayoría de unidades productivas y suministra los mayores volúmenes de alimentos de consumo popular. Es, por tanto, el encargado de producir la fuerza de trabajo regional, cualesquiera sean los niveles de vida en que logre hacerlo”. “El sistema empresarial modernizado concentra la mayor cantidad de tierras y las mejor ubicadas respecto a vías de transporte y mercados, así como servicios y demás ventajas relativas. Se orienta especialmente al mercado externo (exportaciones) y al interno en cuanto suministradores privilegiados para la agroindustria local y nacional.”. “Pese a ser cuantitativamente muy inferior y también al menor uso proporcional de la tierra en posesión, la empresa modernizada cruceña, heredera del sistema hacendario, retiene el poder hegemónico en la región y lo proyecta a niveles nacionales”. Una prueba que confirma esta situación son los resultados de la Cumbre Agropecuaria del 2015, cuyos resultados apuntan a fortalecer este sector productivo, en el marco de un gobierno supuestamente indígena. En este grupo se encuentran las colonias extranjeras: Menonitas, un total de 12, japonesas, San Juan de Yapacaní y Okinawa y otras: ruso brasileñas y sin datos: Nueva Hichos (en el Ichilo).

Todo este proceso de avance en la actividad agroindustrial cruceña se fortalece con la presencia de 10 organizaciones subsectoriales, las cuales ejercen presión ante los organismos estatales para obtener ventajas de diferente tipo. Todas ellas agrupadas en torno a una cabeza la Cámara Agropecuaria del Oriente. (CAO). Sobresalen entre todas ellas la Federación de Cañeros, la Federación de Ganaderos y ANAPO. Interesa destacar en este punto que el desarrollo de la soya, es parte de un proceso sudamericano que involucra, en primer lugar a Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

El capítulo decimo: *Bolivia en el Siglo XIX y su desempeño económico (1880-1910)* es obra de Alexis Pérez Torrico quien mostro que si bien el hilo conductor es la minería la presente memoria se extiende más allá hacia la economía de bienes no transables (economía interna) que es la agricultura, actividad del más del 70 por ciento de la población. El cultivo de puna, altiplanos, valles y los llanos orientales satisfacían las áreas urbanas que eran pequeñas y no permitían ampliar la producción. Con una geografía accidentada, espacios escasamente articulados y un transporte de alto costo. Estas condiciones, creaban conflictos entre el Estado y las regiones por las políticas de puerta abierta que provocaban el declive de la economía regional. Luego se expone la Hacienda Pública y el comercio exterior, en los ingresos del Estado. Se incorpora también las relaciones del país con sus vecinos y la presión sobre sus fronteras por intereses económicos.

Perez Torrico mostro que el laboreo minero es un legado del orden colonial que se sustentaban en la explotación de metales preciosos y la mano de obra. La explotación se apoyaba en la mita, subsidio que la corona concedía al sector privado incluyendo el insumo del mercurio. Este sector no tenía experiencia en el laboreo sólo seguían el curso de la veta y solo aprovechaban los clavos, puentes y picos. Cuando la mina se anegaba se extraía con botas de cuero incrementando los costos. Se puede afirmar que ésta fue una de las causas del abandono de la actividad minera. En el beneficio de los metales, se utilizó en la fundición de metales ricos las “huayraquiñas” hornillos de origen pre-colonial, luego cuando se agotaron los pacos se introdujo el tratamiento por patio incorporando molinos movidos por agua; concluida la molienda venia el beneficio en tinas mezclando plata, piritas, mercurio

y sal por más de cuatro semanas. Para terminar, venía el tosteo de la que salían las piñas. La comercialización del producto era monopolio de la corona ya que era la que compraba e imponía el precio a través del banco de San Carlos quien a su vez proveía el crédito. La profundidad de las minas, la carga de agua, la dispersión de la mano de obra, la inflación de arrendamientos el encarecimiento del crédito llevaron a su decadencia. Al advenimiento de la República, la minería se hallaba en franco abandono, el kjacheco y la recolección en los desmontes eran un retrato de la actividad. El general Santa Cruz en un informe al congreso señalaba que los empresarios al huir se llevaron 500.000 pesos de deuda.

Para Bolívar y Sucre la única manera de reactivar la minería era revertirlo al estado para entregarlo a los ingleses que tenían capital y experiencia. A su vez los ingleses observaron, la ausencia de mano de obra calificada el costo y la explotación rutinaria española. Pronto retiraron sus pretensiones acompañados de los ecos de la crisis bursátil de Londres. La reactivación fue larga y penosa debido a la ausencia de crédito y capital, la escasez de mano de obra, los impuestos indirectos, caminos y más tarde tecnología. Reorganizar las minas que eran de carácter artesanal y, habilitar los ingenios fue una tarea de largo plazo, la ausencia de capital, mano de obra y carreteras y a esto, se sumaba el monopolio de las pastas de plata por parte del estado. Muchos de los empresarios eran viejos mineros como don Martin Jauregui que se unió a comerciantes para conformar la compañía Begoña a fin de explotar sus minas en Aullagas Provincia de Chayanta en el departamento de Potosí. El 1832, se organiza la sociedad Huanchaca bajo la dirección de Mariano Ramírez con el capital de doce accionistas con el cual impulsaron las tareas de desagüe en la mina de Pulacayo. En esta década se organizan otras empresas bajo la dirección de José Sánchez Reza, Calixto Yañez en los centros de Portugaleta y Choroma en la provincia de sud Chichas (Potosí).

Alexis Pérez Torrico mostro que los presupuestos tanto nacional como departamental alcanzaban a algo más de dos millones. Al finalizar el siglo, el ingreso nacional alcanzaba a una media de Bs 6.450.000 y los departamentos se quedaron en dos millones. De este monto el 40 por ciento correspondía al departamento de La Paz. Esto significa que, con el boom de la plata, las regiones se replegaron. Más tarde el departamento de La Paz se convirtió en región agrícola como Cochabamba, Chuquisaca y Tarija. En departamentos como Santa Cruz en el Oriente se cultivaba artículos como el café, cacao, tabaco, algodón y la caña de azúcar aunque, en pequeña escala. La coca era el cultivo más importante de los Yungas en el departamento de La Paz, su producción alcanzaba a 3.450 toneladas. A fines del siglo XIX se incorporó la goma y la quina fue retirada por la caída del precio y la competencia. La agricultura era rutinaria donde prevalecían las relaciones serviles y en otras comunales. No existían innovación tecnológica solo se utilizaba el arado egipcio y algunas herramientas rudimentarias.

Alexis Pérez Torrico en su balance fines del siglo XIX encontró que al iniciarse el siglo XX el país habría logrado instalar un ferrocarril con destino al puerto Antofagasta y que partía de Oruro, pero que no integraba las regiones, se desarrolló servicios en algunas ciudades, hubo crecimiento urbano se estableció caminos en una red de 1500 km para coches y carretas. Se tendieron 3630 km de telégrafos, de los cuales 2800 km pertenecían al sector privado. La educación tendrá un empujón en la segunda década del siglo XX. En las minas las pulperías se convertían en tiendas que proveía a pobladores fuera del campamento. La inversión extranjera era muy pequeña con excepción de la compañía

la Huanchaca. Existía una relación muy estrecha entre los propietarios de las minas, las cosas comerciales, los comerciantes y la banca; por tanto las utilidades pasaban al comercio importador, la deuda a los bancos. Silvia Rivera afirmaba que las tierras expropiadas sirvieron para obtener créditos mediante hipoteca a fin de convertirse en socios de empresas mineras. Y en términos de la hacienda pública el Estado gastaba más del 70 por ciento en la burocracia cívico militar y le quedaba poco para tender sus requerimientos inmediatos como servicios deuda interna y otros. Aún no había adquirido la capacidad de mantenerse a distancia de los grupos de presión, de cobrar impuestos en libertad. Se podía decir que aún no habría logrado el reconocimiento interno, había fuga de capitales y lo que quedaba se expresaba en los salarios. Por todo lo expuesto Bolivia no había logrado conformar el Estado-Nación, por el contrario: su dependencia comenzaba. Un país con una geografía accidentada, largas distancias y a lomo de bestia y a esto se añadía la escasa población y su baja capacidad de compra. Esto explica la débil articulación de los mercados y por tanto las pulsaciones de la economía eran débiles. Las regiones como se tiene conocimiento, se configurarían en torno a una ciudad, un puerto, cruce de caminos, zonas intermedias o en la especialización de una actividad económica.

El capítulo décimo primero: *Ciclos económicos de Bolivia desde el siglo XX*, estuvo a cargo de Julio Humérez Quiroz, mostró que la economía Bolivia a lo largo del siglo XX ha reflejado un comportamiento cíclico, caracterizado por periodos de recesión, que en algunos periodos se ha transformado en depresión, seguido por periodos de recuperación y bonanza, y nuevamente por periodos de desaceleración y recesión económica. Las etapas de recesión y depresión por las que ha transitado la economía boliviana estuvieron precedidas por profundos cambios estructurales como la revolución nacional de 1952 y por severas crisis originadas en una amalgama de crisis externa y desaciertos de las políticas domésticas, como la crisis de deuda externa de 1982 que antecedió a la profunda crisis económica de la primera mitad de los ochenta y los distintos programas de estabilización fallidos para superarla, y también por contextos externos sumamente favorables que se han traducido en términos de intercambio positivos y que han significado para la economía del país periodos de bonanza tales como la década del sesenta y buena parte del setenta, y recientemente entre mediados del dos mil y dos mil diez.

La ocurrencia de esta secuencia de etapas de crisis económica seguida por fases expansivas afecta de manera asimétrica a la población, particularmente a los pobres. En las etapas expansivas los negocios florecen, acompañado por la creación de empleo y aumento en los ingresos, y un mejoramiento relativo en los indicadores sociales, en tanto que en periodos de recesión y depresión, las empresas incurren en pérdidas y se ven obligadas a reducir sus planillas de personal y en muchos casos al cierre. En estas condiciones la tasa de desempleo aumenta aceleradamente, los ingresos de los hogares se reducen y los indicadores sociales se deterioran.

Humerez Quiroz identificó que la economía boliviana en el siglo XX hasta la primera década y media de este siglo ha estado expuesta a un comportamiento cíclico, explicado por importantes hechos estructurales acontecidos internamente, entre los que destacan la sustitución de la minería de la plata por la minería del estaño a finales del siglo XIX y la revolución nacional de 1952, y trascendentales cambios suscitados en el escenario internacional, como la depresión de 1929 y la Segunda Guerra Mundial entre finales del 30 y mediados del 40. En el periodo 1951-2014, se identifican cinco ciclos: dos de corto

plazo o ciclos de Kitchin en la década del cincuenta (1953-1957; 1957-1959), dos ciclos de Kuznets o de construcción (1959-1980; 1987-1999), y un ciclo Juglar (1980-1986). Este hallazgo se corrobora mediante el análisis espectral, mediante el cual se identifica un ciclo de 29 años, que corresponde al periodo 1959-1986 y abarca los ciclos de Kuznets (1959-1980) y de Juglar (1980-1986).

En el periodo 1990-2014 el PIB se desvía, por encima o por debajo, de la media del PIB en 4,3 por ciento. El componente de la demanda agregada con mayor volatilidad –medida ya sea por la desviación estándar o por la desviación estándar relativa– es la inversión, seguida por el consumo del gobierno; los menos volátiles son el consumo de hogares, las exportaciones e importaciones. De acuerdo a las correlaciones entre el PIB y los componentes de la demanda agregada, las exportaciones e importaciones son pro cíclicas, aunque con correlaciones relativamente moderadas, en tanto que el consumo y la inversión son más bien a-cíclicas, presentado correlaciones bajas, pero estadísticamente significativas. Según las correlaciones cruzadas entre el PIB y las componentes de demanda agregada rezagadas, el consumo de gobierno es una variable contemporánea, por lo que esta variable reacciona de manera simultánea con el PIB ante cambios en el ciclo. Las exportaciones e importaciones también son contemporáneas. Por su parte, el consumo y la inversión son variables adelantadas, y reaccionan antes que el PIB ante cambios en el ciclo.

El PIB muestra una importante persistencia, es decir, sus valores no son independientes de sus valores retardados. Entre los componentes de la demanda agregada, el más persistente es el consumo de gobierno y las menos persistentes el consumo de los hogares y la inversión. Las exportaciones e importaciones también muestran una importante persistencia. Las variables PIB, consumo, inversión y exportaciones, presentan tendencia estocástica y de acuerdo a las funciones impulso-respuesta del modelo VAR las variables muestran una fuerte persistencia y comovimiento ante un choque en el PIB, sugiriendo que el ciclo económico real en Bolivia explica al menos parte de las fluctuaciones del producto durante el periodo 1950-2015.

### **¿Qué vacíos encontramos y cuál podría ser una “futura agenda de investigación”?**

- i. La investigación parte a inicios del siglo XX y se extiende hasta el 2015; sin embargo, la historia de la república de Bolivia, hoy denominado Estado Plurinacional, empieza en 1825, por lo que parece pertinente recopilar los 75 años de información económica, de 1825 a 1900) faltantes. La restricción está asociada a la inexistencia, escasa, dispersa y, muchas veces, inconsistente información, causada, en gran medida, por la constante inestabilidad política en el período identificado y la ausencia de “cultura estadística” por parte de las autoridades, con algunas excepciones.
- ii. Espinoza Yañez a partir de una lectura histórica sobre las intervenciones empresariales del Estado, considera que quedan preguntas que responder. No queda duda que a margen de los enfoques y afinidades políticas de los diferentes gobiernos, el marco de gobernanza institucional de las empresas públicas ha fallado consistentemente, por lo tanto, cuestiones como ¿cuáles serían las reformas necesarias para asegurar una administración eficiente de las empresas públicas?, ¿es posible asilar el desempeño de

- las empresas públicas del desempeño financiero del Estado?, ¿es viable el uso de las empresas públicas como una herramienta de redistribución de los excedentes de los recursos naturales? y ¿cómo regular la competencia cuando hay una empresa pública en el mercado?, son algunas posibles líneas para investigaciones futuras.
- iii. En el campo del bienestar, pobreza y desigualdad es importante cruzar las variables y extender el análisis en términos de desarrollo humano, es importante considerar el trend del Índice de Desarrollo Humano (IDH), y tratar de estimar el Índice histórico de nivel de vida (IHNV) y el Índice relativo de nivel de vida (IRNV) por falta de data fue complicado estimarlos.
  - iv. Morales Anaya considera que hay varias interrogantes, sin respuesta todavía, y que invitan a futuras investigaciones, con relación al modesto desempeño de largo plazo de la economía boliviana. Entre ellas: ¿cómo podría haberse protegido Bolivia de la inestabilidad de los mercados de exportación? ¿Cuáles son los daños medioambientales que causa la excesiva dependencia de la explotación de commodities? ¿Cuáles serán los efectos de una explotación intensiva ahora en el bienestar de las generaciones futuras? ¿Cuáles son los arreglos institucionales para administrar correctamente tanto las bonanzas como las declinaciones exportadoras? ¿Cuáles fueron los obstáculos que impidieron una mayor diversificación de la economía?, ¿Hasta qué punto las pugnas distributivas causadas por el rentismo incidieron en la calidad de las políticas públicas y penalizaron el crecimiento de largo plazo?
  - v. En general el ejercicio de mirar atrás en la historia económica de Bolivia tiene el objetivo de aprender del pasado y construir el futuro de manera pro positiva, evitando en la medida de lo posible errores que se cometieron del pasado y aprendiendo las lecciones de la historia. Para ello en ambos volúmenes es importante la parte prescriptiva o de recomendaciones de política pública quizás estos dos volúmenes servirán de insumo para futuras investigaciones.

La Paz, diciembre, 2017

Iván Omar Velásquez-Castellanos  
**Coordinador**  
**Fundación Konrad Adenauer (KAS)**

# Acrónimos y abreviaciones

ADN	Acción Democrática Nacionalista
ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
BCB	Banco Central de Bolivia
BDP	Banco de Desarrollo Productivo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BONOSOL	Bono Solidario
BCM	Billones (10 <sup>9</sup> ) de Metros Cúbicos (por sus siglas en inglés)
BOGOC	Bolivian Gulf Oil Co
Bpd	Barriles por día
BTU	British Thermal Unit
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CBF	Corporación Boliviana de Fomento
CARIFTA	Asociación de Libre Comercio del Caribe
CARICOM	Mercado Común del Caribe
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEMYD	Centro de Estudios Minería y Desarrollo
CIE	Consejo Internacional del Estaño
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
COB	Central Obrera Boliviana
CONEPLAN	Consejo Nacional de Planificación
CFP	Comisión Fiscal Permanente
CNSS	Caja Nacional de Seguro Social
ENDE	Empresa Nacional de Electricidad
ENAF	Empresa Nacional de Fundiciones
ENARSA	Energía Argentina SA

ENFE	Empresa Nacional de Ferrocarriles
ENPV	Encuesta Nacional de Población y Vivienda
ERTI	Efecto de la Relación de Términos de Intercambio
ENPV	Encuesta Nacional de Población y Vivienda
FCC	Fondo de Capitalización Colectiva
FINPRO	Fondo para la Revolución Industrial y Productiva
FOPEBA	Fondo de Pensiones Básicas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social de Emergencia
FSB	Falange Socialista Boliviana
FUB	Falange Universitaria Boliviana
GATT	Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles
GSA	General Services Administration
GLP	Gas Licuado de Petróleo
GSA	Gas Supply Agreement
GNV	Gas Natural Vehicular
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
IEHD	Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados
INE	Instituto Nacional de Estadística de Bolivia
IRUE	Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior
IUE	Impuesto sobre las Utilidades
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IIB	Ingreso Interno bruto
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria-Bolivia
IT	Impuesto a las Transacciones
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
LAB	Lloyd Aéreo Boliviano
LNG	Gas Natural Liquidificado (por sus siglas en inglés)
MAS	Movimiento al Socialismo
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
M	Mil ( $10^3$ )
MC	Metro cúbico
MM	Millón ( $10^6$ )
MCD	Metros cúbicos por día
MPC	Miles de pies cúbicos
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacionales
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OMC	Organización Mundial del Comercio

OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PIB	Producto Interno Bruto
PCB	Partido Comunista de Bolivia
PIR	Partido de Izquierda Revolucionaria
POR	Partido Obrero Revolucionario
PSDI	Programa de Alivio de la Deuda de Países Pobres Altamente
PSDI	Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PC	Pie cúbico
PCD	Pie cúbico por día
PN	Participación Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
RADEPA	Razón de Patria
RNC	Regalía Nacional Complementaria
RIN	Reservas Internacionales Netas
SIREFI	Sistema de Regulación Financiera
SBEF	Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras
TCF	Trillón (10 <sup>12</sup> ) de Pies Cúbicos (por sus siglas en inglés)
TM	Tonelada Métrica
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TGN	Tesoro General de la Nación
TPP	Acuerdo Transpacífico de Asociación
TTIP	Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión
UFV	Unidad de Fomento a la Vivienda
UDP	Unidad Democrática Popular
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
UMBO	Unión de Mujeres de Bolivia
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
WTI	West Texas Intermediate (referencia precio internacional del petróleo)
YABOG	Fusión entre YPFB y BOGOC
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos



Iglesia Jesús de Nazareno 1962, Santa Cruz.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.



Avenida Ovidio Barbery Justiniano 1965, Santa Cruz.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.

## CAPÍTULO PRIMERO

# Crecimiento y desarrollo

## El desarrollo de Bolivia en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI

*Rolando Morales Anaya*

### 1. Introducción

Este capítulo trata sobre el Desarrollo Económico que engloba al crecimiento económico y otras variables relacionadas con el funcionamiento de la sociedad y el bienestar de las personas. El esquema teórico del desarrollo sobre el cual se basan muchas de las explicaciones en este texto se encuentra en Morales R. (2017). Las premisas subyacentes en este capítulo son las siguientes:

1. El desarrollo es sostenido y se confunde con el crecimiento económico sólo si se basa en ganancias de productividad, en particular, en el campo laboral, lo que permite, a su vez, superar la pobreza,
2. La vigencia de la justicia y de oportunidades educativas y laborales para todos son condiciones necesarias para lograr el compromiso para impulsar el desarrollo.

Los incrementos de productividad se basan en el mejoramiento del capital humano en sus diferentes dimensiones, en particular, educación y salud, en el aumento de la cohesión social, en la continua incorporación de conocimientos y tecnología y en el cuidado del capital natural. Un tópico poco estudiado por los economistas es el relativo a la estructuración de las sociedades a partir de la formación de consensos. Una sociedad en construcción es una sociedad que se encuentra en proceso de desarrollo de una conciencia colectiva sobre el bienestar común, valores y penalidades que en ella deben existir. Bolivia es una sociedad en construcción. Los elementos de esta introducción sirven de hilo conductor en la comprensión de este capítulo.

Queda bien entendido que el “Desarrollo” no es sólo una tema económico y que en gran medida tiene que ver con la forma como se estructuran las decisiones colectivas y su dinámica a lo largo de la historia. El escaso desarrollo de un proyecto de Nación, entendida como una agrupación humana que habita un mismo territorio y tiene objetivos consensuados y actitudes de cooperación para lograrlos, recorre todo este texto.

## 2. Retrospectiva obligada<sup>1</sup>

Con esta retrospectiva se quiere mostrar que:

- a) Desde que se tiene memoria histórica, ha faltado en la región andina un proyecto de Nación, entendida como una agrupación humana que habita un mismo territorio y tiene objetivos consensuados y actitudes de cooperación para lograrlos.<sup>2</sup> Este concepto se aparenta a lo que los sociólogos llaman cohesión social. Se sugiere que ello se debe a la dispersión territorial de la población y a la existencia de múltiples culturas que hacían difícil la comunicación entre comunidades pequeñas,
- b) Ha habido una gran carencia en materia de esfuerzos en educación y salud,
- c) La incorporación de tecnología ha sido escasa y lenta.

Cien años (1900-2000) no es mucho tiempo, sobre todo si se piensa que la parte interesante de la historia de Bolivia comienza a partir de la Guerra del Chaco y más precisamente a mediados del siglo XX con la Revolución Nacional. Según el Censo de 1900, al inicio del siglo XX, Bolivia tenía 1 millón 556 mil habitantes repartidos en más de 1 millón 700 mil kilómetros cuadrados, es decir, 0,91 personas por kilómetro cuadrado. Apenas un 10 por ciento vivía en área urbana (cuadro N° 3). La mayor parte de la población vivía en forma dispersa. El 90 por ciento se expresaba únicamente en un idioma originario y sólo 10 mil personas sabían leer y escribir. En las minas regía el sistema de la mita y en las haciendas, el del pongueaje. Con el decreto de ex vinculación agraria, se privó de tierras a los campesinos que vivían en comunidades en el marco del gran ensayo de economía liberal de fines del siglo XIX. El 50 por ciento de los ingresos fiscales se originaba en el tributo indígena, es decir, en un impuesto que pagaban los indígenas sólo por ser tales. Todo parece indicar que una porción pequeña de la población, no más del 10 por ciento, se beneficiaba del trabajo de la población restante, básicamente originaria, y de facilidades fiscales y otras para hacer negocios. La pregunta fundamental es cómo se logró establecer y mantener esa correlación de fuerzas en favor de una minoría. El repaso de algunos acontecimientos de la historia previa puede ayudar a bosquejar una respuesta a esa pregunta al mismo tiempo que echar luces sobre las razones del lento desarrollo de Bolivia.

Cuando llegaron los españoles a América pudieron establecerse con bastante facilidad sin encontrar resistencia masiva. Eran unos 10 mil. Cuenta la historia que eran morenos de baja estatura y peso y que físicamente no diferían mucho de la población nativa que llegaba a medio millón de habitantes.<sup>3</sup> Habían muy pocos entre ellos que sabían leer y

---

1 Los hechos narrados en esta sección y en las siguientes son los que aparecen normalmente en los libros de historia de Bolivia. Ver la sección bibliográfica. Quisiera hacer particular mención a C. Arnade y a los 6 volúmenes elaborados por la Carrera de Historia de la UMSA y publicados con el patrocinio del PIEB. Vale la pena señalar que la interpretación de estos eventos es de exclusiva responsabilidad mía.

2 Los elementos que definen este concepto de Nación son necesarios en el proceso de Desarrollo.

3 Algunos historiadores piensan que había mucho más gente, 1 millón y medio o más de habitantes en lo que es ahora Bolivia. En América Latina estiman que había 15 millones de indios. Ninguno de estos datos tienen bases sólidas por razones evidentes (no hubo censos hasta mediados del siglo XIX).

escribir. Dos siglos antes, la invasión quechua que venía del Perú doblegó sin mayores problemas a la población nativa. Los aimaras, en el periodo post-Tiahuanaco, dominaron a las otras etnias sin que ofrecieran mayor resistencia. En cada caso, hubo escaramuzas y batallas locales y regionales pero no hubo resistencia organizada que involucrara a una gran cantidad de habitantes ¿Cómo es que los invasores de diferentes camadas pudieron conquistar fácilmente lo que es ahora el territorio boliviano? No habiendo superioridad numérica, se atribuye el triunfo español a su armamento,<sup>4</sup> a las enfermedades que trajeron los españoles, en particular la viruela,<sup>5</sup> y a su habilidad para establecer alianzas con líderes indios, pero también caben otras explicaciones.

La hipótesis que se emite aquí y que servirá para comprender el lento desarrollo de Bolivia es que la población nativa no tenía un proyecto de Nación entendida ésta como una comunidad de personas, establecida en un territorio dado, con objetivos comunes y dispuesta a cooperar entre sí para lograrlos. No se conoce mucho lo que fue el Tiahuanaco (1220 a.c. a 1100 d.c.), aunque se supone que pudo ser una ciudad-estado y que llegó a dominar un extenso territorio en la región andina, mas, existen pocas referencias sobre la ocupación que pudo hacer más allá de la zona aledaña al lago Titicaca donde vivían otros habitantes escasamente nucleados. Al declive del Tiahuanaco, alrededor del siglo XII, los aimaras se expandieron por casi todo el territorio de lo que es ahora Bolivia estableciendo pequeños núcleos humanos sobre la base de lazos familiares. En toda la región ocupada por ellos (y también en el resto) convivían grupos culturales diversos. A comienzos del siglo XX aún existían 72 poblaciones con idiomas diferentes.<sup>6</sup>

La dispersión de la población a lo largo de más de un millón y medio de kilómetros cuadrados incidió (y continua haciéndolo) en el bajo nivel de densidad de relaciones interpersonales y junto con la fragmentación cultural, en serias dificultades de comunicación.<sup>7</sup> En ese contexto, era difícil identificar objetivos comunes y consensuar acciones para lograrlos. Para conseguir sus propósitos, los invasores sólo tenían que prepararse para dominar sucesivamente, o por etapas, a pequeños grupos poblacionales y, cuando se

---

4 Los europeos conocían la fundición, la pólvora y contaban con caballos y vehículos de guerra. Los indios contaban con una tecnología lítica y carecían de animales de carga, pero eran superiores en número y en conocimiento del terreno. Los españoles utilizaron sobretodo arcabuces con un alcance de 50 metros, aunque también utilizaron otro tipo de armamento en las batallas más grandes. También utilizaron armas blancas.

5 Se supone que la viruela también pudo matar a españoles. Según la historia, incluso bien entrado el siglo XVIII, la viruela fue una enfermedad devastadora en Europa extendiéndose en forma de epidemia matando y desfigurando a millones de personas. La viruela se propaga por contacto personal también puede darse por sábanas y ropa. No se propaga por el aire. Es muy difícil aceptar que la viruela haya matado al 75 por ciento de indios como generalmente se menciona debido a: 1) Los españoles hubieran muerto en igual porcentaje, 2) Para contagiar a los indios, los españoles enfermos tuvieron que tener contactos personales con gran cantidad de ellos, lo que parece difícil teniendo en cuenta la forma dispersa en que ocupaban el territorio.

6 Ver Censo 1900.

7 La comunicación es el primer requisito para consensuar y compartir objetivos y estrategias para lograrlos. Con 72 idiomas diferentes y una población distribuida en forma dispersa, cabe suponer que la comunicación entre habitantes era poco frecuente e intensa.

hacía necesario, establecer alianzas con algunos de ellos contra los otros. Esa es una explicación razonable sobre la facilidad con que diversas camadas de invasores conquistaron a las poblaciones nativas de Bolivia.

Además de Tiahuanaco, el intento precolombino más importante de formar una Nación fue llevado a cabo por los Incas entre los años 1200 y 1400. Su dominio se expandió desde el norte de Cuzco, llegando al Ecuador, y hacia el sud, sobre la frontera argentina. Desarrollaron elementos importantes de la formación de un Estado. Pero, su número era inadecuado para responder eficientemente al control de tan vastos territorios, luego, cabe conjeturar que en buena parte del territorio conquistado no hubo mayores cambios, es decir, los pobladores no se insertaron en lo que podía ser la propuesta Inca de Nación. Los Incas cometieron grandes errores: no adoptaron políticas que fomentaran la comunicación y el consenso en poblaciones poco estructuradas y diversas, organizaron una sociedad con exceso de jerarquía y demasiado poder para la autoridad máxima y se ocuparon de la educación/formación solamente de los herederos del trono y de sus alter egos.

Más allá de los conflictos entre Huáscar y Atahualpa, la facilidad con que los españoles pudieron doblegar a los Incas se puede atribuir a la escasa cohesión social en el Imperio. Para fines de este trabajo la cohesión social de un grupo se entiende como la capacidad de identificar objetivos comunes y el consenso para lograrlos, es decir, es la raíz de lo que se ha llamado anteriormente “Nación”. Los españoles fueron conquistando el territorio poco a poco a partir de 1532, venciendo batallas locales o regionales, haciendo alianzas bélicas y también familiares. El escaso desarrollo de la Nación Inca les facilitó esta tarea. Muchos autores atribuyen el subdesarrollo de América Latina a la Conquista y la Colonia. Posiblemente, la falta de cohesión social anterior fue un óbice para su desarrollo, pero es indudable que la llegada de los españoles marcó el fin de un proyecto de Nación en ciernes.

Los recién llegados eran de medio urbano, soldados, desempleados y otros, pero no había campesinos. La ausencia de campesinos presagiaba la falta de voluntad de hacer de los territorios conquistados un lugar de residencia habitual, pero obviamente tampoco se los predestinaba a ser transeúntes. Los que pensaban en términos de país aspiraban convertir esta región en una colonia de España.

Una buena parte de los conquistadores y sus descendientes concebía el territorio boliviano como una gran mina, con mano de obra barata o gratuita, que compensaba el alto costo del transporte hacia la costa. La idea que Bolivia es una mina perdura incluso en el siglo XXI aumentada por la imagen de un enorme pozo de gas y algunas haciendas y comunidades indígenas en sus alrededores.

Antes de la llegada de los españoles, la acumulación de capital se hacía con base en la actividad agrícola, posteriormente en la minería y a partir de fines del siglo XX en la explotación de gas. En el periodo pre-hispánico, el desconocimiento del dinero fue un óbice para el comercio y el ahorro. Ni antes ni ahora, se tomó en serio la importancia en el desarrollo del capital humano y de la organización social (incluyendo las instituciones). En esas circunstancias, es difícil postular que pudo haber incrementos de productividad. La población indígena disminuyó al poco tiempo de la llegada de los españoles, no se sabe muy bien porqué, pero posiblemente la desestructuración social y económica que provocaron afectó el acceso a los alimentos. Los españoles retomaron la idea de la mita vigente en el periodo incario e introdujeron el tributo indígena que perduraría hasta bien entrada la república, constituyendo una de sus más importantes fuentes de ingreso.

La dispersión de la población nativa a lo largo y ancho del territorio era un problema para su control por parte de los españoles por lo que el Virrey Toledo impulsó su agrupamiento a través de las llamadas reducciones o pueblos de indios dotados de una plaza mayor, iglesia, cabildo y solares propios. Obviamente, su intención fue la de controlarlos mejor, pero ello también podía facilitar una mayor comunicación, consenso y organización de las poblaciones indígenas. El modelo de la llamada “comunidad indígena” viene de esa época. En unos cinco distritos tomados de muestra, 900 comunidades compuestas de unos 142 habitantes cada una, que incluían a más de 128 mil indígenas, se redujeron a 44 pueblos con un promedio de 2 mil 900 personas cada uno (Klein, 2015). A pesar de ser atractiva la propuesta, se enfrentó con la necesidad y costumbre de los indígenas de acceder a diferentes pisos ecológicos razón por la que muchos de estos pueblos se fueron vaciando poco a poco.

Francisco Toledo introdujo además reformas administrativas importantes entre 1572 y 1576 orientadas a modernizar las instituciones de la colonia para su mejor control y explotación. Para ordenar las finanzas fiscales, modificó el tributo indígena obligando a que sea pagado en dinero lo que tuvo como efecto constreñir a la población a participar en el mercado vendiendo su producción o alquilando su fuerza de trabajo con posibles consecuencias en su seguridad alimentaria. Fue el primer paso importante para introducir las colonias en la economía capitalista. Para reactivar la minería, propició el amalgamado de la plata con mercurio y fuerza hidráulica, pero lo más importante, recuperó del imperio incaico la modalidad del trabajo obligatorio de los indígenas en las minas en lo que se llamó la mita. Los mitayos recibían un salario miserable y tenían que asumir sus gastos de comida y alojamiento. Para apoyar el proceso de creación de dinero y controlar mejor los impuestos mineros, creó la Casa de la Moneda en Potosí.

Las comunidades indígenas eran autónomas, independientes entre sí, sus autoridades eran elegidas según sus costumbre, generalmente entre los más ancianos, mantenían el principio que para evitar conflictos no debería haber mucha desigualdad entre sus miembros. Sus autoridades se sometían dócilmente al poder y al orden establecido español, incluso tenían como tarea la de recolectar el impuesto de los indígenas y entregar la mita. Las frecuentes rebeliones de carácter local surgieron cuando la autoridad española intentaba sobrepasar los límites acostumbrados de explotación (Klein 2015). Toledo trató de recuperar las instituciones y leyes del Incario, reconociendo su innegable valor y procurando adaptarlas al nuevo régimen. Amplió y mejoró las reducciones, cuyas tierras las entregó en propiedad a los indios, proyectó la construcción de iglesias, escuelas y hospitales y aprobó la institución de los cabildos de indios, lo que permitió su autogobierno.

De este modo, se iba dotando el virreinato de un marco jurídico estable, que habría de permanecer inalterable durante más de doscientos años. Después de Tiahuanaco y del Imperio Inca, las medidas del Virrey Toledo fueron las más importantes en el sentido de crear institucionalidad, pero con objetivos últimos diferentes. A Toledo le preocupó la organización del territorio, la incorporación de tecnología, la organización del trabajo, la agricultura, la minería, las finanzas fiscales, la urbanización, el respeto a las culturas nativas, etc.

En términos modernos, hubiera sido un gran estadista o por lo menos un gran economista. Fue moderno al sugerir que las instituciones cuentan en el desarrollo. Sus propuestas iban en el sentido de proporcionar a la corona española una colonia moderna, bien organizada, que le aportara mucha riqueza incluso si era generada por la explotación inhumana en las minas. La otra cara de la historia no está bien explicada ¿Por qué los

indígenas, siendo mucho más numerosos, aceptaron el régimen que Toledo les impuso? Quizás por la misma razón por la que fueron sometidos por las otras conquistas: la escasa cohesión social. Ésta, a su vez, se explica por la fragmentación cultural y su dispersión territorial que hacía difícil la comunicación entre diferentes pequeñas comunidades.

Según el Censo de 1900, “desde los primeros tiempos de la República, los habitantes de Bolivia, especialmente la clase indígena, han permanecido y permanecen diseminados en aldeas, chacras y haciendas esparcidas a través de una extensión enorme de territorio, sin sentir los impulsos de erradicarse en centros urbanos”.<sup>8</sup> Muy posiblemente, esta forma de ocupación del territorio explica, por lo menos en parte, la facilidad con que los españoles conquistaron América. Los españoles nunca pensaron crear una Nación para los indígenas y si éstos no lo hicieron, simplemente no había Nación.<sup>9</sup> La exportación de minerales hacia España fue una de las determinantes de la escasa diversificación económica de la colonia y de su bajo crecimiento. Posiblemente hubo lo que hoy se llama enfermedad holandesa.

En los dos siglos que siguieron a las reformas de Toledo es difícil encontrar elementos modificadorios en esa senda de desarrollo. Hasta mediados del siglo XX, la historia es rica en explicar los conflictos por la apropiación del poder y el comportamiento de la minería, pero hay pocas referencias al desarrollo y pocas referencias al ser humano. Hubo varias revueltas indígenas locales y una de gran magnitud que tuvo como caudillos a Túpac Katari y a Túpac Amaru. Bartolina Sisa (1753-1782), a la edad de 25 años tras observar las injusticias cometidas por el sistema colonialista de explotación del siglo XVIII, se unió a Túpac Katari, su esposo, para organizar y liderar distintos levantamientos contra el poder imperante. Se trató de desalojar a los españoles y a los que les seguían, pero fue poco desarrollada la propuesta de formación de una nueva Nación.

A fines del siglo XVIII y a comienzos del siglo XIX se manifestaron los primeros movimientos independentistas formados por disidentes españoles y criollos. En realidad, ese proceso fue repleto de contradicciones con relación a los objetivos y plagado de traiciones de todo tipo. La Universidad Mayor de San Francisco Javier y la Academia Carolina habían fomentado el desarrollo intelectual de una pequeña élite (Klein 2015) que ocupaba su tiempo haciendo sofismas y silogismos para justificar la volatilidad de sus posiciones con relación a la corona española.<sup>10</sup> Estos ejercicios llegaron a marcar el rumbo del proceso independentista junto con discrepancias por ambiciones personales entre las fuerzas españolas y sus seguidores criollos.

Por razones de comunicación y otras, la independencia de Bolivia, en el año 1825, fue ignorada por la mayoría indígena<sup>11</sup> y las nuevas élites hicieron poco para cambiar la

---

8 Censo 1900, p. 22, Tomo II. Si así fue la ocupación del territorio a comienzos del siglo XX, cabe suponer que la dispersión poblacional fue muy grande en los siglos anteriores.

9 Cabe insistir en la importancia de la noción de Nación para el Desarrollo.

10 Ver Arnade (1957).

11 Sobre la independencia de Bolivia y la participación indígena, ver el interesante libro de C.W. Arnade. Este autor destaca la poca incidencia de la noción de construcción nacional en las luchas independentistas. En la p. 66 dice: “Los indios constituyeron uno de los más complejos aspectos de la Guerra de la Independencia del Alto Perú. Ellos fueron la materia prima para ambos bandos y ambas partes contendientes de la guerra extrajeron de esta fuente de suministro tanto como fue posible” Más adelante dice: “El indio fue necesario y temido, pero no fue nada más que la reserva material”.

estructura social y económica de la colonia.<sup>12</sup> Bolívar abolió el tributo indígena, pero Sucre lo repuso poco después ante la urgencia de equilibrar el presupuesto de la nueva república y la negativa de productores y comerciantes criollos y españoles de pagar impuestos. En el año 1827, Sucre dictó el primer código de educación que benefició únicamente a una porción de blancos y criollos de las ciudades.

Entre la independencia y el fin de siglo, se sucedieron muchos gobiernos, entre los que se destacan los gobiernos de Santa Cruz, Belzu (1848-1855), Linares (1857-1861) y el de Melgarejo (1864-1871). Santa Cruz (1829-1839) fue el “gran organizador del Estado Boliviano” (Mesa 2014),<sup>13</sup> pero restringido a una porción pequeña de la población compuesta por habitantes urbanos, blancos y criollos. Andrés de Santa Cruz era hijo del español José Santa Cruz y Villavicencio y de doña Juana Basilia Calahumana, hija del cacique de Huarina y descendiente de los Incas. A pesar de su ascendencia indígena, Santa Cruz no promovió medidas en favor de los indios. Belzu fue el presidente de los “cholos” lo que generó mucha expectativa de cambio, pero sin resultados concretos.<sup>14</sup>

Se calcula que cuando Bolivia nació a la independencia tenía aproximadamente un millón de habitantes, de los cuales, el 10 por ciento vivía en centros urbanos. El voto era calificado restringido a los varones alfabetos, de tal manera que la política concernía sólo a unos 30 a 40 mil habitantes. Linares fue el primer presidente civil (1857-1861) de Bolivia. Fue liberal y conocido como defensor del libre cambio. Eliminó el arancel a las manufacturas dando un duro golpe a este sector en ciernes.<sup>15</sup> Apoyó fuertemente a la gran minería y a las inversiones extranjeras, sobre todo a las chilenas. No introdujo ningún cambio significativo relativo a la conformación de una sociedad que incluya a la población indígena.<sup>16</sup>

Mariano Melgarejo subió al poder en el año 1864 y lo ejerció hasta el año 1871. Asistido por su canciller Donato Muñoz, una de sus primeras medidas fue suprimir violentamente a la oposición y atropellar los derechos tradicionales de la población indígena. Decretó que las tierras de propiedad comunal de los indios serían propiedad del Estado. Ordenó el desalojo violento de las comunidades indígenas para otorgar sus tierras a sus aliados políticos, agresión que ni siquiera había sido realizada durante la dominación española.

También suprimió las municipalidades y gobiernos locales, negándose a designar alcaldes inclusive a partidarios suyos. Fue el inicio de una larga historia de expropiaciones y abusos a la población indígena que poco a poco se fue intensificando hasta bien entrado

12 Cabe destacar, sin embargo, el aporte a la guerra de independencia de las milicias de Ayopaya dirigidas por el guerrillero Lanza que fue más o menos ignorado al nacimiento de la República aunque fue nombrado Prefecto de La Paz por un tiempo.

13 El papel jugado en la historia por Santa Cruz es sujeto de mucha polémica, pues fue, inicialmente, un fanático defensor de la corona española. Cabe recordar que la mayor parte de los generales “patriotas” fueron inicialmente realistas.

14 Ver a este respecto, el interesante libro de Schelchkov (2011).

15 Esto es un asunto polémico, pues al parecer, el proteccionismo formal existente anteriormente era perforado por la existencia de un muy difundido contrabando (ver, por ejemplo, Prado 1997, Abendroth 1997).

16 Vale la pena reiterar el argumento subyacente a toda esta sección que sin la participación de la mayoría nacional (los indígenas) era imposible construir una Nación y sin ésta, era imposible que haya podido haber desarrollo.

el siglo XX. Fuera de perder el derecho a la tierra, la población indígena tuvo un acceso limitado, casi nulo, a los servicios de educación y de salud. Hubo muchas revueltas y conflictos locales que fracasaron por la falta de comunicación entre comunidades y por los arreglos que hacían algunos curacas con los patrones.

A fines del siglo XIX, el “main stream” en el mundo estaba dominado por ideas liberales y libres cambistas, algo que se repetiría un siglo después. Cerrando el siglo, se dieron cuatro acontecimientos con importantes repercusiones para Bolivia: Entre 1877 y 1878 hubo una fuerte sequía acompañada de hambruna sobre todo en la población indígena<sup>17</sup> la que además sufrió una epidemia mortal de peste y un importante movimiento telúrico de 8,8 en la escala de Richter. En 1879 estalló la Guerra del Pacífico. En 1899, se dio la Guerra Federal que confrontó a liberales federalistas con conservadores unitarios. Al mismo tiempo detonó la insurgencia indígena a la cabeza de Pablo Zárate Willka. Inicialmente, estuvieron aliados con los liberales, pero también buscaron conformar una república de indios independiente de la Bolivia creada en 1825. Fue un importante intento de los indígenas de proponer la construcción de un Estado. El presidente Pando ordenó matar a sus aliados los caudillos indígenas, incluyendo a Zárate Willka. En 1900 Bolivia perdió la Guerra del Acre. La pérdida de la costa sobre el océano Pacífico se vio facilitada por la poca presencia que Bolivia tenía en ella y por las dificultades de comunicación, pues entre el Altiplano y la costa, la Cordillera de los Andes es una gran muralla.

### 3. Liberalismo (1900-1930), en los albores del siglo XX

De esta manera, el siglo XX tuvo un mal comienzo. Varios tristes hechos marcan sus inicios: sequía, hambruna, peste, guerras, asesinatos de caudillos indígenas y expansión de las haciendas en desmedro de las comunidades indígenas. Además, las decisiones nacionales estaban en manos de una élite indolente con la situación de los indígenas y sólo respondían a los intereses de la gran minería de entonces. Seguían concibiendo a Bolivia como una gran mina, no como una Nación. A partir de diferentes censos realizados desde la fundación de la República hasta 1900, se destaca que la población creció lentamente, con una tasa anual de apenas 0,54 por ciento.<sup>18</sup> En 1900, la población de 18 años o menos alcanzaba el 72 por ciento del total. Ambos datos sugieren que la esperanza de vida era muy baja, posiblemente, de 40 años o menos<sup>19</sup> y teniendo en cuenta que la tasa de fecundidad debió ser alta, cabe suponer que la tasa de mortalidad, sobre todo, la infantil

17 En diciembre de 1878, el periódico El Industrial hacía un recuento del mes en Sucre. Unas 49 personas habían muerto por inanición en el hospital y 11 cuerpos ya sin vida se habían recogido de las calles. “Ayer falleció un indio en El Tejar. Le faltaron fuerzas para llegar hasta la “Olla del Pobre”. Tres cadáveres, para cuyo enterramiento hubo demoras burocráticas, fueron festín de los buitres del cementerio”.

18 Las tasas de crecimiento poblacional mencionadas en este capítulo han sido calculadas por el autor utilizando la fórmula  $r = \ln(p_{t+n}/p_t)/n$  entre dos periodos sucesivos. Cuando había más observaciones, se ha hecho una regresión logística.

19 En la década del setenta del siglo XX, aún la esperanza de vida era sólo de 43 años (Censo 1976).

era muy elevada. Esta información sobre población hace presumir que no hubo ganancias de productividad a partir del capital humano.<sup>20</sup> Con la estimación del Producto Interno Bruto elaborada por Peres-Cajías y Herrans-Loncán (2015), se estima (grosso modo) que la tasa promedio de crecimiento del PIB entre los años 1846 y 1900 fue de 0,89 por ciento anual arrojando un crecimiento per cápita de alrededor de 0,35 por ciento.

**Cuadro N° 1**  
**Tasas de crecimiento poblacional siglos XIX y siglo XX**

Siglo	En porcentaje
Siglo XIX	0,54
Primera mitad siglo XX	1,01
Segunda mitad siglo XX	1,77
Siglo XX	1,62

**Fuente:** Censos de Población y estimaciones propias.

**Elaboración:** Propia.

El Censo de Población de 1900 es una importante fuente de información sobre el estado de la Nación a comienzos de siglo. Su revisión valida en buena medida las estimaciones de Peres-Cajías y Herrans-Loncán, aun si se trata de estimaciones sujetas a error. Una variable importante relacionada con el desarrollo es el crecimiento de la población (cuadro N° 1) y otra es el agrupamiento de la población en centros urbanos que faciliten la oferta de servicios de educación, de atención a la salud, agua, alcantarilla, etc. El cuadro N° 1 muestra que en el siglo XIX la población creció a un ritmo anual de apenas 0,54 por ciento y que en la primera mitad del siglo XX llegó sólo a 1,01 por ciento. No se tiene estimaciones de la esperanza de vida en el periodo anterior a la década del sesenta del siglo XX, pero los datos posteriores, impresionantemente bajos, sugieren que pudieron llegar a niveles alarmantes. Paralelamente, las tasas de mortalidad infantil, incluso en la segunda mitad de siglo fueron muy elevadas (cuadro N° 2)

**Cuadro N° 2**  
**Esperanza de vida y Mortalidad Infantil 1960-2015**

Décadas	Esperanza de Vida	Tasa de Mortalidad Infantil
Década del sesenta	45	161
Década del setenta	49	131
Década del ochenta	54	101
Década del noventa	59	74
Primera década del siglo XXI	65	48
Tercer quinquenio del siglo XXI	70	34

**Fuente:** WDI e INE (varias publicaciones).

**Elaboración:** Propia.

20 La idea que el capital humano genera riqueza está poco interiorizada en Bolivia donde se acostumbra pensar que minería ya gas son los que la generan. Tampoco es usual discurrir sobre la importancia de los movimientos poblacionales, la educación y la salud en las ganancias de productividad.

Generalmente, se define un centro urbano según la cantidad de gente que tiene. Pero no hay mucho consenso sobre cuál debe ser esa cantidad, por lo que el cuadro N° 3 muestra diferentes alternativas.

**Cuadro N° 3**  
**Conglomerados humanos en 1900**

Tamaño	Población Urbana	Porcentaje
200 o menos	439.441	73
1000 o menos	192.780	88
2000 o menos	184.181	89
5000 o menos	160.209	90
Población total	1.633.610	

**Fuente:** Cálculos propios con base en el Censo 1900.

**Elaboración:** Propia.

La publicación del Censo 1900 estima que la población urbana alcanzaba al 26,9 por ciento definiendo como urbano las poblaciones de 200 o más habitantes. Ello implica que 73,1 por ciento vivía en poblados pequeños de menos de 200 habitantes, en forma dispersa.<sup>21</sup>

Aceptando que una población urbana tiene 5.000 o más habitantes, la población urbana en Bolivia en el año 1900 era sólo del 10 por ciento lo que dificultaba la comunicación entre personas. Luego, tampoco se puede concluir que desde la fundación de la República se haya mejorado la densidad de las relaciones interpersonales y la comunicación, condiciones básicas para el logro de consensos y cohesión social, en particular, para suponer que a comienzos del siglo XX, Bolivia se había constituido como una Nación.<sup>22</sup>

En 1900, la población de 7 años y más con por lo menos instrucción elemental (sabe leer) era sólo del 16 por ciento, haciendo un total de 217 mil 593 personas. Es decir, el 84 por ciento de la población era analfabeta. Entre las personas de 15 años o más, el 72 por ciento no sabía leer y escribir (cuadro N° 4). En Potosí, el analfabetismo afectaba al 92 por ciento de la población y en La Paz al 90 por ciento. En esa época, en Argentina una mitad de la población había sido alfabetizada y en Chile un tercio. La lenta adquisición de la lectura y la escritura está ilustrada en el cuadro N° 4. Obsérvese que incluso en 1950, sólo un 39 por ciento de la población mayor de 15 años estaba alfabetizada.

Sólo la población masculina, alfabetizada y con ingresos de un cierto monto tenía derecho al voto. Teniendo en cuenta las tendencias anteriores, es posible que solo un cuarto de ella haya ejercido sus derechos políticos, posiblemente un 4 por ciento de la población lo que significaba que en muy pocas personas se concentraba el poder.

21 Posiblemente, entre 30 a 40 familias. Estos datos sugieren que es cierta la hipótesis enunciada en la sección 2 de la alta dispersión de la población indígena antes de la llegada de los españoles.

22 Recuérdese la definición de Nación dada previamente.

**Cuadro N° 4**  
**Población de 15 años y más que sabe leer y escribir (porcentaje)**

<b>Años</b>	<b>Alfabetizados</b>	<b>Analfabetos</b>
1900	28	72
1950	39	61
1976	63	37
1992	80	20
2001	87	13
2007	91	9
2008	91	9
2009	91	9
2011	92	8
2012	94	6
2015	95	5

**Fuente:** INE Censos y Encuestas de Hogares.

**Elaboración:** Propia.

En 1900, sólo el 11 por ciento de la población entre 7 y 13 años de edad estaba escolarizado. En todo el país, apenas había 741 maestros que debían atender a 30 alumnos en promedio con un presupuesto moderado. Sobre el total de rentas de la nación (nacional, departamental y municipal), los gastos en educación primaria significaban el 6,04 por ciento, el de la secundaria, 1,02 por ciento y el de la universitaria el 0,75 por ciento. Todo lleva a afirmar que el país otorgaba muy poca importancia a la educación. Tampoco daba importancia a la salud. Había un Ministerio de Instrucción (Educación), pero no había uno de salud. En todo el país, había apenas 476 médicos debiendo atender cada uno a 3.432 habitantes. Se tenía 326 ingenieros, pero abundaban los abogados (1.546), militares (2.343) y religiosos (1.106).

**Cuadro N° 5**  
**Clasificación de la población por “raza”, 1900**

<b>Raza</b>	<b>Porcentaje</b>
Blancos	14,64
Mestizos	29,45
Indígenas	48,42
Negra	0,18
No consta	7,31

**Fuente:** Censo del 1900.

**Elaboración:** Propia.

La población indígena fue víctima de exclusión. El Censo 1900 clasifica a la población por lo que llama “raza”, concepto decimonónico y confuso, pero vale la pena ver su resultado en el cuadro N° 5 para cuantificar a la población excluida: cerca de la mitad de la población era indígena y una buena parte de los llamados mestizos también eran excluidos. Grosso modo, eran víctimas de la exclusión el 70 por ciento de los ciudadanos. Los llamados blancos eran, casi todos ellos, nacidos en Bolivia, pues el Censo 1900

reporta sólo 7.425 extranjeros, muchos de ellos, provenientes de las naciones vecinas, y 338 españoles. Luego, la exclusión así como la apropiación de tierras de los indígenas son básicamente imputables a los propios nacionales. Luego, la mayoría de la población no tenía participación en las decisiones nacionales, era víctima de la exclusión y discriminación, no tenía acceso a la educación ni a los servicios de salud, en consecuencia, se puede suponer que no tenía interés en conformar una Nación. Por Decreto Supremo fue aprobado el Censo 1900 por lo que se supone que no sólo las cifras que proporciona sino también sus comentarios hacen parte de los conceptos que manejaban el gobierno y las élites en esa época. En este sentido, y para ilustrar las actitudes de exclusión y discriminación que sufría una buena parte de la población, se reproduce los siguientes segmentos del texto:

“...si ha habido una causa retardataria en nuestra civilización, se la debe a la raza indígena, esencialmente refractaria a toda innovación y a todo progreso”.

“Sobre el indio pesan los más duros trabajos de mineralogía, de agricultura, de servicio público y privado de los hacendados y arrendatarios”... “Al indio se lo mira con indiferencia y con desprecio, se lo considera como esclavo destinado a servir, sin que tenga derecho a quejarse. Los trabajos más penosos del campo y de la mineralogía parecen ser reputados como propios y obligatorios del indio; lo mismo los oficios más viles de la sociedad”.

“El indio no tiene aspiración alguna, no es codicioso ni regalado y está muy contento de su estado pobre. De aquí proviene que él no siembra más de lo que puede calcular y lo muy preciso para el sustento de la familia, para pagar tributo y hacer alguna fiesta”.

“La necesidad que los obliga a ponerse en contacto y en relación con sus dueños, con las ciudades y con las Autoridades, en nada ha influido a mejorar su condición y hacerle avanzar un paso en el camino de civilización”.

Sobre las condiciones de hábitat de los indígenas, el Censo 1900 dice:

“La casa del indio es una pequeña y miserable choza hecha con barro, piedras y con techadura de paja. Dentro de esta lóbrega y deseada habitación, vive toda una familia, en la que se recoge por la noche, recostándose sobre la desnuda tierra o sobre vellones de cordero carcomidos. En toda la extensión de la República se ven ranchos de indios diseminados por los campos, por los montes, por los valles y quebradas, en terrenos pertenecientes en su mayor parte a los señores propietarios: solamente en las Parroquias y Anexos viven reunidas con más comodidad unas cuantas familias”.

Sorprendentemente, el texto del Censo 1900 reconoce, de todas maneras, la importancia del indio en la economía, aspecto que es corroborado por las cifras:

“Entretanto, la raza indígena va disminuyéndose paulatinamente con grave perjuicio de la industria y la agricultura; y día vendrá que ella, tal vez desaparecerá del suelo boliviano”...

Según el texto del Censo 1900, el número de nacimientos de indios era inferior al de decesos (p. 36) pero no da cifras al respecto. La mano de obra en las haciendas era proporcionada por los pongos a cambio del derecho de producir en una pequeña parcela. Debían, además turnarse para hacer servicios domésticos en la casa del patrón. En las minas, los indios trabajaban a sol y a sombra a cambio de pequeñas remuneraciones. Pero, el signo más grave de la continuación del colonialismo fue el tributo llamado

“contribución territorial de indígenas” impuesto a los indios por ser considerado como tales y poder trabajar un pedazo de tierra.<sup>23</sup> Este impuesto representó del 31 al 51 por ciento de la renta departamental en los años 1900, 1901 y 1902. A la vuelta del siglo se dio el auge de la plata y de la goma, con muy poca incidencia en el desarrollo. Teniendo en cuenta que la diferencia entre el valor de las exportaciones y el de las importaciones fue positiva durante muchos años, hasta decaer poco a poco el primer decenio del siglo XX, corresponde preguntarse cuál era el destino de ese saldo positivo. Con frecuencia, se menciona, pero sin datos, que era colocado en el exterior.

Finalmente, cabe señalar que Bolivia comenzó el siglo XX con una pesada deuda pública. Con relación al total de rentas (nacional, departamental y municipal), la deuda interna significaba el 50 por ciento, la deuda externa el 78 por ciento y la deuda total, el 128 por ciento. Para resumir los puntos importantes del texto anterior con relación al desarrollo a comienzos del siglo XX se puede indicar:

- a) Se mantuvo el aislamiento secular de la población indígena en lo que respecta a la propiedad, a la educación y a los derechos (humanos, sociales, cívicos) lo que no contribuyó a la cohesión, a la formación de capital humano, social ni a la constitución de una Nación.
- b) No hubo preocupación ni progreso en el campo de la educación.
- c) No había preocupación por el estado de salud de la población.
- d) Con un nivel de educación precario, era poco probable que hubiese incorporación o avances en tecnología.

Era imposible suponer que hubiese habido ganancias en productividad, luego que hubiese habido desarrollo. Por otra parte, la importancia que se dio a la minería tuvo como efecto relegar las otras actividades económicas, en particular, a la agropecuaria y a la manufactura. La economía crecía muy lentamente a pesar de los importantes saldos positivos que dejaban las exportaciones con relación a las importaciones.

#### **4. Nacionalismo (1930-1952), poco después, hasta 1952**

La primera mitad del siglo XX muestra un panorama económico y social desolador no obstante el auge de la minería. En este periodo, la población creció a un ritmo anual de solo 1,01 por ciento debido a sus malas condiciones de salud y posiblemente a la Guerra del Chaco. El Producto Interno Bruto, a su vez, creció a un ritmo anual de 2,5 por ciento o sea, al 1,46 en términos per cápita.<sup>24</sup> Fue un periodo marcado por las vicisitudes de la actividad minera (explicadas en otros capítulos de este estudio) y por el surgimiento de reivindicaciones sociales relativas a la situación del indio y de la minería. En esta sección se destacará aquellos factores que tienen que ver con el capital humano y el capital social que llevan a mejorar las condiciones de vida y a aumentar la productividad laboral.

23 Tristan Platt (2016) comenta que desde el punto de vista indígena este pago les garantizaba el acceso a la tierra.

24 Según estimación de Peres-Cajias.

La metodología consiste en concentrarse en los resultados finales a la mitad de siglo registrados por el Censo de 1950 y también por el Censo de 1976. Se dará también importancia al surgimiento de movimientos e ideas orientadas hacia la construcción nacional. El censo de 1950 dio un resultado de tres millones de habitantes, con predominio rural, alto grado de analfabetismo y una población aimara y quechua superior al 65 por ciento. Todavía el oriente no mostraba signos de crecimiento significativo, La Paz tenía 320.000 habitantes.

La población creció muy poco (1,01 por ciento anual) pero el porcentaje de menores de 18 años bajó del 71 por ciento que era en 1900 a 44,4 por ciento en 1950. La esperanza de vida alrededor de la década del sesenta llegaba a 43,5 años con una tasa de mortalidad infantil de 225 por mil.<sup>25</sup> En 1950, la tasa de analfabetismo era de 68 por ciento. La población urbana llegaba a 34 por ciento y el 70 por ciento de la población económicamente activa estaba ocupado en la agropecuaria. Sólo el 14 por ciento de las viviendas en área urbana tenían conexión de agua. El número total de médicos en el sector público llegaba a 706. En más de 100 años de vida republicana, muy poco progreso se hizo en el campo social y político.

En el 32 por ciento de la población alfabetizada, un tercio ejercía sus derechos cívicos a través del voto. En las elecciones de 1940, hubo apenas 58 mil votos. No obstante que en materia de formación de capital humano hubo muy pocos avances en los primeros 50 años del siglo XX, hubo desarrollo de ideas e interesantes movimientos sociales orientados a reorganizar la sociedad y la economía.

El 2 de agosto de 1931, Avelino Siñani, campesino y arriero aimara, y Elizardo Pérez, profesor rural, iniciaron la construcción de una escuela para niños en Warisata, cerca de La Paz. Avelino Siñani, aprendió a leer y escribir a ocultas del hacendado y se propuso compartir ese saber con los niños aimaras de su comunidad. Ya en 1919 creó una pequeña escuela con ese fin. Warisata se convirtió en un modelo educativo innovador.

En 1908 surgió la primera organización gremial, la Federación Obrera Local. Pocos años después, en 1918, fueron fundadas la Federación Obrera del Trabajo y la Federación de Ferroviarios de Oruro. En 1914, surgió el primer Partido Socialista. Con el avance que hubo en educación superior y la influencia de otros países de América Latina, muchos intelectuales se plegaron a los movimientos reivindicativos a través de la prensa, de novelas, de canciones, de pinturas, esculturas y sobre todo, de las universidades. La Federación Universitaria Boliviana (FUB) se creó el año 1928 y fue el semillero de las nuevas ideas revolucionarias que tendrían una gran gravitación política en las décadas siguientes. En 1934, se fundó el Partido Obrero Revolucionario (P.O.R), de tendencia trotskista, bajo el liderazgo de Tristán Marof y José Aguirre. El P.O.R. tuvo mucha influencia en los movimientos sociales, especialmente en mineros y universitarios. En 1946, se aprobó en un congreso de trabajadores mineros la Tesis de Pulacayo, propuesta por el P.O.R, y que sería durante mucho tiempo uno de los principales referentes del movimiento minero.

Las duras condiciones en las que trabajaban los mineros y el hecho de estar concentrados en pocas minas y regiones los llevó a crear, en 1944, la Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia, liderada por Juan Lechín. En 1940 se fundó el Partido de Izquierda Revolucionaria (P.I.R.) que posteriormente daría lugar al Partido Comunista de Bolivia

---

25 Es la cifra que proporciona el INE. El cuadro N° 2, elaborado con base en el WDI del Banco Mundial, menciona 161 por mil. Ambas cifras son altas y preocupantes.

(P.C.B.) y en 1942, se fundó el Movimiento Nacionalista Revolucionario (M.N.R.). Estas tendencias políticas se diferenciaban entre sí, pero estaban insertos en las corrientes de la época que propugnaban “tierras al indio y minas al Estado” y exigían que el estado asumiera un papel proactivo en la educación, en la salud y el bienestar de toda la ciudadanía. Fue una de las pocas veces que se discutió seriamente en Bolivia la situación de los indios y el poder omnipresente de la minería, a la vez que se lanzaron consignas orientadas a la construcción nacional y el desarrollo.

A fines de los años 50 se formó la Unión de Mujeres de Bolivia, (UMBO), que intentó integrar a las mujeres a la actividad político partidaria. Se dieron, simultáneamente, muchas revueltas campesinas, relativamente aisladas hasta finales de la década del cuarenta. La Guerra del Chaco facilitó el intercambio de ideas entre diferentes grupos sociales en torno a las difíciles condiciones de vida de campesinos<sup>26</sup> y mineros. Los bolivianos empezaron a conocerse entre sí. Esta guerra llevó también a la reversión de las concesiones petroleras de la Standard Oil Co en 1936 y a la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Y.P.F.B.). El movimiento social fue exacerbado por los abusos del poder oligárquico en torno a los propietarios de las minas y de las haciendas que dieron lugar a manifestaciones populares y a masacres de campesinos y de mineros. Entre éstas, se destacan:

- 1914: Huelga minera en Llallagua.
- 1921: Levantamientos indígenas en La Paz.
- 1921: Conflictos laborales en la Empresa Minera Llallagua.
- 1923: Masacre de mineros en Uncía.
- 1926: Sublevación de indígenas en Chayanta.
- 1936: Huelga General impulsada por el poderoso sindicato de gráficos.
- 1942: Masacre de mineros en Catavi con intervención del ejército.

El 21 de diciembre de 1942 tuvo lugar la masacre de Catavi, bajo la presidencia de Enrique Peñaranda (1940-1943). El gobierno de Bolivia había colocado bajo control militar a todas las minas, con el argumento de garantizar el suministro de materias primas a los aliados durante la *segunda guerra mundial*, lo que hacía necesario que las operaciones mineras se desarrollaran dentro de un marco de orden y seguridad. Una mujer, María Barzola, es recordada como heroína de la lucha contra el ejército. Se representa a María Barzola envuelta en una bandera tricolor, a la cabeza de una columna de 8 mil mineros, enfrentando al Ejército en un campo que años después llevaría su nombre. En el año 1943, el Movimiento Nacionalista Revolucionario propició un golpe de estado y entregó el poder al general Gualberto Villarroel (1943-1946). Las fuerzas armadas, tradicionalmente golpistas, tuvieron un rol importante en esa primera mitad de siglo (y también después), a veces a favor de la oligarquía, otras veces en lo que se llamó el socialismo militar. Este movimiento se generó en 1936 con la presidencia del Coronel David Toro (1936-1937) y fue fortalecido con la legendaria figura del Coronel Germán Busch (1937-1939). En 1940, asumió la presidencia el General Enrique Peñaranda (1940-1943) con el apoyo de la izquierda. Todas estas tendencias políticas propugnaban la dignificación de los indios. Bolivia empezó a ocuparse y preocuparse por ellos.

---

26 Se empezó a hablar de campesinos, abandonando el viejo vocablo de indio.

Fue durante la primera mitad del siglo XX con sus vaivenes políticos, económicos e ideológicos que por primera vez surgieron en Bolivia planteamientos orientados a construir una Nación en el sentido mencionado en la sección N° 1 de una comunidad de personas con objetivos comunes y dispuestos a cooperarse para alcanzarlos. Por primera vez, se encaró el problema de la integración de los indígenas y el papel del estado. Sin duda, fue solo un comienzo. Pero, desde entonces, se hablaría de la economía del país, y no sólo de la economía de las minas<sup>27</sup> o de la situación de las pocas haciendas que había. Este periodo también se caracteriza por intentos de instalar una nueva institucionalidad y mejorar la existente así como la de invertir en una significativa red ferroviaria. Los avances institucionales más destacados en esa época fueron:

- 1909: Profesionalización de docentes con la creación de la Escuela Normal de Sucre dirigida por el profesor belga Georges Rouma y acompañada por otros docentes de igual nacionalidad.
- 1925: Se introduce el impuesto a las utilidades mineras.
- 1928: Se crea el Banco Central de Bolivia.
- 1928: Se promulga la nueva Ley General de Bancos.
- 1926: Se impone la Reforma universitaria.
- 1932: Se promulga la Ley de Control de Cambios.
- 1936: Se promulga la primera legislación del trabajo.
- 1936: Se crea el Banco Minero.
- 1942: Se crea el Banco Agrícola de Bolivia.
- 1945: Nueva reorganización del Banco Central de Bolivia.
- 1945: El gobierno organizó el primer congreso indigenista, en el que se abolió el ponguaje aunque continuó en una buena parte de las haciendas.
- 1947: Se permitió por primera vez el voto de las mujeres en elecciones municipales.

En este periodo, hubo importantes esfuerzos para establecer una red ferroviaria, en gran medida para satisfacer los requerimientos de la minería. Los avances que se dieron en este dominio fueron los siguientes:

- 1904: Se firma el Contrato Speyer y se inicia la construcción del ferrocarril Arica-La Paz.
- 1905: Se inaugura el ferrocarril Guaqui-La Paz.
- 1913: Se inaugura el ferrocarril Arica-La Paz.
- 1914: Ferrocarril Uyuni-Atocha.
- 1917: Ferrocarril Oruro-Cochabamba.
- 1923: Se inaugura el ferrocarril Machacamarca-Uncía.
- 1925: Se inaugura el ferrocarril Villazón-Atocha.
- 1941: Se firman acuerdos con Argentina y Brasil para la construcción de los ferrocarriles Yacuiba-Santa Cruz y Puerto Suarez-Santa Cruz.
- 1943: Se inaugura el ferrocarril Potosí-Sucre.
- 1949: Se inaugura el ferrocarril Corumbá-Santa Cruz.

---

27 Hasta entonces, la información económica de Bolivia está concentrada en la minería, existiendo poca información sobre el resto de actividades económicas.

En materia económica, hubo algunos intentos importantes para el mejor manejo monetario y para diseñar una senda de desarrollo. Bolivia contrató en 1927 a Edwin Kemmerer con la finalidad de estudiar las reformas monetarias, financiera y las finanzas públicas. En 1942, llegó a Bolivia la Misión estadounidense encabezada por Mervin Bohan, con la finalidad de elaborar un plan de desarrollo para comenzar la diversificación económica y la integración entre el occidente y el oriente. Una buena parte de este plan serviría años después para el diseño de varias estrategias de desarrollo.

Empiezan, aunque tímidamente, los movimientos feministas. Adela Zamudio (1858-1921), poetiza de renombre, fue pionera del feminismo. En 1919, se creó el Círculo Artístico e Intelectual de Señoritas impulsado por Betshavé Salmón quien fue también co-fundadora en 1921 de *Feminiflor*, revista precursora de periodismo hecho por mujeres que salió regularmente por tres años.<sup>28</sup> La organización femenina más conocida fue el Ateneo Femenino (1923), creado en La Paz por mujeres de sectores medios y altos, con propósitos intelectuales, artísticos y de bien público. Tras un largo proceso de creciente organización femenina campesina, en 1980 nació la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”.

En la década de los cuarenta, Bolivia tomó tres decisiones importantes en materia económica. Fundó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) como el primer intento de desarrollar seriamente y a gran escala la industria manufacturera. Inició la construcción de la carretera asfaltada Cochabamba-Santa Cruz que permitiría, años después, el despeque económico del Oriente Boliviano. Construyó la primera refinería de petróleo. Con voluntad de cambio, mejores instituciones y una idea remozada sobre el papel del estado, se inició en un ambiente fuertemente conflictivo la segunda parte del siglo XX. Fueron estas ideas las que constituyen, por primera vez, el germen de la construcción nacional.

## 5. Revolución nacional - entre 1950 y el 2000

Las ideas y los movimientos sociales que surgieron en la mitad de siglo dieron lugar a conflictos sangrientos que desembocaron en la llamada Revolución Nacional de 1952. El nuevo gobierno, dirigido por Víctor Paz Estenssoro y compuesto por intelectuales de clases alta y media agrupados en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (M.N.R.), apoyados por mineros y campesinos, tenía como misión cumplir con la demanda de “tierra para los indios y minas para el estado”, además de dar inicio a una profunda transformación económica y social. Fue un movimiento social de gran envergadura, el que por primera vez en la historia de Bolivia planteó incorporar a los indígenas a la vida nacional. Por otra parte, también por primera vez, las mujeres, organizadas alrededor del movimiento de Barzolas, dirigidas por la que después sería presidente de Bolivia, Lidia Gueiler, tuvieron una participación importante.

El nuevo gobierno se hizo cargo del país en condiciones desastrosas: alta tasa de analfabetismo (61,2 por ciento), alta mortalidad infantil (225 por mil), bajísima esperanza de vida (43,5 años), etc. Por otra parte, tendría que enfrentar a las fuerzas que se oponían al cambio: los oligarcas mineros y los hacendados y parte de la iglesia católica que se había

---

28 Sandra Aliaga, 6 de Agosto 2014, en Página Siete.

alineado con el fascismo español en un partido político de esa tendencia.<sup>29</sup> Inicialmente, los Estados Unidos vieron con mucho recelo al nuevo gobierno pensando que seguiría los pasos de la revolución mexicana. Entre las medidas revolucionarias, cuya ejecución no admitía demora, estuvieron:

- La nacionalización de las minas de estaño (31 de octubre de 1952). El 80 por ciento de los ingresos de las exportaciones y los recursos del subsuelo pasaron a poder del estado. Se creó COMIBOL, se introdujo el control obrero con derecho a veto y se estableció el monopolio de la comercialización y exportación por el Banco Minero de Bolivia (1952).
- El sufragio universal (21 de julio de 1952); con esta medida se rompía la democracia excluyente y calificada del pasado, otorgando el voto a la mujer, a los analfabetos y haciendo elegible a cualquier ciudadano mayor de edad. De 130.000 electores en 1951<sup>30</sup> se pasó a 960.000 en 1956.<sup>31</sup>
- La Reforma Agraria (2 de agosto de 1953). Se proclamó la Reforma Agraria devolviendo la tierra a los campesinos, de ese modo se inició la incorporación de casi 2 millones de bolivianos a la economía. Fue un paso importante en la construcción nacional.
- Reforma educativa (1955). Se estableció que la educación sería universal y obligatoria y se instaló núcleos escolares rurales que beneficiarían a miles de niños y jóvenes campesinos.
- En el año 1956 se emitió el Código de Seguridad Social y se creó la Caja Nacional de Seguro Social (C.N.S.S.) con aportes patronales y laborales con la misión de ofrecer servicios de atención a la salud, a la maternidad, al puerperio, riesgos profesionales, invalidez, vejez, subsidios de lactancia y jubilación para los mayores de 55 años de edad. Simultáneamente, se impulsó los servicios de salud pública incidiendo en campañas masivas de vacunación de niños.

En 1953, la Central Obrera Boliviana (C.O.B.) fue fundada impulsada básicamente por mineros bajo la influencia del P.O.R. y del P.C.B. La nacionalización de minas fue respondida por sus antiguos dueños con un fuerte boicot internacional para la exportación de minerales. A su vez, la reforma agraria provocó el debilitamiento de la producción y comercialización agrícola. De esta manera, durante los primeros años de la revolución, hasta 1959, los resultados económicos fueron catastróficos, habiéndose registrado una tasa negativa de crecimiento del PIB de un promedio igual a -1,1 entre 1952 y 1959. Entre 1952 y 1956, la inflación alcanzó un promedio de 46,7 por ciento anual. Además de los factores internos inherentes al proceso de cambio, Bolivia enfrentó una estrepitosa caída del valor de sus exportaciones en un contexto en que era difícil disminuir los gastos del estado. El problema más preocupante fue la aguda escasez de alimentos que llevó al gobierno a solicitar ayuda de los Estados Unidos y de las iglesias quienes consintieron en enviar grandes cantidades de harina, trigo, leche y otros productos lácteos que fueron

---

29 Falange Socialista Boliviana (F.S.B.).

30 Aproximadamente el 8 por ciento de la población adulta.

31 Aproximadamente el 64 por ciento de la población adulta.

distribuidos gratuitamente en los barrios por medio de los comandos zonales del M.N.R. y en las escuelas. El deseo del nuevo gobierno de impulsar la educación se enfrentó a los efectos de la crisis, haciendo que en las escuelas no hubiera aulas ni bancos suficientes para todos los alumnos y que los profesores quedaran impagos por largos periodos de tiempo.

Como esta situación no podía continuar mucho tiempo, cediendo a presiones de los Estados Unidos, el gobierno consintió a adoptar un plan de estabilización en 1956 con fuerte influencia americana. Se creó el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria cuya cabeza visible era un americano de nombre George Jackson Eder. El Sr. Eder redactó un plan de estabilización con las recetas clásicas para ello: disminución del gasto público, congelamiento de salarios, eliminación de subsidios, apertura comercial y ajuste cambiario.<sup>32</sup> El plan tuvo éxito, pues el alza de precios empezó a disminuir y los precios se estabilizaron alrededor de 1960. Este plan fue muy criticado por obreros y movimientos de izquierda, incluso dentro del propio M.N.R. que sufrió la renuncia del vicepresidente Ñuflo Chavez acusando a Eder de enriquecerse con los bonos de la deuda externa que el plan autorizaba pagar.

Un año antes, en octubre de 1955, presionado por la disminución de la disponibilidad de divisas y por los Estados Unidos, Paz Estenssoro aprobó el código del petróleo, más conocido con el nombre de Código Davenport. Su nombre viene del consorcio de abogados americanos que lo redactó. La norma autorizó la exploración y explotación de los yacimientos petrolíferos bolivianos a empresas extranjeras. Se instituyó el 11 por ciento de regalías sobre la producción que el gobierno podía rebajar “en caso del interés nacional”. Además se estableció un impuesto a las utilidades del 30 por ciento. De éstas podían deducirse todos los gastos que se realizan “no importando el lugar donde se hubieran producido” y además una reducción del 27 por ciento por “factor de agotamiento”. Si, pese a todas estas disminuciones a las empresas extranjeras todavía les quedaba por pagar algo al fisco boliviano, el código establecía que la suma de todos los impuestos “nunca podía exceder el 50 por ciento de las utilidades obtenidas en un año”.

Al abrigo del Código, en mayo de 1956, se firmó un contrato con la Gulf Oil, que entre otras cosas implicaba el préstamo al Estado boliviano por dicha empresa de 5 millones de dólares, con un 8 por ciento de interés, para que se construyera el gaseoducto Sica Sica-Arica que costaría 11 millones de dólares. El contrato con la Gulf Oil estipuló la concesión de aproximadamente 3 millones de hectáreas.<sup>33</sup>

En medio de la guerra fría, Nikita Khrushchev hizo la oferta de construir una fundidora de Estaño en Bolivia y además otorgar un crédito de 150 millones de dólares. El movimiento obrero presionó para que el gobierno diera una respuesta positiva a la Unión Soviética. En ese momento el gobierno de Bolivia, con Víctor Paz Estenssoro a la cabeza, era objeto de fuertes presiones por parte de Estados Unidos por lo que cambió la propuesta de la Unión Soviética por un Plan de Rehabilitación de la Minería Nacionalizada denominado “Plan Triangular” que contaba con la oferta de créditos de Estados Unidos, Alemania Federal y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Plan programó inversiones

---

32 Cuando murió Eder, en 1999, a los 98 años de edad, refiriéndose a su plan de estabilización en Bolivia, el *New York Times* escribió: “A key element of the plan was to repay debt the country owed to the United States” (*NY Times*, January, 4 1999).

33 Realidad Nacional Boliviana, Sitio Internet de *WordPress.com*

en tres áreas: inversiones de emergencia, inversiones básicas como ser investigaciones metalúrgicas, contratación de expertos y exploración de yacimientos mineralógicos (algo que había sido descuidado por la minería nacionalizada) y finalmente inversiones a largo plazo en los rubros que las investigaciones y exploraciones determinaran.

Los condicionamientos de estos créditos incluían el cierre de varias minas deficitarias y el despido de una quinta parte de la fuerza laboral total de COMIBOL. Se estipuló que las empresas que no estén “técnicamente racionalizadas” no recibirían su parte de los créditos. Se creó un grupo asesor con los financiadores para hacer seguimiento al plan. Además se condicionó que el gobierno boliviano se abstuviera de aceptar la construcción de la fundidora financiada por la Unión Soviética.

El Plan de Estabilización, el Código Davenport y el Plan Triangular pueden ser considerados como expresiones de gran avaricia de empresas transnacionales y de intervención americana en una situación de crisis de un país pobre. Paralelamente, eran expresiones de enajenación de la voluntad popular. Pasados los peores momentos de la crisis, entre 1960 y 1978, se puso en vigencia el modelo económico del nacionalismo revolucionario, también conocido como modelo de sustitución de importaciones elaborado por los intelectuales del M.N.R. con influencia del pensamiento económico de la CEPAL, cuyo máximo exponente fue Prebisch, y Mervin Bohan.

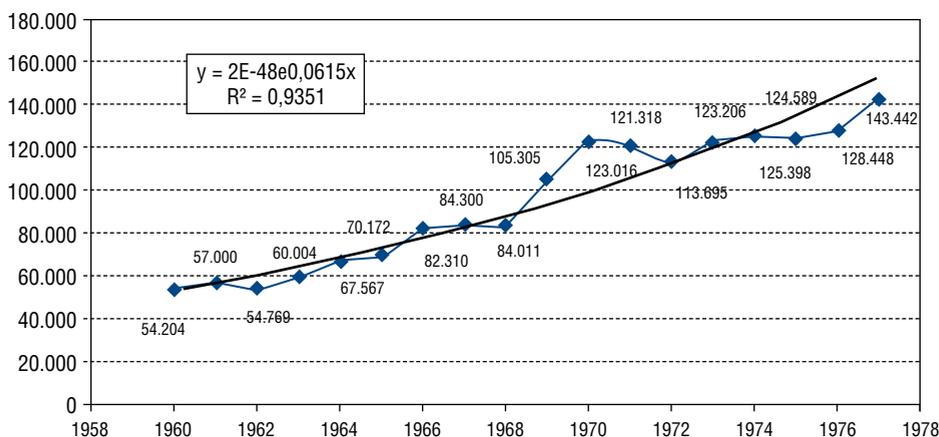
Entre esos años, 1960 a 1978, la tasa promedio de crecimiento de la economía alcanzó su nivel más alto en la historia, 5,54 por ciento, sobre un periodo de 19 años. La tasa promedio de inflación fue de 11,15 por ciento con picos preocupantes entre 1972 y 1974 como consecuencia de la modificación del precio del dólar de 12 Bs. por unidad hasta 20 Bs. En 1974, descontentos con el alza de precios, los campesinos de Episana y Tolata, se levantaron habiendo sido cruelmente reprimidos por el gobierno del General Banzer. A partir de 1977-78, la economía comenzó a mostrar signos de debilitamiento. Paralelamente, la dura dictadura de Bánzer se enfrentaba al descontento popular, a desacuerdos entre militares y a la presión internacional que pedía la realización de elecciones, Una huelga en las minas de las amas de casa liderada por Domitila Chungara y con el apoyo de sacerdotes progresistas fue determinante en el cambio del régimen de gobierno.

El agotamiento del modelo del nacionalismo revolucionario se originó en el deterioro de los factores que le permitieron tener éxito: exportaciones de materias primas y endeudamiento externo. Esta etapa de la historia muestra las serias dificultades que tuvo Bolivia para consolidar una nación en ciernes.

### **5.1. El modelo económico del Nacionalismo Revolucionario**

La idea central del modelo del nacionalismo revolucionario, que regresa periódicamente en medios políticos de América Latina, fue la de utilizar los ingresos originados en la explotación de recursos naturales para desarrollar los otros sectores de la economía, en particular, la manufactura. En el caso de Bolivia, se trataba inicialmente de explotar minerales. Se creó para tal efecto la empresa estatal COMIBOL. En el siglo XX, en Venezuela y Ecuador se hablaba de “sembrar el petróleo”, en Bolivia se planteó como un objetivo nacional “la diversificación económica”. Recientemente con el Gobierno del M.A.S. se habló de “volcar los excedentes de los sectores excedentarios a los que no lo son”.

**Gráfico N° 1**  
**Evolución de la producción de minerales entre 1960 y 1977**  
**(En toneladas)**



**Fuente:** Series Históricas INE (2016) con Base en Registros del Ministerios de Minería y Metalurgia.

**Elaboración:** Propia.

**Nota:** Volumen expresado en Kilos finos.

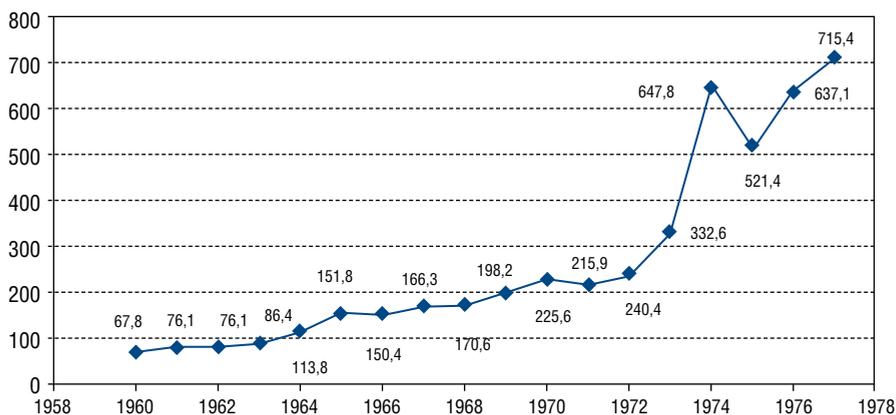
En el periodo 1960 hasta 1977, la producción de minerales se recuperó y registró una evolución positiva de su volumen con un crecimiento anual promedio de 6,1 por ciento. A la importancia del estaño, se sumó la del antimonio, el cobre y el zinc (ver gráfico N° 1). Acompañando el buen comportamiento de la minería, las exportaciones tuvieron también una evolución favorable (gráfico N° 2). Estando la minería en manos del Estado, era posible la estrategia de desarrollar con sus ingresos los otros sectores de la economía.

A los ingresos originados en la explotación minera se sumaron recursos originados en la deuda externa, especialmente en la década del setenta. En esa década, en Bolivia hubo enormes expectativas sobre los resultados de la exploración y explotación de petróleo, lo que provocó la sobre estimación de sus posibles beneficios, sobre todo en un ambiente internacional caracterizado por el alza de su precio. De esta manera, el gobierno se convenció que el repago de la deuda no sería un problema en la medida que esperaba tener millonarios recursos adicionales en los años siguientes y que los recursos originados en la deuda servirían para acelerar el crecimiento.

Basados en dos fuentes de ingresos, las exportaciones de minerales y la deuda, se diseñó poco a poco un interesante proyecto de desarrollo. Éste tendría dos actores, el sector público y el sector privado, dos sectores objetivos, la manufactura y la agropecuaria, se basaría en la educación y la incorporación de tecnología, en el avance hacia el Oriente, en la creación de empresas en sectores estratégicos y en estrictos controles de comercio exterior, de tipo de cambio, de tasas de interés y de precios. El esfuerzo más importante que hizo el sector público para el desarrollo de la manufactura fue el fortalecimiento de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), creada en la década de los cuarenta, que llegó a ser un holding de unas 200 empresas industriales, la mayor parte de ellas, en el rubro

de procesamiento de productos agrícolas. La CBF instaló plantas de procesamiento de lácteos, fábricas de azúcar, de aceite y otras.

**Gráfico N° 2**  
**Evolución de las exportaciones entre 1960 y 1977**  
**(En dólares a precios corrientes)**



**Fuente:** Series Históricas INE (2016) con Base en Registros de la Aduana Nacional.

**Elaboración:** Propia.

Se partió de la idea que la CBF crearía industrias que después las transferiría al sector privado, es decir, sería una suerte de incubadora de empresas. Eso nunca ocurrió. Contrariamente a lo que después se dijo,<sup>34</sup> los balances en la cuenta corriente de la CBF estaban más o menos equilibrados, con algunos años de pérdidas y otros de ganancias. Pero, sería un análisis muy parcial analizar sus resultados solamente del punto de vista de sus balances pues sus efectos directos e indirectos en otros sectores, en particular, en la agropecuaria, en el comercio exterior y en la producción de alimentos fueron enormes. Por ejemplo, en el valle cochabambino, la producción de leche pasó de unos 3 mil litros diarios a 100 mil después de pocos años de instalada una planta procesadora de leche. El azúcar que se consumía en Bolivia, que antes venía del Perú, fue reemplazada por la producción de Santa Cruz dando empleo a miles de cañeros. El aceite que venía de Argentina fue sustituido por aceite boliviano, etc. El consumo de leche de niños y jóvenes aumentó aceleradamente. El impacto del crecimiento de la lechería en la economía campesina del valle cochabambino fue importante.

Paralelamente, el gobierno diseñó una estrategia para ayudar al desarrollo del sector privado, en particular, al sector manufacturero. El apoyo al sector privado hacía parte de su concepción económica pero también buscaba reemplazar a la antigua oligarquía con lo

34 El D.S. 21060 de 1985 disolvió la C.B.F. y estableció que sus empresas pasen a depender de las Corporaciones de Desarrollo Departamentales. Entre 1989 y 1993, durante el gobierno de Jaime Paz se privatizaron las empresas de la C.B.F. arguyendo, entre otras razones, que mostraban déficit persistente. El Banco Mundial hizo mucha presión para ello.

que se llamó, en términos políticos, una “burguesía nacional” que se esperaba sería patriótica, en el sentido que se insertaría en el esfuerzo de desarrollo nacional. La estrategia de apoyo al sector privado tenía múltiples componentes: créditos concesionales de la banca estatal, divisas baratas para importar insumos y bienes de capital, exenciones tributarias y arancelarias por periodos relativamente largos sobre insumos y maquinaria, protección comercial para evitar la competencia con importaciones, tasas de interés preferenciales, importación de maquinaria para la minería y la agricultura y su transferencia a precios subsidiados a los productores, etc.

El mecanismo crediticio de apoyo al sector privado tenía como médula al Banco Central. Éste, a través de su Departamento de Desarrollo, aprobaba créditos que se canalizaban a través de bancos estatales, algunos antiguos, como el Banco Minero y otros nuevos como el Banco Agrícola, el de la Vivienda y el del Estado. Pero, también canalizaba créditos a través de la banca privada. Los recursos que utilizaba el Banco Central para realizar estas operaciones se originaban inicialmente en los depósitos del sector público y después en los recursos provenientes de la deuda externa. Por primera vez en la historia de Bolivia se hizo esfuerzos para transferir tecnología al campo. Con este objetivo se creó el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria y una red de granjas de experimentación agrícola cuya misión era transferir tecnología a partir de demostraciones en el terreno. También se hizo un esfuerzo dedicado al sector minero creando institutos de investigación.

En 1954, se inauguró el ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz. En 1955 se terminó de construir la carretera Cochabamba-Santa Cruz permitiendo integrar el Oriente de Bolivia a la economía nacional. Paralelamente, el gobierno lanzó programas de colonización orientados a trasladar campesinos del Altiplano y de los Valles hacia el Oriente. Fue también importante el esfuerzo realizado en esa época en materia de construcción de viviendas populares y urbanismo. Gracias a este esfuerzo creció la ciudad de El Alto.

En esta época se creó la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) que durante muchos años fue mencionada como un modelo de empresa que funcionaba bien, la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENDE). Se fortaleció al Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) creado en 1925. Se creó también otras pequeñas empresas públicas cuya relevancia fue menor a las anteriormente mencionadas.

Detrás de estos esquemas, había la convicción que el Estado debía intervenir en la economía por lo menos en sus primeras etapas de despegue. Se tenía un ministerio de planificación y coordinación con muchas prerrogativas. El ministro era el jefe del gabinete económico, instancia donde se tomaban todas las decisiones económicas importantes. El Ministerio de Planificación tenía como brazos operativos las Corporaciones de Desarrollo departamentales. Durante la mayor parte de este periodo estuvo vigente la entrega obligatoria de divisas provenientes de las exportaciones, el control de cambios, las tasas de interés controladas, el control de precios de artículos de primera necesidad, permisos previos para ciertas importaciones y un esquema de aranceles e impuestos múltiple.

En junio de 1971 surgió la Asamblea Popular que pretendió sustituir al parlamento (cerrado desde 1969), con la participación de mineros, fabriles, campesinos, intelectuales y universitarios. La Asamblea, presidida por el líder minero Juan Lechín, inauguró sesiones pero nunca pudo deliberar realmente. En 1971, se dio un nuevo golpe de estado y asumió el poder el coronel Hugo Banzer Suárez (1971-1978) quien suspendió la vigencia

de la Constitución. En 1974, Brasil aprobó una inversión de 600 millones de dólares a cambio de gas natural lo que daría lugar, en los años siguientes, a significativos ingresos provenientes de las exportaciones a ese país.

En 1979, en un breve interludio democrático, se creó la poderosa Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Según Mesa (2017), “La Confederación Campesina tardó muchos años en crearse si consideramos la importancia de los indígenas andinos en la historia republicana”. En realidad tuvieron poca importancia política en la historia “republicana” pero, por su número, se podía haber esperado una mayor y más temprana participación. Mesa también señala “Los partidos indigenistas aparecieron en el espectro electoral por primera vez en 1978” y a continuación proporciona estadísticas de su muy débil desempeño en varias elecciones. Sin embargo, cabe aclarar que el movimiento campesino fue importante desde 1952 hasta el gobierno del General Barrientos (1964-1969).

Para completar la descripción de este modelo, vale la pena señalar que se hizo avances muy importantes en educación, se dio inicio a un sistema de salud pública y se creó centros de salud en área rural. Durante la mayor parte del periodo no funcionó el congreso, se tuvo varios años de dictaduras militares y no se hizo esfuerzos para mejorar el Poder Judicial. Los esquemas de control impuestos y las dádivas ofrecidas a algunos sectores crearon escenarios propicios para la corrupción.

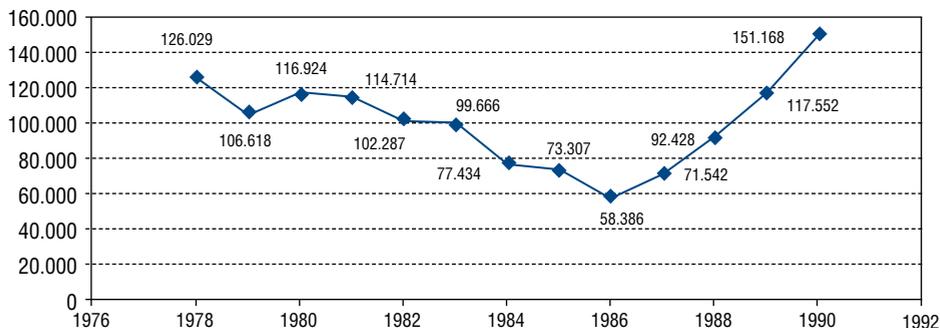
No obstante todo ello, fue el periodo de mayor crecimiento y desarrollo que hasta la fecha haya conocido Bolivia. Por otra parte, su aporte al desarrollo debe destacarse en las tres dimensiones siguientes: Por una parte, contribuyó a la dignificación del indio otorgándole tierras y derechos civiles lo que a su vez echaría las semillas para un mejor entendimiento entre bolivianos y para el fortalecimiento de la cohesión social. Ayudó a la formación de capital humano haciendo extensiva la educación para hombres y mujeres de todos los estratos sociales y creó servicios de atención a la salud. Finalmente, desarrolló proyectos de incorporación de tecnología.

## 5.2. El fin de un ciclo. Estalla la crisis

Estalló la crisis a fines de los años setenta por el efecto combinado de dificultades en el sector externo y en el sector público no financiero. El modelo con el que Bolivia obtuvo buenos resultados entre 1960 y 1977 dejó de funcionar por el agotamiento de los yacimientos mineros en explotación, la caída de las exportaciones, los problemas suscitados por la deuda externa y por el complejo sistema de impuestos y subsidios. El gráfico N° 3 muestra la acelerada caída de la producción de minerales entre los años 1978 y 1986. Sus causas fueron el agotamiento de reservas por la escasa inversión en exploración y explotación, deficiencias en la administración de COMIBOL, insuficiente incorporación de tecnología y disminución de las leyes de cabeza. Hasta ese momento, COMIBOL fue muy importante para el financiamiento del desarrollo y quizás por ello mismo se le exigió demasiado mermando sus recursos para la inversión y su modernización.

La disminución de la producción de minerales tuvo dos efectos importantes, uno, en el valor de las exportaciones y otro, en el presupuesto fiscal. Como muestra el gráfico N° 4, el valor de las exportaciones entre 1980 y 1988 registró una caída hasta del 40 por ciento a precios corrientes.

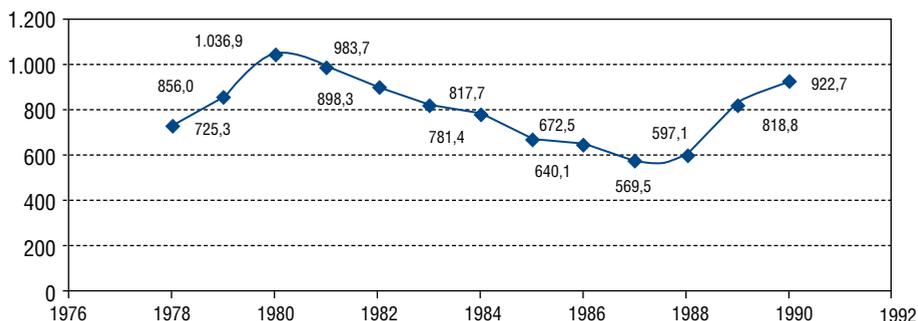
**Gráfico N° 3**  
**Evolución de la producción de minerales 1978 y 1990**  
**(En toneladas)**



**Fuente:** Series Históricas INE (2016) con Base en Registros del Ministerio de Minería y Metalurgia.

**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 4**  
**Evolución de las exportaciones entre 1978 y 1990**  
**(Dólares a precios corrientes)**



**Fuente:** Series Históricas INE (2016) con Base en Registros de la Aduana Nacional.

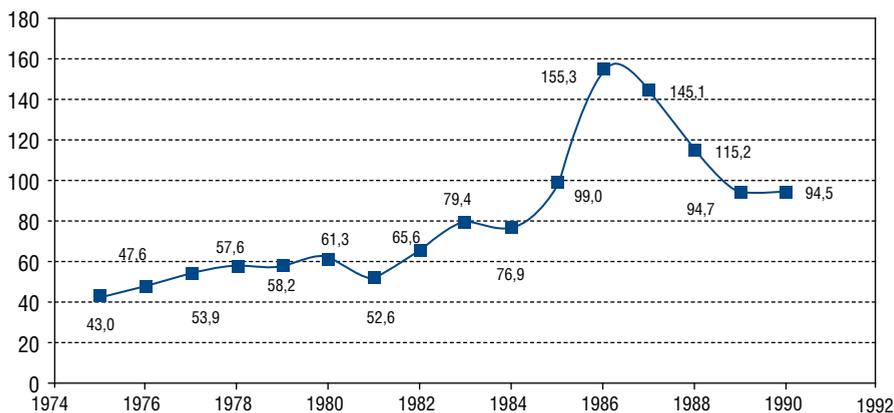
**Elaboración:** Propia.

En la década del setenta, pero particularmente a partir de 1975, basados en buenas expectativas de precios para los minerales y en la esperanza de exportar petróleo, Bolivia se endeudó aceleradamente como muestra el gráfico N° 5. Los excedentes de liquidez en el mundo provocados por la política monetaria de los EE.UU. hacían que el acceso al crédito sea fácil y que las tasas de interés sean moderadas.

En la década del ochenta, llamada “década perdida para América Latina” se desató la crisis de la deuda externa por el excesivo endeudamiento, el alza de las tasas internacionales de interés y el acortamiento de los plazos de repago. En 1980, las tasas de interés Libor y la Prime Rate llegaron a 16,56 y 15,27 por ciento respectivamente, un año más tarde subieron, ambas, hasta 18,87 por ciento. En 1982 valían 12,61 y 14,86 por ciento cada una. Entre 1980 y 1985, el coeficiente deuda con relación al Ingreso Nacional Disponible pasó

de 60 por ciento al 100 por ciento, poniendo a Bolivia en una situación de insolvencia. El servicio de la deuda en porcentaje de las exportaciones llegó a ser 52,1 por cien en 1978, situándose en torno del 30 por ciento en los años siguientes.

**Gráfico N° 5**  
**Saldo de la deuda externa, 1975-1990**  
**(En porcentaje del Ingreso Nacional Disponible)**



**Fuente:** Series Históricas INE (2016).

**Elaboración:** Propia.

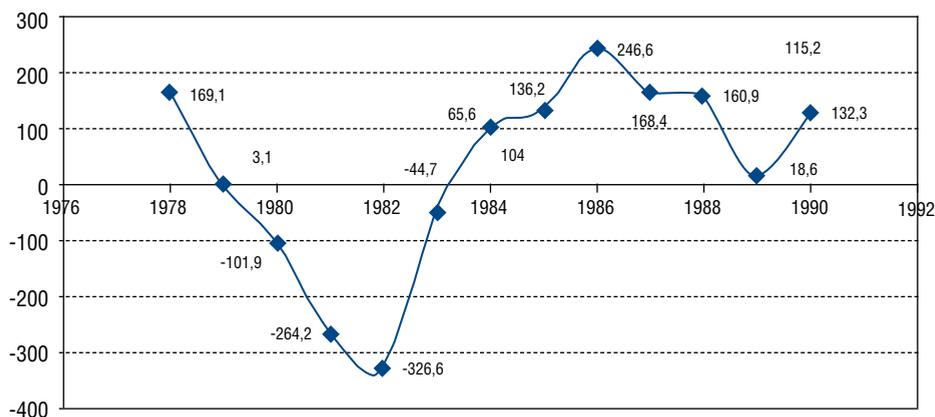
Entre 1980 y 1985, Bolivia estuvo gobernada dos años por un régimen militar des-acreditado internacionalmente y tres años por una coalición política civil (U.D.P.) con la participación del Partido Comunista. En ambos casos, no despertaba la simpatía del mundo financiero, situación agravada por la crisis internacional. Si bien el problema de la deuda empeoró en la segunda parte de la década de los ochenta, fue más llevadera porque el nuevo gobierno logró captar la simpatía del mundo financiero y político que le prestó mucho apoyo. Teniendo en cuenta la evolución de las exportaciones y el peso de la deuda externa, las reservas internacionales netas entre 1979 y 1983 fueron negativas (gráfico N° 6) provocando problemas monetarios (ver más abajo), una profunda brecha entre oferta y demanda de divisas y, en consecuencia, gran especulación sobre su precio.

Desde 1978, Bolivia perdió reservas internacionales en términos netos (RIN). La pérdida llegó hasta tal punto que entre 1979 y 1983, las reservas netas fueron negativas, es decir, las obligaciones de corto plazo superaban a las disponibilidades de reservas brutas. En el mes de junio 1980, el Banco Central de Bolivia (BCB) anunció, sin que mediara norma alguna, que dejaba de vender divisas pues no tenía nada para ofrecer. El resto del sistema financiero hizo lo mismo. Posteriormente, Bolivia intentó equilibrar su mercado cambiario con diferentes medidas, destinando las pocas divisas que recibía por las exportaciones a importaciones “prioritarias”.

Como podía esperarse, se desató una fuerte brecha entre el tipo de cambio oficial y el precio del dólar en el mercado libre o negro. Conjugada esta situación con el financiamiento por el Banco Central al déficit del sector público y a la promoción del sector

privado<sup>35</sup> con simple emisión de dinero, surgió un impresionante movimiento inflacionario que llegó hasta alrededor de 8 mil por ciento en el año 1985. En el año 1982, Bolivia decretó la moratoria de la deuda externa, mas, presiones internacionales y ofrecimientos informales de ofertas de nuevos créditos hicieron que en el año 1983, sigilosamente para no ser objeto de la crítica popular, el gobierno asumiera varios de sus compromisos externos agravando el problema de la escasez de divisas.

**Gráfico N° 6**  
**Evolución de las reservas internacionales netas (RIN) entre 1978 y 1990**



**Fuente:** Series Históricas del Instituto Nacional de Estadística (2016) con base en registros del Banco Central de Bolivia.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:**

1. A partir de mayo de 1998, el oro se valora a 95 por ciento del precio de mercado. A partir de enero de 2001, a 100 por ciento.
2. Incluye fondos vista, fondos plazo; billetes y monedas y títulos y valores extranjeros.
3. A partir del 30 de junio de 2003 se excluyen los pesos andinos de los Activos Internacionales de Reserva.
4. A partir de enero de 2002, los datos fueron reprocesados por cambio en la manera de registro de las reservas: el tramo de reservas FMI que anteriormente se registraba como pasivo negativo pasa a formar parte de las reservas brutas como activo. Se incluyen intereses devengados para el oro y las tenencias y obligaciones DEG. Para referencia se incluye una línea que considera esta nueva forma de registro del tramo de reservas, con datos a diciembre 2001.
5. El 19 de enero de 2006 se efectivizó la condonación de la deuda con el FMI en el marco de la Iniciativa Multilateral de Alivio de Deuda del Grupo de los Ocho.
6. En aplicación de Normas Internacionales, a partir del 31 de enero de 2006, los aportes al FLAR no forman parte de las RIN y se incorporan a Otros Activos Externos Internacionales del BCB.
7. El 28 de julio de 2006 se procedió a la reclasificación de la cuenta "intereses devengados s/asignaciones DEGs", dejando la misma de formar parte de las RIN e incorporándose a la cuenta monetaria.
8. Patrimonial del Banco Central de Bolivia (BCB) "Asignaciones DEG". Esta reclasificación se aplica desde enero de 2006.
9. La Subgerencia de Contabilidad reprocesó el rubro divisas del Balance Monetario al 31/12/07, 31/01/08, 29/02/08 y 31/03/08.
10. El 28 de agosto de 2009 se registra la asignación adicional de DEG aprobada por la Junta de Gobernadores del FMI, a Bolivia le corresponde DEG's 127,1 millones a valor del 28/08/2009".

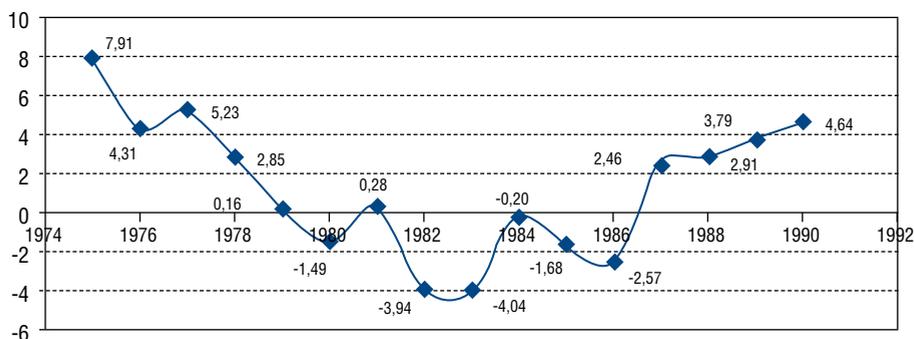
35 No obstante la crisis, el sector privado siguió recibiendo importantes créditos en divisas por parte del Banco Central. Los créditos que recibió el sector privado cruceño a fines del año 1984 contribuyeron a desencadenar la crisis de 1985.

Por su parte, los tenedores de depósitos en dólares reclamaban su devolución en dólares en momentos en que el sistema bancario ni el Banco Central podían satisfacerlos pues no tenían moneda extranjera. Había dos respuestas para ello, la retención de los depósitos en dólares por un periodo determinado como hizo Argentina años después, lo que se conoció como “corralito cambiario”, o decretar su devolución en moneda nacional. El gobierno optó por esta última alternativa, en lo que se llamó “desdolarización”. Sin duda, las dos posibles respuestas eran delicadas y peligrosas. La moneda nacional devuelta de esta manera alimentó más aún la especulación sobre el precio del dólar y dio pábulo a los ataques de la oposición representada por el M.N.R. de Paz Estensoro y Sánchez de Lozada.

La economía boliviana es y siempre ha sido altamente dependiente de su sector externo. La crisis en este sector (exportaciones y deuda) llevó a una crisis generalizada de la economía, tanto en lo que concierne al sector real, como a las finanzas públicas y al sector monetario y cambiario. Estos impactos se vieron agravados por la crisis del sector agropecuario de 1983 provocada por el Fenómeno del Niño que implicó tasas de crecimiento de -24 y de -19 por ciento respectivamente para la agricultura y la pecuaria. El gráfico N° 7 muestra el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB, en ella se destacan valores negativos o muy pequeños entre 1979 y 1986.

Todas las empresas públicas tuvieron pérdidas entre 1981 y 1984. En 1985, comenzó la recuperación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y en los dos años siguientes, todas mostrarían ganancias, salvo COMIBOL. Por su parte, el Tesoro General de la Nación (TGN) registró cifras negativas entre 1981 y 1985. En 1980, el saldo del sector público fue de -6,9 por ciento del PIB, en 1984 llegó a 19,9 por ciento. En promedio entre 1980 y 1984 fue de -13 por ciento.

**Gráfico N° 7**  
**Evolución de la tasa de crecimiento del PIB entre 1975 y 1990**

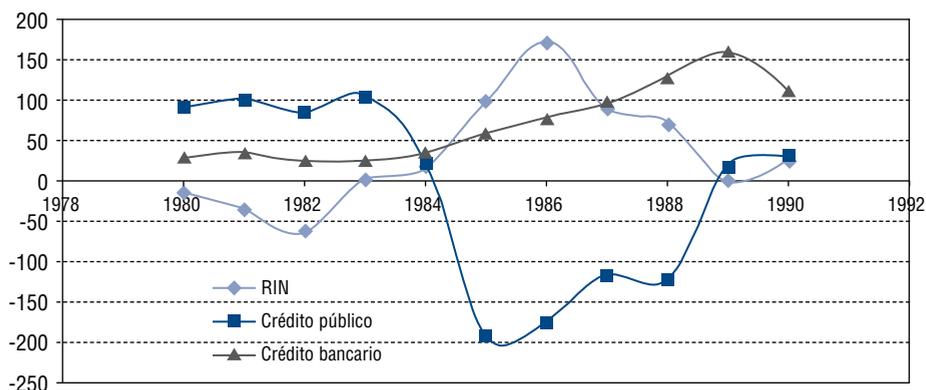


**Fuente:** Series Históricas del Instituto Nacional de Estadística (2016) con base en registros del Min. de Planificación.  
**Elaboración:** Propia.

La Base Monetaria o dinero del Banco Central tiene como principales componentes las reservas internacionales netas convertidas a moneda nacional y los créditos que el Banco Central proporciona a los sectores público y privado. El hecho de tener reservas internacionales netas negativas entre 1979 y 1983 llevó a una situación sui generis: el monto de la Base Monetaria se sostenía sólo a partir del crédito interno del Banco Central al sector

público y al privado generado por la simple emisión monetaria. Como generalmente ocurre en periodos inflacionarios, el multiplicador monetario (Masa Monetaria dividida por la Base monetaria) tendió a disminuir, llegando en 1984 a 1,19 por ciento, es decir, el activo monetario del público era sólo un poco más que el dinero que salía del Banco Central por simple emisión de dinero.

**Gráfico N° 8**  
**Composición de la base monetaria**  
**(En porcentaje de la base)**



Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia.

Lo curioso de esta situación es que, si no había los créditos del Banco Central, los agentes económicos se quedarían rápidamente sin posibilidad de hacer transacciones (gráfico N° 8).<sup>36</sup> El crédito al sector público estaba destinado a financiar su déficit y el crédito al sector privado estaba orientado, según las creencias de la época, a *reactivar* la economía. El déficit del sector público y la disminución de las RIN tenían las mismas causas: el deterioro del sector externo provocado por la disminución de las exportaciones y el servicio de la deuda externa. El crédito al sector privado era relativamente discrecional, pero en un contexto donde el gobierno era muy débil políticamente y la oposición se empeñaba en manipular al sector empresarial para hacer presión sobre el gobierno para otorgarle cada vez más y más créditos. Los créditos eran concedidos en moneda nacional y muchos de los beneficiarios los utilizaron para comprar divisas provocando nuevos aumentos en su precio.

Frente a esta grave situación de crisis, el gobierno tuvo dificultad para aplicar políticas que pudieran paliarla. Esto debido a varias razones: por una parte, el contexto externo era muy difícil,<sup>37</sup> por otra parte, la oposición continuamente ponía trabas a toda acción

36 Es interesante prestar particular atención al comportamiento del crédito al sector público y de las RIN en el periodo 1980-1984 ilustrado por esta figura.

37 Debido al cambio de rumbo de la política monetaria de los EE.UU. y al recelo que provocaba en medios financieros internacionales la presencia del Partido Comunista en función de gobierno.

del gobierno<sup>38</sup> y fomentaba a grupos empresariales para hacer presión y especular en el mercado de divisas. También se puede señalar al escaso conocimiento de los problemas monetarios que distinguió a los dirigentes en funciones de gobierno y en la oposición. El gobierno adoptó, como años después lo haría el Perú con pésimos resultados, una política marcadamente anti cíclica orientada a *reactivar* la demanda. Todos estos factores llevaron a un alza de precios (inflación) sin precedentes en la historia de Bolivia. La inflación se comía los salarios a los pocos días de ser otorgados, lo que provocó graves conflictos con la Central Obrera Boliviana (C.O.B.). Por otra parte, el gobierno, en búsqueda de apoyo internacional, hacía caso dócilmente a las “recomendaciones” del F.M.I. que consistían básicamente en “*sincerar los precios*”, es decir, poner los precios oficiales y controlados, incluyendo el de la divisa, a la par de sus valores en el mercado negro. Esta política tuvo como efecto el acelerar la inflación. El F.M.I. se desentendió de su responsabilidad en la crisis boliviana.

### 5.3. Neoliberalismo: 1985 hasta 2005 - La estabilización. El Decreto Supremo 21060

Ante la grave situación económica y política descrita en la sección anterior y la dura oposición del M.N.R., el gobierno tuvo que dimitir y convocó a elecciones generales en 1985. Como era de suponer, ante el fracaso de la izquierda representada por la coalición de la Unidad Democrática y Popular (U.D.P.), ganó las elecciones la propuesta de derecha liderada por el M.N.R., con su jefe histórico Víctor Paz Estensoro, el apoyo de la A.D.N. conducido por el antiguo dictador Hugo Banzer y del M.I.R. cuya máxima autoridad era el que fuera vicepresidente del gobierno anterior.

El nuevo gobierno adoptó políticas de shock que el anterior fue renuente a aplicarlas. A través del D.S. 21060, emitido en agosto 1985, lanzó un severo plan de estabilización que recordaba en mucho al plan Eder de 1956, tanto por su contenido como por el hecho que su inspirador principal fue otro profesor americano, Jeffrey Sachs. Buscó, como lo hizo el plan de Eder, reducir el déficit del sector público con medidas de rigurosa austeridad, incluyendo el congelamiento de salarios y el despido de trabajadores, pero trajo dos innovaciones importantes. La primera fue el alza del precio de la gasolina de 8 centavos de dólar por litro hasta 45 centavos lo que generó rápidamente un importante aumento del ingreso del sector público.

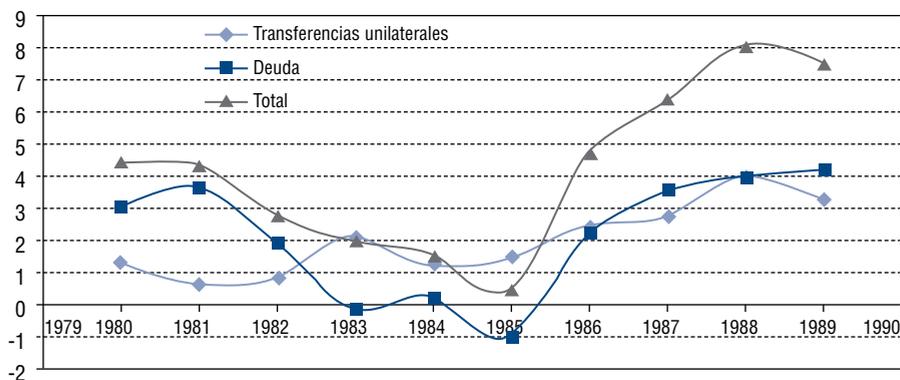
La segunda innovación fue la implantación de un nuevo régimen de administración de divisas, llamado *Bolsín*, a partir de operaciones de remate conducidas por el Banco Central con límites pre-establecidos para las fluctuaciones de su precio. Simultáneamente, se eliminó la disposición de declarar el origen de las divisas que se ofrecieran al Instituto Emisor a través de la banca comercial. Este sistema fue exitoso en el sentido que permitió, después de algunos meses, reducir considerablemente las fluctuaciones del precio de la divisa y también recuperar dólares para aumentar las reservas internacionales. Simultáneamente, el gobierno postergó unilateralmente el cumplimiento de algunas obligaciones de deuda externa, lo que incidió también en la recuperación de las reservas.

---

38 La existencia de una oposición política destructiva es una constante en la historia de Bolivia, constituyéndose en un síntoma más de la dificultad de conciliar criterios para asegurar la construcción nacional.

Inicialmente, el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) vio de muy malos ojos el nuevo plan de estabilización, pues implicaba que el nivel general de precios se anclaba al precio del dólar el cual debería mantenerse sin muchas fluctuaciones. Pero, cuando se convenció que el plan daba resultados, lo apoyó entusiastamente lo que permitió a Bolivia ser nuevamente sujeto de crédito y beneficiarse de mucha ayuda concesional, incluyendo donaciones (ver gráfico N° 9). En la década del noventa, la ayuda internacional en estos rubros llegó en promedio anual a 7,2 por ciento del PIB. De esta manera se pudo recomponer las reservas internacionales. Por otra parte, la austeridad fue llevada hasta tal extremo, que el crédito al sector público se volvió negativo (gráfico N° 8), pero, fiel a la nueva concepción económica, el gobierno aumentó el crédito al sector privado.

**Gráfico N° 9**  
**Transferencias unilaterales netas y desembolsos de deuda externa**  
**en porcentaje del PIB, 1980-1989**



Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia.

El Gobierno dispuso el despido de 23 mil de los 27 mil trabajadores de COMIBOL, implicando el cierre virtual de esta empresa. Esta medida respondió a los problemas estructurales que arrastraba desde hace varios años COMIBOL y a una súbita caída del precio del estaño. La prensa internacional hablaba del *fin de la era del estaño* y que este mineral sería reemplazado en su utilización industrial por plásticos duros. Los mineros reaccionaron con la *Marcha por la vida*, que pretendía llegar hasta la ciudad de La Paz partiendo de Catavi, pero fue duramente reprimida por el gobierno, incluso con la amenaza de bombardearlos usando la aviación militar. Unos doscientos líderes políticos y sindicales fueron enviados presos a lugares insanos de Beni y Pando.

La inflación fue abatida y la producción comenzó a reaccionar paulatinamente. Durante el periodo de crisis y de estabilización, los sectores que más sufrieron fueron los campesinos y los trabajadores asalariados. Por otra parte, teniendo en cuenta la gravedad de los problemas económicos, poca importancia se dio a las variables sociales. En el campo de salud se desmontó la interesante experiencia de los Comités Populares de Salud iniciada durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (U.D.P.) que intentó, a través de

la movilización popular, mejorar las condiciones de salud de la población. Esta experiencia llegó a su término por que el gobierno del M.N.R. la tildó de comunista y subversiva.

#### 5.4. El periodo neoliberal

Bajo el entusiasmo del éxito de plan de estabilización de 1985, de las medidas que le siguieron, de la publicación del llamado Consenso de Washington en 1989, de algunas experiencias presuntamente exitosas de las teorías liberales, especialmente de la de Chile, y de la presión del Banco Mundial y del F.M.I., los gobiernos bolivianos que se sucedieron en la década del noventa abrazaron sin ambages las teorías neoliberales haciendo, además, algunos aportes innovadores. Los principales principios de este nuevo modelo fueron los siguientes:

1. Reducción de la participación del estado en la economía,
2. Libertad total de los mercados, incluyendo al sector externo,
3. Apoyo al desarrollo de la empresa privada,
4. Presupuestos nacionales equilibrados,
5. Impuestos y aranceles uniformes y reducidos,
6. Se estableció que el Banco Central podía prestar al sector público sólo en situaciones de emergencia.

El crédito al sector privado se limitaría a responder a problemas transitorios de liquidez de la banca. Acorde con la plataforma ideológica liberal, se dispuso el cierre del Ministerio de Planificación y de las Corporaciones departamentales de desarrollo. Se cerró igualmente el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), las estaciones de extensión agrícola y los bancos estatales, incluyendo al Banco Agrícola.

Entre las primeras políticas neoliberales estuvo la ola de privatizaciones en los años 1991-1992, durante el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993), dirigente del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (M.I.R.). Se vendió 34 empresas de la Corporación Boliviana de Fomento dando fin al intento de industrialización iniciado décadas antes.

El objetivo manifestado por el gobierno era reducir el déficit fiscal y utilizar los ingresos de las ventas para programas de salud y educación. Muchas de estas empresas se vendieron a precios muy reducidos. El monto recaudado sirvió posiblemente para financiar el déficit fiscal aunque nunca hubo un informe sobre el destino que se le dio. En algunas empresas hubo la opción que los trabajadores participaran como accionistas.<sup>39</sup> En manos privadas, muchas de ellas dejaron de funcionar años después.

Durante el Gobierno de Jaime Paz, por primera vez los indígenas de tierras bajas y altas hicieron una gran marcha, recorriendo 650 kilómetros a pie, en defensa de la dignidad y su territorio. Como producto de esa caminata lograron se declarara Tierra Comunitaria de Origen (TCO) al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

El gobierno del M.I.R intentó también la privatización de otras empresas, como ser Y.P.F.B. y COMIBOL, sin éxito, en parte por la oposición ciudadana a esas operaciones.

---

39 En el caso del Ingenio Azucarero Guabirá, la mayor parte de las acciones distribuidas a los trabajadores fueron adquiridas posteriormente por los empresarios locales.

El Gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997), asesorado por Jeffrey Sachs, planteó una solución “*imaginativa*” para “*privatizar sin privatizar*” de manera a lograr el apoyo de la población. Su propuesta fue la de conseguir socios estratégicos que estén dispuestos a invertir en las empresas públicas un monto igual a su precio, de manera a hacerlas crecer, otorgándoles la administración de estas empresas. A esta operación se la llamó *capitalización*. Fueron capitalizadas seis empresas públicas grandes: ENDE, ENTEL, ENAF, Y.P.F.B., LAB y ENFE. La debilidad institucional del estado para controlar las empresas recientemente formadas en materia de aportes de inversión de los nuevos socios y distribución de utilidades fue patética de manera que el descontento popular fue creciendo hasta explotar el año 2003. Poco tiempo después desapareció el LAB víctima de un engaño y una parte importante del ramal occidental de ferrocarriles.

El gobierno del M.N.R. acompañó su programa económico de algunas medidas orientadas a mejorar la calidad de las instituciones y la calidad de vida de los ciudadanos. Introdujo el Bonosol como una renta universal para las personas de 65 o más años de edad. Debía ser financiado con los dividendos que Bolivia recibiría de las empresas capitalizadas. Finalmente, resultó ser una pesada carga para el Estado.

La Ley de Participación Popular (20 de abril de 1994) creó 311 municipios (ahora 345) a los que les transfirió el 20 por ciento de las recaudaciones de renta interna del país. Los municipios serían gobernados por Consejos Municipales elegidos por voto popular y tendrían autonomía para disponer de sus recursos. La medida era muy bien intencionada, sin embargo, no previó la necesidad de establecer un organismo de coordinación entre municipios, entre éstos y los departamentos, y entre estos últimos y el nivel central. Teniendo en cuenta que la mayor parte de los municipios son rurales y que el grueso de los impuestos se recaudan en las grandes ciudades, quedó pendiente la discusión sobre las razones económicas del porqué las ciudades debían financiar al campo y cuáles era la consecuencia de ello.

Por otra parte, la debilidad institucional de muchos municipios hizo que no pudieran aprovechar eficientemente la transferencia de recursos. Sin embargo, el hecho mismo de acordarse de la población rural fue un paso importante en la integración de la población indígena. La Reforma Educativa (7 de Julio de 1994) introdujo la educación bilingüe. Sorprendentemente, buena parte de la población indígena la rechazó arguyendo que enviaba a sus hijos a la escuela para aprender el español e integrarse a la sociedad dominante. Obviamente, que siendo bilingüe tenían que aprender también el español, pero no lo entendieron de esa manera. El gran obstáculo para este cambio fue que Bolivia no tenía docentes preparados en idiomas nativos. La Reforma Educativa fue una inspiración del Banco Mundial quien, con una coma más o menos, la reprodujo en todos los países en vías de desarrollo. Se puso énfasis en la expansión de infraestructura escolar, obviando la necesidad de mejorar la formación docente. Quizás a ello se deba el poco impacto que tuvo.

En el campo de la atención a la salud, los programas orientados al binomio madre-niño fueron fortalecidos. Se reformó el sistema de pensiones reemplazando el sistema solidario por uno basado en la capitalización individual administrado por empresas privadas. Se justificó esa medida señalando que había muchos jubilados con relación al número de activos cotizantes, pero el problema fue que para reducir el empleo público, se jubiló a mucha gente en un contexto donde el desempleo era grande. El costo de esta reforma fue enorme pues el Tesoro General de la Nación debió prever el pago de pensiones a

los jubilados del antiguo sistema hasta el último de sus días. La Ley INRA fue elaborada para perfeccionar la Reforma Agraria de 1953, facilitar la entrega de títulos de propiedad y establecer la propiedad de tierras comunales. El gobierno apoyó iniciativas privadas destinadas a ofrecer microcrédito a las empresas medianas y pequeñas.

Las operaciones de microcrédito tuvieron una gran expansión durante la década de los noventa y bien entrado el siglo XXI no obstante que sus tasas de interés doblaban o triplicaban las vigentes en el sistema bancario.<sup>40</sup> En el año 1999, durante el segundo gobierno de Banzer, fue inaugurado el gasoducto al Brasil convenido años antes. En los años siguientes, las exportaciones de gas al vecino país serían de gran apoyo a Balanza de Pagos y al erario fiscal, pues llegaron a representar entre el 30 y 50 por ciento del total de las exportaciones.

El ciclo neoliberal genuino (para llamarlo de alguna manera) se cerró a fines del siglo XX con las privatizaciones del segundo gobierno de Bánzer, seguido por el gobierno transitorio de Jorge Quiroga. El gobierno privatizó las refinerías de petróleo, la fundación de estaño de Vinto y parte de la cementera FANCESA. Privatizó también la distribución de agua en la ciudad de La Paz e intentó algo similar en Cochabamba provocando serios conflictos con la ciudadanía en lo que se llamó la Guerra del Agua. En este conflicto, fueron actores importantes los regantes (campesinos que participan en la administración del sistema de riego) y los obreros nucleados en la Central Obrera Departamental de Cochabamba. Independientemente de los gobiernos que se sucedieron, las ideas neoliberales continuaron en el siglo XXI, aunque fueron denostadas y perdieron la fuerza que tenían en la década del noventa. Sánchez de Lozada, uno de sus mentores, acusaba al gobierno de Banzer-Quiroga de no comprenderlas o de no tener ganas de aplicarlas.

El año 2002 ganó por segunda vez las elecciones con un muy ligero margen sobre Evo Morales y con un apoyo exiguo del electorado. En octubre de 2003, estalló la Guerra del Gas como una respuesta al presunto intento del gobierno de Sánchez de Lozada de vender gas a California pasando por Chile<sup>41</sup>. Sus principales actores fueron pobladores de la ciudad de El Alto y campesinos de los alrededores de la ciudad de La Paz. En realidad, ese intento fue lo que hizo rebalsar el vaso, pues la opinión pública en general estaba muy descontenta con los resultados del modelo neoliberal aplicado en la década precedente y reclamaba la reversión al Estado de las empresas capitalizadas, la anulación del D.S. 21060 y muchas otras más de las medidas neoliberales. La revuelta costó muchas vidas y Sánchez de Lozada tuvo que dimitir y escapar del país. De esta manera, en el plano político se cerró el ciclo neoliberal, pero no en el económico.

En el año 2004, el gobierno convocó a la ciudadanía a un referendo para cambiar el régimen de concesiones en el campo de los hidrocarburos. Las preguntas del referendo fueron confusas, pero quedó claro que la población quería recuperar la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo y que estaba de acuerdo con exigir a las transnacionales una mayor contribución tributaria. La Ley 3058 formalizó la creación del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) y estableció su distribución en diferentes entidades, entre éstas,

---

40 Por problemas de discriminación y falta de liquidez en los bancos, las personas de tez morena y/o de origen indígena tenían dificultad de acceder al crédito bancario.

41 Al parecer, nunca hubo ese intento (Mesa 2016).

los municipios, las fuerzas armadas, las universidades, las poblaciones indígenas, etc. sin que sus promotores hayan hecho conocer los criterios económicos para esa distribución. No estando aún en el gobierno, el M.A.S. de Evo Morales, a través de su bancada parlamentaria, tuvo un papel importante en la emisión de esta norma legal. Posteriormente, el 1o de Mayo del año 2006, el Gobierno de Evo Morales emitió un decreto supremo de nacionalización de los hidrocarburos que establecía, básicamente, la renegociación de los contratos existentes con las transnacionales buscando mejorar sus aportes.

Esa es la corta historia del régimen político neoliberal. Sin duda, hubo progresos en el campo del desarrollo, pero el fracaso de la capitalización y la forma displicente y altanera con que los gobernantes se referían al pueblo, lo minaron rápidamente. La capitalización fracasó por la excesiva confianza que el gobierno puso en las transnacionales que se hicieron cargo de las empresas públicas y por la debilidad institucional para controlarlas, amén de las ventajas exageradas que se les ofreció.

Por otra parte, es bien sabido que en el pensamiento neoliberal, las políticas sociales y de desarrollo humano son sólo un aditamento a las políticas económicas. Sin embargo, una parte importante de las reformas neoliberales se mantuvieron vigentes.

## **6. Neoestatismo (2005-2016), el proceso de cambio 2005-2017**

### **6.1. El entusiasmo por el nuevo gobierno**

En el año 2005 se inició uno de los ciclos más interesantes de la historia de Bolivia. En diciembre de ese año, Evo Morales, líder indígena y cocalero, ganó las elecciones presidenciales y gobernaría durante los 8 años en que Bolivia se benefició con ingresos millonarios producto del alza de precios de los hidrocarburos, de los minerales y de la soya. Su mandato presidencial durará hasta el año 2019, es decir, ocupará la silla presidencial durante 13 años seguidos y aspira a quedarse unos 5 años más; si lo logra, superará el tiempo en que el General Pinochet gobernó Chile.

En el proceso de integración de los indígenas a la vida nacional, el ascenso al poder de Evo Morales y el M.A.S. fue el segundo hito más importante en la historia de Bolivia, después de la Revolución de 1952. En la década del cincuenta, este proceso fue básicamente inducido por una pléyade de intelectuales pertenecientes a la élite apoyada por el movimiento minero. El 2005, los campesinos, especialmente los dedicados al cultivo de la coca, fueron los que iniciaron el cambio con el apoyo de la izquierda partidaria y de algunos intelectuales, pero estos fueron rápidamente repelidos por el nuevo gobierno. Una buena parte de la clase media votó a favor de Evo Morales con la doble esperanza de terminar con el modelo neoliberal y de generar mayor justicia social en favor de los grupos vulnerables y excluidos, especialmente, los indígenas.

El entusiasmo que el nuevo gobierno generó en los partidos de izquierda, en los intelectuales y en parte de la clase media se veía frustrado lentamente debido al poco énfasis que el gobierno del M.A.S. puso en solucionar los problemas de los grupos rezagados, en el manejo arbitrario de la justicia, en la falta de criterio para la selección de inversiones públicas, la poca austeridad en los gastos presidenciales, la corrupción y algunas actitudes dictatoriales.

## 6.2. Las políticas públicas en el proceso de cambio 2005-2017<sup>42</sup>

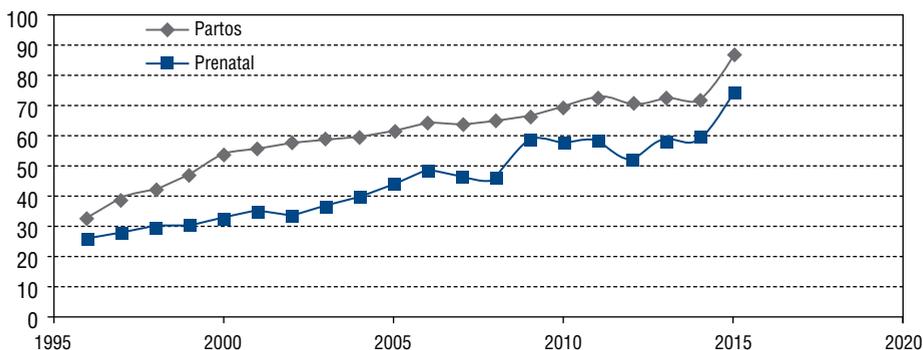
1. **Agropecuaria.** Ausencia de políticas de apoyo, Se continuó con algunos programas financiados por la cooperación internacional. El programa “*Mi Agua*”, financiado por la CAF, buscó facilitar la construcción de sistemas de riego. Se regaló tractores sin organizar la logística necesaria para su funcionamiento.
2. **Minería.** Se mantuvo la política neoliberal. Se otorgó un fuerte apoyo al sector cooperativista por razones políticas.
3. **Hidrocarburos.** Se obligó a las empresas transnacionales a firmar nuevos contratos aumentando sus aportes al país.
4. **Manufactura.** Ausencia de políticas industriales. El sector público creó algunos establecimientos industriales.
5. **Construcción.** Impulso a través de la inversión pública.
6. **Transporte.** Se creó Boliviana de Aviación (BOA).
7. **Otros sectores.** Comercio de víveres subsidiados.
8. **Multisectorial.** Créditos subsidiados para algunos sectores productivos.
9. **Sector externo.** Se mantuvo la libertad total en materia de importaciones. Se introdujo prohibiciones temporarias para algunas exportaciones. Se canceló el ATPDEA. Se suscribió al acuerdo ALBA, se obtuvo un estatus de miembro especial en el MERCOSUR. El gobierno se benefició de acuerdos de condonación de deuda externa suscritos anteriormente. Crecieron las remesas.
10. **Política monetaria.** El Banco Central compró y vendió bonos. El tipo de cambio se mantuvo fijo. Se impuso topes máximos para los intereses de créditos productivos y de construcción de viviendas. El Banco Central perdió su autonomía y se le autorizó otorgar créditos al sector público. Se creó el Banco de Desarrollo Productivo y el Estado adquirió el control accionario del Banco de la Unión manteniéndolo en el área privada.
11. **Finanzas públicas.** Importante incremento del ingreso del Tesoro General de la Nación. Aumento significativo de la inversión pública. Inicialmente, el saldo fiscal fue positivo. Entre 2014 y 2015 llegó a niveles negativos preocupantes (-6 a -8 por ciento del PIB).
12. **Educación.** Reforma. Educativa Avelino Siñani sin mayores repercusiones.
13. **Salud.** Se consolidaron programas de atención a la salud en la misma línea de los anteriormente existentes. Se dio inicio al programa Desnutrición Cero circunscrito a algunos municipios.
14. **Institucional.** Se elaboró una nueva Constitución Política en un ámbito muy conflictivo. Se repuso el Ministerio de Planificación, sin funciones de coordinación y sin la importancia que tenía antes. Se crearon los ministerios del Agua, de Justicia, de Autonomías con funciones poco o mal definidas.
15. **Poder Judicial.** Fuerte intervención del Estado. Se lo convirtió en un órgano de represión política.
16. **Poder Legislativo.** Cuasi-hegemonía del partido de gobierno.
17. **Administración Pública.** Fuerte clientelismo. Se eliminó las Superintendencias sectoriales.

---

42 Morales R. (2017). *El Desarrollo visto desde el SUR*, Capítulo V, 2da. edición, La Paz, Plural editores.

En el campo de la salud, el gráfico N° 10 muestra la rápida evolución entre 1995 y 2015 de la atención institucional de partos y prenatal. De un nivel del 30 por ciento en 1996, la atención de partos, seguida de cerca de la prenatal, llegó a un 90 por ciento el año 2015.

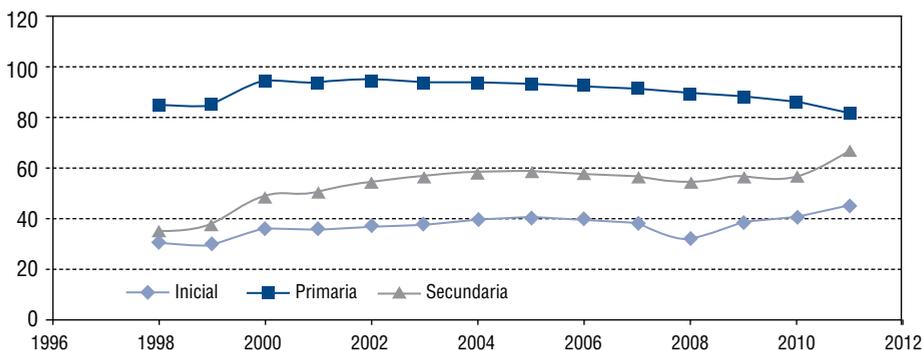
**Gráfico N° 10**  
**Cobertura institucional de partos y de atención prenatal, 1996-2015**



**Fuente:** UDAPE.  
**Elaboración:** Propia.

La escolaridad neta en el ciclo primario alcanzó a cerca del 100 por ciento (gráfico N° 11), pero preocupa su reciente disminución. Es algo muy importante que aún no ha sido dilucidado. La cobertura del ciclo secundario pasó de menos del 40 por ciento a cerca del 70 por ciento. Los años de escolaridad promedio de los bolivianos crecieron aceleradamente (Morales R. 2017). La tasa de analfabetismo en el año 2015 bajó hasta el 5 por ciento. El analfabetismo afecta especialmente a las personas mayores de sexo femenino.

**Gráfico N° 11**  
**Tasas netas de cobertura escolar, 1996-2011**



**Fuente:** UDAPE.  
**Elaboración:** Propia.

### 6.3. Resultados económicos generales

Entre los años 2003 y 2014, América Latina y Bolivia, en particular, tuvieron un auge económico sin precedentes en la historia. La economía de todos los países crecieron, en unos más en otros menos, todos redujeron su deuda externa, las balanzas de pagos mostraron comportamientos favorables por el incremento del valor de las exportaciones y por millonarias entradas de capital, los déficit públicos fueron bajos, las tasas de inflación fueron moderadas, el desempleo se redujo y los salarios reales tendieron a crecer. Se atribuye estos resultados al comportamiento favorable de los precios de las materias primas impulsado por los países asiáticos, a las remesas, al ingreso de capitales que huyeron de las crisis de los países del Occidente y al buen manejo de la macroeconomía regional.

Pero no todo fue color de rosa. La vulnerabilidad a la enfermedad holandesa se inició con la llegada de ingresos extraordinarios en la cuenta de exportaciones y en la de transferencias unilaterales. En este proceso predominó el efecto de las exportaciones acompañado de la mejoría notable de los Términos de Intercambio. Coincidentemente, las remesas aumentaron como producto de fuertes olas migratorias hacia Europa alentadas por la diferencia de salarios. El movimiento de capitales hacia América Latina tuvo destinos diversos. El receptor más importante fue Brasil debido a que optó por mantener alta la tasa de interés en un contexto de tipo de cambio nominal fijo lo que atrajo el interés de inversores extranjeros que se enfrentaban a la caída de las tasas de interés en sus países de origen. Bolivia no recibió montos privados importantes en la cuenta capital de la Balanza de Pagos,<sup>43</sup> pero el Gobierno firmó nuevos contratos de deuda externa.

Bolivia administró con sensatez los presupuestos públicos, la deuda externa, la Balanza de Pagos y las variables monetarias lo que es digno de mención teniendo en cuenta que algunos países europeos, España, Portugal, Grecia y otros, tuvieron dificultades de hacerlo. Pero no siempre fueron invertidos los ingresos millonarios que recibió para echar semillas para el desarrollo. Paralelamente al auge económico, la moneda local se apreció frente a las monedas duras, la producción manufacturera disminuyó (salvo la dedicada al procesamiento industrial de hidrocarburos), los precios y salarios en los sectores de no transables subieron con relación a sus similares en los transables, el sector primario desplazó a los otros sectores y las importaciones sustituyeron parte de la producción nacional. En suma, el auge estuvo minando el precario sistema productivo boliviano. Este fenómeno es conocido con el nombre de enfermedad holandesa o de síndrome holandés (Morales R. y Gómez E. 2015. Morales R., 2016) pero no suscitó mayor preocupación pues el gobierno no quiso pasar de la alegría de la bonanza a preocuparse por la posible resaca del día siguiente.<sup>44</sup>

Más allá del rechazo subconsciente a aceptar una situación de peligro, se tuvo dificultades técnicas para reconocerlo pues a pesar que la enfermedad holandesa es un concepto

---

43 Sin embargo, es posible que parte del incremento de los ahorros bancarios haya provenido de transferencias de capitales privados registrados como remesas.

44 Otro capítulo de este libro está orientado específicamente a analizar la enfermedad holandesa en Bolivia.

conocido y difundido, su etimología es variada dando lugar a interpretaciones diversas (Morales R. 2016). En el contexto latinoamericano, Bolivia destacó por beneficiarse de los altos precios de los hidrocarburos, de los minerales y de algunos rubros agrícolas. Registró un periodo de alto crecimiento económico acompañado de la evolución favorable de la mayor parte de variables macroeconómicas como ser el presupuesto fiscal, las reservas internacionales, la tasa de inflación, etc. Con la aceleración de la actividad económica, se redujo la desocupación y disminuyó la pobreza. Pero todo esto se dio en el contexto de una alta vulnerabilidad a la enfermedad holandesa y a los precios externos los que no tardarían en caer.

Un rasgo preocupante de la evolución de la economía durante el boom fue la persistencia de un ahorro doméstico muy superior a la Formación Bruta de Capital Fijo y depósitos bancarios también superiores a la cartera (Morales R. 2017). Ello puede deberse a la dificultad de identificar adecuados proyectos de inversión<sup>45</sup> y a cierta aversión al riesgo del sector privado. Se logró un crecimiento económico aceptable aunque no en la medida que podía esperarse. Uno de los problemas que Bolivia enfrentó fue que en su afán de mantener la estabilidad económica, el Gobierno utilizó la política cambiaria como instrumento anti-inflacionario en desmedro de la producción nacional. Desde entonces Bolivia importa papas, cebolla, tomates, choclo, paltas, etc. y todo tipo de manufacturas.

Ignorando que los éxitos relativos de la política económica fueron posibles en el ambiente de bonanza creado por el boom de precios de las exportaciones, cuando éste dio la vuelta, el Gobierno continuó insistiendo en una política orientada a fomentar la demanda con resultados aún desconocidos al terminar este estudio, pero que hacen temer el regreso del penoso periodo de crisis con inflación de los años ochenta.

#### 6.4. Aspectos positivos de la bonanza

La situación del comercio exterior fue muy favorable para Bolivia lo que contribuyó al buen comportamiento de las variables macroeconómicas. Entre el año 2005 y el año 2013, el índice de los términos de intercambio pasó de 100 a 160. Y el índice poder de compra de las exportaciones casi se triplicaron durante este periodo (ver ilustraciones 1 y 2). El Producto Interno Bruto tuvo una tasa de crecimiento promedio de 5,8 por ciento entre 2010 y 2014 y de 4,6 por ciento entre los años 2005 y 2010. La inflación se mantuvo bajo control en un nivel promedio de 5,21 entre los años 2005 y 2013. La cuenta corriente del Sector Público no Financiero (SPNF) registró un superávit promedio de 1,3 por ciento del PIB entre los años 2006-2013.

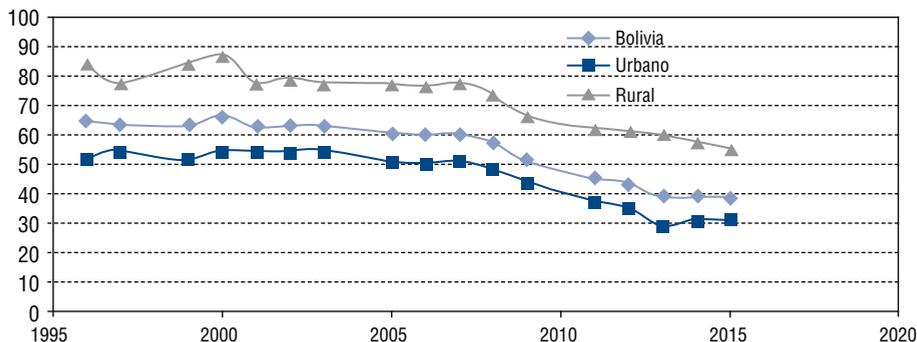
Las Reservas Internacionales Netas aumentaron de 2 mil 433,7 millones de dólares en diciembre 2005 hasta a 15 mil 887 millones en diciembre 2013, es decir, se multiplicaron 6,5 veces. El Ingreso Nacional Disponible a precios constantes creció en un promedio de 5 por ciento anual entre 2005-2013. El aspecto positivo que más destaca durante el boom es la reducción del desempleo.

---

45 A lo largo de la historia de Bolivia, esta dificultad es una de las grandes debilidades del sector privado local.

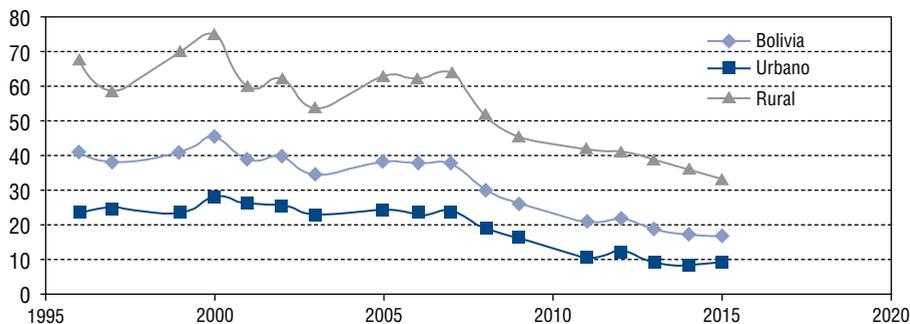
Durante el primer quinquenio de este siglo, la tasa de desempleo urbano fluctuó alrededor del 12 por ciento, siendo particularmente elevado en las mujeres. A partir del año 2005, a los inicios del boom, esta tasa disminuyó hasta llegar a 2,7 en promedio entre los años 2011 y 2015, nivel que corresponde al desempleo friccional, es decir, a los trabajadores que están desempleados al cambiar de empleo. Paralelamente, hubo una importante disminución de la pobreza como muestran el gráfico N° 12 y el gráfico N° 13, más existe el temor que se revierta este avance.

**Gráfico N° 12**  
**Incidencia de la pobreza moderada, 1996-2015**



Fuente: UDAPE.  
Elaboración: Propia.

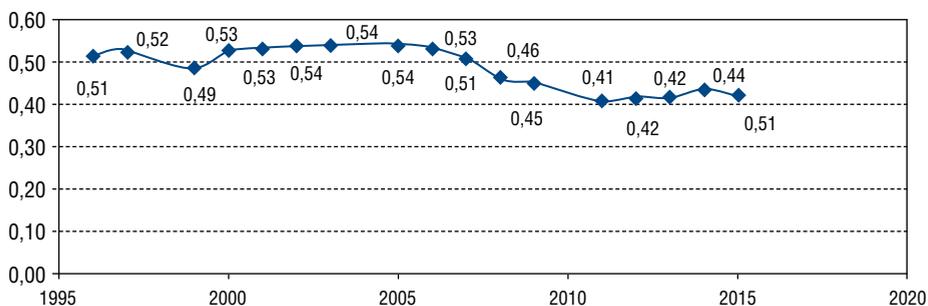
**Gráfico N° 13**  
**Incidencia de la pobreza extrema, 1996-2015**



Fuente: UDAPE.  
Elaboración: Propia.

Por otra parte, el gráfico N° 14 ilustra la importante caída en el índice de Gini relativo a la distribución de ingresos. Este es un nivel alto de desigualdad pero menor al vigente en muchos otros países de América Latina. La disminución de la desigualdad se origina, en gran medida, en la política salarial que fija topes máximos a los salarios y ajustes anuales mayores para los que tienen salarios bajos.

**Gráfico N° 14**  
**Índice de Gini para los ingresos en área urbana**



Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia.

### 6.5. Incidencias negativas de la bonanza

El aspecto más preocupante del boom del comercio exterior fue la apreciación del tipo de cambio a la que frecuentemente se le atribuye el poder desencadenar la enfermedad holandesa. Entre los años 2005 y 2013, el índice de tipo de cambio real pasó de 100 a 75 por ciento según UDAPE. En forma casi paralela al importante incremento de las exportaciones, las importaciones doblaron su participación en el PIB pasado del 15 por ciento al 30 por ciento entre los años 2000-2013.

Al crecer las importaciones más rápido que la producción nacional, desplazaron sistemáticamente al PIB en la oferta final entre los años 2000 y 2014. Simultáneamente, se observó el deterioro de algunos sectores manufactureros poco transables y sobre todo, del sector agrícola tradicional productor de alimentos. Como consecuencia del crecimiento de las reservas internacionales, la Base Monetaria creció aceleradamente acompañada de la disminución del multiplicador monetario, lo que implica que el dinero secundario no creció en la misma proporción. En ese marco, disminuyó la tasa de interés real pasiva hasta volverse negativa pero la tasa de interés real activa no siguió el mismo descenso como consecuencia del oligopolio existente en el sistema bancario. Históricamente, la inversión privada fue modesta en Bolivia, pero en el periodo del boom sorprendió que frente al importante incremento del ahorro, la brecha entre ahorro-inversión se agrandara, posiblemente, como un efecto colateral de la enfermedad holandesa. Durante el periodo del boom, una parte importante de la bonanza fue a incentivar la construcción, lo que implicó el aumento de remuneraciones en este sector y el desplazamiento de muchos campesinos para trabajar en la construcción en medio urbano.

### 6.6. Criterios de inversión

Algunas inversiones millonarias realizadas durante el proceso de cambio fueron criticadas. Se gastó enormes cantidades de dinero en obras que no eran prioritarias y/o que fueron financiadas con precios exorbitantes. El teleférico de La Paz es una obra muy bonita de un costo de algo más de 800 millones de dólares mientras que la agricultura se muere a cuenta

gotas. La fábrica de urea cuesta 800 millones de dólares y el tren que unirá Bulo-Bulo con Montero tiene un costo de 400 millones de dólares. Se ignora de qué forma se podrá amortizar estas inversiones. El satélite Túpac Katari tuvo un costo de 350 millones de dólares, pero pocos saben para qué sirve. Se gastó sumas millonarias en caminos sin realizar inversiones colaterales que los vuelvan rentables. Se ha construido un aeropuerto en Chimoré. El tren urbano en Cochabamba costará 560 millones de dólares para ir de Sipe-Sipe, una región poco poblada, hasta Sacaba. Se hará un teleférico en Oruro y un tren en Santa Cruz.

Se ha comprado un avión para el presidente y otro para el vicepresidente a precios exorbitantes. Se hicieron compras millonarias de aviones y armamento para las fuerzas armadas. Se compró por 30 millones de dólares barcazas que nunca llegaron. Los radares cuestan 215 millones de dólares. Se estima en más de 400 unidades las vagonetas Toyota compradas en la última década. De los 30 mil millones de dólares invertidos en los últimos 10 años, se presume que se malgastó unos 20 mil millones de dólares, que podían haber servido para sembrar las raíces de un crecimiento sostenido. Una lista parcial de estas inversiones se encuentra en cuadro N° 6. La principal razón para que esto haya ocurrido es la falta de institucionalidad de las decisiones de inversión; éstas fueron tomadas por instancias políticas de alto nivel con un control técnico muy laxo. Esta es una herencia del periodo neoliberal que el gobierno del M.A.S. recibió encantado.

Desde comienzos de la década del setenta hasta el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997), existía el Ministerio de Planificación y Coordinación cuyo titular era el presidente del Consejo Nacional de Planificación (CONEPLAN). La planificación y ejecución de proyectos departamentales estaba a cargo de las Corporaciones de Departamentales de Desarrollo.

Las tres instituciones, junto con sus equipos técnicos respectivos, asumían la función de identificar las oportunidades de inversión con recursos públicos, asegurar su ejecución y darles seguimiento. También tenían como tarea la de promocionar la inversión privada. Ese esquema no funcionó completamente bien, pues como muchas instituciones tuvieron problemas de gestión, pero sin duda, era mucho mejor que no tener ningún sistema de planificación. Sánchez de Lozada, bajo el influjo del Banco Mundial, eliminó el Ministerio de Planificación y las Corporaciones de Desarrollo. El control de las inversiones desde entonces fue transferido al Ministerio de Finanzas (hoy día Ministerio de Economía) y a la Contraloría. Las decisiones sobre inversión fueron asumidas por el Gobierno Central y las Gobernaciones. En este nuevo esquema, las máximas autoridades de ambas instituciones hicieron suyas las funciones de decidir el destino de la inversión pública. El Presidente del Estado Plurinacional y los Gobernadores ejercieron el monopolio de dichas decisiones. El éxito o fracaso de este esquema dependía de las personalidades de las autoridades con poco o ningún sostén técnico. A algunas autoridades se les ocurría proyectos fantasiosos (como los que hemos mencionado anteriormente) y se los ejecutaban. Dio lugar también a posibles actos de corrupción o al uso de los recursos públicos para fines personales o partidarios.

En el año 2006 se repuso el Ministerio de Planificación sin las funciones que tenía antes. Posteriormente, se creó el Ministerio de Autonomías que se suponía debía coordinar con las regiones, sin embargo no encontraron interlocutores en el gobierno central para exponer y discutir sus problemas y sugerencias. Cabe hacer una evaluación del rendimiento económico de la planta nuclear de El Alto que costará 300 millones de dólares. Lo mismo puede decirse del tren de Sipe-Sipe a Sacaba o del teleférico en Oruro.

**Cuadro N° 6**  
**Inversiones millonarias durante el proceso de cambio, 2005-2016**

N°	Obras	En dólares
1	Teleférico La Paz	800.000.000
2	Fábrica de Urea	800.000.000
3	Tren Bulo-Bulo Montero	400.000.000
4	Satélite Tupac Katari	350.000.000
5	Aeropuerto Chimoré	34.000.000
6	Stadium Chimoré	2.862.315
7	Tren Urbano Cochabamba	560.000.000
8	Teleférico Oruro	18.500.000
9	Tren Santa Cruz	750.000.000
10	Avión Presidencial	38.700.000
11	Jet Vicepresidencial	6.925.000
12	Aviones y Armamento	30.000.000
13	Barcazas Chinas	30.000.000
14	Stadium	357.000.000
15	Edificios	119.761.306
16	Ingenio San Buenaventura	190.000.000
17	Planta Petroquímica (Propilenos)	2.200.000.000
18	Proyecto Nuclear	2.000.000.000
19	Nuevo Fondioc	57.471.264
20	UNASUR	65.000.000
21	Papelbol	44.396.551
22	Museo de Orinoca	6.752.873
23	Evo cumple Bs. 9.100.000	1.307.471
24	Viajes y Publicidad Bs. 5.300.001	761.494
25	Ingenio Fantasma Financiado por la UPRE	280.000
26	Karachipampa (sin utilidad alguna)	100.000
27	Ingenio minero La Lucianita	50.000
Total		8.863.868.274

El Gobierno ha firmado un contrato con una firma china para la explotación del Mutún y la instalación de una siderurgia con características muy similares a las que contrajo con la Jindal. En ninguno de estos casos ha habido estudios técnicos que muestren que estas inversiones son rentables, que son las mejores formas de gastar los recursos que pertenecen a todos los bolivianos y que haya habido algún nivel de coordinación entre las regiones y el gobierno central. En suma, el Gobierno del M.A.S. si bien alentó la inclusión social y política de grupos otrora excluidos, tomó decisiones económicas que no aseguran el crecimiento económico sostenido. Una de sus grandes falencias fue la de no haber adoptado políticas orientadas al desarrollo de la agropecuaria. Otra fue la de contribuir a la desinstitucionalización de los poderes del Estado, en particular, el haber intervenido el Poder Judicial con fines políticos y para practicar revanchas personales.

## 7. Balance económico y social de los últimos 115 años (1900-2015)

Bolivia inició el siglo XX en condiciones poco favorables. Su población crecía muy poco (0,54 por ciento anual), la tasa de urbanización era pequeña (9,8 por ciento), el 72 por ciento de la población de 15 años o más era analfabeto. A mediados del siglo XX, la esperanza de vida era sólo de 45 años, lo que hace presumir que a comienzos de siglo era más baja aún.

Estos datos demográficos sugieren que las condiciones de vida de los bolivianos hasta por lo menos comienzos del siglo XX eran desastrosas: la salud era desdeñada, sólo pocas personas tenían acceso a la educación, el grueso de la población no tenía servicios urbanos básicos a lo que se añadió fuertes actitudes de discriminación contra la población indígena y, también, contra la mestiza. Por otra parte, pocas personas podían ejercer sus derechos cívicos. Así, por ejemplo, en las elecciones de 1950, votaron sólo 140 mil personas. En las precedentes, el número de electores no llegaba ni a la mitad de esa cantidad.

Las tierras fueron descuidadas habiendo sido objeto de un lento proceso de erosión. Según información del Ministerio de Agricultura del año 2000, el 54,9 por ciento de las tierras sufrían una situación de erosión entre alta, muy alta y grave. Esta situación, añadida a otros factores llevó a que el rendimiento por hectárea de la mayor parte de productos agrícolas de los valles y del altiplano sea muy bajo comparándolo con los rendimientos de los países vecinos. (Morales, 2017).

La absorción de tecnología fue escasa. Los rendimientos agrícolas (producción por hectárea) apenas se modificaron en muchos años. Según la información proporcionada por el Global Competitiveness Report (2003-2004), Bolivia se encontraba en los últimos puestos en el mundo en este campo (Morales, 2017). Incluso después de la Reforma Agraria, la distribución de la propiedad de la tierra era muy dispareja. La desigualdad de oportunidades y de ingresos era grande.

En esas condiciones, la confianza interpersonal era baja. La confianza interpersonal es uno de los determinantes más importantes del capital social y de la cohesión social. Según encuestas realizadas por Barómetro de las Américas por LAPOP (2008), Bolivia sería uno de los países donde la población muestra menor nivel en este atributo. Así era la situación en 2008 y posiblemente, antes era peor. La confianza en las instituciones (partidos políticos, Policía, Justicia, etc.) era particularmente baja, salvo en el caso de las iglesias. La misma encuesta mostró que Bolivia era uno de los países con menor tolerancia política y es el país con mayor participación en las protestas políticas (Morales, 2007). Las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) tuvieron valores entre moderados y bajos (cuadro N° 7) salvo en la década del sesenta y entre el 2011 y el 2015. En gran medida esta situación puede explicarse por la baja acumulación de los factores básicos de producción (capitales humanos, social, natural y tecnología).

Simultáneamente, los coeficientes de inversión (formación bruta de capital dividido por el PIB) fueron, históricamente, reducidos, situándose en niveles insuficientes para provocar mayor crecimiento. Es posible que ello se deba a la baja productividad de los factores de producción. Las tasas de inflación fueron generalmente elevadas hasta inicios de la década del noventa (cuadro N° 7). En la década del ochenta y algunos años del nuevo siglo, las tasas de desocupación fueron particularmente elevadas.

**Cuadro N° 7**  
**Indicadores económicos. Medias decenales 1951-2015**

Periodo	Coficiente de inversión	Tasa de crecimiento del PIB	Tasa de inflación	Tasa de desempleo
1951-1960	16,0	0,5	87,7	–
1961-1970	15,7	5,6	5,3	–
1971-1980	19,1	4,5	20,5	–
1981-1990	13,9	0,1	1.113,1	16,6
1991-2000	17,1	3,7	8,1	4,6
2001-2010	14,9	3,8	5,3	4,6
2011-2015	20,3	5,6	5,2	2,7

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

Entre los factores que posiblemente explican el bajo desempeño histórico de la economía boliviana están:

1. Bolivia fue vista más como una fuente de recursos naturales que como una Nación por las élites dominante,
2. El poco esfuerzo realizado para desarrollar el capital social, consolidar la cohesión social y conformar consensos así como la reducida atención prestada al medio ambiente (tierra, agua, bosques, etc.),
3. La exclusión de la población indígena,
4. La escasa formación de capital humano y la escasa incorporación de progreso técnico,
5. El fenómeno del Niño que incide fuertemente en el sector agropecuario,
6. La volatilidad de los precios de las exportaciones,
7. La desigualdad de ingresos y oportunidades que provoca mala asignación de los recursos, paros en los procesos productivos e inestabilidad política,
8. La volatilidad de los marcos jurídicos.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, después de la Revolución de 1952, el país se embarca en esfuerzos diversos para mejorar el crecimiento económico y el desarrollo. Se promueve la educación, la salud, la igualdad de oportunidades, la inclusión y la cohesión social. En sus inicios fue un proceso lento que poco a poco se fue acelerando. La esperanza de vida que era de 45 años en la década del setenta subió hasta 70 años en el tercer quinquenio del siglo XXI. La población urbana llegó a cerca del 70 por ciento. La tasa de desempleo entre los años 2011 y 2015 fue sólo del 2,7 por ciento. El crecimiento económico a partir del año 2005, acompañado de la disminución del desempleo y del mejoramiento de la educación y la salud provocaron la rápida disminución de la pobreza a partir del año 2007. La pobreza urbana moderada bajó de un nivel del 50 por ciento hasta el 30 por ciento en el año 2015.

La pobreza moderada rural disminuyó pero se mantuvo en algo más del 50 por ciento ese año. La pobreza extrema urbana disminuyó desde algo más del 20 por ciento al 10 por ciento. La pobreza extrema en área rural disminuyó también pero sólo hasta alcanzar algo más del 30 por ciento, nivel que es aún preocupante. El índice de Gini de

la distribución de ingresos tomó valores elevados durante el periodo neoliberal (gráfico N° 14), habiendo rebajado desde un nivel superior al 50 por ciento en el año 2005 hasta el 40 por ciento en el tercer quinquenio del siglo XXI. En suma, sólo a partir de la segunda mitad del siglo XX, Bolivia se preocupa de su desarrollo logrando resultados positivos desde las últimas décadas.

## 8. A manera de conclusión

El desarrollo es obra de los pueblos. Aun si parece una trivialidad decirlo, la primera condición para que ocurra es la voluntad de hacerlo basada en el convencimiento que actuar juntos (cooperar) genera mejores posibilidades de tener buenas condiciones de vida que intentando hacerlo individualmente. Ello requiere la conformación de consensos. Históricamente, la posibilidad de consensuar se vio afectada en Bolivia debido a la existencia de múltiples etnias (e idiomas) distribuidas en forma dispersa en un extenso territorio y sin facilidades de comunicación ni transporte. Fue una tarea muy difícil intentar construir un país con pueblos diferentes ubicados en forma dispersa. Este problema se vio agudizado por la discriminación y exclusión de la gran masa de indígenas por parte de las élites de poder (antes y después de la conquista española) pues en Bolivia y en cualquier otro lugar del mundo, es muy difícil que los dominados consensuen con los denominadores. Ello se plasmó en una escasa cohesión social. En esas condiciones, los elementos constituyentes de una Nación (cooperación, solidaridad, objetivos comunes, etc.) aparecieron tardíamente, sólo a mediados del siglo XX, con la Revolución Nacional de 1952 empujada por las ideas revolucionarias e innovadoras de la post guerra.

Como telón de fondo y como una de las determinantes del lento desarrollo está la opción boliviana de concentrar sus exportaciones en muy pocos productos; primero fueron los minerales, posteriormente se añadió el gas y la soya. La alta volatilidad de los precios internacionales de estos productos produjo crisis periódicas llevando a la descapitalización de la economía nacional y a muchos conflictos políticos.

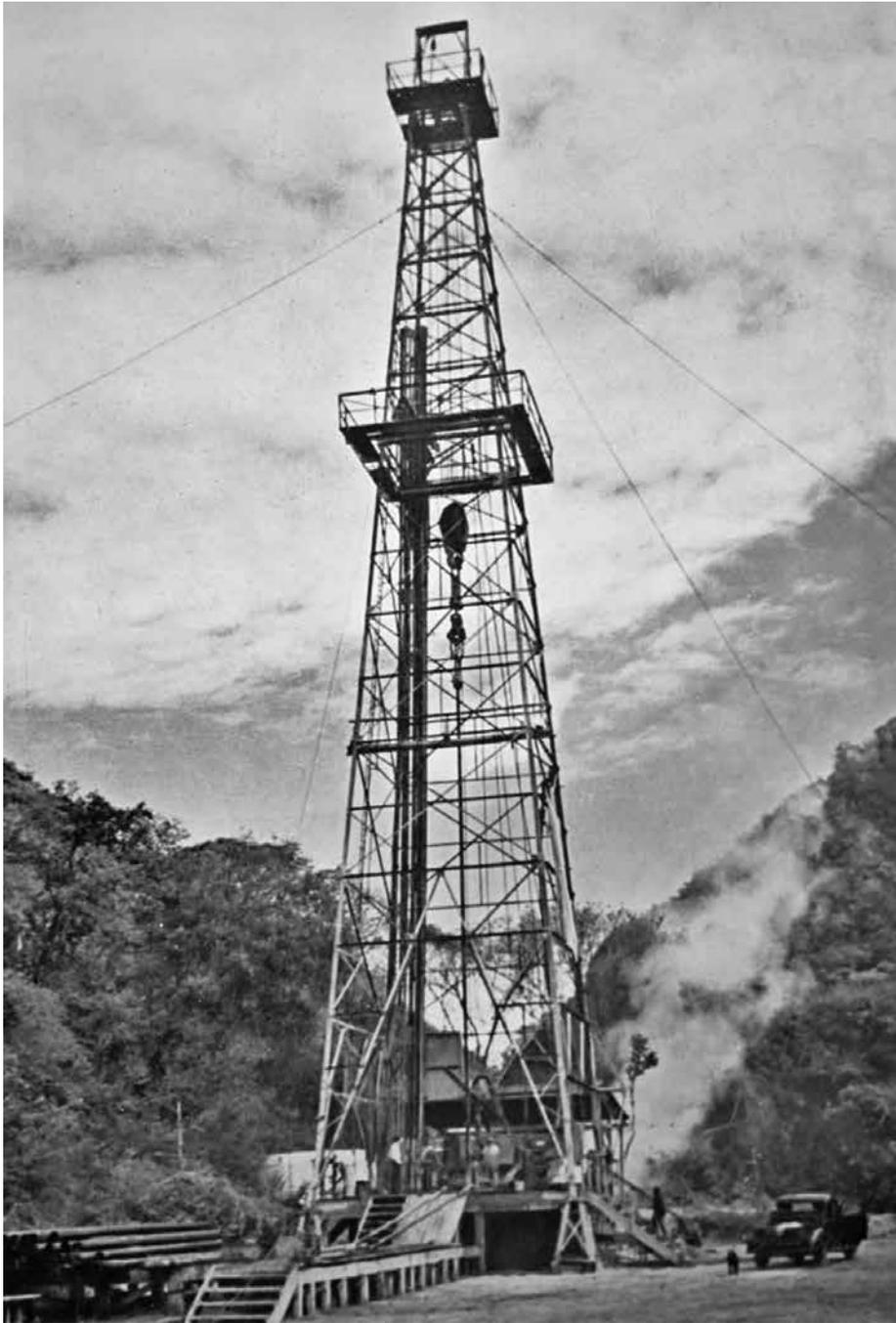
La importancia que en economía se dio a la explotación de recursos naturales influyó en la mentalidad de los bolivianos para pensar que era la única forma de generar riqueza olvidándose de otros factores que contribuyen a lo mismo, en particular, el capital humano, la tecnología y la organización de la sociedad (instituciones). De esta manera, la población, la educación y la salud se quedaron relegadas en las políticas públicas. La debilidad de la organización social estuvo acompañada del débil ejercicio democrático y de la captura del poder por pequeños grupos que en su afán de hacerse de él generaron inestabilidad política. Finalmente, cabe señalar que las elites políticas cometieron muchos errores de política económica por defender intereses privados o, simplemente, porque no tuvieron la capacidad ni la formación académica suficiente para hacerlo mejor.



Inicios de la Industria Hidrocarburífera, Yacimiento Camiri. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Yacimiento de Sanandita, obreros colocando cable de perforación en una torre. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Yacimiento de Camiri, Torre de perforación con equipo rotativo, en plena actividad. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO SEGUNDO

# Reseña histórica del sector hidrocarburos en Bolivia (1916-2016)

*S. Mauricio Medinaceli Monrroy*

### 1. Introducción

No cabe duda de que el sector hidrocarburífero en Bolivia fue y es uno de los más importantes en el qué hacer económico del país. Por ejemplo, no es posible comprender las elevadas tasas de crecimiento económico de los últimos años sin revisar el desempeño de dicho sector, en particular, la exportación de gas natural a Brasil y Argentina. La riqueza del sector es amplia, no solo por las varias etapas de la cadena de valor, exploración, explotación, transporte, refinación, industrialización y comercialización; si no también, porque muchas veces el desempeño de estas variables es transversal al resto de la economía a través de precios finales de la energía, tributos aportados, generación de inversión y empleo, impacto sobre el medio ambiente, relación con los pueblos originarios, relación con otros países, etc. Por ello, resumir la historia del sector en un documento de corto alcance implica, necesariamente, dejar de lado temas que son también importantes.

Por la razón anotada en el párrafo anterior, este texto lleva en el título la palabra “Reseña”, ya que no pretende realizar un análisis detallado del desempeño del sector en los últimos cien años; quizás el objetivo central sea comparar algunos eventos históricos que cobraron notoriedad a lo largo del tiempo: las leyes y códigos, las llamadas nacionalizaciones, el nivel de producción y los proyectos de exportación de gas natural de mayor envergadura. El sector hidrocarburos se caracteriza por proyectos de larga maduración, por ello no siempre es posible vincular el desempeño de éste con la política pública contemporánea. De hecho, surge la hipótesis de que los impactos de la política pública sobre el sector son asimétricos, cuando dicha política pública busca la construcción de consensos sobre un determinado proyecto y/o actividad, los resultados son de mediano y largo plazo; sin embargo, cuando la política pública daña el desempeño del sector, los resultados son de corto y mediano plazo. Es necesario ser muy cauto al momento de correlacionar de forma contemporánea las cifras estadísticas con determinadas normas legales.

El documento está organizado de forma cronológica, en la primera sección se describen los primeros “pasos” de la industria (tanto en materia productiva como regulatoria) y además el primer proceso de nacionalización en Bolivia. En la segunda sección se desarrolla el

nacimiento de YPF y la antesala a la revolución de 1952. Luego se estudia cómo la normativa regulatoria (a través del Código Davenport) fue en contrasentido a la corriente nacionalista de la década de los cincuenta, también se presentan datos sobre el incremento en la producción de petróleo y condensado así como también, la segunda nacionalización de los hidrocarburos. En la cuarta sección se explican las reformas legales que se llevaron a cabo a partir de 1985 y la consolidación del proyecto de exportación Bolivia-Brasil. En la quinta sección se estudia el comportamiento del sector en el período 2006-2016, donde el estado boliviano consigue los beneficios del trabajo anterior y adicionalmente se da la llamada “nacionalización” de los hidrocarburos. Finalmente se presentan las conclusiones de este documento. Como es usual, todo error, omisión y falta grave es responsabilidad completa del autor.

## 2. Liberalismo (1900-1930)

En este período se dan los primeros pasos respecto la producción comercial de petróleo y, quizás como resultado de ello, ocurren las primeras reformas legales en materia de concesiones para la otorgación de permisos y autorizaciones de exploración y explotación de petróleo. En efecto, la normativa legal está enfocada a una mayor participación del Estado en las actividades regulatorias del sector.

### 2.1. Marco Legal

En la presente sección se detallan aquellas normas legales que delinearón el desempeño general del sector hidrocarburos en Bolivia desde el año 1916. Dado que las variables insertas en este sector son abundantes, la recopilación realizada se concentra en la modalidad contractual para las actividades de exploración y explotación, el sistema tributario aplicado, las condiciones de comercialización de hidrocarburos (entendida muchas veces, como la propiedad), las condiciones para el otorgamiento de áreas de exploración y explotación y otras específicas que merecen ser expuestas.

#### 2.1.1. Leyes 12 de Diciembre de 1916 y de 24 de Febrero de 1920

Según Mariaca (1966) la primera concesión petrolera fue adjudicada por Mariano Melgarejo en febrero de 1867 a Mekest y Hansen, dicha concesión fue por diez años en el departamento de Tarija, dado que no existe información posterior se infiere que los resultados de este emprendimiento fueron negativos. De todos los relatos sobre el descubrimiento del petróleo en Bolivia el realizado por Alfonso Arana<sup>1</sup> resalta por su histórica y colorida construcción. Cuenta el Sr. Arana que en agosto de 1896, en plena plaza de Sucre, Don José Cuéllar victimó al Ministro chileno Matta para salvar su “dignidad de esposo ultrajado”.<sup>2</sup> Resultado de tan trágico suceso, y luego del proceso judicial Don José Cuéllar abandona la ciudad de Sucre con rumbo a Asunción del Paraguay. Ya en dicha capital, Don José envía varias notas (escrita en quechua) a su hermano, el Dr. Manuel

1 Periódico Presencia, octubre 10 de 1977.

2 El relato del Sr. Arana se basa a su vez en la circular telegráfica de la cancillería boliviana.

Cuéllar, informando “de los avances paraguayos en la zona y de las intenciones de sus gobernantes para la penetración en el Chaco Boreal”.

El Dr. Manuel Cuéllar informó de tales eventos al presidente boliviano Severo Fernández Alonso y al vicepresidente Rafael Peña, quienes en Consejo de Ministros deciden enviar una misión, a la cabeza del Dr. Cuéllar, para comprobar los avances paraguayos. Resultado de esta misión, y ya a su retorno, el Dr. Cuéllar observó cómo los “cambas” curaban a los animales de carga con una sustancia desconocida para él. Cuando consultó acerca el origen de la misma, le llevaron al lugar de donde se obtenía y descubrió que no era otra cosa que petróleo. Con este hallazgo y luego de algunos eventos el Dr. Cuéllar fundó la sociedad anónima Sindicato de Petróleo de Sucre<sup>3</sup> y fue el geólogo Treweek determinó la existencia de petróleo.<sup>4</sup> Posteriormente el Dr. Cuéllar logró que Patiño invierta en un nuevo emprendimiento que resultó fallido debido a problemas técnicos<sup>5</sup>. Ante ello, Patiño vendió sus derechos a la empresa Richmond Levering a un precio “insignificante”. Concluye el Sr. Arana que el Dr. Cuéllar “no recibió los justos beneficios que merecía como premio a su sacrificio, constancia y patriotismo ejemplares.” De acuerdo a Royuela (1996) entre los años 1899 y 1919 “muchos ciudadanos, amparados en la Ley de Minas, se hicieron otorgar concesiones a perpetuidad”; por otra parte, Almaraz (1958) señala que “la década pasó a la historia de la nación, como el período de las ‘concesiones africanas’ en el que bastaba un papel sellado de 20 Bolivianos para adquirir derechos sobre 100 mil hectáreas”.

No resulta novedad que durante los primeros años de la industria petrolera en Bolivia presenten estas características, dado que el nivel de institucionalidad que presentaba en ese momento la joven República no estaba preparada para este tipo de industria. Es con la Ley de 12 de Diciembre de 1916<sup>6</sup> donde el país comienza a establecer un marco regulatorio para las actividades hidrocarburíferas. Pese a ser una norma de corta redacción dispone aspectos centrales respecto a la adjudicación de áreas y la normativa tributaria aplicada, tal como se aprecia a continuación:

**“Artículo 1º.** Se concede a los adjudicatarios de pertenencias de petróleo, nafta, carbón de piedra, azufre y lignita, por el término de tres años, a partir del 1º de enero de 1917, la reducción de la patente fiscal a dos centavos por hectárea y por año, debiendo en los dos años siguientes pagar la patente de diez centavos por cada hectárea, sujetándose a las disposiciones vigentes del ramo. Esta patente se pagará por semestres quedando desahuciadas de pleno derecho las concesiones que no abonaran la mitad de la patente establecida por esta ley antes del 30 de junio y el 31 de diciembre de cada año.

**Artículo 2º.** El Estado se reserva la participación del 10 por ciento del producto bruto de todas las explotaciones de petróleo.

**Artículo 3º.** Desde la fecha de promulgación de la presente ley queda prohibida toda nueva adjudicación de yacimientos petrolíferos quedando estos [sic] de propiedad

3 Que de acuerdo a Royuela (1996) posteriormente se llamó “*Incabuasi Petroleum Syndicate*”.

4 Costa du Reis (1931) basa su novela en estos eventos.

5 Y según el Sr. Arana “se debió a la mala fe de Holland [ingeniero norteamericano quien hizo la primera perforación], que era agente de la Standard Oil Company”.

6 Presidencia de Ismael Montes (1904-1909; 1913-1917).

exclusiva del Estado. Las concesiones que cayesen en caducidad o desahucio pasarán igualmente al dominio de éste, sin poder ser nuevamente materia de adjudicación.

**Artículo 4°.** Serán también de propiedad del Estado los aceites minerales que se encuentren en la explotación de concesiones mineras, quedando la propiedad de dichos aceites exceptuada de la que la ley de minería acuerda a los concesionarios sobre todas las sustancias que se hallen en el subsuelo de sus pertenencias.

**Artículo 5°.** Destínase [sic] el producto de estas patentes a la prolongación del ferrocarril de Sucre a Santa Cruz, por Lagunillas.”

De acuerdo a Hoz de Vila (1988) y Royuela (1996) uno de los objetivos centrales de esta Ley fue detener la adjudicación indiscriminada de áreas de interés petrolero en el país, el autor cita a Sergio Almaraz y menciona que según este último, antes de esta Ley en Bolivia se habían otorgado más de 80 concesiones a particulares con una extensión de 3,7 millones de hectáreas. Sólo cuatro años después, se aprueba la Ley de 24 de Febrero de 1920,<sup>7</sup> dicha norma solo consta de dos artículos que son transcritos a continuación:

“**Artículo 1°.** Se autoriza al Poder Ejecutivo para contratar la explotación de petróleo u otras sustancias minerales de reserva fiscal, en las zonas y extensiones que juzgue conveniente, mediante arrendamiento temporal, que no pase de sesenta y seis años, u otra forma cualquiera, con participación del Estado en el producto bruto, fijándose como mínimo de esta participación el doce y medio por ciento. Queda igualmente autorizado, para proceder a la explotación por administración directa, contrayendo un empréstito hasta la cantidad que requiera el negocio, con garantía de los mismos terrenos petrolíferos y de las maquinarias que fuere necesario adquirir.

**Artículo 2°.** El veinte por ciento del rendimiento líquido del petróleo será para el Tesoro Departamental de la jurisdicción en que se hagan las explotaciones.”

Es claro que esta primera norma legal es un intento por atraer inversión al sector,<sup>8</sup> con las características usuales de la época, largos períodos de arrendamiento (posteriormente llamadas concesiones), una pequeña y simple (comparada con las actuales) participación del Estado y ya un cierto grado de descentralización de los recursos provenientes de la explotación de petróleo en país. Sin embargo, Royuela (1996) menciona que esta norma legal permitía nuevamente el juego de especuladores y gestores, razón por la que fue criticada en su momento.

### 2.1.2. Ley de 20 de Junio de 1921

El 20 de Junio de 1921 bajo el gobierno de Bautista Saavedra (1920-1921; 1921-1925) se aprobó la Ley Orgánica de Petróleos. A diferencia de las leyes previas, este nuevo marco legal contiene disposiciones específicas relativas al sector hidrocarburiífero, en particular, al petrolero. A continuación se expondrán aquellas disposiciones relacionadas con variables importantes del sector.

7 Bajo el gobierno de José Gutiérrez Guerra (1917-1920).

8 Aparentemente en contrasentido al deseo de detener el otorgamiento de concesiones de la Ley previa.

- Este nuevo texto incorpora el artículo 1° donde menciona que los yacimientos de petróleo y demás hidrocarburos, sólidos, pastosos, líquidos o gaseosos son del dominio directo de la Nación, inalienable e imprescriptible, y sólo podrán ser explorados y explotados por el Poder Ejecutivo, ya sea directamente o por medio de concesiones en sociedad. Además de la importancia inherente de la propiedad, notar que este artículo se refiere a hidrocarburos y no solo petróleo.
- La Ley establece una diferencia entre concesiones en exploración y concesiones en explotación, así como también caracteriza legalmente las diferencias entre subsuelo y suelo.
- De acuerdo al artículo 5° las concesiones para la explotación sólo podían hacerse por una vez sin exceder las cien mil hectáreas ni por un plazo mayor a los 55 años.<sup>9</sup>
- El concesionario, por su cuenta y riesgo debía realizar las inversiones en perforación de pozos, caminos, plantas, tanques y otras instalaciones relacionadas a los costos de inversión en exploración y explotación.<sup>10</sup>
- De acuerdo al Artículo 19 inciso a) el concesionario tenía el derecho de “*producir, transportar, refinar y vender petróleo, cualquier hidrocarburo o sus derivados, que sean explotados dentro la concesión*”. En este sentido, se puede inferir que esta Ley otorgaba el derecho de propiedad al concesionario del área de explotación. Sin embargo, de acuerdo al artículo 31 las empresas productoras de petróleo y sus similares estaban obligadas al abastecimiento del mercado interno.
- Los concesionarios tenían derecho (Artículo 20) a un máximo del 89 por ciento del total de la producción bruta de hidrocarburos.
- Respecto a la sistema tributario establecido en esta Ley, se tienen las siguientes disposiciones:
  - Una participación mínima del Estado equivalente al 11 por ciento de la producción bruta, tanto para los adjudicatarios en propiedad como para los concesionarios.<sup>11</sup> Si bien la Ley no establece claramente la distinción entre ambos, se podría inferir que los adjudicatarios en propiedad eran aquellos con concesiones obtenidas antes de aprobada la Ley, mientras que los concesiones se refiere a derechos otorgados luego de aprobada ésta.<sup>12</sup>
  - Quizás por la ausencia de mecanismos de control por parte del Estado, el artículo 32 establece que tanto las concesiones en propiedad como en las concesiones resultantes de los contratos que firme el Gobierno, se establece un mínimo de producción a partir del 5° año de producción, sobre el cual el Estado cobra la participación.
  - La importación de bienes útiles para la explotación de hidrocarburos quedaba “libre de los derechos de aduana”.

9 Los concesionarios de exploración podían adjudicarse un área no mayor a las 300.000 hectáreas por un plazo no mayor a los 4 años.

10 De hecho, el Artículo 13° establecía que durante los primeros 5 años de explotación el concesionario debía perforar un pozo de al menos 500 metros de profundidad por cada 50.000 hectáreas y dentro los 8 años siguientes, por cada 10.000 hectáreas.

11 Esta participación podía ser entregada en producto bruto, producto beneficiado o dinero; a elección del Gobierno.

12 Criterio también compartido por Hoz de Vila (1988).

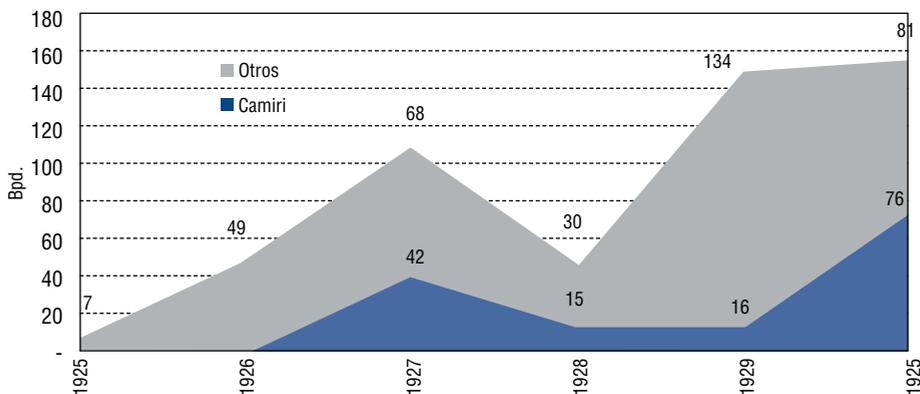
- Durante el período de exploración el concesionario debía pagar una patente de 2,5 centavos por hectárea.<sup>13</sup> En el período de explotación dicha patente comienza en 10 centavos<sup>14</sup> por hectárea para el primer año y alcanza los 50<sup>15</sup> centavos a partir del año séptimo.<sup>16</sup>
  - Las compañías, empresas e industriales también eran sujeto del pago del impuesto sobre las utilidades.
- En materia de refinación y transporte por ductos, resalta el hecho de que los concesionarios debían otorgar este servicio al Gobierno y a otros concesionarios que no lo posean, sobre la misma base del costo sin recargo alguno.

No cabe duda que esta Ley presenta un mayor alcance y detalle respecto de las dos anteriores. Define obligaciones y derechos de las partes, Estado y concesionarios, y conceptualiza un esquema tributario específico al sector hidrocarburos.

## 2.2. Producción de petróleo

El gráfico N° 1 presenta la producción de petróleo y condensado para el período 1925 - 1930. En ella se aprecia que los volúmenes de producción nacional comienzan modestamente en valores menores a los 200 Bpd donde gran parte de dicha producción proviene del departamento de Tarija, en particular de los campos Bermejo y Sanandita; también se debe destacar que la producción de Camiri comenzó a tener un fuerte impacto en la producción ya antes del año 1930.<sup>17</sup>

**Gráfico N° 1**  
**Producción de petróleo y condensado 1925-1930 (Bpd)**



**Fuente:** INE, YPFB  
**Elaboración:** Propia.

13 Aproximadamente USD/hectárea 0,0066.

14 USD/hectárea 0,0265.

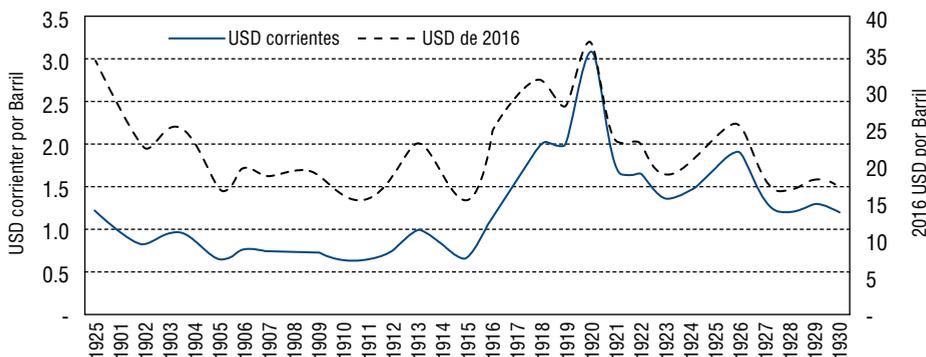
15 USD/hectárea 0,1323.

16 Es importante señalar que para aquellos “adjudicatarios en propiedad” la patente comienza con 8 centavos el año 1921 y alcanza los 50 centavos el año 1929.

17 Hasta 1930 gran parte de estas operaciones las llevaba a cabo la empresa Standard Oil Company

Durante este período el precio del petróleo se incrementa a partir del año 1916, ver gráfico N° 2. Al comenzar la década de los 20 se alcanza un precio de USD/Barril 3.0 (en valores del año 2016 ello es equivalente a USD/Barril 35) generando un incremento de más del 400 por ciento respecto de años pasados. Desafortunadamente dicho incremento no vino acompañado con importantes niveles de producción en el país (ver gráfico N° 3) solo al finalizar la década se observa una producción modesta que apenas sobrepasa los 150 Bpd que además coincide con una caída en los precios internacionales del crudo.

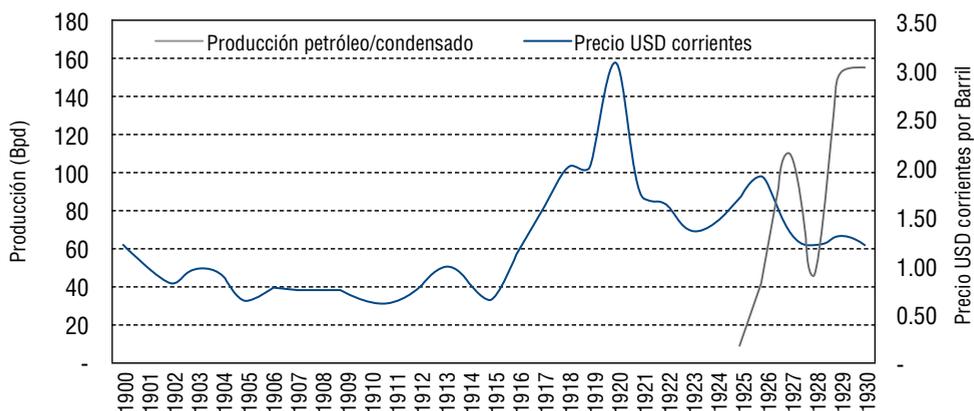
**Gráfico N° 2**  
**Precio internacional del petróleo 1900-1930**



**Fuente:** BP Statistical Review.

**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 3**  
**Producción de petróleo y precios internacionales 1900-1930**



**Fuente:** BP Statistical Review.

**Elaboración:** Propia.

### 3. Nacionalismo: (1930-1952)

No cabe duda que este período es rico en cambios dentro el sector hidrocarburos bolivianos. Como resultado del espíritu nacionalista que surge luego de la Guerra del Chaco, la medida de mayor notoriedad fue la nacionalización de la compañía Standard Oil en 1937 y, como resultado de ésta, la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), empresa estatal del sector hidrocarburos que será parte importante de la historia del sector a partir de su creación. También en este período, se decide fomentar la producción de petróleo y por ello el Estado boliviano transfiere recursos fiscales para potenciar la producción doméstica de petróleo.

#### 3.1. Marco Legal

##### 3.1.1. Ley Orgánica del Petróleo de 24 de Octubre de 1936

Como preludio a la Ley de 1936 se debe destacar el decreto de 7 de Junio de 1936, donde se establece la caducidad de las concesiones petrolíferas que no se hubieran obtenido con sujeción a la Ley de 20 de junio de 1921. Al respecto Hoz de Vila (1988) señala que: “Con esta medida, que empieza a mostrar la mentalidad de defensa de la riqueza petrolera nacional... se revierten al dominio directo del Estado todas las concesiones y adjudicaciones que se habían otorgado, menos las que en ese momento poseía Standard Oil en Bolivia y las de una compañía de capitales nacionales dirigida por el señor José de la Reza llamada Aguila [sic] Doble”.

En sustitución de la Ley de 20 de Junio de 1921 el Gobierno boliviano aprueba la Ley Orgánica del Petróleo en Octubre de 1936<sup>18</sup> que en sus características más importantes destacan:

- La etapa de exploración se establece en 3 años; por otra parte, la etapa de explotación se divide en dos: una etapa preparatoria de 2 años que podía ser ampliada por otros 2 años y la siguiente, iniciada al concluir la actividad preparatoria que se la establece a perpetuidad.
- En materia de patentes, se establece 30 centavos por hectárea durante el período exploratorio, 0 centavos en el primer período preparatorio y 10 centavos en el segundo. Durante el período de explotación se establece una escala que asciende de 20 centavos para el 1er. año hasta 80 centavos del 8° año hacia adelante.
- Respecto a la participación del Estado en la producción bruta ésta se reduce a 9 por ciento respecto la norma de 1921.

De acuerdo a Hoz de Vila (1988) estas medidas parecen contradictorias con el espíritu nacionalista del Gobierno que las aprobó, dado que un año después se aprobaría la primera nacionalización de Bolivia. En este sentido, el análisis de esta norma legal no es relevante por la precariedad en su implementación. Quizás a ello se refiere Miranda

---

18 Durante el gobierno de David Toro (1936-1937).

(1999) cuando menciona que el gobierno de la época se caracterizó “por la adopción de medidas contradictorias para mantenerse en el poder”.

Es importante mencionar también que en 1938 se decide otorgar un porcentaje de las regalías a los departamentos productores. De acuerdo a Mesa *et al.* (2016) esta medida tardó muchos años en hacerse efectiva, de hecho, los departamentos productores tuvieron que esperar hasta la segunda mitad de los años cincuenta cuando, como resultado de las luchas cívicas cruceñas, el Gobierno central comenzó a pagarlas.

### 3.2. Nacionalización de la Standard Oil Company

En general la literatura sobre esta primera nacionalización comienza detallando el Contrato con la empresa Richmond Levering Company, ya que la concesión otorgada a ella fue después transferida a la empresa Standard Oil Company. Por esta razón a continuación se señalan los puntos más importantes de este contrato:

- De acuerdo a Fernández (1976) se otorgó una concesión de exploración por 3 millones de hectáreas en el departamento de Santa Cruz.<sup>19</sup>
- Plazo de la concesión, de acuerdo a Fernández (1976) 50 años, según Mariaca (1966) 66 años.
- Derecho a elegir 1 millón de hectáreas al cabo de los 3 años de la concesión.
- En materia impositiva, un impuesto del 15 por ciento sobre la producción bruta y 20 por ciento sobre el impuesto sobre las utilidades. De acuerdo a Fernández (1976) poco tiempo después de la firma del contrato, la Standard Oil Company consigue una disminución del impuesto sobre la producción del 15 por ciento al 12,5 por ciento.
- Promesa de inversión de USD 10 millones de dólares y de suscribir hasta el 25 por ciento de las acciones de la compañía.

El 3 de Marzo de 1921, luego de un año de haberse adjudicado la concesión, la empresa Richmond Levering Company traspasa dicha concesión a la empresa Standard Oil Company por la suma de USD 270.000.<sup>20</sup> Luego, mediante Resolución Suprema de 25 de Julio de 1922 el Gobierno de Bolivia aprobó la transferencia realizada por Richmond Levering y Company<sup>21</sup> a la firma Standard Oil Company, el texto oficial de esta norma legal es el siguiente:

19 Equivalente a 8,1 por ciento de la superficie actual del departamento de Santa Cruz en Bolivia.

20 Royuela (1996).

21 El contrato con Richmond Levering y Company otorgaba a la compañía el derecho a explorar hasta 2.355 hectáreas de reservas fiscales en Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca y luego hasta 1 millón de hectáreas para la explotación petrolera por el lapso de 50 años. También se establece un porcentaje de regalías del 15 por ciento (que luego disminuyeron al 12,5 por ciento) sobre la producción total, un impuesto del 20 por ciento y un derecho del Estado a poder adquirir hasta un 25 por ciento del total de las acciones de la empresa. La empresa estaba obligada a invertir USD 10 millones en el sector hidrocarburos en Bolivia.

“El Gobierno de Bolivia da su consentimiento y aprueba la transferencia hecha por los señores Richmond Levering y Company, concesionarios de un millón de hectáreas de terrenos petrolíferos, según Resolución dictada en 28 de febrero de 1920 a la firma Standard Oil Company, incorporada en Nueva Jersey de Estados Unidos de Norte América, debiendo esta Compañía abonar el respecto impuesto de transferencia establecido por ley, a cuyo efecto se insertará la escritura pública de transferencia celebrada en Nueva York en 3 de marzo de 1921, que ha sido transcrita telegráficamente por intermedio del Cónsul de Bolivia en aquella ciudad, acreditando las condiciones bajo las cuales se ha operado la expresada transferencia. La Standard Oil Company se compromete además a presentar debidamente legalizado el testimonio de esta escritura para que sea agregado a sus antecedentes”.

Con la transferencia antes señalada más 2,15<sup>22</sup> millones de hectáreas adquiridas a particulares, la Standard Oil Company llega a tener 3,13 millones de hectáreas en Bolivia.<sup>23</sup> El nuevo contrato entre Bolivia y la compañía poseía las siguientes especificaciones importantes:

- Plazo de 57 años, incluidos 2 años de exploración.
- Derecho preferente de exploración en los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija por un plazo exploratorio de dos años. Luego de dicho plazo, se obligaba a la selección de un millón de hectáreas.
- Obligación de invertir en perforación de pozos y una refinería cuando las condiciones de mercado sean razonablemente buenas.
- Participación del Gobierno equivalente al 11 por ciento de la producción bruta, pago de patentes y del impuesto sobre las utilidades. Se observa entonces, una reducción (respecto al contrato original con Richmond Levering Company) del impuesto a la producción, del 12,5 por ciento al 11 por ciento.
- Derecho de la empresa a producir, transportar, refinar y vender el petróleo y sus derivados.
- Ocupar gratuitamente terrenos fiscales y gravar con servidumbres y expropiar terrenos privados.
- Obligación de la empresa a retener el 25 por ciento de la producción en caso de escasez de petróleo y en caso de conflicto bélico (estando Bolivia involucrada) a vender el total de la producción con una utilidad del 20 por ciento sobre el costo.
- No intervenir en la política interna del país.

La Standard Oil Company inició operaciones en Bolivia el año 1924, con una promesa de inversión de USD 50 millones, que de acuerdo a Royuela (1996) solo llegó a USD 17 millones. En el aspecto técnico se puede señalar que:<sup>24</sup>

- En 1922 inició la perforación del primer pozo de la compañía, Bermejo I, que resultó seco.

---

22 De acuerdo a Royuela (1996) el agente William Braden habría vendido a la Standard Oil 2.144.850 hectáreas por un monto de USD 3 millones.

23 Royuela (1996) señala que en total adquirió unas 4,6 millones de hectáreas.

24 Camacho *et al.* (2007), Royuela (1996).

- En 1924 perforó el pozo Bermejo II, que fue exitoso y según Royuela (1996) fue el primer pozo productor en el país. Bermejo II donde llegó a producir 500 Bpd.
- En 1926 descubrió Sanandita donde se construyó una refinería.
- En 1927 descubrió Camiri donde se construyó una rudimentaria refinería, luego el año 1930 Guillermo Elder Bell estuvo a cargo de la construcción de una mejor refinería con una producción de 55 Bpd.<sup>25</sup>
- En 1929 descubrió Camatindi.
- En total perforó 30 pozos y descubrió 4 campos productores: Bermejo, Camiri, Camatindi y Sanandita.
- Produjo desde 1925 aproximadamente 2.667 barriles en Bermejo I, en 1926 se añade Sanandita con 7.000 barriles y en 1927 Camiri con una producción de 15.000 barriles por año, totalizando 40.000 barriles anuales. De acuerdo a registros oficiales la producción total de la compañía en Bolivia fue de 773.792 barriles.<sup>26</sup>

No son pocos los problemas contractuales que tuvo la Standard Oil Company con el gobierno boliviano durante las operaciones de esta empresa, dichos problemas se relacionaron con temas impositivos, compromisos de inversión, abastecimiento del mercado interno, exportación no autorizada de petróleo, etc.<sup>27</sup> Sin embargo, el comportamiento de la empresa durante el conflicto bélico entre Bolivia y Paraguay, llamada “Guerra del Chaco”, aparece como el problema mayor.<sup>28</sup> La declaratoria de neutralidad por parte de la empresa, no otorgar maquinaria pesada al gobierno de Bolivia, problemas de abastecimiento de combustible, negar la solicitud de un crédito al Estado causaron (entre otras situaciones) que el gobierno boliviano busque la caducidad de las concesiones de la empresa luego del conflicto bélico.<sup>29</sup> Luego de varios intentos y normas legales, el 13 de Marzo de 1937 el gobierno de Bolivia aprobó una resolución que dictaba lo siguiente:

“Declárase la caducidad de todas las propiedades de The Standard Oil Company of Bolivia, dentro del territorio de la República, por defraudación comprobada de los intereses fiscales. Todos los bienes de la Compañía mencionada que se hallaren en territorio boliviano al tiempo de dictarse la presente Resolución, pasan a propiedad del Estado. Hasta que el Gobierno lo crea conveniente, quedará encargada de la administración y manejo de todos los bienes de la Compañía, que en virtud de esta caducidad pasan a poder del Estado, la entidad oficial “Yacimientos [sic] Petrolíferos Fiscales Bolivianos” (Y.P.F.B.)”.

25 De acuerdo a Royuela (1996) en 1931 parte del sudeste y del oriente boliviano se abastecía de gasolina y kerosene de esta refinería.

26 Entre 1925 y 1936.

27 Amplia literatura el respecto se encuentra en: Almaraz (1958), Camacho *et al.* (2007), Fernández, (1976), Hoz de Vila (1988), Mariaca (1966), Miranda (1999) y Royuela (1996).

28 Y quizás mayor desacierto de la compañía.

29 Vargas (1996) introduce el siguiente texto del 26 de marzo de 1935 del presidente Tejada al ministro de Bolivia en Brasil: “el gobierno, ante la negativa de la compañía, estima que la riqueza petrolífera del oriente boliviano, que está defendiéndose con extraordinarios sacrificios, debe quedar en provecho de país y no de la Standard, tan notoriamente hostil a nuestra causa”.

El resultado de esta medida fue una indemnización de 1.792.375 USD del Gobierno boliviano a la compañía acordado en enero de 1942,<sup>30</sup> dicha indemnización tuvo la forma de “adquisición de estudios geológicos” por parte del Estado boliviano. Utilizando información del índice de precios al consumidor del Bureau of Labor Statistics de los Estados Unidos de América<sup>31</sup> el valor actual de la indemnización<sup>32</sup> es USD 27,9 millones. Por otra parte, de acuerdo a Hoz de Vila (1988) la Standard Oil Company pagó el año 1921 a Richmond Levering y Company la suma de USD 270.000 por las tierras de interés petrolero, este monto a Mayo del año 2017 es equivalente a USD 3,5 millones.<sup>33</sup> Finalmente, el valor indemnizado fue equivalente al 2,7 por ciento del total de las exportaciones bolivianas del año 1942.

Pese a todo el componente negativo relatado previamente, Vargas (1996) cita a Margarita Alexander Marsch y su libro “Nuestros Banqueros en Bolivia – Un estudio de la inversión de capital Norteamericano en el extranjero”.

Señala las grandes dificultades de la Standard en Bolivia, de acuerdo a este libro, los costos de perforación por pozo eran muy altos, iguales a USD 0,3 y USD 0,4 millones, que en valor presente<sup>34</sup> equivalen a USD 4,3 y USD 5,7 millones, la posibilidad de transportar la producción al occidente era muy costosa y que las potenciales riquezas petroleras en Bolivia eran pequeñas en función a las de Venezuela, Colombia o Perú.

Es también interesante citar a Brockmann (2017) cuando señala: “La Standard Oil, es cierto, hacía grandes esfuerzos legales y diplomáticos por revertir o minimizar el daño hecho a su inversión en Bolivia. Sin embargo, y en contra de la percepción popular de entonces y de hoy, el gobierno estadounidense prefirió distanciarse de los reclamos de la petrolera, y sólo se involucró de manera muy limitada en las gestiones ante un firme gobierno boliviano”.

Luego de la nacionalización de la Standard Oil Company el Estado boliviano toma el control de las actividades productivas del sector hidrocarburos, en particular, de las operaciones de dicha empresa nacionalizada. En este sentido, el 21 de Diciembre de 1936 se aprueba la Ley de creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), que en su parte central establece:

**“Artículo 1°.** Créase una entidad con personería jurídica autonomía propia, bajo la denominación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Y.P.F.B.) la cual dependerá únicamente del Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Minas y Petróleo.

**Artículo 2°.** Los YPFB tendrán por objeto la explotación de petróleo y sus derivados dentro las zonas que se le asignarán especialmente, como también la comercialización, transporte y exportación del petróleo y sus derivados dentro todo el territorio de la República.

30 Miranda (1999).

31 [https://www.bls.gov/data/inflation\\_calculator.htm](https://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm)

32 A mayo de 2017.

33 Ciertamente este análisis debiera completarse son el monto de inversión realizado por la compañía durante sus operaciones en Bolivia.

34 Utilizando la inflación de los Estados Unidos de América al año 2017.

**Artículo 3°.** Esta entidad estará constituida por el Estado mismo, el que aportará para su organización, transporte y exportación de petróleo de los fondos que para el efecto destinare.

**Artículo 4°.** Los Y.P.F.B. además de las atribuciones que se le conceden por el artículo 2° de esta ley quedan facultados para entrar como componentes de compañías mixtas con aporte de capital privado con los fines de sus objetivos aquí determinados, pero precautelando siempre los intereses del Fisco”.

Es pertinente señalar que a través de decreto supremo del 15 de marzo de 1937 el Estado boliviano otorga a YPFB el monopolio de la importación de petróleo y derivados del petróleo, con excepción de aquél consumido por las empresas ferroviarias y mineras. Ello sugiere la siguiente hipótesis: dado que era una empresa nueva, fue necesario otorgarle un determinado flujo de caja para iniciar operaciones, por esta razón, se le otorga el monopolio en la etapa de mayor generación de recursos (dentro el sector hidrocarburos) en ese momento, la importación de gasolina, diesel oil y otros.

### 3.3. Producción de petróleo

Luego de la nacionalización de la Standard Oil Company es YPFB la empresa que se hace cargo de las actividades productivas en materia de hidrocarburos. Durante este período destaca los lineamientos establecidos en el llamado “Plan Bohan”, donde se señala la necesidad de lograr el autoabastecimiento del mercado interno, construir infraestructura para llevar la producción del oriente al occidente boliviano y luego de lograr el abastecimiento del mercado interno, entrar a los mercados de exportación.

Hoz de Vila (1988) señala que con base al informe Bohan<sup>35</sup> YPFB elabora su propio plan que consiste en la perforación de nuevos pozos, la construcción de un sistema de transporte, entre otros. De esta manera durante el gobierno de Villarroel se otorga un financiamiento a YPFB de USD 14,2 millones<sup>36</sup> y se llevan adelante los trabajos antes descritos en adición a dos refinerías en Cochabamba y Sucre.<sup>37</sup>

El gráfico N° 4 presenta la producción de petróleo durante este período. De acuerdo a Mariaca (1966) el incremento de la producción de los años 1933, 1934 y 1935 se “explica por los requerimientos de la campaña del Chaco”. A partir del año 1935 los pequeños volúmenes producidos experimentan una caída que comienza a ser revertida a partir del año 1938, aunque aún son volúmenes marginales.<sup>38</sup> Durante la década de los 40 la producción de petróleo se incrementa de forma notoria debido, sobre todo, a la mayor actividad productiva del campo Camiri sin restar importancia a los campos de Sanandita

35 El programa de Fomento implicaba el “Desarrollo de los campos petroleros probados, trabajo exploratorio en nuevas áreas, construcción de las necesarias facilidades de transporte, y desarrollo de mercados extranjeros... \$25.000.000. Total...\$88.000.000” en Arze (2015).

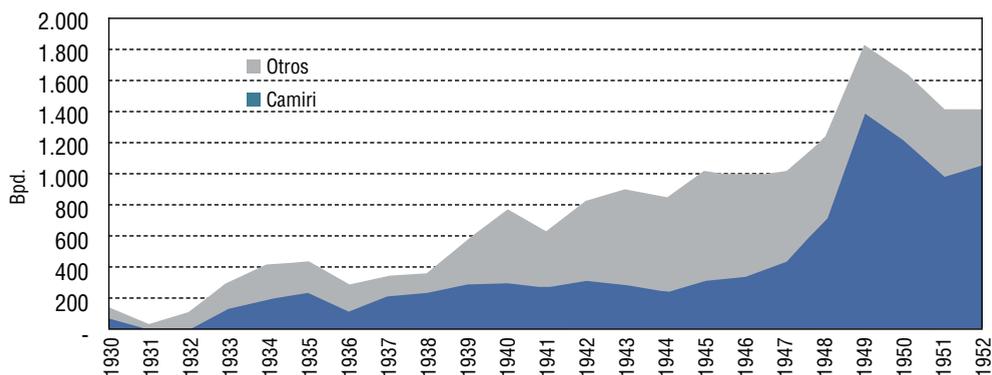
36 Hoz de Vila (1988) sin embargo, Fernández (1976) señala el monto de USD 21.1 millones, esta diferencia se explica por el costo adicional de una segunda refinería en Sucre, Mariaca (1966).

37 Ya en años pasados se habían mejorado las refinerías de Bermejo y Camiri.

38 Vargas (1996).

y Bermejo. Según Mariaca (1966) el año 1949 la producción de YPFB llegó a abastecer el 47,1 por ciento del consumo nacional. No cabe duda que el financiamiento del Plan presentado por YPFB tuvo interesantes resultados en materia de producción de petróleo, mismos que presentan un decrecimiento al comenzar la década de los 50.

**Gráfico N° 4**  
**Producción de petróleo 1930-1952 (Bpd)**



**Fuente:** INE, YPFB.

**Elaboración:** Propia.

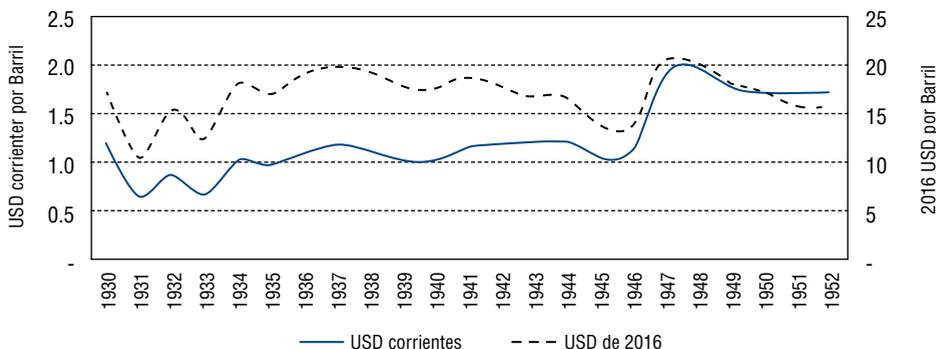
El gráfico N° 5 permite contrastar los precios nominales y reales durante el período 1930-1952. Luego de finalizada la segunda guerra mundial, los precios internacionales del petróleo se incrementan en más del 100 por ciento para luego entrar en una fase estable.<sup>39</sup> Por otra parte, con la información del gráfico N° 6 se aprecia que es recién al finalizar este período que la producción de líquidos en Bolivia se incrementa notablemente, en este sentido, el boom de precios luego de la segunda guerra mundial viene acompañado con mayores volúmenes de producción.<sup>40</sup> Quizás este boom de precios colaboró de forma positiva a procesos de inversión exploratoria<sup>41</sup> en el país que, como se analiza en este documento, tuvieron sus frutos al finalizar la década de los cincuenta.

39 Como se observará posteriormente esta fase “estable” termina el año 1974.

40 Si bien en este período la producción era administrada por YPFB y probablemente vendía toda la producción al mercado interno, es claro que el país aún dependía de las importaciones de derivados del petróleo, por tanto los precios del mercado interno con elevada probabilidad se comportaban en función a los precios internacionales del petróleo. Es así que con alta probabilidad los ingresos de la empresa estatal del petróleo estaban también en función a la cotización internacional del petróleo, por este motivo, YPFB quizás no aprovechó completamente los precios internacionales del petróleo vigentes en ese período.

41 A través de mayores créditos para YPFB.

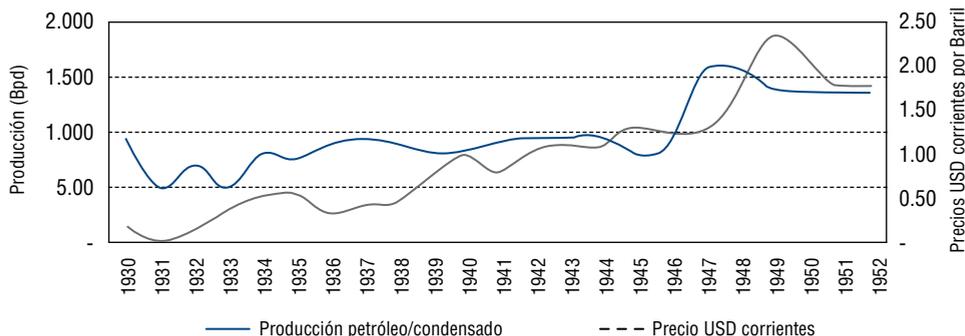
**Gráfico N° 5**  
**Precio internacional del petróleo 1938-1969**



**Fuente:** BP Statistical Review.

**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 6**  
**Producción petróleo/condensado y el precio internacional del petróleo (1938-1969)**



**Fuente:** BP Statistical Review.

**Elaboración:** Propia.

#### 4. Revolución nacional (1952-1985)

En contrasentido al espíritu nacionalista luego de la revolución del año 1952, el Gobierno de Bolivia aprueba una nueva normativa legal amigable con la inversión privada extranjera. Como resultado de ella, llegan al país (durante este período) nuevas compañías que se dedican a las labores de exploración de hidrocarburos. Entre ellas destaca el desempeño de la empresa Gulf Oil Company que realiza importantes descubrimientos y además logra la apertura del mercado argentino. Quizás como resultado de estos emprendimientos exitosos en 1969 el Gobierno de Bolivia decide nacionalizar por segunda vez los hidrocarburos en Bolivia, en particular aquellos activos de la Gulf Oil Company. Casi a la par, los precios

internacionales del petróleo se incrementan notablemente y el país experimenta, en materia de hidrocarburos, situaciones ambiguas, por un lado un notable crecimiento en los ingresos por la exportación de gas natural asociada a crecientes volúmenes de producción de dicho productos y por otra parte, un período cíclico en la producción de petróleo.

#### 4.1. Marco Legal

##### 4.1.1. Código de Petróleo 26 de Octubre de 1955

De acuerdo a Hoz de Vila (1988), la Misión de Aplicación de la Asistencia de los Estados Unidos de América en Bolivia, puso en contacto al gobierno boliviano con la consultora Schuster and Davenport. Esta firma redacta un proyecto de Código del Petróleo, posteriormente llamado “Código Davenport”. Resultado de este proyecto el año 1955 se aprueba Código del Petróleo y el año 1956, mediante D.S. N° 4298, el reglamento a éste. Este nuevo marco legal, en las variables sustantivas dentro la actividad hidrocarburífera, establece lo siguiente:

- El Poder ejecutivo podía formar sociedades mixtas o contratos en sociedad con las personas que tuvieran capacidad para la exploración y explotación, explotación directa, refinación y/o transporte de petróleo y demás hidrocarburos. El Poder Ejecutivo podía encomendar a YPFB la representación del Estado.
- Para fines de aplicación del Código el artículo 20 establecía una zonificación del país de acuerdo al gráfico N° 7.<sup>42</sup>
- Se abría la posibilidad de obtener permisos para realizar reconocimientos superficiales de determinadas zonas, por el plazo de 1 año ampliable a 2.
- El límite máximo de extensión territorial que podía otorgarse concesión de exploración y explotación era 150.000 ha en la zona I, 400.000 ha en la zona 2 y 750.000 ha en la zona III; estas extensiones disminuyen para el caso de una concesión de explotación directa a 75.000 ha en la zona I, 200.000 ha en la zona 2 y 375.000 ha en la zona III.
- Se incluye un sistema de licitación para adjudicar concesiones mediante un sistema de puja abierta donde los proponentes podían ofrecer mejores premios pecuniarios en favor del Estado sobre la base de la propuesta que en la calificación hubiera resultado más ventajosa.
- Respecto al plazo de exploración se establece 4 años en la zona I, 4 años con posibilidad de prórroga por 2 años en la zona II y 6 años con posibilidad de 2 prórrogas de 2 años cada una en la zona III. Respecto al área de explotación, se establece un plazo de 40 años.
- Se establecieron compromisos mínimos de inversión según sea la zona de la concesión.
- Respecto al régimen tributario se establecen los siguientes puntos centrales:
  - El pago de patentes en el período de exploración variaba entre USD 0,2 a USD 0,5 por ha según sea la zona donde se realizaban las actividades. Durante la etapa de explotación éstas variaban en función a la zona y el año de operación entre USD 0,10 y USD 1,00 por ha.

42 Hoz de Vila (1988).

**Gráfico N° 7**  
**Zonificación del país establecida en el Código del Petróleo de 1955**



- Se establece una participación del 11 por ciento sobre la producción bruta<sup>43</sup> y el pago del impuesto sobre las utilidades del 30 por ciento. Es interesante notar que para el cálculo de la utilidad este código permitía la deducción del “factor de agotamiento” equivalente al 27 por ciento del valor bruto de producción.
  - Se establecía además que si la suma total de tributos al Estado excedía el 50 por ciento de la utilidad líquida, el remanente podría ser considerado pago adelantado de los tributos en años posteriores.
- El artículo 141 establecía la obligación por parte del concesionario de abastecer prioritariamente el consumo del mercado interno de petróleo y derivados. Es interesante señalar que no se menciona al gas natural.

De acuerdo a Prada (1985) una de las grandes virtudes del Código del Petróleo fue “el facilitar el descubrimiento de reservas importantes de petróleo y gas que resultaron básicas en el abastecimiento del país y que generaron ingresos considerables para la economía

<sup>43</sup> En las zonas II y III este porcentaje podía reducirse al 7,5 por ciento.

de la nación, a través de la exportación de crudo y gas”. Como anécdota Prada (1985) comenta que el presidente Víctor Paz Estenssoro habría mencionado, antes las críticas a este Código, lo siguiente: “¿Y qué hubieran nacionalizado si no hubiera existido el Código del Petróleo?” Sin embargo, ése no era el sentimiento en la época, siendo dos las principales críticas: 1) la apertura del sector hidrocarburos al capital privado y; 2) el hecho de que la redacción del proyecto de Código fue realizado por una empresa consultora extranjera.

#### 4.1.2. Decreto Ley de Hidrocarburos 28 de Marzo de 1972

Antes de la medida sujeto de análisis se debe señalar que el 17 de abril de 1968 el presidente René Barrientos (1964-1965; 1965-1966; 1966-1969) decreta:

**“Artículo 1°.** A partir de la fecha del presente Decreto, no se otorgarán nuevas concesiones petroleras bajo las normas del Código que rige la materia. La Dirección General del Petróleo ordenará la inmediata devolución de las solicitudes que estuvieran en trámite, cualquiera que sea el estado en que ellas se encuentren.

**Artículo 2°.** Las concesiones petroleras otorgadas hasta la fecha a empresas nacionales o extranjeras, continuarán rigiéndose por la norma jurídica bajo la cual fueron concedidas, sin perjuicio de seguir negociaciones directas para mejorar la participación del Estado.

**Artículo 3°.** Se crea una Comisión Especial integrada por representantes de todos los organismos que conforman el Consejo Nacional del Petróleo y Petroquímica, con el objeto de estudiar las reformas que deben introducirse en el nuevo Código del Petróleo. El proyecto será remitido al H. Congreso Nacional para su consideración en la próxima legislatura.

**Artículo 4°.** Mientras dicha reforma sea aprobada por el Poder Legislativo las Compañías nacionales y/o extranjeras que deseen invertir capitales en la exploración, explotación, distribución o comercialización de hidrocarburos podrán hacerlo mediante acuerdos directos con el Poder Ejecutivo que contemplen condiciones substancialmente más favorables para el Estado de las que actualmente establece el Código del Petróleo.

**Artículo 5°.** Autorízase al Ministerio de Economía Nacional inicie de inmediato gestiones ante los organismos crediticios internacionales a fin de procurar los recursos necesarios para la capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

**Artículo 6°.** Se autoriza a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos a realizar todas las gestiones necesarias para garantizar una explotación dinámica de los recursos de hidrocarburos del país, ya sea directamente o mediante contratos de Operación Conjunta. Los acuerdos resultantes de estas gestiones deberán ser aprobados por el Consejo Nacional del Petróleo”.

Por otra parte, el 26 de septiembre de 1969 el presidente Ovando Candia (1969-1970) decreta:

**“Artículo Único.** Derógase el Código del Petróleo y su Reglamento, dictado el 26 de octubre de 1955 y el 24 de enero de 1956, respectivamente, así como toda otra disposición complementaria”.

Estas dos normas son el prelude a la nacionalización de la BOGOC llevada a cabo el año 1969<sup>44</sup> ya que queda en evidencia el deseo del Estado boliviano por tener un mayor control de las actividades productivas del sector. El 28 de Marzo de 1972 se aprueba el Decreto Ley N° 10170 referida como la Ley General de Hidrocarburos, norma que en sus aspectos centrales determina:

- Queda abolido el régimen de concesiones<sup>45</sup> vigente hasta ese momento y se asigna a YPFB la exploración de todo el territorio nacional y la subsiguiente explotación y aprovechamiento de las áreas petrolíferas de acuerdo a planes específicos.
- YPFB podía realizar todas las actividades de la cadena productiva del sector hidrocarburos en sociedad mixta o a través de terceros a través de contratos de operación y contratos de servicios petroleros. Para la ejecución de proyectos de industrialización y refinación YPFB podía constituir sociedades mixtas.
- Correspondía a YPFB, con carácter de exclusividad, el transporte de los hidrocarburos y sus derivados mediante oleoductos, gasoductos y poliductos, así como la refinación destinada al mercado interno.
- Bajo la nueva figura de contratos de operación la empresa privada debía realizar por su cuenta y riesgo todas las inversiones durante el período de exploración por un período de 4 años prorrogable por 3 años más. El plazo máximo del contrato era de 30 años. Concluido el período de exploración el contratista entregaba a YPFB no menos del 50 por ciento del área explorada.
- Los contratos de servicios petroleros eran aquellos mediante los cuales YPFB o el contratista de un contrato de operación estipulaba con un tercero la prestación de un determinado servicio o la ejecución de una obra específica.
- Las operaciones de YPFB estaban sujetas al pago de un impuesto departamental, denominado regalía, igual al 11 por ciento de la producción bruta en boca de pozo y un impuesto nacional equivalente al 19 por ciento de la producción en boca de pozo. Estos tributos sustituyen a los impuestos sobre las utilidades y sobre la renta.
- En los hechos esta norma legal estableció la siguiente división de los ingresos en boca de pozo:
  - 11 por ciento Participación departamental.
  - 19 por ciento Impuesto Nacional.
  - 19 por ciento (en promedio) como participación para YPFB.<sup>46</sup>
  - 50 por ciento (en promedio) para el contratista de un Contrato de Operación.
- Tanto YPFB como los contratistas estaban exentos de los impuestos a la importación de materiales, equipos y vehículos de trabajo para las operaciones ordinarias, así como la de materias primas e insumos intermedios destinados a productos acabados; también quedaban exentos de cualquier impuesto a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados y subproductos y de cualquier impuesto directo nacional, departamental, municipal y universitario, creados o por crearse.

44 Cuya discusión se realiza en el apartado correspondiente de este texto.

45 Que si bien es una cuestión de forma, sin embargo, contiene un simbolismo profundo en la relación Estado-Sector privado.

46 Se menciona "promedio" porque este porcentaje era variable en función a las condiciones económicas y técnicas de los campos.

- El contratista podía disponer libremente, para exportación, los volúmenes de hidrocarburos que le correspondían de acuerdo a contrato, con la sola excepción de abastecer el mercado interno, cuando así lo determinaba el Ministerio de Energía e Hidrocarburos.

Queda claro que a través de esta norma YPFB se convierte en actor central en el desempeño del sector hidrocarburos, pero al mismo tiempo, se permite la participación de las empresas privadas en el sector. Sin embargo, como lo señala Royuela (1988): “las compañías petroleras que habían suscrito contratos de operación con Y.P.F.B., al amparo de la Ley General de Hidrocarburos, van suspendiendo sus trabajos y abandonando el país de manera que en 1978 en que concluye el período correspondiente al gobierno Banzer, sólo quedan en Bolivia dos de esas compañías: La Tesoro Bolivian Petroleum y la Occidental Boliviana Inc.”.

#### 4.2. Nacionalización de la Bolivian Gulf Oil Company

Luego de aprobado el Código del Petróleo<sup>47</sup> varias compañías privadas ingresaron al país, totalizando concesiones por 13 millones de hectáreas, si a ellas se suman las áreas destinadas a YPFB arrojan el siguiente detalle:<sup>48</sup>

**Cuadro N° 1**  
**Superficie concesionada luego del Código Davenport**

Compañías	Superficie Concedida (hectáreas)	Participación en porcentaje
YPFB	14.462.452	51,1
Privados	13.822.234	48,9
Bolivian Texas SA	499.999	1,8
White Eagle International	900.000	3,2
Bolivian California Pet. Co.	2.065.347	7,3
Cataract Oil Corp.	114.750	0,4
Bolivian American Oil Co.	952.522	3,4
Petrolera Bolivian Shell	3.142.438	11,1
Andes Oil Company	499.951	1,8
Bolivian Atlantic Co.	553.859	2,0
Bolivian Petroleum	500.000	1,8
Bolivian Gulf Oil Co.	3.469.849	12,3
Petróleo Andino SA (PETROLANSA)	332.931	1,2
Petroleo da Bolivia (PETROBOL)	217.246	0,8
Uniao Brasil Bolivia de Petroleo	269.341	1,0
Compañía Petrolera Brasileña	304.000	1,1
Total	28.284.686	100,0

**Fuente:** Royuela (1996).

**Elaboración:** Propia.

47 O Código Davenport, como usualmente se lo conoce.

48 Royuela (1996).

En un ambiente de alta inestabilidad política y fuertes críticas de parte de la sociedad civil al Código Davenport, la presencia de BOGOC y el contrato de exportación a la República argentina, mediante D.S. 4403 de 21 de Mayo de 1956 el Gobierno de Bolivia establece:

“Autorízase a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos a celebrar con la Bolivian Gulf Oil Company, Sociedad Anónima organizada en el Estado de Delaware, de los Estados Unidos de América y dependiente de la Gulf Oil Corporation, un contrato de operación...”

Las actividades de la empresa Bolivian Gulf Company (BOGOC) comenzaron en el chaco boliviano; entre 1958 y 1961 perforó 21 pozos en Boyuibe, Cedro, Dorado, Izozog, Mandeyapeca, Parapetí y Victoria sin éxito en ninguno. Ante este panorama, realizó trabajos de exploración en el departamento de Santa Cruz, donde obtuvo resultados positivos en la zona denominada Caranda. Luego realizó mayor actividad exploratoria en la región, encontrando los campos de Caranda, Río Grande y Santa Cruz.

Dado que Río Grande es un yacimiento de gas con alto contenido de líquidos, la empresa construyó una planta de procesamiento que no solo permitía separar los líquidos asociados, si no también, reinyectar el gas para mantener la presión del yacimiento. En 1963 la empresa produjo 125.000 barriles de petróleo, cifra que se incrementó a 11,8 millones el año 1967, más del 80 por ciento nacional.<sup>49</sup>

Dada la magnitud de los descubrimientos BOGOC realizó las gestiones necesarias para exportar líquidos, primero, y gas natural después. Respecto al primer producto, se gestionó la construcción del oleoducto de exportación a través de Chile. De esta manera, los tramos Santa Cruz-Sica Sica y Sica Sica-Arica, fueron inaugurados el 2 de octubre de 1966. Por otra parte, en 1967 BOGOC y Gas del Estado de Argentina firman una carta de intenciones para la exportación de 300 millones de pcd por el plazo de 20 años a un precio fijo de 0,235 USD/MPC.

Con este acuerdo se dan paso a una serie de interpretaciones de la normativa legal vigente al momento (Código Davenport) respecto al tratamiento de la producción de gas natural, en particular, el tratamiento impositivo de la producción de gas natural. Surgen conjeturas acerca de las intenciones futuras de la empresa en Bolivia, sin embargo, como señala Royuela (1996): “El problema surgió del hecho de que el Código del Petróleo, como su nombre lo indica, no estableció ningún tipo de normas relacionadas con el gas natural. Es más, ni siquiera lo mencionaba”.

Finalmente, a través del D.S. 08956 de 17 de Octubre de 1969 el Gobierno boliviano determina:<sup>50</sup>

**“Artículo 1º.** La reversión al Estado de todas las concesiones otorgadas a BOLIVIAN GULF OIL COMPANY, y la nacionalización de todas sus instalaciones, muebles, medios de transporte, estudios, planos, proyectos y todo otro bien, sin excepción alguna.

49 Royuela (1996).

50 El Decreto Supremo contiene más artículo que no resultan relevantes para el objetivo de este documento.

**Artículo 2°.** El inmediato control, por las Fuerzas Armadas de la Nación, de todos los campos, instalaciones y demás pertenencias de BOLIVIAN GULF OIL COMPANY.

**Artículo 3°.** Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Y.P.F.B.) intervendrá inmediatamente en el control técnico y administrativo de las instalaciones y pertenencias de Bolivian Gulf Oil Company, bajo la dependencia y fiscalización del Ministerio de Minas y Petróleo.

**Artículo 5°.** La continuidad de las actividades de YABOG, en cuanto personería jurídica beneficiaria del crédito otorgado por el Banco Mundial y por el New York State Common Retirement Fundo para el tendido del gasoducto Santa Cruz-Yacuiba y los ramales respectivos, entidad con el aval y respaldo del Estado, asume la totalidad de las obligaciones emergentes de dicho crédito y la suma de las acciones, derechos y obligaciones contraídos por el acuerdo de venta de gas a la República Argentina”.

Según Prada (1985) esta nacionalización se realizó cuando prevalecían las siguientes condiciones:

- Reservas por 120 millones de barriles de crudo y 2,4 TCF de gas natural.
- Campo de petróleo crudo de Caranda totalmente desarrollado y en plena producción.
- Campo de Río Grande de gas y condensado en plena producción de condensado y reinyección de gas.
- Campo de Colpa de gas y condensado que requería solo completar las instalaciones de la planta separadora de gas para entrar en producción de condensado con inyección de gas.
- Oleoducto Santa Cruz-Sica Sica, que conectaba con el oleoducto Sica Sica-Arica, ducto por el cual YPFB realizó (y aún lo hace) la exportación de líquidos.
- Se encontraba en plena construcción el gasoducto Santa Cruz-Yacuiba.

De acuerdo a Miranda (1999) y Hoz de Vila (1988) el monto final por la indemnización a BOGOC fue de USD 78,6 millones,<sup>51</sup> de acuerdo a Prada (1985) este monto corresponde a las inversiones exitosas realizadas por la compañía, dado que el total de inversiones realizadas sobrepasaba los USD 100 millones. Por otra parte, de acuerdo al World Energy Council (1992) el monto total de la indemnización a BOGOC, pagado con los ingresos por la exportación a la República Argentina, fue de USD 60,8 millones, cantidad de dinero pagada en el período 1973 y 1979.<sup>52</sup> Esta cantidad en valor actual sería equivalente a USD 242 millones de acuerdo a la siguiente cuadro:

51 De acuerdo al Decreto de 11 de Septiembre de 1970.

52 El acuerdo inicial de compensación era por 20 años bajo los siguientes supuestos: 1) precio del crudo USD/Barril 2,25; 2) precio del gas natural USD/MPC 0,225 y; 3) el volumen utilizado era el 19,5 por ciento de la producción. Sin embargo, el notable crecimiento en los precios del petróleo de la década de los setenta ocasionó que el valor total indemnizado sea pagado en menos de ocho años.

**Cuadro N° 2**  
**Indemnización BOGOC con los ingresos de exportación a la República Argentina**  
**(MM USD)**

Año	Valor Corriente	Valor a Mayo 2017
1973	2,7	14,4
1974	4,9	23,3
1975	8,4	37,2
1976	10,0	41,8
1977	10,7	42,2
1978	15,2	54,8
1979	8,8	28,2
Total	60,8	242,0

**Fuente:** World Energy Council.

**Elaboración:** Propia.

Esta cantidad si bien parece pequeña respecto al valor total exportación durante toda la vida del proyecto de exportación de gas, representaron una fuerte carga en los primeros años de implementación de dicho proyecto, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 3**  
**Indemnización a BOGOC como porcentaje del valor total exportado**

Año	Indemnización BOGOC (MM USD)	Total exportado (MM USD)	Porcentaje
1973	2,7	18,1	15
1974	4,9	29,2	17
1975	8,4	42,5	20
1976	10,0	54,9	18
1977	10,7	66,8	16
1978	15,2	78,5	19
1979	8,8	105,0	8

**Fuente:** World Energy Council.

**Elaboración:** Propia.

Los hechos muestran que el monto pagado con la exportación de gas natural fue menor a lo establecido inicialmente, en este sentido surge la hipótesis de que la diferencia (USD 17,8 millones) fue pagada con recursos de otra fuente durante los primeros años del acuerdo de indemnización. En este sentido, en USD del 2017 el valor total de la indemnización sería de USD 344,4 millones.<sup>53</sup> Es necesario destacar que la actividad de la empresa Bolivian Gulf Company fue mucho mayor a la empresa The Standard Oil Company<sup>54</sup> tal como se observa en el siguiente cuadro, en la que se ilustra el número

53 Es el resultado de la suma de USD 242 millones y USD 104,4 millones, la primera se verifica en el cuadro inserta en el texto, mientras que la segunda es el valor en USD a Mayo de 2017 de la diferencia mencionada también en el texto, USD 17,8 millones (actualizada desde Diciembre de 1972).

54 De acuerdo a Prada (1985) la empresa invirtió más de USD 100 millones en exploración.

de pozos perforados por cada compañía y la ineficiencia (medida por el cociente #Pozos Secos/#Pozos Productores) de ambas. Esas cifras intentan mostrar que probablemente el costo (en términos de transferencia tecnológica, cierre de mercados, inversión futura, etc.) de la esta segunda llamada “nacionalización” fue mayor, debido a que BOGOC aparece como una compañía que deseaba una sociedad de mediano y largo plazo con el país, dada la magnitud de la inversión efectuada.

**Cuadro N° 4**  
**Pozo perforados por la Standard Oil y BOGOC**

Empresa	Productores	Secos	Total	Secos/Productores
The Standard Oil Co.	10	18	28	1,8
Bolivian Gulf Co.	151	81	232	0,5

Fuente: YPFB.

Elaboración: Propia.

### 4.3. Contrato de exportación Bolivia - Argentina 1972 - 1999<sup>55</sup>

La venta de gas natural desde Bolivia a la República Argentina se materializa a través de dos contratos firmados entre Gas del Estado de Argentina e YPFB de Bolivia.

El contrato original fue suscrito el 23 de Julio de 1968<sup>56</sup> y el segundo contrato el 26 de Noviembre de 1976, ambos con la finalización (inicial) en Mayo de 1992.<sup>57</sup> Los términos del contrato inicial establecían un volumen diario, para los primeros 7 años, de 141,26 MM PCD y para los 13 años restantes 158,92 MM PCD.<sup>58</sup> Se establecía un precio fijo de USD/MPC 0,225 para gas de 1,045 BTU/MPC. La duración del contrato inicial fue de 20 años con una cláusula *Take or Pay* por el 100 por ciento del volumen pactado. El segundo contrato, denominado “Contrato Ampliatorio”, incrementó el volumen a partir del año 1980 en 70 MM PCD. Finalmente, es sucesivas ampliaciones, el contrato duró hasta el año 1999.

El gráfico N° 8 presenta el volumen exportado de gas natural en el período 1962 - 1999. Un primer hecho que se destaca es el envío de volúmenes muy pequeños (en el orden de 1 y 5 MM pcd) en el período 1962-1967, ellos fueron realizados por la empresa Bolivian Oil Company desde el campo Madrejones. Por otra parte, ya dentro el contrato de exportación con YPFB, los volúmenes comienza el año 1972 y terminan en 1999. En su nivel más alto se alcanzó a exportar 6 MM mcd, en total este contrato significó la exportación de 1,9 TCF de gas natural.

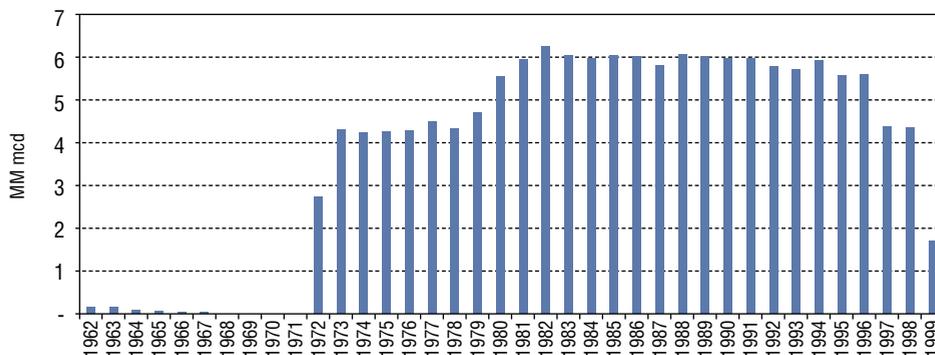
55 Gran parte de la discusión de esta sección toma como fuente *World Energy Council* (1992).

56 En este primer contrato YPFB actuó de forma conjunta con la Gulf Company, formando la compañía YABOG (Yacimientos y Bolivian Gulf).

57 Posteriormente fue ampliado hasta el año 1999.

58 Aproximadamente 4,0 y 4,5 MM MCD.

**Gráfico N° 8**  
**Volumen de exportación de gas natural a la República Argentina (MM mcd)**



**Fuente:** YPFB, INE, BP.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** 1. 1962 - 67 Exportaciones Campo Madrejones Operado por Bolivian Oil Company

2. 1972 - 99 YPFB.

3. El precio en USD/MM BTU fue estimado por el autor.

4. El precio del petróleo internacional se obtuvo de las estadísticas de BP.

Respecto a los precios de exportación, es útil mencionar que pese a que el contrato inicial establecía un precio fijo, se dieron varias modificaciones a éste a lo largo de la vida del proyecto.<sup>59</sup> El desempeño final de esta variable se observa en el gráfico N° 9, en la cual además se grafica el precio en valores actualizados a Mayo de 2017 y se compara con el precio internacional del petróleo también actualizado a Mayo de 2017.<sup>60</sup>

Un primer resultado que llama la atención es el notable crecimiento de precios en la década de los ochenta, con alta probabilidad las renegociaciones de precios ocurridas en esa época tomaron en cuenta el desempeño de los precios internacionales del petróleo. En segundo lugar destaca que, en valores actualizados al año 2017, los precios de exportación sobrepasan los USD/MM BTU 10, algo muy parecido a lo que se observaría posteriormente con el precio de exportación a la República del Brasil. Finalmente, los valores ajustados del precio internacional del petróleo sobrepasan en 1980 los USD/Barril.

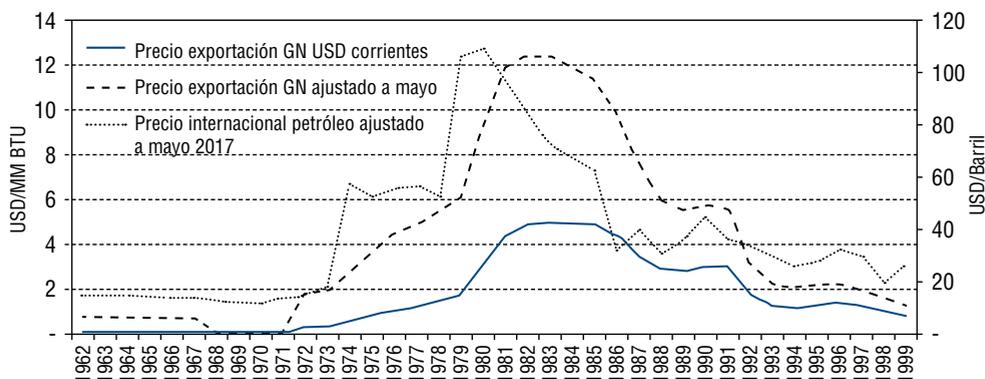
El gráfico N° 10 presenta la participación de las exportaciones de gas natural a la República Argentina en las exportaciones totales de Bolivia. No cabe duda que durante la década de los ochenta este proyecto significó una parte importante del comercio internacional del país.

Sin embargo, como menciona el World Energy Council (1992) “las moras prolongadas y repetidas en las que incurrió Gas del Estado, disminuyeron los efectos positivos que éstos ingresos pudieron haber tenido en su oportunidad en la economía nacional”.

59 En marzo de 1975 se introduce la cláusula de revisión de precios semestral.

60 En Anexo se encuentra el detalle de estos valores.

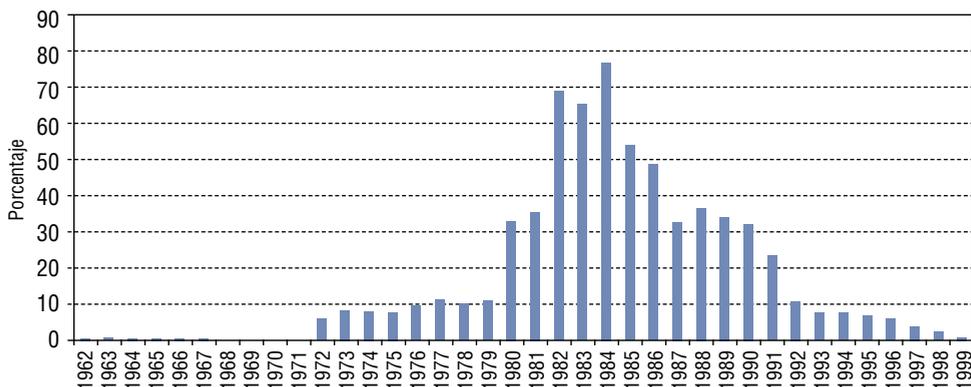
**Gráfico N° 9**  
**Precios de exportación de gas natural a la República Argentina 1972-1999**



Fuente: YPFB, INE, BP.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 10**  
**Exportaciones de gas natural a la República Argentina como porcentaje del total exportado**



Fuente: YPFB, INE, BP.

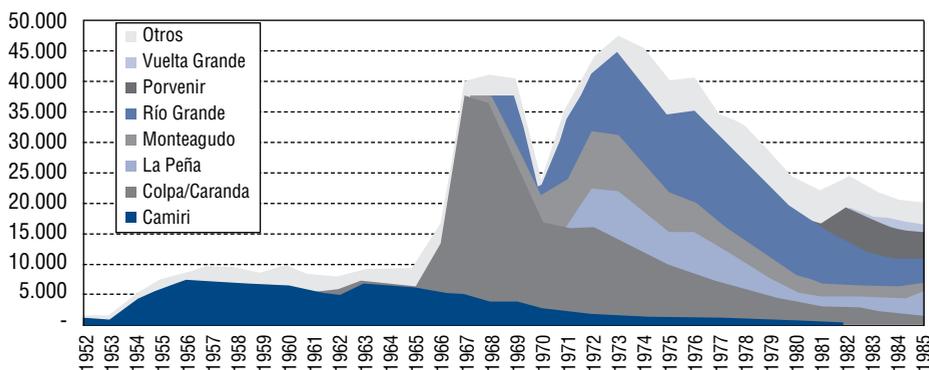
Elaboración: Propia.

#### 4.4. Producción de petróleo y gas natural

A partir de los años 1953 y 1954 se observa un importante crecimiento de la producción, que se explica por el empuje que le da el departamento de Santa Cruz con la producción del campo Camiri, de esta forma se alcanza un récord histórico el año 1960 con una producción de 9.765,5 Bpd. De acuerdo a Miranda (1999) ello se debe a que el “Gobierno potenció YPFB desviando fondos de la minería recientemente nacionalizada para la compra de equipos modernos de perforación y todo el material necesario”. De esta forma es posible lanzar la hipótesis de que la producción de petróleo y condensado de los departamentos

de Tarija y Santa Cruz, disminuyeron las presiones de importación para el resto del país y, como lo señala Hoz de Vila (1988) “el año 1954 representa la fecha de arranque del autoabastecimiento nacional en materia petrolífera”.<sup>61</sup> De acuerdo a Mesa *et al.* (2016) fue el trabajo de José Paz Estenssoro el que posibilitó el crecimiento de YPFB. A continuación presentan la producción de petróleo y condensado para el período 1952-1985.<sup>62</sup> Un primer aspecto que llama la atención es el incremento en la producción durante los años 1966 y 1967 (ver gráfico N° 11), ello se explica por el desempeño de los campos de Colpa y Caranda<sup>63</sup> situados en el departamento de Santa Cruz.<sup>64</sup> Con excepción del año 1970, la producción durante esos años alcanzó nuevos récords históricos que llegaron a sobrepasar los 47.000 Bpd. Ello permitió que los volúmenes de exportación de petróleo durante la década de los sesenta y setenta se situan en niveles históricamente elevados (en el orden de 30.000 Bpd) que aún en la actualidad no pudieron ser alcanzados y, por otra parte, llegaron a representar el 45 por ciento del total de las exportaciones del país, tal como se advierte en el siguiente cuadro N° 5.<sup>65</sup>

**Gráfico N° 11**  
**Producción de petróleo y condensado 1938 - 1961 (Bpd)**



**Fuente:** YPFB, INE.

**Elaboración:** Propia.

61 Vargas (1996) señala que esto se originó con el Plan Camiri de 1953 donde se invirtieron USD 1,8 millones en la compra de 4 equipos y material para la perforación de 20 pozos.

62 Es importante señalar que en este período también se produce gasolina natural, que es considerada producción de líquidos en fuentes estadísticas recientes; sin embargo, con el afán de realizar comparaciones temporales homogéneas, sólo se toma en cuenta la producción de petróleo y condensado.

63 Operados hasta 1969 por BOGOC.

64 Las estructuras de Colpa y Caranda fueron perforadas por la “Bolivian Gulf Company”.

65 Argentina y Estados Unidos de América fueron los principales mercados del petróleo boliviano en ese momento.

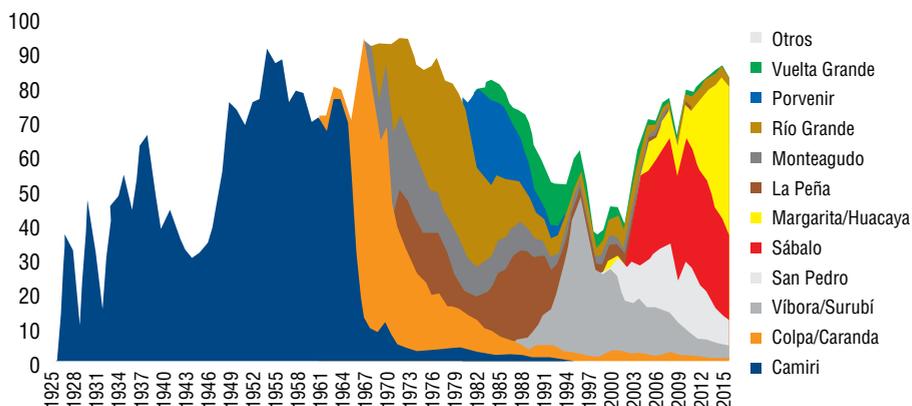
**Cuadro N° 5**  
**Exportación de petróleo**

Año	Volumen exportaciones de petróleo (Bpd)	Valor exportaciones de petróleo (MM USD)	Exportaciones totales (MM USD)	Porcentaje
1965	729	0,7	151,8	0
1966	5.133	4,0	150,4	3
1967	28.824	23,3	166,3	14
1968	29.242	24,3	170,6	14
1969	30.803	22,6	198,2	11
1970	12.773	13,2	225,6	6
1971	23.143	23,9	215,9	11
1972	29.904	31,7	173,0	18
1973	32.450	48,9	230,3	21
1974	29.586	163,9	366,4	45
1975	22.692	111,4	574,6	19
1976	22.038	112,6	590,7	19
1977	12.300	67,4	591,2	11
1978	7.843	42,3	764,2	6
1979	499	4,2	984,5	0

Fuente: YPFB.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 12**  
**Producción de petróleo y condensado 1962-1971 (Bpd)**



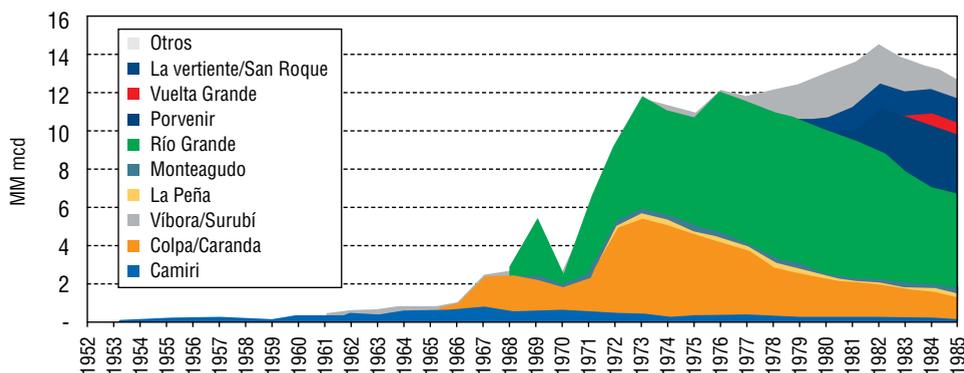
Fuente: YPFB, INE.

Elaboración: Propia.

Luego viene un período de declinación severo que alcanza su punto más bajo el año 1986 con una producción de 17.565 Bpd. entonces es posible lanzar la hipótesis de que todo el trabajo de inversión realizado en la década de los sesenta redonda en mayor producción, pero ésta se deteriora durante gran parte de la década de los setenta y parte de los ochenta.

Ello complicó aún más la situación del sector petrolero, dado que ya YPF había construido refinerías de gran escala (Guillermo Elder Bell y Gualberto Villaruel)<sup>66</sup> por ello la ausencia de materia prima generaba, con alta probabilidad, elevada ineficiencia técnica y económica en dichas refinerías. En Royuela (1996) se encuentra una interesante discusión acerca de la eficiencia económica y técnica en la construcción de estas refinerías, señala el autor que fueron presiones políticas las que ocasionaron elevados costos y generaron mayor presión financiera sobre la estatal petrolera. El gráfico N° 13 presenta la producción bruta de gas natural<sup>67</sup> entre 1952 y 1985. Los primeros años de este se caracterizan por que el 100 por ciento de dicho producto se quemaba o venteaba, lo que naturalmente otorgó ningún aporte económico al Estado. Ello recuerda una antigua (pero aún válida) discusión en el sector hidrocarburífero, la necesidad de encontrar mercados para el gas natural que se obtenía al momento de producir petróleo; es decir, en esta época el consumo de gas natural en Bolivia (y en la región) era nulo o pequeño, el consumidor final utilizaba petróleo y sus derivados, por ello, para mantener dicho consumo de líquidos elevado era necesario quemar o ventear el gas natural obtenido en la producción de estos líquidos.<sup>68</sup> Finalmente es bueno señalar que el único campo productor en este período fue Camiri en el departamento de Santa Cruz, operado por YPF.

**Gráfico N° 13**  
**Producción bruta de gas natural 1952-1985 (MM mcd)**



**Fuente:** YPF, INE, Ministerio de Hidrocarburos.

**Elaboración:** Propia.

66 Durante la década de los setenta se construyeron dos de las más grandes refinerías (aún en la actualidad) de Bolivia, que de acuerdo a varios autores, Vargas (1996) entre ellos, tuvieron un importante sobre costo y fueron sobre dimensionadas para la época.

67 En este documento se analiza (y presenta en Anexo) la producción bruta de gas natural, que si bien es un aproximado a la actividad productiva de este producto no es del todo precisa, dado que parte de esta producción fue reinyectada. Desafortunadamente no es posible compatibilizar las cifras sobre la producción neta en el país, dado que tanto YPF como el INE, utilizan distintas aproximaciones a dicho concepto.

68 Es importante señalar que no se registran datos anteriores a 1952 respecto a esta variable.

Durante la década de los sesenta el país ya registra algunos volúmenes exportados (1962-1967), existen políticas de reinyección, hay consumo propio en los campos productores, existe consumo en el mercado interno a partir del año 1970 y se pucho en marcha de la planta de procesamiento de gas en Camiri permite obtener, el año 1969, volúmenes de GLP.<sup>69</sup> Es también válido observar que en este período también se mantuvieron las prácticas de quema y venteo de gas natural.

En este período a la producción del campo Camiri se le suma la de Colpa, Caranda y Río Grande,<sup>70</sup> entre los más importantes. El período 1972-1985 se caracteriza por la exportación de gas natural a la República Argentina en volúmenes considerables, de hecho y a diferencia de la producción de petróleo y condensado, no se observa una caída severa en la década de los setenta y ochenta. Pero no solo es dicha exportación la que explica los altos volúmenes registrados si no también, la construcción de nuevas plantas de procesamiento para obtener GLP, el incremento en el consumo interno,<sup>71</sup> mayor consumo propio en los campos y políticas de reinyección agresivas. Sin embargo, aún persiste la quema y venteo de gas natural,<sup>72</sup> que sólo experimenta disminuciones en la década de los ochenta, de esta forma surge la hipótesis de que el abastecimiento de los mercados de gas natural por parte de Bolivia no se ve afectado durante la época de la crisis debido a que existían volúmenes que eran quemados que en ese momento pudieron ser utilizados para dicho abastecimiento. Entre los nuevos campos productores de gas natural de esta época se pueden mencionar a Bermejo, Los Monos, San Alberto,<sup>73</sup> Caigua, La Vertiente, San Roque, Villamontes, Taiguati, Escondido, Palmar, La Peña, Yapacaní, Tita, Montecristo, Cambeiti, Sirari, Víbora, Monteagudo, Vuelta Grande, Porvenir, entre otros.<sup>74</sup> El gráfico N° 14 presenta el comportamiento de precios en el período 1952-1985. Se observan dos incrementos notables en los años 1974 y 1979, en USD del año 2016 los precios llegaron a sobrepasar los USD/Barril 100; luego el año 1986 estos precios caen nuevamente. Surge la siguiente pregunta ¿Bolivia pudo aprovechar estos booms de precios? La respuesta es sí, de manera parcial. De acuerdo al contraste con la producción de petróleo y condensado (gráfico N° 15) el primer boom de precios vino acompañado de mayores niveles de producción de líquidos y de hecho, con volúmenes importantes de exportación; sin embargo, posteriormente se observa una tendencia decreciente, pese a que los precios internacionales se situaban en su mejor momento. Por otra parte, de acuerdo a la gráfico N° 16 ambos incrementos de precio vienen acompañados de mayor producción de gas natural, ello se debe a que en este período estaba activo el contrato de exportación de gas Bolivia-Argentina, por ello, los ingresos por la venta de gas fueron notablemente elevados.

---

69 Queda claro entonces que las plantas de procesamiento de gas natural son parte de la rica historia de Bolivia en la segunda mitad del siglo XX.

70 Operados por BOGOC.

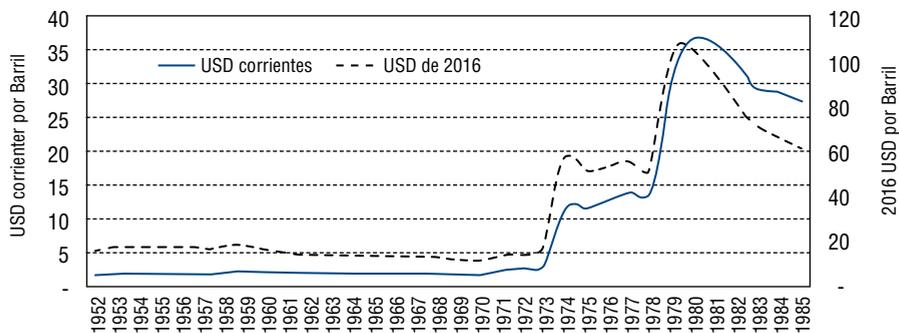
71 Que fue política de Estado apoyada por YPFB.

72 El año de mayor producción, 1994, la quema representó el 20,9 por ciento del total producido.

73 Con poco registros de producción.

74 Es necesario remarcar que muchos de estos campos aportaron a la producción de condensado.

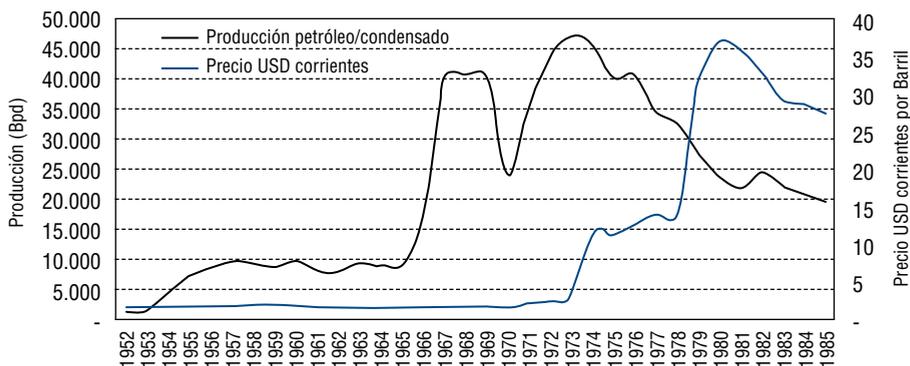
**Gráfico N° 14**  
**Precio internacional del petróleo 1952-1985**



Fuente: BP Statistical Review.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 15**  
**Producción petróleo/condensado y el precio internacional del petróleo (1952-1985)**

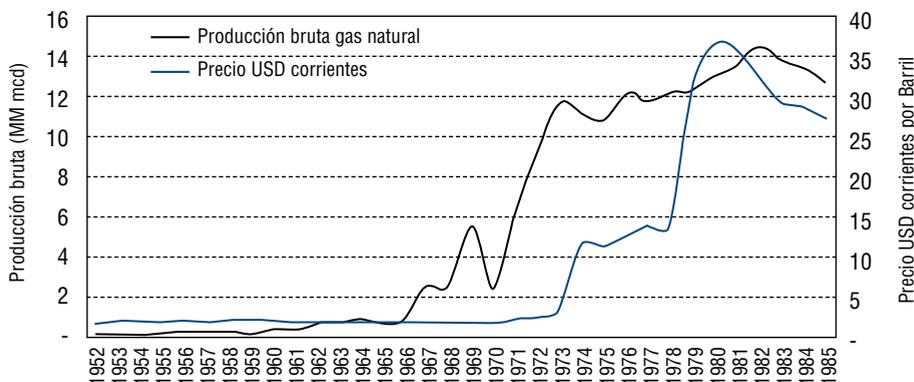


Fuente: BP Statistical Review.

Elaboración: Propia.

Otro hecho que merece destacarse de este análisis es que durante el período 1938-1969 los precios internacionales del petróleo fueron muy estables, de hecho, por más de 20 años (1948-1968) no se observan variaciones significativas. En este sentido, desde un punto de vista técnico acordar un contrato de compra y venta de gas natural (de mediano plazo) con un precio único no parece desatinado. Quizás éste fue el análisis económico/financiero que realizaron los técnicos de la BOGOC al momento de acordar el contrato de compra y venta de gas con Gas del Estado de la República Argentina.

**Gráfico N° 16**  
**Producción gas natural y el precio internacional del petróleo (1952-1985)**



**Fuente:** BP Statistical Review.

**Elaboración:** Propia.

## 5. Neoliberalismo: (1985 hasta 2005)

Dos hechos destacan este período: 1) el primero se relaciona con la construcción, y puesta en marcha, del gasoducto de exportación de gas natural Bolivia-Brasil y; 2) como resultado de este proyecto y modificaciones a la normativa legal, un incremento en las reservas y producción de gas natural en Bolivia. Durante estos años se consolida uno de los proyectos nacionales más exitosos de los últimos 50 años y que sirve, como antesala, a los cambios que ocurren más en el país a partir del año 2006.

### 5.1. Marco Legal

#### 5.1.1. Ley de Hidrocarburos N° 1194 de 1° de Noviembre de 1990

Luego de 19 años de vigencia del Decreto Ley de Hidrocarburos del año 1972, el 1° de noviembre del año 1990 se aprueba la Ley de Hidrocarburos N° 1990, que es un primer intento por modernizar la estructura regulatoria del sector y atraer capitales privados, en particular, a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. En este sentido, a continuación se analizarán algunas de las variables más importantes de esta Ley.

Una de las principales características de la Ley es la introducción de los contratos de asociación. Hasta ese momento sólo estaban vigentes los contratos de operación establecidos en el Decreto Ley N° 10170 de 28 de marzo de 1972. Así como también permitía a las empresas privadas incursionar en la refinación, industrialización y transporte en el país.

En los contratos de operación el contratista (empresa privada) ejecutaba con sus propios medios, a su riesgo y en representación de YPFB las fases de exploración y/o explotación dentro del área de contrato. Bajo esta figura legal YPFB no estaba obligada a efectuar ninguna inversión y si el descubrimiento era favorable esta empresa tenía

derecho a una participación contractual de la producción. Por su parte, los contratos de asociación<sup>75</sup> originalmente eran un contrato de operación que establecía una opción de asociación a YPFB cuando se hubiese realizado el descubrimiento comercial. Por ello YPFB debía reconocer a la empresa contratista una parte de los costos de inversión, la misma que era definida contractualmente.

Esta Ley establecía los siguientes instrumentos para la Participación Estatal para las fases de exploración y explotación de hidrocarburos, ya sea que el campo sea operado por YPFB, por las empresas privadas o por ambos:

- Una participación departamental, denominada regalía del 11 por ciento de la producción bruta en Boca de Pozo, para el departamento productor.
- Una Regalía Nacional Compensatoria del 1 por ciento de la producción bruta en Boca de Pozo, para Beni (2/3) y Pando (1/3).
- Un Impuesto Nacional del 19 por ciento de la producción bruta en Boca de Pozo.
- Un Impuesto a las Utilidades del 40 por ciento sobre la utilidad neta.
- De la producción de las empresas contratistas YPFB recibía una participación contractual, misma que también debía pagar las regalías del 12 por ciento y el Impuesto Nacional de 19 por ciento.<sup>76</sup>

Los tres primeros instrumentos eran calculados sobre la producción bruta en boca de pozo, y era atribución del entonces Ministerio de Energía e Hidrocarburos fijar, mediante Resolución Suprema, la metodología de cálculo de los precios de transferencia para el pago de estos tributos. Por otra parte, para el pago del Impuesto a las Utilidades la empresa privada podía acreditar el pago realizado por regalías y el Impuesto Nacional,<sup>77</sup> por esta razón en los hechos este impuesto a las utilidades resultó ser una ficción contable.

Revisada la siguiente normativa legal: Decreto Ley N° 10170 de abril de 1972 (Ley General de Hidrocarburos), Resolución Suprema N° 191875 de 19 de enero de 1980, Resolución Suprema N° 203863 de 2 de febrero de 1988, D.S. N° 21979 de 5 de agosto de 1988 y D.S. N° 23498 de 19 de mayo de 1993, se encontró que:

- 
- 75 “Artículo 54. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos podrá realizar las fases de Exploración y/o Explotación de la industria de hidrocarburos, en forma conjunta con terceros, mediante Contratos de Asociación. La Participación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos se efectuará a su sola opción y voluntad, en el desarrollo y explotación de cualquier descubrimiento que el contratista declare comercial y que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos así lo acepte, gozando de los derechos y obligaciones del contratista.
- 76 “Artículo 46. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos estará sujeto al pago de Impuestos y Regalías a que se refiere el artículo 73, correspondientes a su participación establecida en el artículo anterior.”
- 77 El Impuesto a las Utilidades del 40 por ciento era una ficción contable que permitía a las empresas petroleras extranjeras deducir las regalías y el Impuesto Nacional que pagaban en Bolivia del Impuesto a las Utilidades que deben pagar dichas empresas en sus países de origen. Las normas tributarias en la mayoría de los países desarrollados establecen que las empresas deben pagar impuestos por las utilidades independientemente de donde se generen éstas, deduciendo para su pago únicamente el impuesto a las utilidades pagado en el extranjero. Es así que esta figura contable permitía la deducción de los impuestos pagados, dado que el 40 por ciento cubría el pago de ambos impuestos.

- El precio utilizado para el pago de tributos en el caso del petróleo/condensado y gasolina natural era el promedio aritmético de la siguiente canasta de productos: 1) Dubai Fatah de 32° API, 2) Minas de 34° API, 3) Saharan Blend de 44° API y 4) Bonny Light de 37° API.
- Para el caso del gas natural los precios utilizados eran los precios reales de venta, tanto en el mercado externo como interno. Finalmente para hallar el precio en Boca de Pozo era posible deducir las tarifas de transporte correspondientes y los costos de adecuación.

Además de los impuestos establecidos en la Ley N° 1194 YPFB transfirió al Estado Boliviano dos excedentes de gran importancia, el Excedente sobre las Ventas del Mercado Interno (ESMI) y el Excedente sobre la Exportación de Gas Natural (EXGN), aportes que no estaban establecidos en la Ley. Adicionalmente esta Ley establece:

- Las modalidades de comercialización estaban a cargo del Poder Ejecutivo
- La comercialización de productos derivados podía realizarse a través de YPFB, por personas naturales o jurídicas o mediante sociedades mixtas.
- La comercialización externa de gas natural podía ser realizada por YPFB, sin embargo, cuando convenga a los intereses del país, YPFB podía hacerlo con participación de los contratistas de operación y asociación, previa aprobación del ministerio de energía e hidrocarburos.

Esta Ley es un primer interno por atraer mayor inversión privada al sector hidrocarburos en Bolivia. Dado que ya en ese momento el contrato de exportación de gas natural Bolivia-Brasil era parte importante de la agenda nacional, era necesario incrementar las reservas de gas natural y ello podía realizarse con mayor capital privado. Es interesante notar que esta Ley trata con mucho detalle el diseño contractual e impositivo del sector hidrocarburos y de forma muy general el resto de variables.

### **5.1.2. Ley de Hidrocarburos N° 1689 de abril de 1996**

Con la firma del primer acuerdo de compra y venta de gas natural entre Bolivia y Brasil (a principios de la década de los noventa) era necesaria una política agresiva de atracción de capital privado. En este sentido, en abril del año 1996 se aprueba la Ley de Hidrocarburos N° 1689 que tiene, como objetivo central, atraer inversión en exploración y explotación al sector de hidrocarburos boliviano.

En materia de contratos de exploración y explotación esta Ley introdujo un cambio fundamental respecto a lo establecido en la normativa legal vigente hasta ese momento, los contratos de riesgo compartido. Es así que el artículo 1° establece:

“Por norma constitucional, los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos.

El derecho de explorar y de explotar los campos de hidrocarburos y de comercializar sus productos se ejerce por el Estado mediante Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Esta empresa pública, para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, celebrará necesariamente contratos de riesgo compartido, por tiempo limitado, con personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, según las disposiciones de la presente Ley”.

Uno de los temas centrales en el diseño de contratos de exploración y explotación es la definición de las cláusulas de comercialización puesto que, la capacidad de definir precios de venta, volúmenes y mercados de destino es central en la tipología contractual mundial, en este sentido, el artículo 24 de la Ley establece:

“Quienes celebren contratos de riesgo compartido con YPFB para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos adquieren el derecho de prospectar, explotar, extraer, transportar y comercializar la producción obtenida. Se exceptúan de la libre comercialización de los mismos los volúmenes requeridos para satisfacer el consumo interno de gas natural y para cumplir con los contratos de exportación pactados por YPFB con anterioridad a la vigencia de la presente Ley. Estos volúmenes serán establecidos periódicamente por la Superintendencia de Hidrocarburos del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)”.

Adicionalmente es necesario mencionar que la actividad de transporte de hidrocarburos estaba regulada por el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) a través de la Superintendencia de Hidrocarburos, de hecho, el artículo 36 establecía:

“Los interesados en obtener una concesión para la construcción y operación de los ductos, estaciones y plantas para el transporte de hidrocarburos, deberán precisar en su solicitud la dimensión y características de los mismos. La Superintendencia de Hidrocarburos del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) otorgará la concesión por resolución administrativa, condicionada al cumplimiento de plazos de ejecución, y de las regulaciones económicas, técnicas, de seguridad y protección del medio ambiente.

Sin embargo, cuando así lo considere conveniente, la Secretaría Nacional de Energía podrá instruir a la Superintendencia de Hidrocarburos del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), proceder a la licitación de determinados ductos para el transporte de hidrocarburos y derivados”.

Las regalías y participaciones que se pagaron dependían del tipo de hidrocarburo considerado, la Ley de Hidrocarburos N° 1689 distinguía entre Hidrocarburos Nuevos y Existentes. Los Hidrocarburos Existentes eran los correspondientes a las reservas probadas de los reservorios en producción a la fecha de vigencia de esta Ley y certificadas, al 30 de abril de 1996, por empresas especializadas en base a normas generalmente aceptadas en la industria petrolera. Los Hidrocarburos Nuevos eran aquellos no contenidos en la definición de hidrocarburos existentes.

La producción de Hidrocarburos Existentes debía pagar, en Boca de Pozo, los siguientes tributos: a) Una participación departamental, denominada regalía del 11 por ciento destinada al departamento productor; b) una regalía del 1 por ciento destinada a los departamentos de Beni y Pando; c) la participación YPFB-TGN del 6 por ciento destinada a cubrir el presupuesto de YPFB y el resto transferido al Tesoro General de la Nación (TGN); d) una Participación Nacional del 19 por ciento y; e) la Regalía Nacional Complementaria del 13 por ciento destinada al TGN. Por otra parte, la producción de Hidrocarburos Nuevos debía pagar las regalías del 11 por ciento y 1 por ciento y la participación YPFB-TGN del 6 por ciento, es decir el 18 por ciento.

Por otra parte, y para asegurar que la producción de Hidrocarburos Existentes tribute sólo el 50 por ciento de su producción en Boca de Pozo, el artículo 83 de la Ley N° 1689 establecía que los pagos realizados por concepto del Impuesto a las Utilidades de las Empresas y del Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior, atribuibles a los Hidrocarburos Existentes, eran acreditables contra el pago de la Regalía Nacional Complementaria (RNC) del 13 por ciento. Para establecer dichas acreditaciones se aplicaba la relación porcentual entre los ingresos brutos provenientes de los Hidrocarburos Existentes, dividido entre el total de los ingresos brutos percibidos.

Los precios utilizados para valorizar los porcentajes sujetos de tributación merecen una atención especial. Primero, eran precios en Boca de Pozo, por tanto, a los precios de exportación o en *city gate* se debía deducir la tarifa de transporte correspondiente. Segundo, el precio utilizado para el pago de las regalías de gas natural era el promedio ponderado de los precios, deducido el promedio ponderado de las tarifas de transporte del mercado interno y externo. Esto implica que la regalía efectiva para las empresas resultaba, en algunos casos, mayor al 18 por ciento y en otros, menor a este porcentaje.

Los precios utilizados para el pago de las participaciones del gas natural eran los promedios ponderados del mercado externo e interno por separado. Los precios utilizados para el pago de regalías y participaciones de líquidos eran el precio de venta efectivo o el promedio de una canasta de precios de crudos internacionales.

Los artículos 45, 46, 47 y 49 de la Ley N° 1689 establecían que los operadores de los contratos de riesgo compartido debían pagar una patente anual por las áreas sujetas a dicho contrato en los períodos de exploración, explotación y retención de hidrocarburos. En las áreas tradicionales se pagaban patentes de acuerdo a la siguiente escala:<sup>78</sup>

- a. Del primer al tercer año inclusive, Bs. 2,50 por hectárea.
- b. Del año cuarto al quinto inclusive, Bs. 5,00 por hectárea.
- c. Del año sexto al año séptimo inclusive, Bs. 10,00 por hectárea.
- d. Del año octavo en adelante, Bs. 20,00 por hectárea.

Para las áreas clasificadas como no tradicionales, el valor de la patente era el 50 por ciento de los montos señalados con anterioridad, ello para incentivar la exploración en dichas áreas. Por otra parte, estas patentes tenían dos tipos de actualización, en función a la devaluación del boliviano respecto al Dólar Americano y en función a la tasa de inflación de los Estados Unidos de América.

La Ley N° 1606 de 22 de diciembre de 1994 derogó el Impuesto a la Renta Presunta de las Empresas creando es su reemplazo el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, además incorporó al Régimen Impositivo General al sector petrolero, que hasta ese momento tenía un régimen especial.

---

78 Si bien el artículo 45 de la Ley de Hidrocarburos N° 1689 establecía que YPFB era la institución que pagaba las patentes de forma anual, el artículo 49 de la misma Ley mencionaba que “Los participantes con YPFB en contratos de riesgo compartido para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos reembolsarán a YPFB los montos pagados por ,ésta por concepto de las patentes a que se refiere el presente Capítulo”, por este motivo se menciona que eran los operadores de los campos quienes pagaban esta obligación.

En este sentido, el sector hidrocarburos también debía tributar aquellos impuestos establecidos en la Ley N° 843 (Texto Ordenado), es decir: a) Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE) con una alícuota del 25 por ciento; b) Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior (IRUE) con una alícuota efectiva del 12,5 por ciento del total remesado; c) la alícuota adicional a las utilidades extraordinarias (*Surtax*) con una alícuota del 25 por ciento; d) el Impuesto al Valor Agregado del 13 por ciento y; e) pese a que en un principio el sector estaba exento del Impuesto a las Transacciones, luego fue incorporado con una alícuota del 3 por ciento.

Debido al mecanismo de acreditación explicado en el punto anterior, la producción clasificada como Hidrocarburo Existente no pagaba el IUE ni el IRUE; respecto al pago del *Surtax* la reglamentación no era clara, puesto que no establece un vínculo explícito con la definición de Hidrocarburos Existentes.

Consistente con la corriente de la época, esta Ley fue elaborada bajo el principio de que el sector privado era uno de los actores centrales en el desempeño productivo del sector y que el Estado, debía actuar como agente regulador. De hecho, por este motivo, gran parte de las disposiciones de esta Ley son consistentes con la creación del Sistema de Regulación Sectorial creado en ese momento. La discusión sobre los resultados y la necesidad de esta Ley aún son vigentes en la sociedad civil boliviana, una parte considera que fue necesaria una norma de esta naturaleza (con un sistema tributario basado en regalías e impuestos sobre las utilidades y contratos de riesgo compartido) para atraer inversión en exploración;<sup>79</sup> por su parte, otra parte de la población considera que la sola existencia del contrato de compra venta de gas natural entre Bolivia y Brasil era suficiente para lograr dicha inversión.

### 5.1.3. Ley de Hidrocarburos N° 3058 de Mayo de 2005

Luego de varios meses de elaboración, al interior del Poder Ejecutivo, y varias semanas de sesión, al interior del Congreso Nacional, el 17 de mayo del año 2005 se aprueba, en el Congreso, la nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058, en sustitución a la Ley N° 1689 aprobada en abril del año 1996. Esta nueva norma legal establece, respecto a su similar anterior, las siguientes modificaciones importantes:

- Establece nuevas modalidades en los contratos de exploración y explotación.
- Modifica el sistema tributario pasado y establece la creación de un nuevo Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).
- Amplía y modifica las atribuciones de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.
- Establece criterios generales para la comercialización de hidrocarburos, tanto en el mercado interno como externo.
- Redefine nuevos vínculos entre la actividad hidrocarburífera, el medio ambiente, las comunidades campesinas, los pueblos indígenas y comunitarios.
- Establece criterios específicos en materia regulatoria para todas las actividades pertenecientes a la cadena productiva del sector hidrocarburos, incluyendo dentro de ellas, la industrialización.

79 Más aún en un contexto de precios internacionales muy por debajo de los observados años después.

Si bien cada una de estas modificaciones merece ser analizada con el detalle correspondiente, dados los objetivos del presente documento sólo se detallarán aquellos cambios que, de forma directa o indirecta, modifican los sistemas contractuales y el régimen tributario.

Las actividades de exploración y explotación deben efectuarse a través de Contratos de Producción Compartida, Contratos de Operación o Asociación (Artículo 65). Sin embargo, la Ley no es clara, dado que en otro artículo menciona contratos de Exploración y Explotación (Artículo 38) y Desarrollo Compartido (Artículo 133). Las condiciones generales de estos contratos<sup>80</sup> se establecen en los artículos 65 y 66:

“Cualquier persona individual o colectiva, nacional o extranjera, pública o privada podrá celebrar con Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) uno o más Contratos Producción Compartida, Operación o Asociación para ejecutar las actividades de Exploración y Explotación, por un plazo que no exceda los cuarenta (40) años”.

“Una vez iniciada la producción, el Titular está obligado a entregar a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la totalidad de los hidrocarburos producidos. Del total producido y entregado a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), el Titular<sup>81</sup> tendrá derecho a una retribución bajo el Contrato de Operación y a una participación en la producción de hidrocarburos en los Contratos de Producción Compartida y Asociación, la misma que estará contemplada en el Contrato respectivo”.

La Ley también establece cláusulas específicas para cada uno de los contratos referidas a las atribuciones del Titular, la amortización de inversiones, la retribución y el pago de regalías, participaciones y tributos, por ello, a continuación se reproducirán los artículos relevantes:

### ***Contrato de Producción Compartida***

“El Contrato de Producción Compartida a ser suscrito entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), es aquel por el cual una persona colectiva, nacional o extranjera, ejecuta con sus propios medios y por su exclusiva cuenta y riesgo las actividades de Exploración y Explotación a nombre y representación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). El Titular en el Contrato de Producción Compartida tiene una participación en la producción, en el punto de fiscalización, una vez deducidas regalías, impuestos y participaciones establecidos en la Ley. La participación del Titular será establecida en el contrato respectivo”.

“El organismo administrador y fiscalizador YPFB en el Contrato de Producción Compartida tiene una participación en la producción, una vez que se haya determinado la amortización que corresponda al Titular por las inversiones realizadas en desarrollo, producción de hidrocarburos y abandono del campo y por el pago de regalías y participaciones. Para establecer los costos incurridos en la obtención de los hidrocarburos, el organismo administrador y fiscalizador de YPFB efectuará una auditoría externa y el Titular a este propósito presentará la información debidamente respaldada. Con base a los resultados de la auditoría el organismo administrador y fiscalizador YPFB

80 En la Ley llamados “Contratos Petroleros”.

81 Esta Ley define Titular como: “Es toda persona individual o colectiva, nacional o extranjera, que haya suscrito Contratos de Desarrollo Compartido, Contratos de Producción Compartida, Contratos de Riesgo Compartido y Contratos de Asociación con YPFB”, es claro entonces que la definición de Titular no es consistente con otros artículos de la Ley, dado que incorpora, por ejemplo, Contratos de Riesgo Compartido que no están definidos en esta norma legal.

reconocerá al Titular las inversiones realizadas, regalías y participaciones, y entre partes acordarán un programa de amortización de las mismas, pagadera con la producción del campo”.

“Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y el Titular de un Contrato de Producción Compartida, pagarán las Regalías, Participaciones y los Impuestos en proporción a su participación en la producción comercializada, según lo establecido en la presente Ley y los impuestos establecidos en la Ley N° 843 (Texto Ordenado)”.

### ***Contrato de Operación***

“Contrato de Operación, es aquel por el cual el Titular ejecutará con sus propios medios y por exclusiva cuenta y riesgo, a nombre y representación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), las operaciones correspondientes a las actividades de Exploración y Explotación dentro del área materia del contrato, bajo el sistema de retribución, conforme a lo establecido en la presente Ley, en caso de ingresar a la actividad de Explotación. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) no efectuará inversión alguna y no asumirá ningún riesgo o responsabilidad en las inversiones o resultados obtenidos relacionados al contrato, debiendo ser exclusivamente el Titular quien aporte la totalidad de los capitales, instalaciones, equipos, materiales, personal, tecnología y otros necesarios”.

“Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) retribuirá al Titular por los servicios de operación, con un porcentaje de la producción, en dinero o especie. Este pago cubrirá la totalidad de sus costos de operación y utilidad”.

“Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) por su parte pagará las Regalías, Impuestos y Participaciones sobre la producción más los impuestos que le correspondan”.

### ***Contrato de Asociación***

“Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) tendrá la opción para asociarse con el Titular de un Contrato de Operación que hubiese efectuado un descubrimiento comercial; para este efecto el Contrato de Operación podrá prever estipulaciones para ejercitar la opción de asociarse. El Contrato de Asociación establecerá la participación sobre la producción para cada una de las partes. La administración y operación de este contrato estarán bajo la responsabilidad de un Operador designado por los Asociados”.

“Para ejercer su opción de asociarse, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) reembolsará al Titular un porcentaje de los costos directos de Exploración del o los Pozos que hayan resultado productores, previo informe de auditoría externa. La cuota parte de los costos directos de Exploración correspondiente a su participación será reembolsada por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) al Titular o Asociado, en dinero o con parte de la producción que le corresponda. YPFB asume los beneficios y riesgos derivados de las operaciones que realiza la Asociación en función proporcional a su participación a partir de la suscripción del contrato”.

“El Operador distribuirá a los asociados su participación neta después del pago de Regalías y Participaciones. El Operador queda obligado a pagar las Regalías, Participaciones e Impuestos establecidos en la presente Ley y los Impuestos del Régimen General establecidos en la Ley N° 843 (Texto Ordenado)”.

### ***Sistema Tributario***

Dentro del sistema tributario, se crea el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), equivalente al 32 por ciento de la producción bruta de hidrocarburos. Este impuesto, asociado a las

regalías y participaciones del 18 por ciento, genera que el Estado, independientemente de los costos de operación y capital participe del 50 por ciento de las ventas brutas. Por otra parte, el artículo 57 de la nueva Ley de Hidrocarburos establece los porcentajes de coparticipación en la recaudación de este impuesto, de la siguiente manera: a) 4 por ciento para cada uno de los departamentos productores; b) 2 por ciento 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.

Se elimina la distinción entre Hidrocarburos<sup>82</sup> Nuevos y Existentes establecido en la Ley de Hidrocarburos N° 1689. Si bien esta eliminación parecería trivial, dado que en el caso de los Hidrocarburos Existentes lo único que se estaría haciendo es sustituir la Regalía Nacional Complementaria (RNC) equivalente al 13 por ciento y la Participación Nacional (PN) equivalente al 19 por ciento, por el IDH (32 por ciento); con esta modificación se afectan negativamente los ingresos del TGN, ya que el 32 por ciento de la RNC y PN se destinaban en su integridad al TGN, sin embargo, ahora este 32 por ciento (como IDH) se coparticipa de la forma mencionada en el párrafo precedente.

El artículo 64 de la Ley establece que la producción de hidrocarburos provenientes de campos marginales y pequeños tiene un premio y/o incentivo según el nivel de producción y la calidad del hidrocarburo. Este artículo fue reglamentado mediante el D.S. N° 28984 de diciembre de 2006, en el que se disminuye el 50 por ciento a los campos de petróleo con una producción menor a los 900 Bpd. y se define como prioritaria para la exportación aquellos campos de gas natural, pequeños y/o marginales. La aprobación de esta Ley fue realizada en un contexto social y político de alta turbulencia, por ello, no son pocas las secciones que presentan alta inconsistencia. Sin embargo, el hecho más importante de esta nueva norma legal fue la aprobación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) equivalente al 32 por ciento de la producción bruta; con la coparticipación regional correspondiente. Si bien la eficiencia técnica de este impuesto es mala, debido a su poca progresividad y la ausencia de incentivos a la exploración, no cabe duda que fue el mecanismo central para que los beneficios generados en años posteriores, debido al contrato de exportación al Brasil y los elevados precios internacionales del petróleo, alcancen a la sociedad civil. Sin ser su intención, la Ley de Hidrocarburos N° 3058 fue uno de los principales instrumentos de descentralización fiscal de Bolivia en los últimos años.

## 5.2. Contrato de exportación Bolivia-Brasil 1999-2019

El contrato de exportación de gas natural al Brasil es sin duda uno de los proyectos de exportación más importantes del país durante de los últimos 50 años. No solo por los desafíos que se plantearon desde el principio respecto a la magnitud de la inversión, la necesidad de abrir mercado para el gas natural en Brasil y la necesidad de incrementar las reservas; si no también, por el impacto positivo que este proyecto significó para la economía boliviana en los últimos 10 años. En este sentido, a continuación se detallarán los pasos que fueron necesarios para su puesta en marcha.<sup>83</sup>

82 El término “Hidrocarburos” en este caso se refiere a la producción obtenida de determinados campos clasificados como “Nuevos” o “Existentes” o ambos.

83 La fuente de esta información es el Informe Mensual de YFPB de Diciembre de 2001.

- 24 de Mayo de 1974, en reunión presidencial se firma el “Acuerdo de Cooperación y Complementación Industrial entra la República de Bolivia y la República Federativa de Brasil” a través del cual se estructura un proyecto de complementación industrial fronterizo (hierro, urea, cemento) y la venta de gas natural boliviano al Brasil, con el fin de establecer una alianza estratégica entre ambos países.
- 2 de Agosto de 1982, en reunión presidencial se intenta llevar a cabo el acuerdo mencionado anteriormente, concentrando los esfuerzo en la compra y venta de gas natural.
- 2 de Agosto de 1988, también en reunión presidencial se suscriben Notas Reversales a través de las cuales se comprometía la compra y venta de productos derivados del gas natural, energía eléctrica (500 MW) y 3 MM mcd de gas natural.
- 29 de Noviembre de 1991, a través de una Carta de Intenciones entre YPF y PETROBRAS se toma la decisión de vender y compran 8 a 16 MM mcd de gas natural.
- 25 de Marzo de 1992, en reunión entre YPF y PETROBRAS se toma la decisión de construir el gasoducto por la ruta fronteriza Puerto Suárez-Corumbá.
- 17 de Agosto de 1992, se firman los siguiente documentos: “Contrato preliminar para la suscripción de un contrato de compra-venta de gas natural”; “Acuerdo de alcance parcial de promoción del comercio entre la República de Bolivia y la República Federativa del Brasil” y el “Acuerdo Marco” que define las condiciones de exportación-importación de gas natural, estableciendo que la compra y venta de gas natural estará exenta de gravámenes a la importación y de impuestos a la exportación, así como cualquier otra restricción no arancelaria.
- 17 de Febrero de 1993, en Cochabamba los presidentes de ambos países suscriben el “Contrato de compra-venta de gas natural YPF-PETROBRAS” y “Notas reversales sobre compra-venta de gas natural”.
- 5 de Agosto de 1996, en Brasilia se firma el “Acuerdo entre los gobiernos de la República de Bolivia y la República Federativa del Brasil para la exención de impuestos relativos a la implementación del proyecto del gasoducto Bolivia-Brasil”.
- 16 de Agosto de 1996, se suscriben: “Contrato de compra-venta de gas natural que amplía el contrato suscrito de 17 de Febrero de 1993” y “Contrato de pago anticipado de las tarifas de transporte por Petrobras, para financiar el gasoducto en el tramo boliviano”.
- 4 de Septiembre de 1996, en reunión presidencial dan por iniciadas las obras del gasoducto.
- 9 de Febrero de 1999, se inaugura el gasoducto Bolivia-Brasil en el tramo Río Grande (Santa Cruz, Bolivia) - Campiñas (San Pablo, Brasil). Posteriormente el 16 de Marzo de 2000 en Brasilia se amplía el volumen contractual a 30,08 MM mcd.

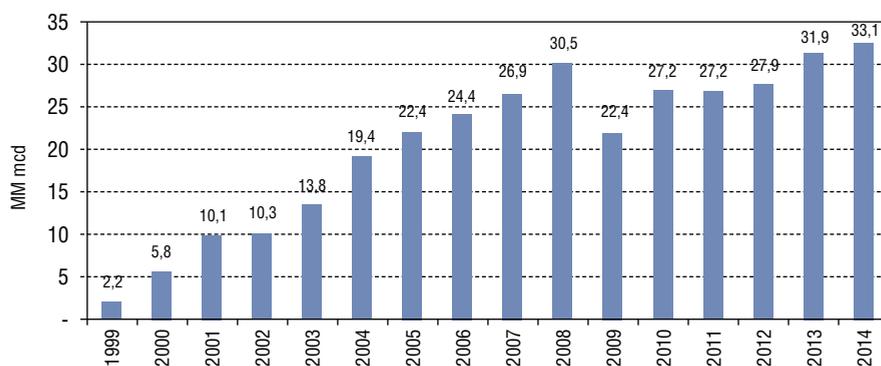
Las características generales del contrato son: 1) un gasoducto de 3.100 km desde Río Grande-Bolivia hasta Puerto Alegre-Brasil, 2) el volumen contractual, como ya se indicó, es 30,08 MM mcd; 3) los precios de exportación están indexados a los precios internacionales de una canasta de fuel oils<sup>84</sup> y; 4) establece una cláusula Take or Pay por el 80 por ciento del volumen contratado.

---

84 Además existe un componente autoregresivo que permite atenuar los shocks transitorios en los precios internacionales del petróleo.

El gráfico N° 17 presenta la evolución de los volúmenes de exportación de gas natural en el contrato YPFB-PETROBRAS, desde la fecha de inicio hasta el año 2014. No cabe duda que tanto Bolivia como Brasil cumplieron los términos del acuerdo, durante este período no hubo problemas con la entrega de los volúmenes solicitados y Brasil, por su parte, hizo las gestiones necesarios para el mayor uso de este producto en su matriz energética. Con excepción del año 2009 en promedio los volúmenes demandados a partir del año 2006 se sitúan por encima del *take or pay*, de hecho, los últimos años dicha entrega está en el límite superior del contrato.

**Gráfico N° 17**  
**Volúmenes de exportación de gas natural YPFB - PETROBRAS (MM mcd)**



**Fuente:** YPFB, UDAPE.

**Elaboración:** Propia.

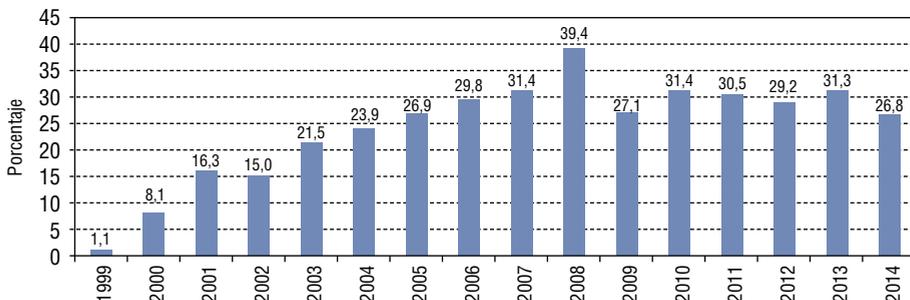
El impacto de la exportación de gas natural se observa en la siguiente Figura, a través de ella se observa cómo esta exportación cobró cada vez más importancia dentro las exportaciones totales, en promedio durante los últimos años el porcentaje se sitúa entre el 25 por ciento y 30 por ciento. Respecto a su impacto sobre el resto de la economía, en Del Granado *et al.* (2010) se estima que la mitad del crecimiento económico del período 2005-2010 se explica por este proyecto de exportación.

Respecto a la evolución de los precios de exportación, el gráfico 19 presenta cómo la evolución de dichos precios de exportación del gas natural está correlacionada con los precios internacionales del petróleo<sup>85</sup> debido a la cláusula señalada previamente, a través de la cual existe un vínculo con unos precios de una canasta de *fuel oils*. Es importante señalar que hasta el año 2005 el precio de exportación difícilmente superaba los USD/MM BTU 2; sin embargo, la situación cambia durante los últimos diez años<sup>86</sup> donde los precios se sitúan cómodamente por encima de los 7 y 8 USD/MM BTU.

85 Se utiliza el precio *West Texas Intermediate* (WTI).

86 Con excepción de la disminución observada los años 2008 y 2009, ella ocurre por la crisis financiera mundial de la época.

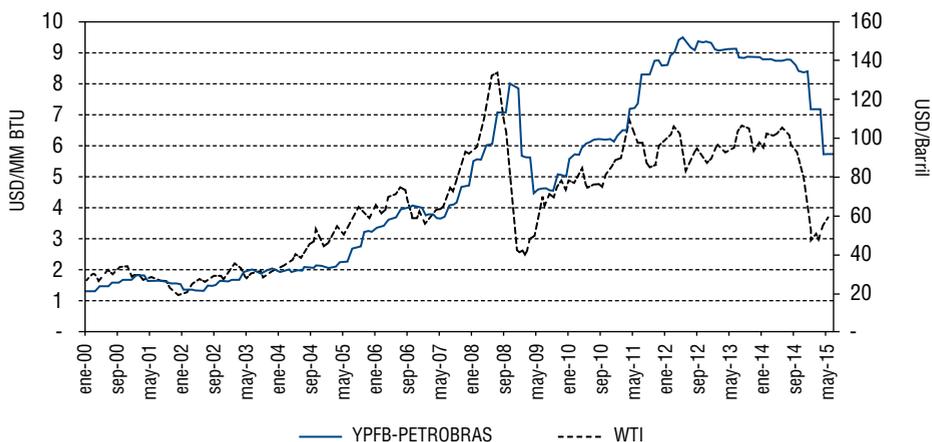
**Gráfico N° 18**  
**Exportación gas natural YPFB-PETROBRAS**  
**como porcentaje de las exportaciones totales**



Fuente: YPFB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 19**  
**Precios de exportación del gas natural contrato YPFB - PETROBRAS**



Fuente: YPFB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

### 5.3. Contrato de exportación Bolivia-Argentina 2004-2027

En fecha 21 de abril de 2004, en Buenos Aires, los Gobiernos de la República de Bolivia y de la República Argentina suscribieron el “Convenio Temporario de Venta de Gas Natural entre la República de Bolivia y la República de Argentina”. Luego el 19 de octubre de 2006 se suscribe el Contrato de Compra y Venta de Gas Natural entre YPFB y ENARSA para el envío de 7,7 MM mcd hasta 27,7 MM mcd (el año 2010) desde Bolivia a la República Argentina. El año 2010, se firma una primera adenda a través de la cual se amplían los plazos para entregar los 27,7 MM mcd (año 2021) y se establecen volúmenes de entrega garantizados. El año 2012 se firma un contrato interrumpible de compra y venta de gas natural excedente

de la cantidad establecida en la primera adenda mencionada previamente. Finalmente es útil señalar que tanto en el contrato en firme como en el interrumpible, la fórmula para el precio de venta es muy parecida a la utilizada en el acuerdo con el Brasil, sólo que en este caso se incorpora a la canasta de precios de fuel oils el precio internacional del diesel oil. La siguiente cuadro muestra cómo los volúmenes enviados se incrementaron de 2,2 MM mcd el año 2004 a 15,7 MM mcd el año 2014 y al igual que en el caso del Brasil, se experimenta una caída el año 2008 debido a la crisis financiera internacional. Por otra parte, si bien no en la magnitud del proyecto a Brasil, las exportaciones a la República Argentina llegaron a representar más del 17 por ciento de las exportaciones totales.

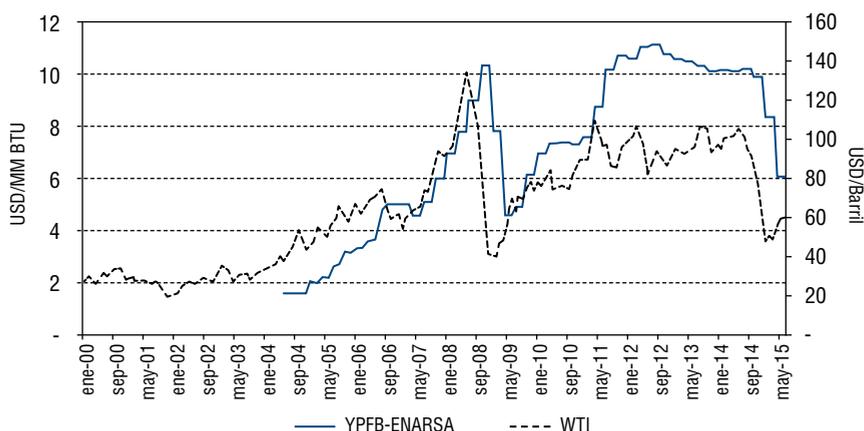
**Cuadro N° 6**  
**Contrato de exportación de gas natural YPFB-ENARSA**

Año	Volumen (MM mcd)	Exportación gas natural (MM USD)	Exportaciones Totales (MM USD)	Porcentaje
2004	2,2	49,1	2.265,2	2,2
2005	4,1	163,3	2.948,1	5,5
2006	3,8	281,2	4.231,9	6,6
2007	3,7	258,9	4.889,7	5,3
2008	1,8	223,2	7.058,0	3,2
2009	4,7	316,7	5.486,4	5,8
2010	4,8	389,3	7.052,1	5,5
2011	7,5	349,2	9.215,3	3,8
2012	12,4	1.911,9	11.991,1	15,9
2013	15,0	2.183,5	12.371,6	17,6
2014	15,7	2.235,6	13.034,2	17,2

Fuente: YPFB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 20**  
**Precios de exportación del gas natural contrato YPFB - ENARSA**



Fuente: YPFB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

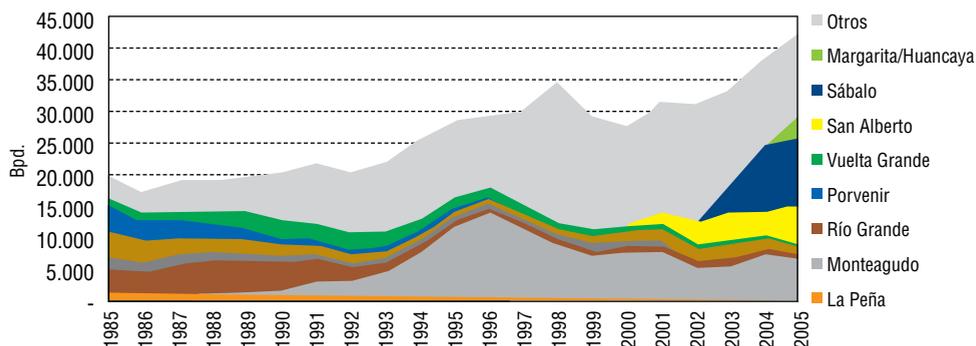
El gráfico N° 20 presenta evolución de los precios de exportación a la República Argentina (bajo el contrato YPFB-ENARSA) y su relación con el precio internacional del petróleo WTI. Está claro que la fórmula de precios acordada (que replica en cierta medida aquella utilizada en el contrato YPFB-PETROBRAS) permitió un incremento notable en los precios de venta de gas natural, llegando inclusive a sobrepasar los USD/MM BTU 10.

#### 5.4. Producción de petróleo y gas natural

Después de un período de sistemático crecimiento negativo, los últimos años de la década de los ochenta y los primeros de los noventa se observa un período de recuperación, impulsado por nuevos campos (Río Grande, Vuelta Grande, Carrasco, Surubí, San Roque entre otros) no sólo en Tarija y Santa Cruz; si no también la producción de Chuquisaca y Cochabamba recobran notoria importancia.<sup>87</sup>

Sin embargo, el crecimiento observado a partir del año 1999 se explica por la producción de 3 campos situados en el departamento de Tarija: San Alberto, Sábalo y Margarita.<sup>88,89</sup> Naturalmente la notable producción de gas natural (asociada al contrato de exportación a Brasil) explica gran parte de este comportamiento.

**Gráfico N° 21**  
**Producción de petróleo y condensado 1985-2005**



**Fuente:** INE, YPFB.

**Elaboración:** Propia.

Este período se caracteriza por bajos precios del petróleo a nivel internacional, ver gráfico 23. Al mismo tiempo, también durante gran parte del mismo tanto la producción de gas natural como de petróleo se sitúan en niveles muy bajos (gráfico N° 23 y gráfico N° 24), menores a los observados en la década de los setenta y, como se verá posteriormente,

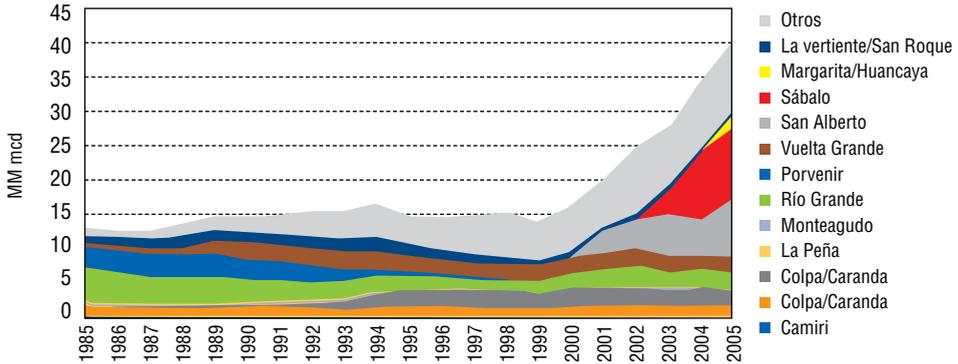
87 Es útil señalar que a partir del año 1978 se registra producción adicional de operadores privados como Occidental, Tesoro, Pérez Companc, Pluspetrol, Maxus, entre otras, que logran incrementar la producción de petróleo y condensado.

88 Ahora Margarita/Huacaya.

89 En este período los 4 campos explican aproximadamente el 80 por ciento del total producido.

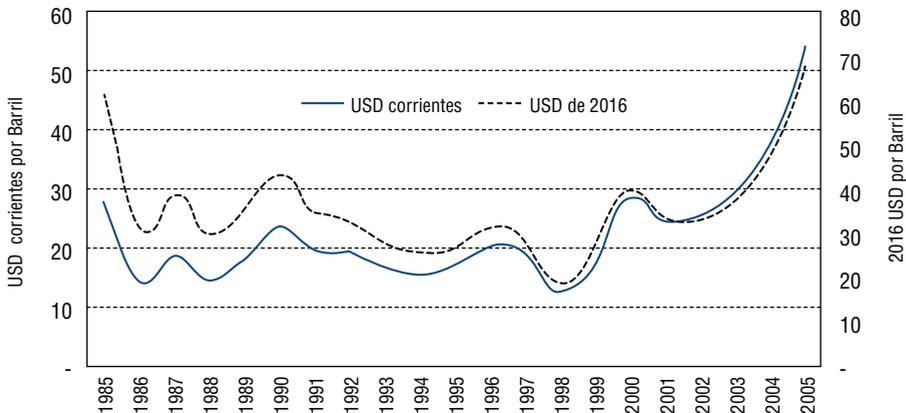
mucho menores a los registrados a partir del año 2006. No obstante ello, es en este período cuando las negociaciones de compra y venta de gas natural entre Bolivia y Brasil llegan a feliz acuerdo. De hecho, todo el *Project Finance* del GSA Bolivia-Brasil se realizó con un precio del gas natural cercano a USD/Barril 1,00.

**Gráfico N° 22**  
**Producción bruta de gas natural, 1985-2005**



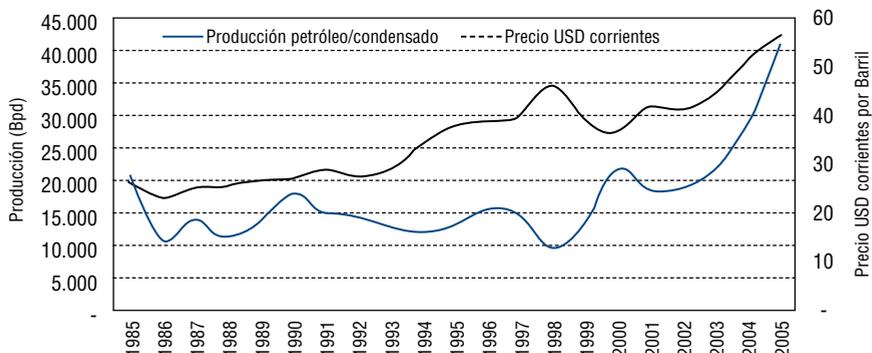
**Fuente:** YPFB, INE, Ministerio de Hidrocarburos.  
**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 23**  
**Precio internacional del petróleo, 1985 - 2005**



**Fuente:** BP Statistical Review.  
**Elaboración:** Propia.

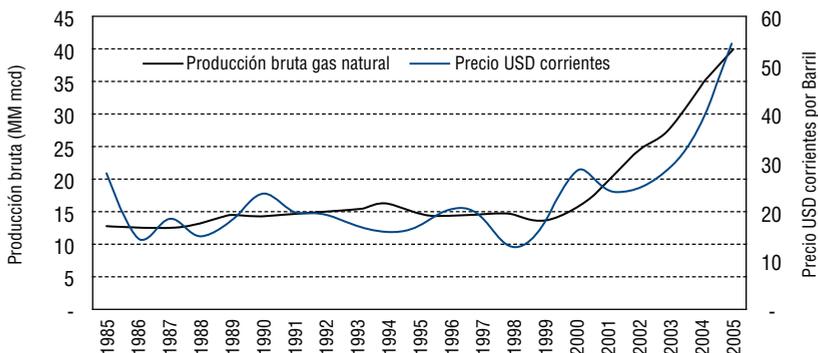
**Gráfico N° 24**  
**Producción petróleo/condensado y el precio internacional del petróleo, 1985-2005**



Fuente: BP Statistical Review.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 25**  
**Producción gas natural y el precio internacional del petróleo, 1985-2005**



Fuente: BP Statistical Review.

Elaboración: Propia.

### 5.5. Precio de los principales derivados del petróleo 1986-2005

A partir de 1985 Bolivia experimenta un severo plan de ajuste económico que tenía como fin frenar la hiperinflación ocurrida hasta ese momento, en dicho plan el control del déficit fiscal se convierte en uno de los principales objetivos de política económica.

Por otra parte, una de las pocas empresas estatales que generaba ingresos fiscales positivos<sup>90</sup> al gobierno era Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos<sup>91</sup> (YPFB), empresa

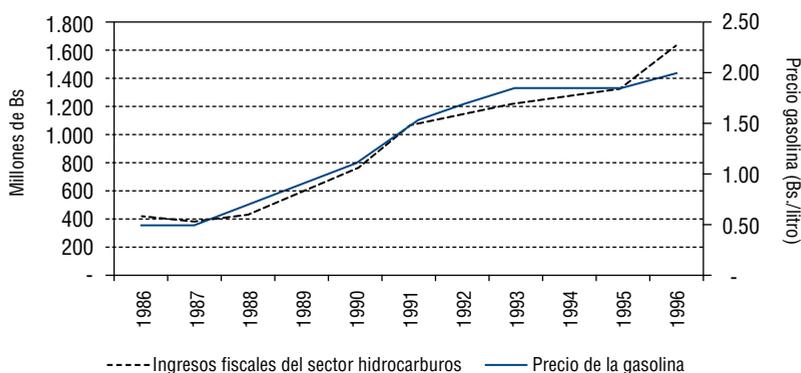
90 No es menor el debate acerca de si YPFB efectivamente era una empresa que generaba superávits presupuestarios debido a su desempeño empresarial o, si por otro lado, su carácter monopolístico fue el instrumento para que el Estado pueda incrementar los impuestos a la población a través de mayores precios de la gasolina y diesel oíl.

91 La empresa estatal de hidrocarburos en Bolivia.

estatal que controlaba todas las actividades del sector de hidrocarburos desde su creación en 1956. Como consecuencia de estas dos situaciones, instrumentos de política energética rápidamente se transforman en instrumentos de política fiscal.

Uno de estos instrumentos (si no el más importante) era el precio de la gasolina especial, la razón es clara, a mayor precio de la gasolina, mayor ingreso para YPFB y por tanto, mayor el aporte de esta empresa al gobierno. Es así que durante el período 1986-1996 se observa que el nivel de precios vigente era ajustado de forma anual (generalmente), en función al requerimiento de ingresos fiscales para el próximo año. Como se observa en la siguiente figura la recaudación fiscal del sector hidrocarburos (mercado interno) y el comportamiento del precio de la gasolina especial presentan similar comportamiento. Un coeficiente de correlación de 0.98, confirma, de alguna manera, la apreciación inicial acerca de la función que desempeñaron los precios de los derivados del petróleo durante este período.

**Gráfico N° 26**  
**Ingresos fiscales del sector hidrocarburos y el precio de la gasolina-Bolivia**



**Fuente:** YPFB, INE, Ministerio de Hidrocarburos.

**Elaboración:** Propia.

En fecha 4 de agosto de 1997 se publica el D.S. 24804 que aprueba el Reglamento sobre el Régimen de Precios de Productos del Petróleo, luego el 5 de diciembre de 1997 se ratifica y modifica éste, estableciendo, en sus puntos principales, las siguientes especificaciones para calcular el precio interno de los productos regulados derivados del petróleo: a) Las variaciones en el precio interno respondían a variaciones en precios internacionales de referencia, una vez que el promedio de cálculo de estos últimos hubiera sobrepasado una banda del 5 por ciento; b) Se establecieron márgenes fijos en dólares estadounidenses por barril comercializado para refinación, transporte, almacenaje, mayoreo, minoreo, Impuesto Especial a los Hidrocarburos y su Derivados (IEHD),<sup>92</sup> margen fijo, Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a las Transacciones (IT) y la tasa de regulación (S) y;

92 Es un impuesto aplicado al consumidor final expresado en bolivianos por unidad comercializada.

c) todos los componentes del precio interno se actualizaban al tipo de cambio promedio establecido por el Banco Central de Bolivia.

Esta nueva metodología para la fijación de precios de la mayoría de productos derivados del petróleo tenía como objetivo aproximar el precio doméstico de dichos productos a su costo marginal de producción<sup>93</sup> y comercialización más el componente fiscal asociado. Adicionalmente esta metodología fijaba dos precios: 1) el precio pre terminal, que era el precio de venta de las refinerías y; 2) el precio de venta al consumidor final. Es bueno destacar que el precio final (no así el pre terminal) era un precio máximo, pudiendo las compañías de distribución al consumidor final disminuir dicho precio y así ganar mayor participación de mercado. Finalmente, también se estableció que el precio del gas natural comprimido (GNC) utilizado por los automóviles debía ser igual al 50 por ciento del precio final de la gasolina especial.

Posteriormente en fecha 30 de septiembre de 1999 el D.S. 25530 modifica la forma de cálculo de los precios de los productos regulados, estableciendo: a) La eliminación del margen correspondiente a la tasa de regulación y del Impuesto a las Transacciones, b) incorporar dentro el cálculo del precio Pre Terminal el Impuesto al Valor Agregado correspondiente y c) fusionar el Margen Fijo al IEHD. Ciertamente las modificaciones a la metodología intentaban adecuar el cálculo de precios regulados al proceso de privatización de las refinerías pertenecientes, hasta ese momento, a YPF. La aplicación de esta nueva metodología, si bien logró disminuir el precio final en el mercado interno durante el primer año de su aplicación (1998), posteriormente ocasionó que el mismo se incrementara de manera importante. Durante el período 1999-2001, los precios internacionales del petróleo, y por consiguiente aquellos referenciales para el mercado interno boliviano, se incrementaron de USD/Barril 10 a más de 30, situación que ocasionó el descontento social obligando al gobierno central a emplear medidas de estabilización en los mismos.

Los procedimientos de estabilización empleados hasta el año 2004 pueden agruparse en dos: 1) políticas de esterilización de precio a través de movimientos en la tasa del impuesto (IEHD) y 2) un acuerdo con las empresas operadoras privadas para la creación de un fondo de estabilización. El primer mecanismo, consistía en variar la tasa del impuesto específico de manera contraria a las variaciones en el precio internacional, de esta forma, cuando el precio internacional se incrementaba la tasa del IEHD disminuía, siendo lo contrario también válido. El segundo mecanismo consistió en estabilizar el precio de referencia de los productos regulados a través de la creación de un fondo de estabilización entre los consumidores finales y las empresas operadoras del sector hidrocarburos, cuando el precio internacional se situaba por encima del precio de referencia el fondo registraba entradas negativas, por otra parte, cuando los precios internacionales se situaban por debajo, los registros fueron positivos

A partir del año 2004 la metodología para fijar los precios internos de los principales derivados del petróleo, mantiene la estructura vigente en años anteriores, precios de referencia + márgenes + impuestos, sin embargo, mantiene inalterados los precios finales, ya el precio de referencia para el petróleo comercializado en el mercado interno se mantiene constante en 27,11 USD/Barril, debido a la “banda de precios” autorizada mediante Decretos Supremos 27660 y 27661 del año 2004. Ambas normas establecen dos características centrales:

93 Que incluía su oportunidad internacional.

1) Cuando el precio internacional paridad exportación del petróleo en Bolivia sea superior/inferior a los 27,11/24,53, entonces el precio utilizado para calcular los precios internos de los derivados del petróleo, será el límite superior/inferior de la banda y 2) el precio paridad de exportación es el resultado de restar al precio internacional del petróleo los costos de transporte y comercialización de este producto.<sup>94</sup> Es gracias a esta última regulación que los precios internos de la gasolina, GNC, diesel oíl y GLP en Bolivia se encuentran actualmente “congelados” en los niveles actuales. Hubo un intento el año 2010 para ajustar dichos precios domésticos a su oportunidad internacional, sin embargo la medida sólo duró 5 días debido al descontento de la población luego de aprobada dicha medida.

## 6. Neoestatismo: 2005-2016

El éxito de la política hidrocarburífera llevada hasta el año 2005, reflejado esencialmente en la consolidación del proyecto de exportación de gas natural Bolivia-Brasil, llevó (con alta probabilidad) a incrementar la participación estatal en el sector hidrocarburos. Sin embargo, esta mayor participación se profundiza en la mayor explotación de los campos y mayores volúmenes de exportación de gas natural como materia prima, relegando a la apertura de nuevos mercados y descubrimiento de nuevas reservas a un segundo plano. Si bien la naturaleza de la llamada “nacionalización” de este período es distinta a las dos anteriores (1937 y 1969), una variable externa vincula a ésta con la de la década de los sesenta, el notable incremento en los precios internacionales del petróleo. En este sentido, a los “ojos” de la población, tanto la nacionalización de 1969 como la llamada “nacionalización” del año 2006 aparecen como una política completamente exitosa, dado que ambos procesos vienen asociados con mayores precios de exportación de gas natural y, por tanto, mayores recursos para el Estado.

### 6.1. Decreto “Héroes del Chaco”

Las reformas legales e institucionales impulsadas en Bolivia durante la década de los noventa, la firma del contrato de exportación de gas natural Bolivia-Brasil y la apertura del país a la inversión privada extranjera, impulsaron positivamente el sector hidrocarburífero boliviano. En efecto, al comenzar el nuevo milenio, no solo los niveles de inversión en exploración y explotación era elevados si no también, y más importante, las principales empresas productoras del mundo establecieron actividades en el país, no solo en las etapas de exploración y explotación, si no también, en transporte, almacenaje y comercialización.

En este contexto, durante los años 2000 y 2001 comenzó la discusión acerca de un nuevo proyecto de exportación de gas natural. En efecto, gracias a una tecnología que recién se popularizaba en el mundo (pero de larga data) era (y es) posible transportar gas natural a través del mar en buques metaneros. En este contexto, surgió el denominado proyecto Pacific LNG,<sup>95</sup> las características centrales de dicho proyecto eran:

94 Medinaceli (2010).

95 Nombre que surgió porque el consorcio que impulsó dicho proyecto se llamó Pacific LNG y estaba integrado por Repsol YPF, British Gas y Panamerican Energy.

- Volumen de exportación de gas natural, comenzando en 13.9 MM pcd hasta alcanzar 27,8 MM mcd al cabo de unos años, a través de un gasoducto de 36 pulgadas con una capacidad máxima de 36 MM mcd.
- Volumen de exportación de condensado y gasolina natural, comenzando en 37,300 Bpd hasta alcanzar 55.000, a través de un poliducto de 18 pulgadas.
- Posible volumen de exportación de GLP de 1.500 TMD
- Mercado destino: México (noreste) y Estados Unidos de América (sur de California) a través de la empresa Sempra Energy.
- Campo abastecedor en Bolivia: Margarita
- Planta de licuefacción situada en el mar Pacífico
- Inversión aproximada en el campo productor: USD 1.160 millones

Uno de los temas, quizás el más importante, sobre el cual la sociedad boliviana discutió en ese momento, fue el puerto de exportación de dicho proyecto, en particular surgieron dos opciones a considerarse, Perú o Chile, ver gráfico N° 27.

**Gráfico N° 27**  
**Opciones de exportación para el proyecto Pacific LNG**



Debido al conflicto bélico de finales del siglo XIX entre Bolivia y Chile, Bolivia quedó sin acceso al océano Pacífico. En este sentido, gran parte de la sociedad boliviana rechazó la opción de utilizar puertos en Chile para llevar a cabo este proyecto, en particular, para construir la planta de licuefacción correspondiente. Por otra parte, el consorcio Pacific LNG mencionó que la ruta a través de Chile era la más eficiente desde un punto de vista económico. También lo era desde un punto de vista estratégico, dado que si bien Perú ofreció el puerto de exportación, dicho país tenía reservas de gas natural que deseaba exportar a través de un proyecto similar.<sup>96</sup>

96 En los hechos, Perú construyó la primera planta de licuefacción de gas natural en América del Sur.

Al igual que en 1969 nuevamente la sociedad boliviana tuvo suspicacias respecto a los beneficios que un proyecto de exportación de gas natural podría redundarle. Por esta razón, importantes demostraciones en contra de este proyecto sucedían en el país, que a su vez, experimentaba una fuerte desaceleración económica. La naturaleza de las manifestaciones migró de un rechazo al proyecto en cuestión, a reclamar regalías del 50 por ciento sobre la producción para desembocar en la llamada “recuperación de la propiedad de los hidrocarburos”. Todo ello finalmente dio paso el año 2003 a que el presidente de ese entonces, Gonzalo Sánchez de Lozada, deje el país bajo fuertes presiones de parte de la población. Como consecuencia de los hechos antes descritos, el sector hidrocarburos fue central en la discusión política del momento. Dos hechos centrales se destacan en ese período, el referéndum sobre la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos (el año 2004) y la aprobación de la nueva ley de hidrocarburos el año 2005. En ambas medidas, el control sobre la producción de gas y petróleo en Bolivia era el eje central de discusión, de esta manera y como se analizó en el capítulo legal del presente documento, se delinearón nuevos contratos de exploración y explotación con una mayor participación del Estado en la renta hidrocarburífera. Todos estos hechos fueron capitalizados, desde un punto de vista político, con la propuesta de nacionalizar los hidrocarburos, en el entendido que, para parte de la población, las reformas hasta ese momento realizadas no era suficientes. En este sentido, dicha política fue parte de la oferta electoral en las elecciones del año 2005 del partido político que finalmente ganó éstas por amplia mayoría. De esta manera, el primero de mayo del año 2006, el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto Supremo N° 28701 “Héroes del Chaco” o de “Nacionalización de los Hidrocarburos”, en esta norma legal se introducen los siguientes conceptos:

- Establece una participación, en favor de YPFB, del 32 por ciento sobre la producción de hidrocarburos de aquellos campos gasíferos con una producción promedio certificada, al año 2005, de gas natural equivalente a 100 millones de pcd, totalizando así un 82 por ciento sobre la producción bruta de hidrocarburos. Aquellos campos que no entran en la clasificación anterior no deben pagar esta participación adicional del 32 por ciento. No obstante de ello, el Ministerio de Hidrocarburos debía establecer los porcentajes definitivos para cada campo en función a auditorias que se realizarán a las compañías privadas que operan en el país, hecho que finalmente fue operativizado con la firma de nuevos contratos.
- Se “nacionalizan” las acciones necesarias para que YPFB tome el control del 50 por ciento + 1 de las empresas capitalizadas y privatizadas. De todas las medidas adoptadas, ésta es la menos clara, dado que no se comprende el concepto de “nacionalización” de acciones establecido en dicho artículo, así como tampoco se entienden cuáles serán las “acciones necesarias” ya mencionadas.

Para entender la medida aprobada en este decreto a continuación es necesario repasar las normas legales previas. De acuerdo a la Ley de Hidrocarburos N° 3058 las actividades de exploración y explotación deben efectuarse a través de la firma de Contratos de Producción Compartida, Contratos de Operación o Asociación con YPFB. De forma general, se establece que en los contratos de operación, la compañía tiene el derecho a una retribución (que puede ser en dinero o especie) y en los contratos de producción compartida y asociación a una participación en la producción. A continuación se detallan los aspectos más relevantes de cada uno de ellos:

- En los contratos de operación la compañía privada está a cargo de toda la inversión e YPFB, realizado el descubrimiento, retribuye a la compañía un porcentaje de la producción en dinero o especie que cubrirá sus costos de operación, capital y utilidad. En este tipo de contratos YPFB es quien paga las regalías, participaciones e IDH.
- En los contratos de producción compartida, YPFB tiene una participación una vez que esta empresa privada haya amortizado la inversión realizada en el campo. El pago de las obligaciones tributarias está en función a la participación porcentual de cada contrato y cada una de las Partes tiene derecho a un porcentaje de la producción.
- En los contratos de asociación se establece un porcentaje de la producción para cada una de las partes; sin embargo, YPFB debe reembolsar a la compañía un porcentaje de los costos directos de exploración de los pozos que hayan resultados productores. En este caso el operador (YPFB o la compañía privada) distribuyen a los asociados su participación neta después del pago de regalías y participaciones, nótese que no se incluye el IDH.

Los nuevos contratos firmados por YPFB y enviados al Congreso en noviembre de 2006, como resultado del proceso llamado de “Nacionalización”, resultan un híbrido de aquellos especificados en la Ley de Hidrocarburos N° 3058. Respecto a la inversión, tanto los contratos de producción compartida como los nuevos contratos otorgan similar tratamiento. En ambos la participación de YPFB sólo se hace efectiva una vez que la compañía privada recuperó gran parte de la inversión realizada, dicha recuperación se activa iniciado el proceso productivo. En el caso de los contratos de operación, todo el riesgo recae sobre la compañía privada, dado que el Estado le otorga una retribución específica, sin contemplar primero la recuperación de la inversión como en el caso anterior.

Finalmente, los contratos de asociación establecen que el Estado reconoce a la compañía privada parte de la inversión realizada, con el fin de participar en la producción de un campo. A diferencia de los contratos de operación, en este caso la recuperación de la inversión, por parte de la compañía privada, puede darse antes de iniciada la etapa productiva. Cualquiera sea el contrato que se firme, la Ley de Hidrocarburos actual reconoce a la compañía privada una retribución que puede ser en dinero o en especie. En el caso de los contratos de producción compartida la misma es en especie, mientras que en las otras dos modalidades de contrato (operación o asociación) existe la posibilidad de que dicha retribución también pueda ser en dinero. Los nuevos contratos establecen que las compañías recibirán su retribución en dinero directamente de los compradores, situación parecida a los contratos de operación y, en menor grado, a los de asociación.

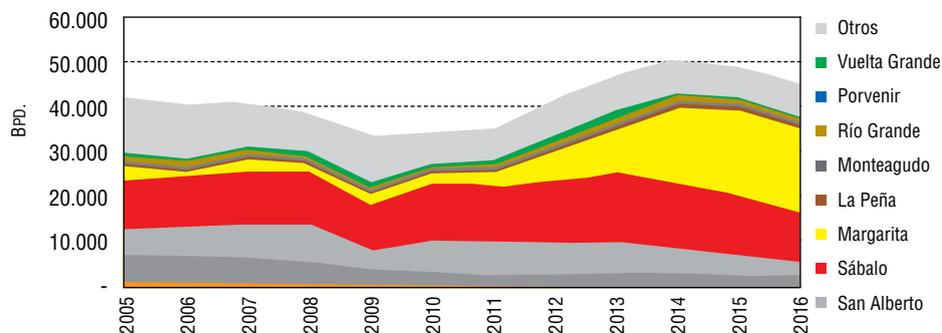
De acuerdo a Medinaceli (2017) como resultado de la firma de nuevos contratos de exploración y explotación, aprobados en la Ley de Hidrocarburos N° 3058 e implementados a través del decreto supremo llamado de “Nacionalización”, la participación del Estado en los ingresos brutos en boca de pozo se incrementaron entre el 10 por ciento y 15 por ciento; si a estos porcentajes se le añaden las regalías, participaciones e impuesto creado por la Ley de Hidrocarburos N° 3058 (que totalizan 50 por ciento); la participación total del estado boliviano en dichos ingresos en boca de pozo oscilaría entre el 60 por ciento y 65 por ciento. A diferencia de las dos “nacionalizaciones” previa, la llevada a cabo el año 2006 no significó una expropiación del capital y expulsión de las empresas operadoras hasta el momento; lo que ocurrió fue la firma de nuevos contratos con los operadores privados de ese momento con un incremento moderado en la participación estatal. Es útil señalar que posterior a la

medida del año 2006, el Estado boliviano adquirió participación en algunos operadores privados en las actividades de exploración y explotación, recompró las dos refinerías más importantes del país, compró acciones en los sistemas de transporte por ductos y otras instalaciones, un resumen de dichas políticas se encuentra en Zaratti (2009).

## 6.2. Producción de petróleo y gas natural

La producción de condensado en este período está asociada a la exportación de gas natural, tanto a Brasil como Argentina. Por este motivo, el gráfico N° 28 presenta niveles de producción ciertamente elevados y en muchos de los años, crecientes. Por otra parte, se observa que hasta el año 2011 la producción de San Alberto y Sábalo explican gran parte de la producción, luego es la producción del campo Margarita/Huacaya la que conduce el incremento en la producción total.

**Gráfico N° 28**  
**Producción de petróleo y condensado, 2005 -2016**



**Fuente:** YPFB, INE.

**Elaboración:** Propia.

El gráfico N° 29 presenta la producción bruta de gas natural en el período 2005-2016 caracterizado por el envío de volúmenes de gas natural a Brasil y luego a la República Argentina;<sup>97</sup> también es útil señalar que el crecimiento del mercado interno (generación de electricidad, consumo del sector industrial, uso de GNV en automóviles y la demanda comercial y residencial) también explica este comportamiento creciente en la producción. Ya en este período la quema y venteo deja de ser un problema en el sector, de esta manera el año 2016 estos conceptos representan el 1 por ciento del total producido.<sup>98</sup> Al igual que en el caso del petróleo y condensado, los principales campos productores en este período son San Alberto, Sábalo y Margarita,<sup>99</sup> en conjunto representan aproximadamente el 80 por ciento de la producción bruta total de gas natural en el país. Es necesario recordar que los campos

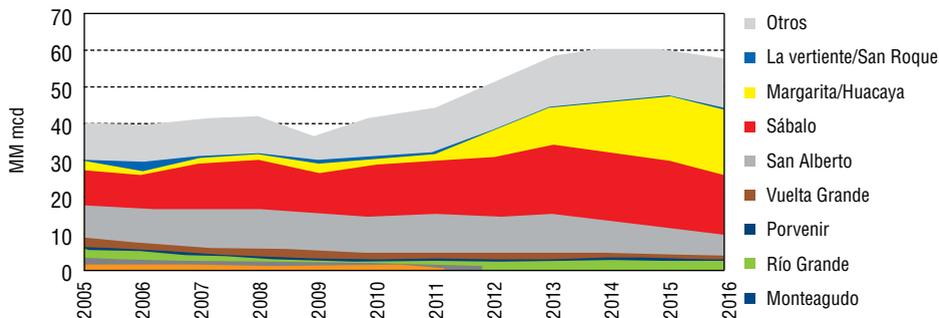
97 Casi el 75 por ciento del total producido se destina al mercado de exportación.

98 Es necesario señalar que durante el período 1952-1961 estos conceptos representaban el 100 por ciento del total producido.

99 Ahora Margarita/Huacaya.

San Alberto y Sábalo abastecen, sobre todo, el contrato de exportación con el Brasil; por otra parte, gran parte de la producción de Margarita/Huacaya se destina al mercado argentino.

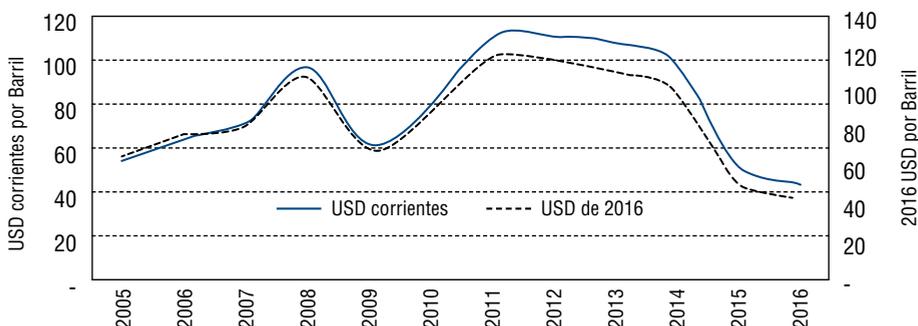
**Gráfico N° 29**  
**Producción bruta de gas natural 2005 - 2016 (MM mcd)**



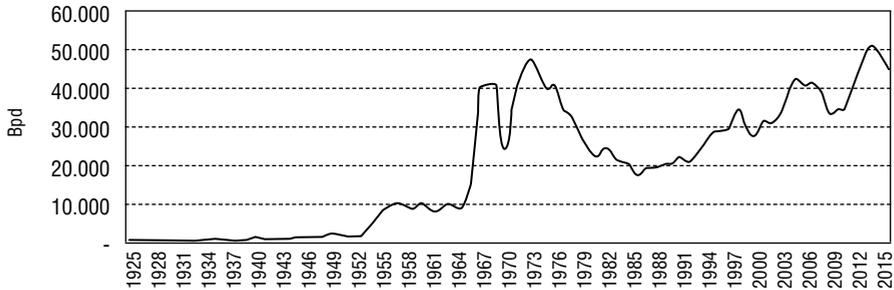
Fuente: YPFB, INE.  
Elaboración: Propia.

Al igual que en la década de los setenta se observa un notable crecimiento en los precios internacionales del petróleo, interrumpida por la crisis internacional del sistema financiero los años 2008-2009. Del contraste con la producción de petróleo (gráfico N° 31) se observa que en efecto hubo una mayor producción, sin embargo, gran parte de ella fue destinada al mercado interno con precios subsidiados. Por su parte, la producción de gas natural acompaña al boom de precios de forma notable, por ello, el aprovechamiento de estos niveles de producción elevados fue óptimo, dado que el 80 por ciento de ésta fue exportada a Brasil, en virtud al contrato firmado en la década de los noventa y también a la República Argentina. Como única vez en la historia se tuvo un contexto de precios internacionales crecientes con elevados volúmenes de producción (de petróleo, condensado y gas natural), resultado, como ya se indicó en la sección anterior, de los procesos de exploración realizados en décadas pasadas así como del GSA Bolivia-Brasil.

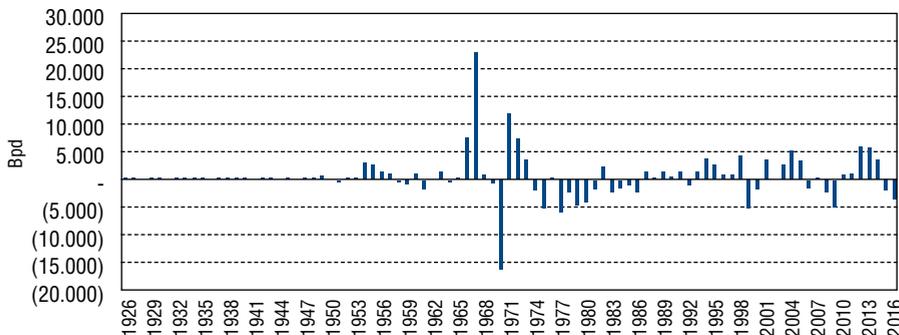
**Gráfico N° 30**  
**Precio internacional del petróleo, 2005 - 2016**



**Gráfico N° 31**  
**Producción petróleo/condensado y el precio internacional del petróleo, 2005-2016**



**Gráfico N° 32**  
**Producción gas natural y el precio internacional del petróleo, 2005-2016**



Fuente: BP Statistical Review.

Elaboración: Propia.

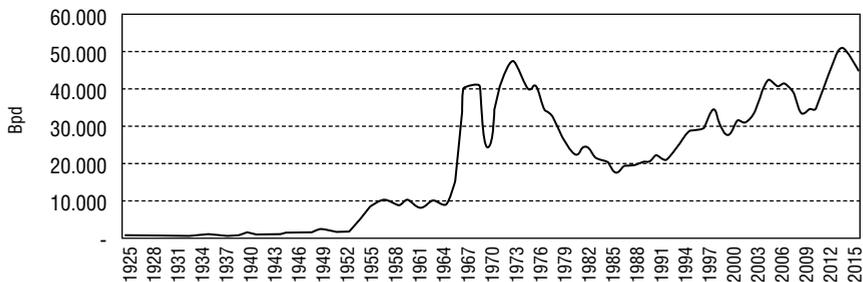
## 7. Resumen productivo

El gráfico N° 33 presenta el nivel de producción de petróleo y condensado para el período 1925-2016, por su parte, el gráfico N° 34 muestra el crecimiento (expresado en barriles por día) de dicha producción. Se aprecia que durante la década de los setenta y en los últimos años, la producción se sitúa entre los 40.000 y 50.000 Bpd. Naturalmente ello se da porque durante esos período se exportó gas natural a Brasil y Argentina; contratos que (como ya se anotó) fueron gestionados al menos diez años antes de este *boom* productivo.

El gráfico N° 35 presenta el resumen de la participación de los principales campos productores de petróleo y condensado en Bolivia en el período 1925-2016. Se observa que hasta la década de los cincuenta el campo Camiri fue uno de los más representativos en la producción de líquidos en el país, luego la oferta comienza a diversificarse con la producción de los campos de Colpa, Caranda, Vuelta Grande entre otros.

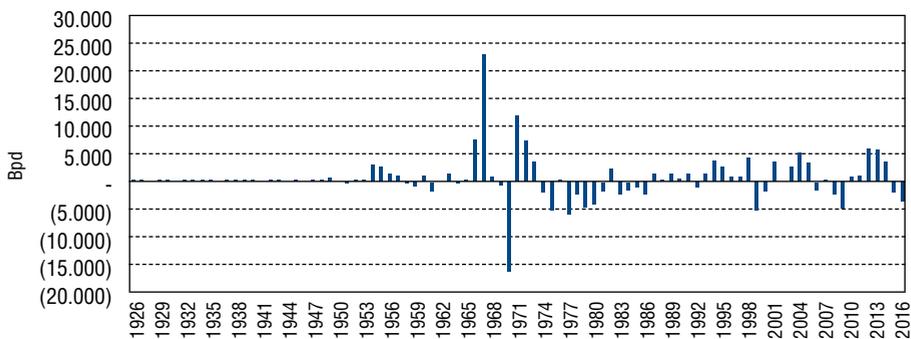
Ya al finalizar el período los campos de San Alberto, Sábalo y Margarita/Huacaya explican más del 70 por ciento de la producción total del país.

**Gráfico N° 33**  
**Producción de petróleo y condensado, 1925-2016**



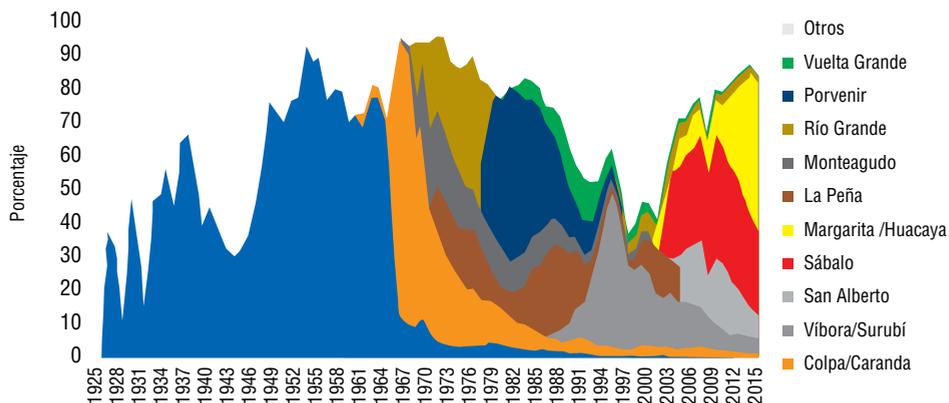
Fuente: YPFB, INE.  
Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 34**  
**Crecimiento de la producción de petróleo y condensado (Bpd)**

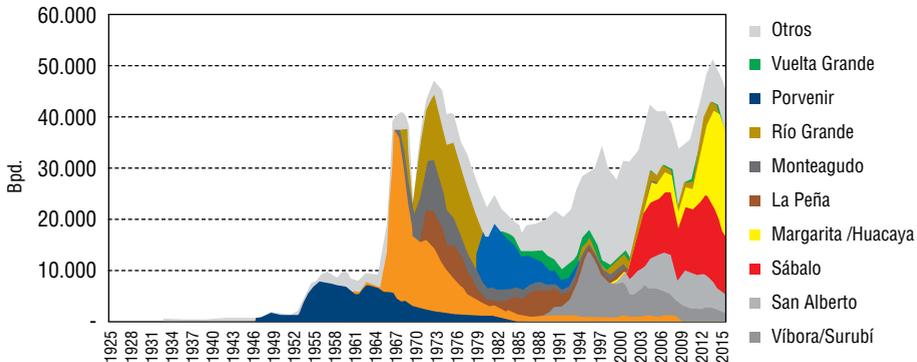


Fuente: YPFB, INE.  
Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 35**  
**Participación de los principales campos en la producción de petróleo y condensado, 1925-2016 (Porcentaje)**



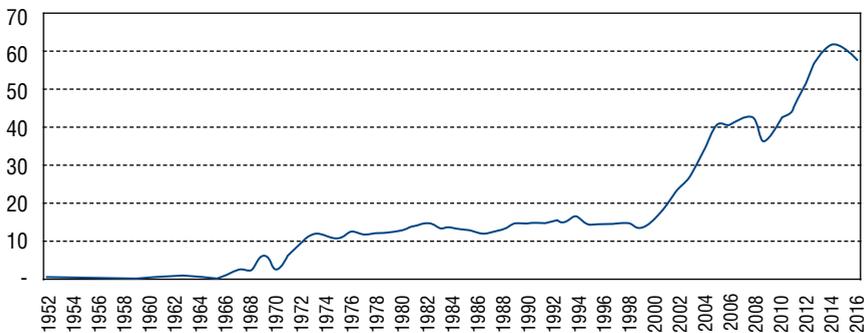
**Gráfico N° 36**  
**Producción de petróleo y condensado por campos, 1925-2016 (Bpd.)**



**Fuente:** YPFB, INE.  
**Elaboración:** Propia.

A diferencia de la producción de petróleo y condensado, la producción bruta de gas natural presenta una tendencia no decreciente a lo largo del período 1952-2016, ver gráfico 37. Por otra parte, los tres momentos históricos de crecimiento sostenido en la producción de gas natural (ver gráfico N° 38) se dan cuando es necesario abastecer los mercados de exportación.

**Gráfico N° 37**  
**Producción bruta de gas natural, 1952-2016 (MM mcd)**

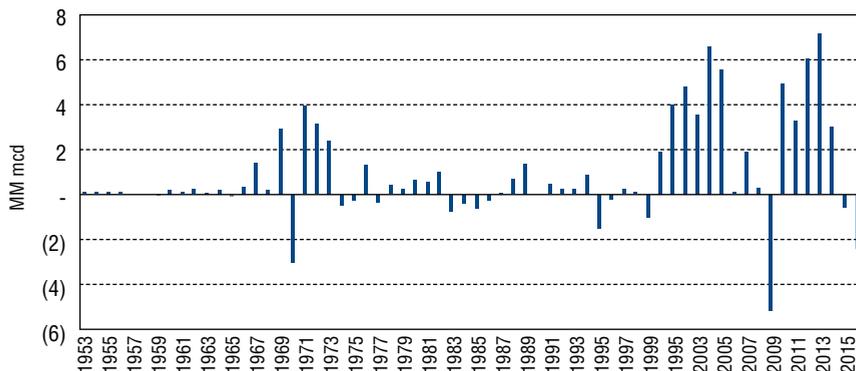


**Fuente:** YPFB, INE. Ministerio de Hidrocarburos.  
**Elaboración:** Propia.

El gráfico 39 presenta la participación de los principales campos productores de gas natural en el total nacional, desde 1952 hasta el año 2016. Al igual que en el caso del petróleo y condensado, la producción de Camiri resalta durante la década de los cincuenta, sin embargo, los campos de Colpa, Caranda y Río Grande son, de lejos, los más importantes en la década de los setenta y, ya en los ochenta, se suma la producción de

Porvenir, Vuelta Grande, La Vertiente y San Roque. Ya al finalizar el período, los campos de San Alberto, Sábalo y Margarita/Huacaya aquellos que explican casi el 80 por ciento de la producción nacional total.

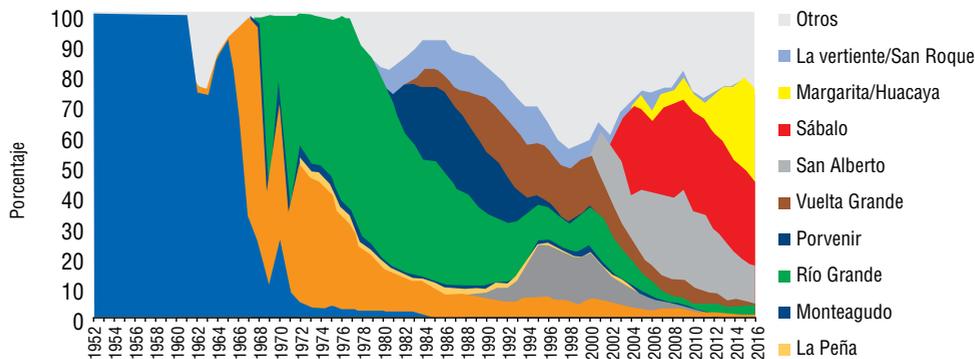
**Gráfico N° 38**  
**Crecimiento de la producción bruta de gas natural 1952-2016 (MM mcd)**



**Fuente:** YPFB, INE. Ministerio de Hidrocarburos.

**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 39**  
**Participación de los principales campos productores de gas natural (porcentaje)**



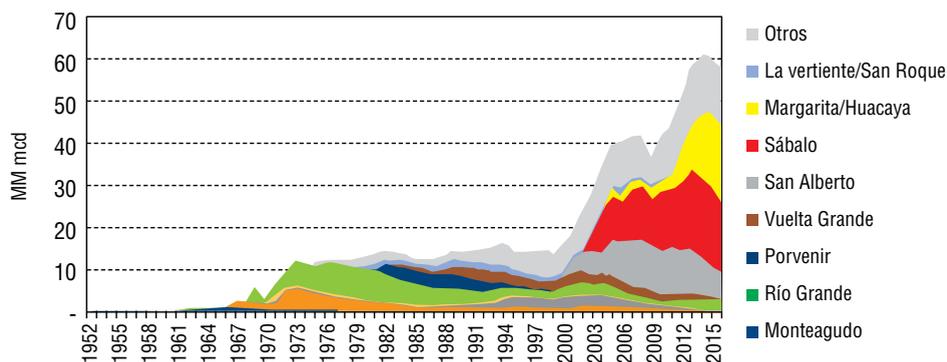
**Fuente:** YPFB, INE. Ministerio de Hidrocarburos.

**Elaboración:** Propia.

El cuadro N° 7 presenta el orden cronológico de los descubrimientos de los campos productores más importantes de Bolivia en el período 1924-2016. Además de Camiri y Bermejo (descubiertos a principios del siglo pasado) se aprecia una importante y prolífica actividad exploratoria durante las décadas los sesenta (antes de 1969) y los noventa. Comparando esta información con la producción de gas natural, petróleo y condensado (cuadro N° 8) se observa que dichos grandes descubrimientos no están correlacionados

(de forma contemporánea) con elevados niveles de producción; en general se observa un rezago de al menos 10 años para que estos descubrimientos en efecto reflejen altos niveles de producción. Ésta es una característica del sector hidrocarburos, largos procesos de maduración de la inversión, por esta razón, no es prudente correlacionar la producción con la inversión contemporánea.

**Gráfico N° 40**  
**Producción bruta de gas natural por campos 1952-2016 (MM mcd)**



**Fuente:** YPFB, INE. Ministerio de Hidrocarburos.  
**Elaboración:** Propia.

**Cuadro N° 7**  
**Descubrimiento de los principales campos productores en Bolivia (1924-2016)**

Campo	Empresa	Año
Bermejo	Standard Oil	1924
Camiri	Standard Oil	1927
Caranda	Bolivian Gulf	1960
Colpa	Bolivian Gulf	1962
Río Grande	Bolivian Gulf	1962
La Peña	Bolivian Gulf	1965
San Alberto	YPFB	1966
Monteagudo	YPFB	1967
La Vertiente	Tesoro Bolibia	1977
Porvenir	Occidental Bolivia	1978
Vuelta Grande	YPFB	1978
San Roque	YPFB	1981
Víbora	YPFB	1988
Surubí	Maxus	1992
Margarita/Huacaya	Maxus	1998
Sábalo	Petrobras	1998
Itaú	Total E&P Bolívia/BG	1999

**Fuente:** YPFB, Royuela (1996).  
**Elaboración:** Propia.

**Cuadro N° 8**  
**Contraste entre descubrimiento de campos mayores y producción de hidrocarburos**

Período	Descubrimientos mayores	Producción petróleo y condensado (MM Barriles)	Producción bruta de gas natural (TCF)
1920 - 1930	2	0,1	–
1930 - 1940	–	1,1	–
1940 - 1950	–	3,7	–
1950 - 1960	–	20,0	0,0
1960 - 1970	6	70,0	0,2
1970 - 1980	3	136,1	1,3
1980 - 1990	2	76,3	1,7
1990 - 2000	4	95,7	1,9
2000 - 2010	–	131,2	4,2
2010 - 2016	–	111,2	4,9

**Fuente:** YPFB.

**Elaboración:** Propia.

Notar, de acuerdo a la información del cuadro N° 8, como los descubrimientos de campos mayores entre 1960 y 1970 redundaron en mayor producción entre 1970 y 1980; por su parte, los descubrimientos del período 1980-1990, permitieron una elevada producción en el período 2000-2016. Con la información del cuadro N° 7 se observa también que de los mayores campos productores de hidrocarburos considerados en este texto, YPFB descubrió el 30 por ciento de ellos (que incluye el campo san Alberto), mientras que el sector privado el 70 por ciento restante.<sup>100</sup>

## 8. Conclusiones

Las principales conclusiones del presente texto son:

- Respecto a la normativa legal aplicada en el sector, lo que surge del análisis realizado es que Bolivia, al igual que muchos países en el mundo, experimenta un proceso evolutivo en el diseño de contratos entre el Estado y los operadores privados para la exploración y explotación de hidrocarburos. Las concesiones de largo plazo y poca presión tributaria observadas en la primera mitad del siglo XX no son ajenas a otros países productores de petróleo en la región, por ejemplo, ver el caso de México. Luego, el mundo (y Bolivia) utilizan además instrumentos más avanzados (para la época) a través de contratos de operación, donde las obligaciones y derechos de las partes están explícitas en el contrato. Finalmente, se observan contratos de asociación

100 Otra posibilidad de medición es en función al total producido por estos campos durante el período de análisis. En este sentido, respecto a la producción bruta de gas natural, los descubrimientos de YPFB significan aproximadamente el 25 por ciento del total producido; por su parte, en el caso de petróleo y condensado representan algo más del 20 por ciento.

y producción compartida que, nuevamente, no resultan ajenas a la evolución del mercado legal en el mundo.

No cabe duda que la relación contractual entre el Estado y los operadores se facilita mucho con el avance tecnológico. En el pasado, tanto la legislación como el diseño de contratos debía lidiar con la asimetría de información de las partes, por ello, los contratos distaban de ser perfectos y, quizás por ello, la duda acerca de la buena voluntad de las partes fue la constante de este período. Sin embargo, el avance tecnológico en el acceso a la información hace que las normas legales sean más complejas y de mayor alcance, así como también los contratos de exploración y explotación tengan mayor dinamismo. Finalmente, también se observa que la nueva normativa legal trata al gas natural como un producto distinto al petróleo, toda vez que sus condiciones de producción y comercialización son distintas.

Respecto a la Ley de Hidrocarburos N° 3058 (en actual vigencia) se puede señalar que la aprobación de ésta fue realizada en un contexto social y político de alta turbulencia, por ello, no son pocas las secciones que presentan alta inconsistencia. Sin embargo, el hecho más importante de esta nueva norma legal fue la aprobación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) equivalente al 32 por ciento de la producción bruta; con la coparticipación regional correspondiente. Si bien la eficiencia técnica de este impuesto no es mala, debido a su poca progresividad y la ausencia de incentivos a la exploración, no cabe duda que fue el mecanismo central para que los beneficios generados en años posteriores, debido al contrato de exportación al Brasil y los elevados precios internacionales del petróleo, alcancen a la sociedad civil. Sin ser su intención, la Ley de Hidrocarburos N° 3058 fue uno de los principales instrumentos de descentralización fiscal de Bolivia en los últimos años.

- En relación a los niveles de producción de petróleo y gas natural, no cabe duda que existen aquellos que significaron (y aún lo hacen) un quiebre positivo en el desempeño del sector, el desarrollo de Camiri, Colpa, Caranda, San Alberto, Sábalo, Margarita,<sup>101</sup> Itaú, Río Grande, Vuelta Grande, Bulu Bulu, permitió que la producción de Bolivia cobre notoria importancia a nivel nacional e internacional. Sin embargo, existe una constante a lo largo de la historia de los últimos cien años, el desarrollo de estos campos (quizás no tanto su descubrimiento) fue posible debido a la existencia de mercados para su producción. Es decir, la posibilidad de vender petróleo a mercados internacionales ya sea con contratos de corto o mediano plazo y, los acuerdos de integración energética para la compra y venta de gas natural, fueron el detonante para que la inversión (privada y pública) en exploración y explotación haya permitido semejante incremento en la producción, de petróleo en el siglo pasado y gas natural en el siglo XXI.

Con la información analizada se observa también que de los mayores campos productores de hidrocarburos considerados en este texto, YPFB descubrió el 30 por ciento de ellos (que incluye el campo San Alberto), mientras que el sector privado el 70 por ciento restante. Otra posibilidad de medición es en función al total producido por estos campos durante el período de análisis. En este sentido, respecto a la producción bruta de gas natural, los descubrimientos de YPFB significan aproximadamente el 25

101 Ahora llamado Margarita/Huacaya.

- por ciento del total producido; por su parte, en el caso de petróleo y condensado representan algo más del 20 por ciento.
- El contraste entre la producción de gas natural, petróleo y condensado con los precios internacionales del petróleo, permite las siguientes conclusiones: 1) durante el período 1900-1950 los dos incrementos en los precios internacionales (antes de la crisis de 1929) y luego de finalizada la segunda guerra mundial, no viene acompañados con mayor producción de petróleo; 2) durante las décadas de los 50 y 60 se observa una notable estabilidad de precios, que vino acompañada con importante inversión en exploración en el país y mayores niveles de producción ya al finalizar la década de los 60; 3) desde un punto de vista técnico financiero, la negociación de un precio fijo para la exportación de gas natural a la República Argentina realizada por la BOGOC no parece desatinada, dado que dicha negociación fue hecha en un contexto de precios históricamente estable; 4) los dos incrementos de precios en los 70 vienen acompañados con elevada producción de gas natural (debido al contrato de exportación con Argentina) pero una declinante producción de petróleo; 5) el último boom de precios del nuevo milenio vino acompañado con crecientes volúmenes de producción de gas natural, este hecho, único en la historia hidrocarburífera de Bolivia, permitió que la inversión en exploración y explotación realizada en la década de los 90 haya generado importantes ingresos por la exportación de gas natural para el país.
  - Respecto a los llamados procesos de “Nacionalización” se puede mencionar que los dos primeros, Standard Oil Company y Gulf Oil Company, implicaron la salida de las empresas del país (es decir, dejaron de operar los campos), la expropiación de la inversión realizada y, luego del proceso judicial correspondiente, un monto de indemnización por parte del Estado boliviano. Utilizando cifras sobre el número de pozos perforados por la Standard Oil Company y BOGOC probablemente el costo (en términos de transferencia tecnológica, cierre de mercados, inversión futura, etc.) de la segunda llamada “nacionalización” fue mayor, debido a que BOGOC aparece como una compañía que deseaba una sociedad de mediano y largo plazo con el país, dada la magnitud de la inversión efectuada y su eficiencia asociada. Por otra parte, la llamada “nacionalización” del año 2006 no implicó una salida de los operadores privados u expropiación del capital, se limitó a la firma de nuevos contratos de exploración y explotación con los operadores vigentes a esa fecha a cambio de un moderado (o muy pequeño en el caso de algunos campos) incremento en la tributación del sector. Luego del año 2006, el Estado boliviano compró participación en el resto de las actividades de la cadena productiva del sector hidrocarburos. En este sentido, no todos los procesos llamados de “nacionalización” en el país fueron similares así como tampoco las condiciones de mercado del momento.
  - Los contratos de exportación de gas natural a Brasil y Argentina representaron importantes recursos monetarios para el país, éstos, ante la ausencia de otros sectores productivos en la economía (fuera de la minería) de similares características,<sup>102</sup> resultaron en mayores ingresos para las arcas del Estado y así, mayor posibilidad de política pública. A diferencia de los dos proyectos de exportación a la República Argentina (que son consecuencia de una política de apertura internacional previa) proyecto de

---

102 Con elevada presión tributaria.

exportación al Brasil, es un proyecto de carácter nacional que fue transversal a la ideología del partido de Gobierno del momento y fue gestado desde el principio por el Gobierno boliviano. Este proyecto explica gran parte del crecimiento económico de Bolivia de los últimos años y demostró al mundo la capacidad técnica de Bolivia para llevar adelante proyectos de esta magnitud y alcance.

Quise titular este texto con la siguiente frase. “*Camiri y el sector petrolero en Bolivia: Una historia que no deja de asombrarnos*”. Desistí de tal idea porque quizás este título iba en contradicción a dos hechos de la realidad, el primero se relaciona con el carácter gasífero del país (Camiri, sobre todo, es un campo de petróleo) y el segundo, que este texto analiza el sector de manera general y no de forma específica, es decir, no estudia el desempeño campo por campo. En realidad lo único que pretendía con ese título era rendir homenaje a uno de los campos más nobles que Bolivia tuvo la fortuna de albergar, el campo Camiri. Un campo que muchos años después nos demostró que sus reservas eran un poco más de 50 millones de barriles, es decir, un campo de categoría internacional. A través de este hecho, quizás particular y muy local, quiero expresar mi optimismo acerca del potencial hidrocarburífero del país, potencial que sólo necesita las reglas del juego correctas para continuar aportando al desarrollo económico boliviano.

Anexo 1  
Producción de petróleo y condensado (Bpd)

Año	Camiri	Colpa/Caranda	Víbora/Surubí	La Peña	Monte-gudo	Río Grande	Porvenir	Vuelta Grande	San Alberto	Sábato	Margari-ta/Hua-caya	Otros	Total	Días/año	Volumen (Barri-les/día)	Creci-miento
1925	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	7	365	7,3	
1926	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49	49	365	48,6	41,3
1927	42	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	68	110	365	109,8	61,2
1928	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30	45	366	45,0	(64,7)
1929	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	134	151	365	150,7	105,7
1930	76	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	81	156	365	156,1	5,4
1931	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24	37	365	37,2	(118,9)
1932	17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	97	115	366	114,6	77,4
1933	141	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	166	307	365	307,0	192,4
1934	209	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	224	433	365	432,8	125,8
1935	248	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	200	448	365	447,7	14,9
1936	128	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	162	290	366	289,7	(158,0)
1937	220	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	129	349	365	349,1	59,4
1938	248	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	124	372	365	372,3	23,2
1939	299	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	285	584	365	583,7	211,5
1940	305	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	484	789	366	789,1	205,4
1941	288	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	356	643	365	643,3	(145,9)
1942	330	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	512	843	365	842,7	199,4
1943	302	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	614	916	365	915,6	72,9
1944	260	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	607	867	366	866,6	(49,0)
1945	330	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	703	1.033	365	1.032,6	166,0
1946	352	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	642	994	365	993,7	(38,9)
1947	451	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	583	1.034	365	1.033,8	40,2
1948	731	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	536	1.267	366	1.266,5	232,7
1949	1.415	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	444	1.858	365	1.858,2	591,7
1950	1.242	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	446	1.688	365	1.688,2	(170,0)
1951	993	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	441	1.434	365	1.434,1	(254,1)
1952	1.084	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	353	1.436	366	1.436,5	2,4
1953	1.259	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	387	1.646	365	1.646,1	209,6
1954	4.277	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	367	4.644	365	4.644,3	2.998,3
1955	6.452	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	934	7.386	365	7.386,1	2.741,8
1956	7.710	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.022	8.732	366	8.731,9	1.345,8
1957	7.405	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.391	9.795	365	9.795,3	1.063,4
1958	7.482	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.931	9.413	365	9.413,1	(382,2)
1959	6.815	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.870	8.685	365	8.685,0	(728,1)

Año	Camiri	Colpa/Caranda	Vibora/Surubí	La Peña	Monte-gudo	Río Grande	Porvenir	Vuelta Grande	San Alberto	Sábalo	Margari-ta/Hua-caya	Otros	Total	Días/año	Volumen (Barri-les/día)	Creci-miento
1960	6.820	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.944	9.765	366	9.765,5	1.080,5
1961	5.872	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.317	8.192	365	8.191,5	(1.573,9)
1962	5.370	367	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2.269	8.006	365	8.005,8	(185,7)
1963	7.168	330	-	-	13	-	-	-	-	-	-	1.836	9.347	365	9.347,2	1.341,4
1964	6.922	271	-	-	0	-	-	-	-	-	-	1.830	9.023	366	9.023,3	(324,0)
1965	6.406	20	-	-	6	-	-	-	-	-	-	2.790	9.222	365	9.222,3	199,1
1966	5.731	7.975	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.037	16.742	365	16.742,4	7.520,1
1967	5.287	32.439	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2.252	39.979	365	39.978,7	23.236,3
1968	4.087	32.289	-	-	1.195	108	-	-	-	-	-	3.282	40.912	366	40.912,1	933,3
1969	3.795	22.035	-	-	4.789	7.020	-	-	-	-	-	2.793	40.432	365	40.432,0	(480,1)
1970	2.947	13.564	-	22	4.608	1.261	-	-	-	-	-	1.759	24.162	365	24.162,4	(16.289,6)
1971	2.624	12.897	-	247	8.345	9.476	-	-	-	-	-	2.591	36.180	365	36.180,1	12.017,8
1972	2.202	13.857	-	5.825	9.790	9.643	-	-	-	-	-	2.309	43.626	366	43.626,4	7.446,3
1973	1.904	12.389	-	7.583	9.494	13.289	-	-	-	-	-	2.632	47.291	365	47.291,4	3.665,0
1974	1.648	10.230	-	7.075	8.158	12.499	-	-	-	-	-	5.876	45.486	365	45.486,3	(1.805,1)
1975	1.552	7.917	-	5.670	6.770	12.544	-	-	-	-	-	5.908	40.362	365	40.361,8	(5.124,5)
1976	1.505	6.486	-	7.169	5.102	14.788	-	-	-	-	-	5.539	40.590	366	40.589,7	228,0
1977	1.403	5.496	-	6.051	4.070	13.919	-	-	-	-	-	3.789	34.728	365	34.727,9	(5.861,8)
1978	1.273	4.064	-	5.011	3.472	12.768	-	17	-	-	-	5.846	32.450	365	32.450,1	(2.277,8)
1979	1.209	3.290	-	2.909	3.535	11.589	2	7	-	-	-	5.332	27.873	365	27.873,2	(4.576,9)
1980	1.020	2.503	-	1.732	2.944	10.267	-	12	-	-	-	5.304	23.781	366	23.781,4	(4.091,8)
1981	886	2.151	-	1.308	2.446	8.926	988	6	-	-	-	5.455	22.167	365	22.167,4	(1.613,9)
1982	788	2.145	-	1.562	2.184	7.014	5.759	2	-	-	-	4.980	24.434	365	24.433,7	2.266,3
1983	691	1.484	-	2.045	2.246	5.353	5.537	395	-	-	-	4.440	22.191	365	22.191,3	(2.242,5)
1984	584	1.372	-	2.380	2.006	4.298	5.222	1.278	-	-	-	3.683	20.823	366	20.823,2	(1.368,1)
1985	466	1.023	-	3.568	1.888	3.804	4.278	1.162	-	-	-	3.659	19.849	365	19.849,5	(973,7)
1986	436	731	-	3.486	1.689	2.999	3.623	978	-	-	-	3.623	17.565	365	17.564,8	(2.284,6)
1987	485	587	-	4.734	1.600	2.605	2.881	1.049	-	-	-	4.936	18.878	365	18.877,6	1.312,8
1988	461	518	267	5.006	1.547	2.180	2.468	1.608	-	-	-	5.124	19.179	366	19.179,3	301,7
1989	361	454	632	4.966	1.326	1.905	2.011	2.448	-	-	-	5.826	19.929	365	19.929,2	749,8
1990	331	660	880	4.347	1.086	1.628	1.233	2.729	-	-	-	7.583	20.477	365	20.477,4	548,2
1991	335	747	1.821	3.844	866	1.316	927	2.826	-	-	-	9.324	21.706	365	21.705,6	1.228,2
1992	327	776	2.042	2.342	766	1.213	725	2.728	-	-	-	9.874	20.794	366	20.794,3	(911,3)
1993	305	703	3.595	1.608	697	1.175	543	2.637	-	-	-	10.655	21.918	365	21.918,0	1.123,8
1994	277	522	6.824	1.330	711	969	350	2.174	-	-	-	12.545	25.703	365	25.702,6	3.784,6
1995	284	525	11.057	880	767	753	422	1.850	12	-	-	11.800	28.349	365	28.348,8	2.646,2
1996	262	437	13.444	744	628	719	186	1.617	-	-	-	11.149	29.187	366	29.186,7	837,8
1997	245	353	11.290	728	551	683	119	1.419	-	-	-	14.807	30.195	365	30.195,5	1.008,8
1998	248	319	8.465	765	620	738	76	1.326	-	-	-	22.040	34.598	365	34.597,7	4.402,3

Año	Camiri	Colpa/Caranda	Vibora/Surubí	La Peña	Monte-gudo	Río Grande	Porvenir	Vuelta Grande	San Alberto	Sábalo	Margari-ta/Huacaya	Otros	Total	Días/año	Volumen (Barri-les/día)	Creci-miento
1999	243	356	6.741	839	1.031	982	47	1.107	—	—	—	17.915	29.260	365	29.260,2	(5.337,5)
2000	226	691	6.722	1.286	766	1.288	25	986	—	—	501	15.123	27.614	366	27.613,7	(1.646,5)
2001	245	825	6.701	1.002	722	1.867	13	839	1.800	—	110	17.173	31.299	365	31.298,8	3.685,1
2002	265	711	4.447	1.079	61	1.948	11	794	3.167	33	—	18.546	31.062	365	31.062,0	(236,8)
2003	248	685	4.796	1.317	469	1.629	8	676	4.090	3.904	—	15.665	33.486	365	33.486,5	2.424,4
2004	250	720	6.299	877	366	1.517	6	611	3.615	10.145	60	14.311	38.777	366	38.776,6	5.290,1
2005	213	654	5.760	478	288	1.286	7	575	5.933	10.757	3.765	12.522	42.238	365	42.238,1	3.461,6
2006	203	654	5.704	397	245	903	—	509	6.378	11.104	2.557	12.117	40.772	365	40.772,0	(1.466,1)
2007	192	822	5.272	319	210	573	—	491	7.372	11.777	3.928	10.214	41.171	365	41.171,0	398,9
2008	186	1.034	4.438	291	171	476	—	530	7.609	12.183	3.151	8.820	38.889	366	38.889,2	(2.281,7)
2009	165	614	3.234	266	141	439	—	472	3.807	10.253	2.875	11.512	33.778	365	33.777,7	(5.111,5)
2010	175	493	2.532	221	109	469	—	452	6.888	12.610	3.395	7.197	34.541	365	34.541,0	763,3
2011	161	425	2.208	184	110	1.038	—	409	6.901	12.376	3.981	7.706	35.501	365	35.501,0	960,0
2012	160	441	2.107	169	114	1.242	—	306	6.540	13.902	8.591	7.992	41.564	366	41.563,6	6.062,6
2013	155	387	2.529	152	111	1.219	—	254	6.417	15.570	12.665	8.031	47.491	365	47.491,2	5.927,6
2014	158	349	2.508	132	177	1.276	—	201	5.065	14.741	18.519	7.941	51.067	365	51.067,5	3.576,3
2015	172	277	2.068	113	152	1.126	—	171	3.937	13.739	20.598	6.708	49.061	365	49.061,0	(2.006,5)
2016	153	206	1.782	134	160	894	5	197	3.095	10.969	20.049	7.635	45.280	366	45.279,7	(3.781,3)

Fuente: INE, YPFB.

Anexo 2  
Producción bruta de gas natural (MM PC)

Año	Camiri	Colpa/ Caranda	Víbora/ Surubí	La Peña	Montea- gudo	Río Grande	Porve- nir	Vuelta Grande	San Alberto	Sábalo	Mar- garita/ Huaca- ya	La Vertien- te/San Roque	Otros	Total	Días/ año	Volu- men (MMCD/ día)	Creci- miento
1952	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	366	0.02	-
1953	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	365	0.03	0.01
1954	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	365	0.08	0.05
1955	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.2	365	0.17	0.09
1956	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.2	366	0.23	0.06
1957	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.2	365	0.22	(0.01)
1958	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.2	365	0.21	(0.01)
1959	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	365	0.13	(0.08)
1960	0.3	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.3	366	0.31	0.18
1961	0.4	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.4	365	0.36	0.05
1962	0.4	0.0	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	-	0.1	0.6	365	0.58	0.22
1963	0.5	0.0	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	-	0.2	0.6	365	0.63	0.05
1964	0.7	0.0	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	-	0.1	0.8	366	0.78	0.15
1965	0.6	0.0	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0	0.6	365	0.63	(0.14)
1966	0.7	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	0.9	365	0.93	0.30
1967	0.8	1.6	-	-	-	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0	2.4	365	2.36	1.43
1968	0.6	1.8	-	-	0.0	0.0	-	-	-	-	-	-	0.0	2.5	366	2.53	0.16
1969	0.6	1.6	-	-	0.2	3.1	-	-	-	-	-	-	0.0	5.5	365	5.47	2.94
1970	0.6	1.1	-	-	0.1	0.5	-	-	-	-	-	-	0.0	2.4	365	2.37	(3.10)
1971	0.5	1.6	-	0.0	0.2	3.9	-	-	-	-	-	-	0.0	6.3	365	6.29	3.92
1972	0.5	4.4	-	0.2	0.3	4.1	-	-	-	-	-	-	0.0	9.4	366	9.35	3.06
1973	0.4	5.0	-	0.2	0.3	5.8	-	-	-	-	-	-	0.0	11.7	365	11.73	2.38
1974	0.3	4.7	-	0.2	0.3	5.5	-	-	0.0	-	-	-	0.1	11.2	365	11.18	(0.55)
1975	0.4	4.1	-	0.2	0.3	5.7	-	-	0.0	-	-	-	0.1	10.9	365	10.89	(0.30)
1976	0.4	3.8	-	0.3	0.3	7.4	-	-	-	-	-	-	0.1	12.2	366	12.16	1.27
1977	0.3	3.4	-	0.3	0.2	7.5	-	-	-	-	-	-	0.1	11.8	365	11.81	(0.36)
1978	0.3	2.5	-	0.3	0.2	7.7	-	-	0.0	-	-	0.0	0.0	1.2	365	12.21	0.40
1979	0.3	2.2	-	0.2	0.2	7.6	-	-	0.0	-	-	0.0	1.8	12.4	365	12.41	0.20
1980	0.3	1.9	-	0.2	0.2	7.5	-	-	0.0	-	-	0.8	2.3	13.1	366	13.06	0.65
1981	0.3	1.7	-	0.1	0.2	7.3	0.4	0.0	-	-	-	1.3	2.3	13.6	365	13.61	0.55
1982	0.3	1.7	-	0.1	0.2	6.7	2.2	0.0	-	-	-	1.4	2.0	14.6	365	14.58	0.96
1983	0.3	1.4	-	0.1	0.2	6.0	2.7	0.2	-	-	-	1.3	1.6	13.8	365	13.81	(0.76)
1984	0.2	1.4	-	0.1	0.1	5.2	3.2	0.8	-	-	-	1.3	1.1	13.4	366	13.40	(0.41)
1985	0.1	1.1	-	0.2	0.1	5.0	3.1	0.7	-	-	-	1.2	1.1	12.7	365	12.73	(0.67)
1986	0.1	0.8	-	0.3	0.2	4.5	3.4	0.6	-	-	-	1.6	1.0	12.5	365	12.48	(0.26)

Año	Camiri	Colpa/Caranda	Vibora/Surubi	La Peña	Monteagudo	Río Grande	Porvenir	Vuelta Grande	San Alberto	Sábalo	Margarita/Huacaya	La Vertiente/San Roque	Otros	Total	Días/año	Volu-men (MMCD/día)	Creci-miento
1987	0.0	0.9	-	0.3	0.1	4.0	3.4	0.7	-	-	-	1.6	1.5	12.5	365	12.51	0.03
1988	0.0	0.9	0.1	0.3	0.2	3.9	3.4	1.0	-	-	-	1.6	1.8	13.1	366	13.15	0.64
1989	0.1	0.8	0.2	0.3	0.2	3.8	3.3	2.0	-	-	-	1.8	2.0	14.5	365	14.49	1.34
1990	0.1	0.8	0.3	0.2	0.1	3.5	3.0	2.5	-	-	-	1.6	2.4	14.5	365	14.45	(0.04)
1991	0.1	0.7	0.6	0.2	0.1	3.2	2.8	2.6	-	-	-	1.6	3.0	14.9	365	14.88	0.43
1992	0.1	0.7	0.7	0.2	0.1	2.9	2.3	2.8	0.0	-	-	1.8	3.4	15.1	366	15.09	0.20
1993	0.1	0.7	1.1	0.1	0.1	2.8	1.5	3.0	0.0	-	-	1.7	4.2	15.3	365	15.32	0.24
1994	0.0	1.0	1.9	0.1	0.1	2.4	0.9	2.8	-	-	-	2.0	5.0	16.2	365	16.21	0.89
1995	0.0	1.0	2.5	0.0	0.2	1.7	0.5	2.6	-	-	-	1.6	4.5	14.6	365	14.65	(1.56)
1996	0.0	1.0	2.6	0.0	0.1	1.5	0.3	2.5	-	-	-	1.5	4.9	14.4	366	14.42	(0.23)
1997	0.0	0.8	2.5	0.0	0.1	1.4	0.2	2.5	-	-	-	1.2	6.0	14.6	365	14.65	0.23
1998	0.0	0.8	2.3	0.0	0.1	1.3	0.1	2.6	-	-	-	1.0	6.5	14.7	365	14.71	0.06
1999	0.0	0.6	2.1	0.0	0.1	1.6	0.1	2.5	-	-	-	0.8	5.8	13.7	365	13.71	(1.00)
2000	0.0	0.9	2.4	0.1	0.3	2.0	0.1	2.6	0.0	-	-	0.8	6.4	15.6	366	15.58	1.87
2001	0.0	1.2	2.4	0.0	0.1	2.8	0.0	2.6	2.9	-	0.0	0.7	6.9	19.6	365	19.60	4.02
2002	0.0	1.2	2.4	0.0	0.1	3.1	0.0	2.5	4.5	0.1	-	0.6	9.8	24.4	365	24.39	4.78
2003	0.0	1.2	2.4	0.1	0.0	2.4	0.0	2.5	5.8	3.9	-	0.6	9.1	28.0	365	27.95	3.56
2004	0.0	1.1	2.4	0.0	0.0	2.8	0.0	2.4	5.0	10.2	0.0	0.6	9.9	34.6	366	34.62	6.67
2005	0.0	1.1	2.1	0.0	0.0	2.6	0.0	2.4	8.8	10.8	1.9	0.6	9.9	40.2	365	40.20	5.58
2006	0.0	1.0	1.7	0.0	0.0	2.0	0.0	2.3	9.6	9.2	1.1	2.7	10.5	40.2	365	40.24	0.05
2007	0.0	1.2	1.1	0.0	0.0	1.3	-	2.3	10.8	12.2	1.9	0.7	10.1	41.7	365	41.72	1.48
2008	0.0	1.1	0.9	0.0	0.0	0.9	-	2.5	11.2	13.0	1.6	0.7	9.9	42.0	366	42.01	0.28
2009	0.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.8	-	2.3	10.9	10.9	2.6	0.9	6.7	36.7	365	36.74	(5.26)
2010	0.0	0.8	0.4	0.0	0.0	0.7	-	2.1	10.5	13.8	2.1	0.6	10.6	41.7	365	41.72	4.98
2011	0.0	0.7	0.2	0.0	0.0	1.2	-	2.0	11.1	14.2	2.7	0.5	12.5	45.0	365	45.03	3.31
2012	0.0	0.6	0.1	0.0	0.0	1.6	-	1.7	10.8	16.1	6.6	0.3	13.2	51.1	366	51.11	6.08
2013	0.0	0.6	0.1	0.0	0.0	1.8	-	1.5	11.1	18.7	10.5	0.2	13.8	58.3	365	58.28	7.17
2014	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	2.1	-	1.2	9.3	18.6	15.2	0.2	14.3	61.3	365	61.33	3.05
2015	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	2.0	-	1.1	7.5	18.6	17.9	0.1	13.2	60.8	365	60.75	(0.58)
2016	0.0	0.3	-	0.0	0.0	1.8	0.0	1.0	6.3	16.4	18.2	0.1	14.1	58.3	366	58.30	(2.46)

Fuente: INE, YPFB, Ministerio de Hidrocarburos.

**Anexo 3**  
**Exportación de gas natural Bolivia - Argentina 1962 - 1999**

Año	Volumen (MM pcd)	Volumen (MM mcd)	Valor exportaciones de gas natural (MM USD)	Valor de las exportaciones totales (MM USD)	% Exp. Gas Natural/Total Exp.	Precio (USD/MPC)	Precio (USD/MM BTU)	Factor ajuste	Precio Ajustado a Mayo 2017 (USD/MM BTU)	Precio petróleo internacional ajustado a Mayo 2017 (USD/Barril)
1962	5	0,14	0,14	76,1	0%	0,08	0,08	8,10	0,68	14,58
1963	5	0,14	0,16	86,4	0%	0,08	0,08	7,99	0,67	14,38
1964	3	0,08	0,10	113,8	0%	0,08	0,08	7,89	0,66	14,20
1965	2	0,06	0,05	151,8	0%	0,08	0,08	7,74	0,65	13,93
1966	1	0,03	0,04	150,4	0%	0,08	0,08	7,55	0,63	13,59
1967	1	0,03	0,02	166,3	0%	0,08	0,08	7,34	0,61	13,21
1968	-	-	-	170,6	0%	-	-	7,05	-	12,69
1969	-	-	-	198,2	0%	-	-	6,68	-	12,02
1970	-	-	-	225,6	0%	-	-	6,30	-	11,34
1971	-	-	-	215,9	0%	-	-	6,02	-	13,48
1972	97	2,75	9,86	173,0	6%	0,28	0,29	5,86	1,71	14,53
1973	152	4,30	18,10	230,3	8%	0,33	0,34	5,53	1,91	18,19
1974	150	4,25	29,19	366,4	8%	0,53	0,55	4,99	2,76	57,78
1975	151	4,28	42,45	574,6	7%	0,77	0,80	4,56	3,67	52,58
1976	152	4,30	54,90	590,7	9%	0,99	1,03	4,31	4,46	55,17
1977	159	4,50	66,80	591,2	11%	1,15	1,20	4,03	4,84	56,10
1978	153	4,33	78,51	764,2	10%	1,41	1,47	3,75	5,53	52,58
1979	167	4,73	104,98	984,5	11%	1,72	1,80	3,38	6,08	106,84
1980	197	5,58	220,87	665,4	33%	3,07	3,21	2,96	9,50	109,02
1981	212	6,00	326,22	917,1	36%	4,21	4,40	2,70	11,88	97,01
1982	222	6,29	381,63	554,1	69%	4,70	4,91	2,52	12,38	83,08
1983	215	6,09	378,15	576,7	66%	4,81	5,03	2,46	12,37	72,69
1984	213	6,03	375,72	488,5	77%	4,81	5,03	2,36	11,86	67,92
1985	214	6,06	372,57	690,9	54%	4,76	4,97	2,27	11,29	62,56
1986	214	6,06	328,67	674,0	49%	4,20	4,39	2,23	9,79	32,18
1987	205	5,80	248,58	766,3	32%	3,32	3,47	2,15	7,46	39,64
1988	215	6,09	215,93	590,5	37%	2,74	2,86	2,07	5,93	30,89
1989	214	6,06	210,18	619,9	34%	2,69	2,81	1,97	5,54	35,91
1990	213	6,03	225,27	702,7	32%	2,90	3,03	1,88	5,70	44,60

Año	Volumen (MM pcd)	Volumen (MM mcd)	Valor exportaciones gas natural (MM USD)	Valor exportaciones totales (MM USD)	% Exp. Gas Natural/Total Exp.	Precio (USD/MPC)	Precio (USD/MM BTU)	Factor ajuste	Precio Ajustado a Mayo 2017 (USD/MM BTU)	Precio petróleo internacional ajustado a Mayo 2017 (USD/Barril)
1991	211	5,97	227,93	993,7	23%	2,96	3,09	1,80	5,57	36,00
1992	205	5,80	122,81	1.130,5	11%	1,64	1,71	1,74	2,98	33,62
1993	202	5,72	90,20	1.176,9	8%	1,22	1,27	1,69	2,15	28,68
1994	210	5,95	90,62	1.196,3	8%	1,18	1,23	1,65	2,03	26,10
1995	199	5,62	92,41	1.433,6	6%	1,27	1,33	1,60	2,13	27,23
1996	198	5,61	94,22	1.656,6	6%	1,30	1,36	1,56	2,12	32,24
1997	155	4,39	69,18	1.925,7	4%	1,22	1,28	1,53	1,96	29,21
1998	154	4,36	55,78	2.450,9	2%	0,99	1,03	1,50	1,55	19,07
1999	60	1,71	17,96	2.098,1	1%	0,81	0,85	1,47	1,25	26,42

Fuente: YPPFB, INE, BP.

(1) 1962 - 67 Exportaciones Campo Madrejones Operado por Bolivian Oil Co.

(2) 1972 - 99 YPPFB.

(3) El precio en US\$/MM BTU fue estimado por el autor.

(4) El precio del petróleo internacional se obtuvo de las estadísticas de BP.

#### Anexo 4 Exportación al Brasil

Año	Volumen (MM mcd)	Exportación gas natural (MM USD)	Exportaciones Totales (MM USD)	%
1999	2,2	15,1	1.405,4	1,1
2000	5,8	120,0	1.475,0	8,1
2001	10,1	220,8	1.352,9	16,3
2002	10,3	206,0	1.374,9	15,0
2003	13,8	359,9	1.676,6	21,5
2004	19,4	540,9	2.265,2	23,9
2005	22,4	794,4	2.948,1	26,9
2006	24,4	1.259,9	4.231,9	29,8
2007	26,9	1.536,4	4.889,7	31,4
2008	30,5	2.778,1	7.058,0	39,4
2009	22,4	1.486,9	5.486,4	27,1
2010	27,2	2.213,0	7.052,1	31,4
2011	27,2	2.814,6	9.215,3	30,5
2012	27,9	3.496,9	11.991,1	29,2
2013	31,9	3.873,3	12.371,6	31,3
2014	33,1	3.490,3	13.034,2	26,8

Fuente: YPFB, UDAPE.

#### Anexo 5 Segunda exportación a la República Argentina

Año	Volumen MM mcd)	Exportación gas natural (MM USD)	Exportaciones Totales (MM USD)	%
2004	2,2	49,1	2.265,2	2,2
2005	4,1	163,3	2.948,1	5,5
2006	3,8	281,2	4.231,9	6,6
2007	3,7	258,9	4.889,7	5,3
2008	1,8	223,2	7.058,0	3,2
2009	4,7	316,7	5.486,4	5,8
2010	4,8	389,3	7.052,1	5,5
2011	7,5	349,2	9.215,3	3,8
2012	12,4	1.911,9	11.991,1	15,9
2013	15,0	2.183,5	12.371,6	17,6
2014	15,7	2.235,6	13.034,2	17,2

Fuente: YPFB, UDAPE.

**Anexo 6**  
**Precios de exportación a Brasil y Argentina**

Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)			Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)	Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)			Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)
	QDCB	QDCA	Ponderado					QDCB	QDCA	Ponderado			
ene-00	1,30		1,30	1,33		27,26	oct-07	3,42	5,20	4,71	5,04	6,01	85,80
feb-00	1,30		1,30	1,34		29,37	nov-07	3,42	5,20	4,71	5,04	6,01	94,77
mar-00	1,30		1,30	1,33		29,84	dic-07	3,42	5,20	4,70	5,03	6,01	91,69
abr-00	1,49		1,49	1,52		25,72	ene-08	5,07	6,11	5,55	5,90	6,98	92,97
may-00	1,49		1,49	1,52		28,79	feb-08	5,07	6,11	5,55	5,90	6,98	95,39
jun-00	1,49		1,49	1,51		31,82	mar-08	5,07	6,11	5,55	5,90	6,98	105,45
jul-00	1,58		1,58	1,61		29,70	abr-08	5,52	6,64	6,04	6,39	7,80	112,58
ago-00	1,58		1,58	1,61		31,26	may-08	5,52	6,64	6,04	6,40	7,80	125,40
sep-00	1,58		1,58	1,61		33,88	jun-08	5,52	6,64	6,05	6,40	7,80	133,88
oct-00	1,69		1,69	1,74		33,11	jul-08	6,47	7,77	7,07	7,45	9,03	133,37
nov-00	1,69		1,69	1,74		34,42	ago-08	6,47	7,77	7,07	7,44	9,03	116,67
dic-00	1,69		1,69	1,73		28,44	sep-08	6,47	7,77	7,05	7,42	9,03	104,11
ene-01	1,81	2,43	1,81	1,83		29,59	oct-08	7,33	8,80	8,02	8,39	10,35	76,61
feb-01	1,81	2,43	1,81	1,83		29,61	nov-08	7,33	8,80	7,97	8,36	10,35	57,31
mar-01	1,81	2,43	1,81	1,84		27,24	dic-08	7,33	8,80	7,85	8,30	10,35	41,12
abr-01	1,67	2,18	1,67	1,70		27,49	ene-09	5,44	6,52	5,66	6,14	7,84	41,71
may-01	1,67	2,18	1,67	1,72		28,63	feb-09	5,44	6,52	5,65	6,13	7,84	39,09
jun-01	1,67	2,18	1,67	1,70		27,60	mar-09	5,44	6,52	5,64	6,13	7,84	47,94
jul-01	1,57	2,02	1,61	1,61		26,42	abr-09	4,29	5,15	4,48	4,92	4,58	49,65
ago-01	1,57	2,02	1,63	1,47		27,37	may-09	4,29	5,15	4,62	4,98	4,58	59,03
sep-01	1,57	2,02	1,59	1,62		26,20	jun-09	4,29	5,15	4,63	4,99	4,58	69,64
oct-01	1,52	1,94	1,56	1,63		22,17	jul-09	4,34	5,21	4,62	5,02	4,92	64,15
nov-01	1,52	1,94	1,57	1,63		19,64	ago-09	4,34	5,21	4,57	5,00	4,92	71,05
dic-01	1,52	1,94	1,55	1,58		19,39	sep-09	4,34	5,21	4,53	4,97	4,92	69,41
ene-02	1,37	1,73	1,37	1,39		19,71	oct-09	4,83	5,79	5,10	5,54	6,16	75,72
feb-02	1,37	1,73	1,38	1,40		20,72	nov-09	4,83	5,79	5,09	5,52	6,16	77,99
mar-02	1,37	1,73	1,37	1,39		24,53	dic-09	4,83	5,79	5,02	5,48	6,16	74,47
abr-02	1,34	1,69	1,34	1,36		26,18	ene-10	5,35	6,39	5,59	5,48	6,99	78,33
may-02	1,34	1,69	1,34	1,36		27,04	feb-10	5,35	6,39	5,74	5,48	6,99	76,39
jun-02	1,34	1,69	1,34	1,36		25,52	mar-10	5,35	6,39	5,71	5,48	6,99	81,20
jul-02	1,50	1,88	1,50	1,52		26,97	abr-10	5,64	6,71	5,93	5,93	7,37	84,29
ago-02	1,50	1,88	1,50	1,52		28,39	may-10	5,64	6,71	6,07	6,07	7,37	73,74
sep-02	1,50	1,88	1,52	1,54		29,66	jun-10	5,64	6,71	6,11	6,11	7,37	75,34

Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)			Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)	Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)			Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)
	QDCB	QDCA	Ponderado					QDCB	QDCA	Ponderado			
oct-02	1,65	2,06	1,65	1,68		28,84	jul-10	5,75	6,84	6,20		7,41	76,32
nov-02	1,65	2,06	1,65	1,68		26,35	ago-10	5,75	6,84	6,23		7,41	76,62
dic-02	1,65	2,06	1,65	1,68		29,46	sep-10	5,75	6,84	6,23		7,41	75,10
ene-03	1,70	2,13	1,70	1,73		32,95	oct-10	5,76	6,85	6,21		7,33	81,88
feb-03	1,70	2,13	1,70	1,73		35,83	nov-10	5,76	6,85	6,22		7,33	84,20
mar-03	1,70	2,13	1,70	1,73		33,51	dic-10	5,76	6,85	6,13		7,33	89,08
abr-03	1,94	2,43	1,97	1,99		28,17	ene-11	6,04	7,14	6,35		7,60	89,38
may-03	1,94	2,43	1,96	2,00		28,11	feb-11	6,04	7,14	6,52		7,60	89,57
jun-03	1,94	2,43	2,01	2,04		30,66	mar-11	6,04	7,14	6,48		7,60	102,99
jul-03	1,86	2,32	1,91	1,95		30,75	abr-11	6,83	8,05	7,20		8,77	109,89
ago-03	1,86	2,32	1,90	1,93		31,57	may-11	6,83	8,05	7,22		8,77	101,11
sep-03	1,86	2,32	1,90	1,95		28,31	jun-11	6,83	8,05	7,37		8,77	96,87
oct-03	1,93	2,41	2,02	2,07		30,34	jul-11	7,72	9,09	8,30		10,20	97,26
nov-03	1,93	2,41	2,05	2,10		31,11	ago-11	7,72	9,09	8,31		10,20	86,30
dic-03	1,93	2,41	2,01	2,05		32,13	sep-11	7,72	9,09	8,30		10,20	85,55
ene-04	1,88	2,34	1,93	1,97		34,31	oct-11	8,16	9,60	8,74		10,73	86,45
feb-04	1,88	2,34	2,00	2,05		34,68	nov-11	8,16	9,60	8,74		10,73	97,17
mar-04	1,88	2,34	2,02	2,07		36,74	dic-11	8,16	9,60	8,57		10,73	98,58
abr-04	1,83	2,28	1,97	2,01		36,75	ene-12	8,33	9,80	8,60		10,62	100,36
may-04	1,83	2,28	1,98	2,03		40,28	feb-12	8,33	9,80	8,93		10,62	102,29
jun-04	1,83	2,28	1,99	2,02		38,03	mar-12	8,33	9,80	9,01		10,62	106,31
jul-04	1,92	2,38	2,07	2,11	1,59	40,78	abr-12	8,83	10,39	9,42		11,08	103,38
ago-04	1,92	2,38	2,09	2,12	1,59	44,90	may-12	8,83	10,39	9,51		11,08	94,49
sep-04	1,92	2,38	2,08	2,11	1,59	45,94	jun-12	8,83	10,39	9,35		11,08	82,33
oct-04	1,98	2,46	2,14	2,18	1,59	53,28	jul-12	8,74	10,28	9,14		11,17	87,81
nov-04	1,98	2,46	2,13	2,17	1,59	48,47	ago-12	8,74	10,28	9,09		11,17	94,08
dic-04	1,98	2,46	2,11	2,14	1,59	43,15	sep-12	8,74	10,28	9,38		11,17	94,35
ene-05	1,97	2,42	2,08	2,12	2,08	46,84	oct-12	8,68	10,21	9,35		10,78	89,47
feb-05	1,97	2,42	2,09	2,14	2,04	48,15	nov-12	8,68	10,21	9,37		10,78	86,57
mar-05	1,97	2,42	2,11	2,16	2,06	54,19	dic-12	8,68	10,21	9,35		10,78	88,23
abr-05	2,13	2,61	2,29	2,34	2,24	52,98	ene-13	8,45	9,90	9,09		10,59	94,74
may-05	2,13	2,61	2,27	2,32	2,22	49,83	feb-13	8,45	9,90	9,08		10,59	95,27
jun-05	2,13	2,61	2,26	2,31	2,21	56,35	mar-13	8,45	9,90	9,09		10,59	92,88
jul-05	2,54	3,11	2,71	2,75	2,66	59,00	abr-13	8,49	9,92	9,11		10,51	91,97
ago-05	2,54	3,11	2,75	2,79	2,70	64,99	may-13	8,49	9,92	9,12		10,51	94,64
sep-05	2,54	3,11	2,77	2,82	2,72	65,59	jun-13	8,49	9,92	9,15		10,51	95,74

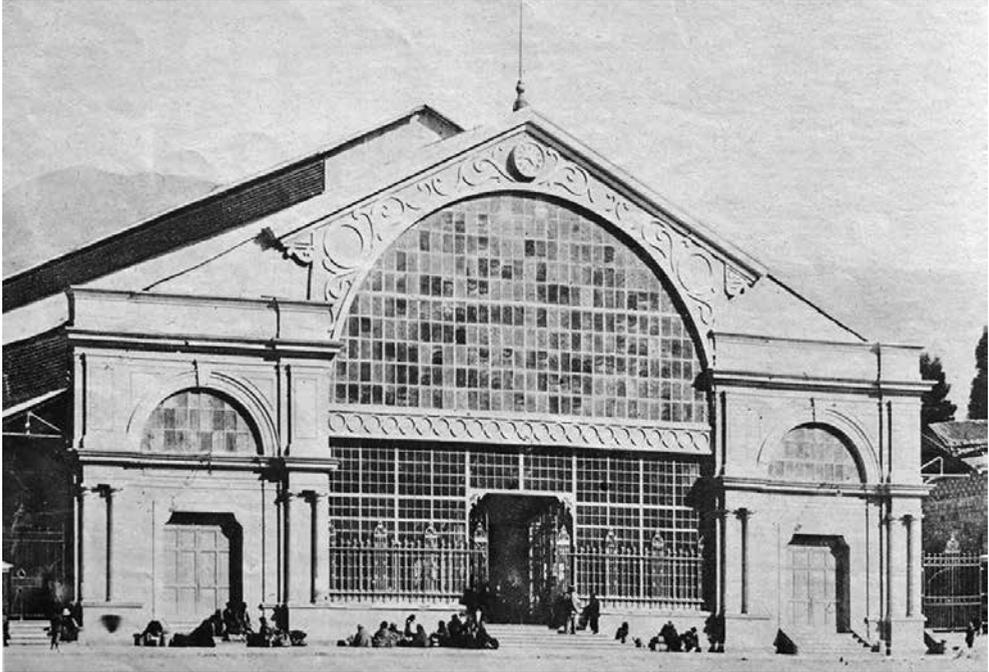
Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)		Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)	Fecha	Precios de Exportación al Brasil GSA (USD/MM BTU)		Precio de Exportación GSA (USD/MM BTU)	Precio de Exportación Argentina (USD/MM BTU)	Precio Spot del WTI (USD/Barril)
	QDCB	QDCA					Ponderado	QDCB			
oct-05	2,99	3,66	3,30	3,19	62,26	jul-13	8,26	9,63	8,86	10,32	104,66
nov-05	2,99	3,66	3,31	3,19	58,32	ago-13	8,26	9,63	8,86	10,32	106,55
dic-05	2,99	3,66	3,27	3,17	59,41	sep-13	8,26	9,63	8,87	10,32	106,19
ene-06	3,17	3,89	3,70	3,32	65,49	oct-13	8,24	9,61	8,88	10,11	100,41
feb-06	3,17	3,89	3,71	3,35	61,63	nov-13	8,24	9,61	8,88	10,11	93,93
mar-06	3,17	3,89	3,74	3,37	62,69	dic-13	8,24	9,61	8,88	10,11	97,81
abr-06	3,44	4,21	3,95	3,58	69,44	ene-14	8,15	9,50	8,79	10,16	94,93
may-06	3,44	4,21	3,99	3,63	70,84	feb-14	8,15	9,50	8,79	10,16	100,80
jun-06	3,44	4,21	3,97	3,64	70,95	mar-14	8,15	9,50	8,79	10,16	100,53
jul-06	3,69	4,52	4,28	4,28	74,41	abr-14	8,13	9,48	8,76	10,14	102,02
ago-06	3,69	4,52	4,27	4,84	73,04	may-14	8,13	9,48	8,76	10,14	101,89
sep-06	3,69	4,52	4,41	5,00	63,80	jun-14	8,13	9,48	8,75	10,14	105,24
oct-06	3,76	4,61	4,43	5,00	58,89	jul-14	8,15	9,49	8,77	10,20	102,83
nov-06	3,76	4,61	4,27	5,00	59,08	ago-14	8,15	9,49	8,78	10,20	96,38
dic-06	3,76	4,61	4,26	5,00	61,96	sep-14	8,15	9,49	8,60	10,20	93,24
ene-07	3,55	4,33	4,06	5,00	54,51	oct-14	7,95	9,26	8,40	9,91	84,43
feb-07	3,55	4,33	4,13	5,00	59,28	nov-14	7,95	9,26	8,39	9,91	76,29
mar-07	3,55	4,33	4,09	5,00	60,44	dic-14	7,95	9,26	8,40	9,91	59,50
abr-07	3,42	4,15	3,92	4,56	63,98	ene-15	6,78	7,87	7,15	8,35	47,24
may-07	3,42	4,15	3,66	4,56	63,45	feb-15	6,78	7,87	7,15	8,35	50,66
jun-07	3,42	4,15	3,69	4,56	67,49	mar-15	6,78	7,87	7,15	8,35	47,77
jul-07	3,42	4,60	4,12	5,08	74,12	abr-15	5,35	6,19	5,69	6,08	54,43
ago-07	3,42	4,60	4,46	5,08	72,36	may-15	5,35	6,19	5,73	6,08	59,29
sep-07	3,42	4,60	4,48	5,08	79,91	jun-15	5,35	6,19	5,74	6,08	59,81

Fuente: YPFB.

### Anexo 7 Precios Internacionales del Petróleo

Año	Precio corriente (USD/Barril)	Precio constante al 2016 (USD Barril)	Año	Precio corriente (USD/Barril)	Precio constante al 2016 (USD/Barril)	Año	Precio corriente (USD/Barril)	Precio constante al 2016 (USD/Barril)
1861	0,49	13,04	1913	0,95	22,98	1965	1,80	13,68
1862	1,05	25,14	1914	0,81	19,33	1966	1,80	13,31
1863	3,15	61,15	1915	0,64	15,12	1967	1,80	12,93
1864	8,06	123,18	1916	1,10	24,16	1968	1,80	12,41
1865	6,59	102,91	1917	1,56	29,18	1969	1,80	11,78
1866	3,74	61,06	1918	1,98	31,53	1970	1,80	11,12
1867	2,41	41,22	1919	2,01	27,88	1971	2,24	13,26
1868	3,63	65,19	1920	3,07	36,76	1972	2,48	14,23
1869	3,64	65,37	1921	1,73	23,19	1973	3,29	17,77
1870	3,86	72,97	1922	1,61	23,04	1974	11,58	56,39
1871	4,34	86,60	1923	1,34	18,84	1975	11,53	51,44
1872	3,64	72,63	1924	1,43	20,06	1976	12,80	53,98
1873	1,83	36,51	1925	1,68	22,99	1977	13,92	55,09
1874	1,17	24,72	1926	1,88	25,48	1978	14,02	51,61
1875	1,35	29,39	1927	1,30	17,96	1979	31,61	104,50
1876	2,56	57,46	1928	1,17	16,38	1980	36,83	107,27
1877	2,42	54,32	1929	1,27	17,78	1981	35,93	94,87
1878	1,19	29,48	1930	1,19	17,10	1982	32,97	82,00
1879	0,86	22,06	1931	0,65	10,24	1983	29,55	71,21
1880	0,95	23,53	1932	0,87	15,28	1984	28,78	66,48
1881	0,86	21,30	1933	0,67	12,40	1985	27,56	61,47
1882	0,78	19,32	1934	1,00	17,91	1986	14,43	31,60
1883	1,00	25,65	1935	0,97	16,95	1987	18,44	38,95
1884	0,84	22,35	1936	1,09	18,87	1988	14,92	30,28
1885	0,88	23,41	1937	1,18	19,71	1989	18,23	35,28
1886	0,71	18,89	1938	1,13	19,24	1990	23,73	43,57
1887	0,67	17,82	1939	1,02	17,61	1991	20,00	35,25
1888	0,88	23,41	1940	1,02	17,44	1992	19,32	33,05
1889	0,94	25,01	1941	1,14	18,57	1993	16,97	28,19
1890	0,87	23,15	1942	1,19	17,51	1994	15,82	25,62
1891	0,67	17,82	1943	1,20	16,64	1995	17,02	26,80
1892	0,56	14,90	1944	1,21	16,50	1996	20,67	31,62
1893	0,64	17,03	1945	1,05	13,99	1997	19,09	28,55
1894	0,84	23,21	1946	1,12	13,75	1998	12,72	18,72
1895	1,36	39,08	1947	1,90	20,40	1999	17,97	25,89
1896	1,18	33,90	1948	1,99	19,83	2000	28,50	39,72
1897	0,79	22,70	1949	1,78	17,91	2001	24,44	33,13
1898	0,91	26,15	1950	1,71	17,04	2002	25,02	33,38
1899	1,29	37,06	1951	1,71	15,78	2003	28,83	37,61
1900	1,19	34,19	1952	1,71	15,45	2004	38,27	48,62
1901	0,96	27,58	1953	1,93	17,30	2005	54,52	67,00
1902	0,80	22,10	1954	1,93	17,22	2006	65,14	77,55
1903	0,94	25,01	1955	1,93	17,29	2007	72,39	83,79
1904	0,86	22,88	1956	1,93	17,04	2008	97,26	108,42
1905	0,62	16,49	1957	1,90	16,18	2009	61,67	68,99
1906	0,73	19,42	1958	2,08	17,26	2010	79,50	87,50
1907	0,72	18,47	1959	2,08	17,11	2011	111,26	118,71
1908	0,72	19,15	1960	1,90	15,38	2012	111,67	116,73
1909	0,70	18,62	1961	1,80	14,43	2013	108,66	111,95
1910	0,61	15,65	1962	1,80	14,27	2014	98,95	100,31
1911	0,61	15,65	1963	1,80	14,11	2015	52,39	53,05
1912	0,74	18,33	1964	1,80	13,91	2016	43,73	43,73

Fuente: BP Statistical Review.



Frontis de la Terminal de Buses de La Paz a mediados del siglo XX. En: *Le Capitali del Mondo: Bolivia-La Paz gloriosa* Casa Eritrice Italiana Milano.

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



El estado de nuestras carreteras en los años 50. En: *Bolivia en acción*, de Herbert Kirchhoff

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Río Yacuma (Beni en 1885). En: 450 años de Santa Cruz de la Sierra 1561-2011 de Ángel Sandoval Ribera.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



El tren en el Oriente boliviano a mediados del siglo XX, Santa Cruz. Primera locomotora en 1955 que inauguró el tendido ferroviario entre Corumba y Santa Cruz a su paso por el río Grande. En: 450 años de Santa Cruz de la Sierra 1561-2011 de Ángel Sandoval Ribera.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO TERCERO

# Las empresas del Estado en el siglo XX y XXI

*José Gabriel Espinoza Yañez*

### 1. Introducción

La presencia del Estado, a través de empresas públicas en la economía nacional ha sido una constante durante todo el siglo XX y lo que va del XXI. Sin embargo, tal como se verá más adelante, las empresas públicas en general no han sido concebidas mediante un proceso planificado, para lo cual se aplican conceptos jurídicos flexibles para su creación y que en muchos de los casos surgen a partir de la necesidad de proveer servicios públicos; de la confiscación de empresas que en principio eran privadas; como intervención del Estado en actividades “estratégicas” o como resultado de nacionalizaciones.

En este contexto, son tres las preguntas que se tratan de responder a lo largo del presente capítulo: i) ¿Cuál ha sido la trayectoria de las principales empresas públicas en Bolivia? ii) ¿Cuáles han sido los tipos de organización sobre las que se han constituido estas empresas? y iii) ¿Cuál ha sido el desempeño de las empresas públicas? Evidentemente, para poder responder estas preguntas de forma adecuada, es necesario hacer un balance histórico sobre los factores que llevaron a su creación, los ciclos imperantes en el ámbito político y económico, y la importancia relativa de los sectores extractivos y productivos.

Hay que hacer notar que aun cuando hay una literatura especializada (en rigor, no muy abundante) sobre el sector empresarial que abarca los años concernientes a este libro, los estudios que abordaron a las empresas públicas en general y manufactureras en particular son escasos. Este hecho se observa con mayor incidencia para aquellas empresas privadas en las que el Estado tenía participación accionaria o sobre las empresas públicas financieras o de servicios, más allá de algunos estudios coyunturales realizados en su mayor parte por entes oficiales que tenían injerencia o control sobre ellas.

De hecho, los análisis y balances existentes han medido la relevancia del sector público como empresario a través de sus aportes al PIB, al empleo o a la inversión entre algunas otras variables, en periodos específicos y en general con una perspectiva de corto plazo. Sin embargo, este trabajo busca, con un interés más histórico, determinar cuáles han sido las circunstancias específicas, las ideas y los propósitos que guiaron el proceso de conformación del Estado empresario y si estos, en definitiva, se han logrado.

Dado esto, aunque el punto de llegada en términos generales es el mismo al que llegan las evaluaciones coyunturales: la enorme relevancia del sector público y de sus empresas en la economía; también se ha encontrado una característica común a lo señalado más arriba, que es que la definición del negocio principal estuvo a cargo del poder público, casi siempre con presencia en el mercado interno, lo que hace notar que las perspectivas empresariales del Estado han estado siempre, ya sea en ciclos liberales o proteccionistas, enfocadas en sostener el consumo interno, ya sea a través de la producción directa de bienes o servicios subsidiados o a través del logro de las divisas necesarias para suplir la demanda nacional con importaciones.

Ahora bien, la incursión del Estado ha respondido a fases históricas claramente delimitadas, que en principio, durante el siglo XIX estaban relacionadas al fomento y protección de actividades pre-industriales como el comercio las manufacturas simples, y que en el ámbito empresarial se relacionan a la provisión de servicios públicos básicos como el agua, para luego, ya en el periodo de análisis que corresponde a este libro, ingresar a la provisión de infraestructura, de servicios financieros y banca (entre 1900 y 1920). Una tercera etapa fue la de la expansión y restructuración del aparato industrial, impulsada sobre todo por el proteccionismo comercial y nacionalismo sobre los recursos naturales (hasta 1952), para pasar después a la fase de “maduración” y reconversión productiva, caracterizada por el intervencionismo en las actividades industriales y la dirección del Estado (entre 1952 y 1985).

Entre 1985 y 2005 se inicia una etapa de privatización y capitalización; por tanto de retroceso del Estado empresario, justificada por los déficits de las empresas públicas y los malos resultados en sus gestiones. Finalmente, desde 2005 y hasta la fecha, impulsado por los recursos provenientes de las exportaciones de materias primas, empieza un nuevo ciclo de estatismo en el control de la explotación de los recursos naturales, que a su vez financian una nueva fase de direccionismo estatal en el ámbito industrial.

En cada una de esta sucesión de fases históricas, desde los inicios de la actividad empresarial del Estado, se observa la existencia de una tensión que aun continua presente en los debates sobre la regulación y la propiedad pública, dando lugar a argumentos en contra de las Empresas Públicas que ya tienen una larga data y que se resumen en: i) la falta o debilidad de mecanismos para monitorear su manejo y desempeño; ii) la tendencia de las Empresas Públicas a sobrepasar al regulador; iii) la búsqueda de la maximización de intereses propios como motivación fundamental de los servidores públicos; y iv) la crítica del mercado, que argumenta que los costos económicos y de oportunidad son esencialmente subjetivos y que los funcionarios públicos no están interesados en idear esquemas de precios basados en la limitación de costos y en reglas de inversión para las Empresas Públicas (Millward, 2005). Estos argumentos han sido muy usados, en Bolivia y América Latina para privatizar las Empresas Públicas y reducir la participación estatal en el mercado (Gujardo & Labrador, 2015).

Otro elemento que se ha observado es la regularidad en los tipos de organización de las empresas estatales, ya que a lo largo del siglo XX y lo que va del XIX, el Estado ha intervenido a través de tres tipos muy generales de organización, que son: a) el de la empresa autónoma, con patrimonio, ingresos y gestión administrativa y financiera descentralizada, b) sociedades de economía mixta, con personalidad jurídica independiente

del Estado y c) una empresa pública con personalidad jurídica independiente del Estado pero con capital completamente estatal.<sup>1</sup>

El capítulo está organizado como sigue: en la segunda sección se analiza la actividad del Estado empresario en el periodo liberal de la historia boliviana (1900-1930), donde la extensión de las redes ferroviarias y los servicios financieros son la característica relevante. En la tercera sección se abordan las empresas públicas creadas en el periodo nacionalista (1930-1952) cuando se crean las grandes empresas estatales, en el ámbito minero, petrolero y de servicios. La cuarta sección se centra en el periodo que va desde 1952 hasta 1985, que a partir de la Revolución Nacional se caracteriza por la diversificación productiva como un ideario nacional, con fuertes intentos estatales en el ámbito industrial. El periodo neoliberal (1985-2005) se toca en la quinta sección, donde se discute el retroceso del Estado empresario, para luego, en la sexta sección, referirse al ciclo 2005-2016, denominado neo-estatismo y que se caracteriza por el retorno de una fuerte intervención estatal a través de las empresas públicas. Finalmente se presentan algunas conclusiones.

## **2. Las empresas públicas en el ciclo liberal (1900-1930): el monopsonio estatal sobre la plata y el estaño**

El ciclo liberal de la economía boliviana inicia con varios hechos fundamentales, que luego, marcaran el desarrollo de este ciclo y explican en gran medida el enfoque de las intervenciones empresariales del Estado.

La desazón nacional producida por la pérdida de más de 550 mil kilómetros cuadrados de extensión, a partir de la guerra del Pacífico, guerra del Acre y la pérdida del norte del lago Titicaca a fines del siglo XIX (Perez, 1997) dejan una herida muy profunda que fomenta la emergencia del civilismo y las ideas liberales, que fomentaban la apertura comercial de Bolivia (el libre cambio) sostenida en principio por la minería de la plata.<sup>2</sup>

Sin embargo, al finalizar el siglo XIX y a pesar de las medidas de fomento, la cotización internacional de este mineral cae, colocando en fase de declinación irreversible a esta actividad. Paralelamente, en 1900 se produjo un hecho crucial para la economía boliviana: Simón I. Patiño descubrió en la mina La Salvadora (Llallagüa), la veta de estaño más rica del mundo, con lo que comenzaba así la era del estaño en el país (PIEB, 2014), reemplazando al liderazgo exportador que tenía la plata a principios del siglo XX. Las ventajas comparativas de Bolivia en la producción de concentrados de estaño eran sustanciales: en un principio, la elevada concentración de metal hacía posible su explotación superficial y sin mayor tecnología. Luego, ante la caída en la ley del mineral y los altos precios internacionales, la explotación de estaño pasó a realizarse en socavones, usando gran cantidad de mano

---

1 (Gujardo Soto, 2013) y (BID, 1979) encuentran una regularidad similar en varios países de América Latina.

2 La minería de la plata, a su vez, se beneficiaba de la libre comercialización una vez abrogado el monopsonio estatal sobre este mineral en 1871. (Prado Robles, 1997) encuentra que la política monetaria, de la que el monopsonio formaba parte, adoptada entre 1830 y 1871, retardó considerablemente la modernización y el crecimiento de la industria minera boliviana.

de obra, cuya relativa abundancia, sobre todo en el occidente del país, hacía posible a las empresas mineras emplear una mano de obra barata. Esta situación propició que en poco más de dos décadas los llamados barones del estaño (Patiño, Aramayo y Hoschild), se convirtieran en un poder económico y político decisivo en el país, al punto tal de direccionar los esfuerzos de las incipientes empresas públicas en Bolivia, ya que junto con el entorno internacional, que demandaba una gran cantidad de materias primas, el cambio en el volumen y composición de las exportaciones bolivianas significaron una necesidad de mayor vinculación del país con la economía mundial (CEPAL, 1958), incentivando a las inversiones en infraestructura.

En este periodo también se pudo ver un rápido proceso de urbanización, vinculado al desempeño de la minería de estaño, así, mientras los centros mineros y las ciudades mostraban dinamismo y continua modernización, incrementando el consumo interno y exigiendo servicios nuevos, como los financieros, el área rural había quedado estancada, por lo que la provisión de mano de obra barata para la minería estaba asegurada a partir de una ausencia de actividades rentables que compitan con ella.<sup>3</sup> Por otro lado, los impuestos y cargas arancelarias sobre la minería se mantuvieron siempre en niveles bajos, por lo que el incremento de las exportaciones en el ciclo de bonanza, aunque representaron un incremento en los ingresos públicos, no se tradujeron en un aumento de la capacidad del Estado para llevar adelante inversiones públicas con fines productivos.<sup>4</sup>

En este sentido, el enfoque de las intervenciones públicas en el ámbito empresarial en este periodo estuvo marcado por dos actividades: los ferrocarriles y los servicios financieros. Sin embargo, este esfuerzo de inversión pública, no logró tener un impacto significativo en la formación de capital, no solo para el sector minero sino también en instalaciones básicas y en otros sectores productivos. Esto se explica porque la historia fiscal de todo el periodo se caracteriza por una estructura deficiente en los ingresos, un sistema desordenado de gastos y, en lo que toca a este capítulo, una ausencia o mala dirección de las inversiones públicas (Grebe Lopez, 1999).

### 2.1. Los ferrocarriles y el Estado como inversionista

Ante la necesidad política y económica de construir ferrocarriles, su financiamiento supuso aproximadamente el 40 por ciento (29 millones de dólares) de la deuda externa contraída por Bolivia entre 1900 y 1930, además de financiarse también con las indemnizaciones recibidas

---

3 Como se ha mostrado en el capítulo XX (J. A. Morales), los primeros veinte años del siglo XX fueron de gran auge económico, con un PIB per cápita que creció a una tasa promedio anual de 1,6 por ciento. Sin embargo, el producto agrícola per cápita apenas había aumentado en un 24 por ciento en un siglo.

4 Según (Torrez Goitia, 1978), en 1924 los derechos sobre las importaciones representaban solo el 20 por ciento de las entradas del gobierno central, en tanto que los impuestos a la exportación significaban un 16 por ciento y los impuestos directos un 30 por ciento, aun cuando las exportaciones e importaciones bolivianas, entre 1896 y 1930, se multiplicaron por 4,5 y 5,2 veces entre respectivamente. En términos globales el comercio exterior pasó de algo menos de 40 millones de bolivianos en el quinquenio 1896-1900 a más de 187 millones entre 1926 y 1930, para luego, hasta 1933, registrar una reducción violenta.

luego de las guerras del Pacífico y del Acre.<sup>5</sup> Producto del Tratado de Petrópolis (1903), Bolivia recibió dos millones de libras esterlinas, que constituyeron la base de los recursos utilizados por el Bolivian Railway (formada en 1906) para construir las principales vías férreas.

En este contexto, la participación estatal en la Bolivian Railway (una empresa privada) se ejecuta a partir de empréstitos directos, pero también a partir de garantías directas del gobierno boliviano a préstamos de entidades privadas y que a la larga se transformaron en obligaciones del Estado. La primera y más importante fue la garantía sobre los bonos de la primera hipoteca emitidos por la empresa para la construcción de líneas férreas, después de que las firmas norteamericanas Speyer & Co. y National City Bank of New York traspasaron a aquella compañía la concesión otorgada por el gobierno en 1906 (Memorias del Ministerio de Hacienda e Industria, 1908). Esos bonos, por 3,75 millones de libras, al 5 por ciento de interés, fueron tomados por los concesionarios y debían pagarse con el rendimiento de la operación de los ferrocarriles. El gobierno además tomó bonos por una segunda hipoteca por 2,5 millones de libras. En 1908 la Bolivian Railway traspasó la construcción de las obras y arrendó las líneas férreas a The Antofagasta (Chile) & Bolivian Railway, empresa que luego administró las concesiones sin participación alguna del gobierno boliviano. Como resultado de este proceso, los presupuestos de 1915 a 1920 mostraban el servicio de la deuda como el primer egreso fiscal, representando un poco más de una tercera parte de los gastos (Contreras, 1993).

Aunque hacia 1920 el control de las líneas férreas en todo el país había pasado prácticamente a manos privadas (inglesas sobre todo) en su totalidad, la intervención estatal inicial permitió el surgimiento de una de las etapas de mayor expansión de la red ferroviaria, ya que poco menos de la mitad de la actual red fue construida durante este periodo<sup>6</sup>. Por el Tratado de Paz con Chile en 1904, el gobierno chileno se comprometió a construir el ferrocarril Arica-La Paz concluido en 1913, conectando de esa manera el centro político y económico del país con Arica. En el periodo liberal (Contreras, 1993) identifica dos etapas en la construcción de ferrocarriles. En la primera (1900-1915) se construyeron ferrocarriles que intensificaron la vinculación de varias regiones del país con el Pacífico.

---

5 Como señala (Contreras, 1993), en términos de financiamiento, entre 1908 y 1920 gran parte de la expansión de las líneas del ferrocarril fue financiada con deuda externa, así por ejemplo, en 1913, el Crédit Mobilier de Paris otorgó 1 millón de libras esterlinas para la construcción del ferrocarril Atocha-La Quiaca, con una tasa del 5 por ciento, mientras que en 1917 se contrató otro empréstito de 2,4 millones de dólares, al 6 por ciento, con Chandler & Co. y la Equitable Trust Company de Nueva York destinado a la construcción del ferrocarril de La Paz - Los Yungas.

6 Tal como señalan (Abendroth, Pacheco Torrico, Villegas Quiroga, Aguirre Badani, & Delgadillo Barea, 2001) ya desde los primeros créditos contratados existe una gran dificultad para rastrear el verdadero uso de los mismos, además del hecho de que también hubo empresas privadas que invirtieron en líneas férreas. Sin embargo, estimaciones citadas por estos autores afirman que los ferrocarriles absorbieron el 40 por ciento (73,4 millones de dólares) de los capitales extranjeros que ingresaron a Bolivia entre 1900 y 1930. Estos capitales eran británicos, estadounidenses y franceses. Para 1925, más del 50 por ciento de las líneas en explotación habían sido tendidas con capitales británicos, lo que muestra la debilidad estatal para llevar adelante la actividad empresarial en el ámbito del transporte por ferrocarril.

Estaban orientados, al mercado exterior y por lo tanto asociado a la minería y las importaciones. Se concretaron dos salidas adicionales al Pacífico: el ferrocarril Guaqui-La Paz (98 km) concluido en 1905 y el ferrocarril Arica-La Paz (233 km) terminado en 1913. Además, se comunicó Oruro con Viacha (237 km) en 1913 (línea que recién llegó a La Paz en 1917); y se construyeron dos ramales importantes que tuvieron gran impacto sobre las regiones mineras: Río Mulatos-Potosí (174 km) en 1912 y Uyuni-Atocha (90 km) en 1913.

En la segunda etapa de construcción de ferrocarriles, a partir de 1915, el objetivo fundamental de la expansión ferroviaria era integrar los mercados internos. Los intereses y beneficiarios potenciales no estaban vinculados directamente con el sector minero. Se iniciaron la construcción de más ferrocarriles de los que se llegaron a concluir. En primer lugar, el ferrocarril La Paz-Yungas, con Beni como destino final, iniciado en 1915 y abandonado luego de menos de 80 km de construcción en la década del cincuenta debido a falta de financiamiento; después el ferrocarril Sucre-Potosí que se comenzó en 1916 y sólo se pudo finalizar en 1935; y por último el ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz, empezado en 1928 y que quedó inconcluso. En este periodo también se inició (1915) y concluyó (1925) y el ferrocarril Atocha-Villazón (206 km) que comunicaba Uyuni con la Argentina.

Otro ferrocarril concluido fue el de Oruro a Cochabamba (205 km). Si bien fue iniciado en la primera etapa de este periodo (1906), su conclusión en 1917 marca una transición entre la fase de conexión con el exterior y la de integración interna. Efectivamente, este ferrocarril fue el primer gran esfuerzo de integración entre dos ciudades importantes y el más costoso de los ferrocarriles construidos en este periodo. Al bajar el costo de transporte, los ferrocarriles permitieron la importación de productos como el azúcar y la harina, desplazando la producción local en La Paz, Oruro, Potosí e incluso Cochabamba. Sin embargo, en el caso de la harina en Cochabamba, los ferrocarriles locales e internos permitieron, más bien, la recuperación de mercados regionales en los años veinte que se habían visto afectados negativamente por los ferrocarriles a fines del siglo XIX e inicios del XX. Por otra parte, la consolidación de la red ferroviaria entre Bolivia, Argentina y Chile a mediados de 1920 dio lugar al desarrollo de la exportación de ganado de Tarija a Argentina.

## 2.2. Las empresas estatales en el ámbito financiero

En el ámbito financiero, a pesar de su extrema modestia, el Estado intervino directamente como accionista en la consolidación de varias instituciones de ahorro y crédito, creadas con el fin explícito de viabilizar niveles mínimos de consumo para las clases “populares”. Sin embargo, el escaso peso de estas instituciones en el sistema financiero, junto con su creación en los años finales del siglo XIX, explican la escasa información existente. Estas “Cajas de Ahorro” y “Montes de Piedad”, creadas a partir de 1883 y que se mantuvieron su funcionamiento hasta la mitad del periodo liberal, eran entidades financieras destinadas exclusivamente a obreros: las primeras captaban depósitos desde un mínimo de 40 centavos, mientras que los “Montes de Piedad” podían brindar préstamos por un mínimo de 10 bolivianos hasta un máximo de 50 bolivianos, con una tasa de interés anual que no podía sobrepasar del 10 por ciento.

Como muestra la (ASFI, 2013), el Estado, además de regularlos, intervino por medio de aportes accionarios, con aportes comprometidos en el momento de su creación (1883) de 1.000 bolivianos en los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba y Potosí;

800 bolivianos en Oruro; 500 bolivianos en Tarija y Santa Cruz; y 200 bolivianos en el Beni. En el caso de caso específico de la municipalidad de La Paz, la entidad financiera creada era de carácter mixto, ya que 4.000 bolivianos eran aportados por un accionista privado (80 por ciento del total). Este modelo de “empresa pública mixta” se volvió a aplicar en el caso del Banco de la Nación Boliviana. Este banco, creado con la idea central de ser el único emisor de billetes, fue instalado y puesto en funcionamiento en dos etapas: la primera, en 1911, año de su fundación, y otra, en 1914, año que obtuvo el derecho único de emisión.

El Banco de la Nación Boliviana se crea por medio de la Ley del 7 de enero de 1911, se otorgándole el monopolio como banco de emisión. Su funcionamiento se concretó por medio del Decreto Supremo del 8 de abril de 1911, que estipula las características y funciones de la entidad, constituyéndolo sobre los activos y pasivos del Banco de Bolivia y Londres, para lo que el Estado aportó 1 millón de libras esterlinas, obtenidas por medio del empréstito del *Crédit Mobilier*. Como se ha dicho, se trataba de una entidad de carácter mixto, con derechos monopólicos sobre la emisión, pero también habilitada para realizar préstamos, descuentos y captar depósitos (Torrez Goitia, 1978). El capital autorizado era de 2 millones de libras esterlinas, dividido en 200.000 acciones de las cuales el Estado poseía el 50 por ciento mientras que la otra mitad podía ser adquirida por el público o los bancos de emisión existentes en la época. En cuanto al modelo de gobernanza, se determinó que la dirección del banco debía estar a cargo de un Consejo General de Administración, compuesto de cinco miembros propietarios y tres suplentes. De los cinco miembros propietarios, dos serían nombrados por el gobierno, elegidos de una terna propuesta al Senado, siendo requisito la ciudadanía boliviana. Además, como cualquier entidad bancaria, sus operaciones debían estar bajo el control del Inspector General de Bancos.

Cabe destacar que el objetivo del gobierno era recuperar la inversión efectuada a partir de la rentabilidad del banco, ya que la Ley de creación y posteriores resoluciones establecían, en primer lugar, el pago de la deuda por 1.500.000 libras esterlinas con los dividendos que correspondían a las 100.000 acciones del Estado. En segundo lugar, si no se lograba cancelar las cuotas semestrales de intereses y amortización, se destinarían los recursos provenientes del impuesto del 10 por ciento sobre las utilidades del banco.

**Cuadro N° 1**  
**Estructura de la banca boliviana en 1924 (En bolivianos y porcentaje)**

		Capital pagado		Depósitos		Inversiones/ préstamos	
		Bolivianos	Porcentaje	Bolivianos	Porcentaje	Bolivianos	Porcentaje
Bancos de emisión y crédito	Banco de la Nación Boliviana	22.000.000	45,8	20.821.829	36,0	60.028.891	42,6
	Banco Nacional de Bolivia	12.000.000	25,0	20.770.630	35,9	33.070.821	23,5
	Banco Mercantil	12.500.000	26,0	10.587.614	18,3	25.452.702	18,1
Bancos hipotecarios	Crédito Hipotecario de Bolivia	700.000	1,5	–	–	8.309.691	5,9
	Banco Nacional Hipotecario Garantizador	100.000	0,2	–	–	4.184.587	3,0
	Banco Hipotecario Nacional	100.000	0,2	–	–	6.892.200	4,9
Bancos extranjeros	Banco Alemán Transatlántico	625.767	1,3	5.614.529	9,7	3.050.376	2,2
TOTAL		48.025.767	100,0	57.794.602	100,0	140.989.268	100,0

**Fuente:** *Historia de la regulación y supervisión financiera en Bolivia*; Tomo I, p. 80.

**Elaboración:** Propia.

Una consecuencia directa del apoyo estatal fue la fuerte concentración del sistema financiero, ya que desde el inicio, a principios de la década de 1910, el Banco de la Nación Boliviana se había erigido como el principal banco, sobre todo por las diversas absorciones practicadas para lograr el monopolio en la emisión, sin embargo, hacia 1919, la absorción del Banco Francisco Argandoña, junto con la reducción de la participación de los bancos hipotecarios, el cierre de una serie de entidades bancarias nacionales y extranjeras, que dejaron un único banco internacional, hacen del Banco de la Nación la principal entidad bancaria (BCB, 2016). En este sentido, los datos para 1924 muestran que el Banco de la Nación aglutinaba casi el 46 por ciento del total del capital de todo el sistema financiero, mientras que en términos de depósitos concentraba el 36 por ciento y en el ratio Inversiones/Préstamos, su participación superaba el 42 por ciento.

La participación del Banco Alemán, el único banco extranjero, era prácticamente marginal, incluso por debajo de los bancos hipotecarios que enfrentaban restricciones para la captación de depósitos y por lo tanto veían limitada la capacidad de crecimiento de su capital. En este contexto está claro que los escasos esfuerzos empresariales del Estado en el periodo de auge partieron del objetivo de vincularse a la minería, no solo por la naturaleza misma de sus productos (que demandaban, para su desarrollo transporte eficiente y barato), sino también por el estrecho mercado interno. Aquí se debe aclarar que la estrategia de crecimiento basada en el desarrollo del sector exportador no fue exclusiva del gobierno boliviano, ya que una revisión de las tendencias de los modelos de crecimiento de los países vecinos en ese periodo muestra que la gran mayoría de ellos optaron por este tipo de modelo (al respecto puede revisarse (Thorp, López Suárez, Svirsky, & Seilbert, 1988) y (Haber, 2005)).

Hasta este punto, los esfuerzos del Estado en el ámbito empresarial pueden resumirse como escasos, sino inexistentes, y en todos los casos no planificados, ya que aun cuando los objetivos de creación del Banco de la Nación y sus procesos de desarrollo sentaron las bases para lo que es hoy en Banco Central de Bolivia (BCB), la planificación de este proceso se da después de su fundación (con la misión Keremmer)<sup>7</sup>. En el caso del ferrocarril, la actividad empresarial del Estado se vio limitada al aporte de acciones en el inicio de las empresas, para luego asumir los pasivos sin haber participado nunca, de manera efectiva, en las decisiones gerenciales.

El cierre del ciclo liberal confluye con el estallido de la Gran Depresión (1929), que castigó significativamente a las exportaciones de estaño y por tanto al ingreso nacional como a las recaudaciones tributarias. En ese momento, tanto el patrón oro como las

---

7 Las recomendaciones de la Misión Kemmerer fueron: (1) transformar el Banco de la Nación Boliviana en Banco Central de Bolivia; (2) promulgar una Ley General de Bancos y crear la Superintendencia de Bancos; (3) reforzar los procedimientos presupuestarios del Tesoro General de la Nación y se reformar la tributación; (4) crear la Contraloría General de la República. Además, la Misión Kemmerer recomendó la reversión de la medida que obligaba a las grandes compañías mineras a entregar una fracción de sus divisas al gobierno. La segunda controversia era la relativa al retorno al patrón oro, luego de que éste había sido abandonado por el Reino Unido en los años posteriores a los de la Primera Guerra Mundial hasta un regreso en 1924. En el país, las grandes compañías mineras y los gremios comerciales abogaban por ese retorno, mientras que las pequeñas empresas mineras y los industriales se oponían. El gobierno, muy endeudado con el extranjero también era partidario del patrón oro.

disposiciones de la ley de bancos y las fiscalizaciones de la Contraloría fueron entendidos como penalizaciones a los productores, las cuales obstaculizaban las medidas necesarias para encarar la crisis. El colapso de las exportaciones del estaño obligó al país a fijar una moratoria unilateral de la deuda externa, limitando su capacidad de endeudamiento y, por lo tanto, de importación de bienes para el consumo. En lo institucional, gran parte de los avances que se habían logrado a partir de las recomendaciones de la misión Kemmerer se diluyeron, terminando con la salida de Bolivia del patrón oro en 1931. Así se dio inicio a un nuevo ciclo, sobre el que se discute en el acápite siguiente y en el cual la necesidad de sustitución de las importaciones obliga a cambiar el enfoque de los esfuerzos empresariales del Estado.

### 3. El nacionalismo estatista (1930-1952): YPFB, LAB y la Banca Estatal

A partir de 1930 se acentúa en el país la tendencia a promover el desarrollo económico nacional, para lo cual era necesario obtener una mayor participación sobre los ingresos del sector exportador. Esta tendencia se pone de manifiesto, sobre todo, en la política tributaria y cambiaria aplicada al sector minero, en el crecimiento de la industria nacional<sup>8</sup> y en el aumento y naturaleza de las inversiones públicas. Evidentemente, las nuevas condiciones económicas imperantes en el país, en comparación a las tres décadas anteriores, hacen difícil el éxito de una política de desarrollo enfocada en el ámbito interno.

Los términos de intercambio menos favorables para las exportaciones bolivianas y la disminución de la producción minera y de los precios del estaño, salvo breves periodos de recuperación, limitaron el ingreso de divisas y por tanto recursos para llevar adelante las políticas públicas.<sup>9</sup> Hay que señalar también que en el ámbito interno se observó, durante este periodo, la emergencia de una espiral inflacionaria interna, que aun cuando en un inicio estaba relacionada al impulso de una primera etapa de inversiones industriales, hacia la mitad y finales del periodo se transforma en un serio obstáculo para un crecimiento equilibrado de la economía.

Durante este periodo los gobiernos que se sucedieron en Bolivia llevaron a cabo diversas obras públicas (caminos, escuelas, energía eléctrica, obras sanitarias, etc.), aunque el grueso de la intervención estatal se llevó adelante desde la creación de empresas públicas en diversos sectores. En 1936 se crea el Banco Minero para fomentar la actividad de pequeños y medianos productores, luego, en 1942, se funda el Banco Agrícola de Bolivia,

---

8 Se debe señalar que, aunque ya en el periodo de 1920 a 1929 habían aparecido en el país importantes empresas manufactureras e industriales de artículos de consumo como la cerveza, textiles, farmacéutica y cemento, no es sino hasta la década siguiente en la que se observa un aumento sostenido de la actividad industrial privada y estatal.

9 La depresión de los años 30 y la guerra del Chaco incrementó el gasto fiscal, obligando a una creciente participación del Estado, lo que se manifestó en la entrega obligatoria de divisas, la fijación del tipo de cambio y el incremento de los impuestos indirectos. De esta manera, el Estado dispuso de instrumentos para regular la asignación sectorial del excedente aplicando políticas monetarias y fiscales expansivas y buscando proteger la economía interna con aranceles impuestos a bienes importados que también se producían en el país.

en 1943 se absorbe a la Corporación Boliviana de Fomento. Además, en 1936, se funda Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), empresa que da inicio a las actividades estatales en petróleo, a partir de la expropiación de la Standard Oil Company, lo que significó también esfuerzos importantes del Estado (aunque como se verá más adelante, insuficientes y no planificados). En esta época también cobra impulso el transporte aéreo de carga y pasajeros, lo que deviene en la nacionalización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) en 1942. Aunque estas inversiones son el resultado del objetivo de los gobiernos de este ciclo hacia la promoción del desarrollo económico y el fomento de la diversificación de la producción nacional<sup>10</sup>, las fuentes de financiamiento de estas políticas provienen de medidas típicamente inflacionistas, en especial de los créditos del Banco Central. Por lo tanto, el aporte de la actividad empresarial del Estado a la economía tenía, como contrapartida, efectos altamente inflacionarios y por lo tanto contribuían a las condiciones de inestabilidad económica imperantes en el país.

### 3.1. Los bancos del Estado

Ya en términos específicos, durante este periodo el Estado continúa con las intervenciones empresariales en sectores como el financiero, aun cuando las reformas aplicadas a partir de la Ley Kemmerer buscaban limitar la competencia entre la banca estatal (Banco de la Nación luego transformado en el Banco Central) y la banca privada<sup>11</sup>. De hecho, la participación estatal en el sector financiero se hace aún más activa, lo que se observa con la creación del Banco Minero, mediante D.S. de 24 de julio de 1936, el cual tenía la finalidad de:

1. Fomentar la industria minera con crédito;
2. cooperar a la minería pequeña;
3. crear almacenes de abastecimiento y
4. organizar empresas para explotación y exploración, patrocinando la constitución de estas sociedades.

10 El informe de la misión Bohan (1941) se constituye en el eje central de esta política, ya que representa el primer esfuerzo integral de análisis de la economía boliviana y que deriva en una propuesta estratégica de largo alcance para el desarrollo del país en el siglo XX. Aunque este programa se ha tratado en capítulos precedentes, en líneas generales propone sustituir las importaciones de azúcar, arroz, carne y algodón y promover la ampliación de la oferta exportable. Para esto, la infraestructura de transporte no debía orientarse para facilitar la extracción de minerales, sino para interconectar Santa Cruz con el occidente del país, Tarija con Villamontes y La Paz con Alto Beni.

11 Una evaluación de la misión Kemmerer hecha por (Drake, 1995), establece que este buscaba replicar el modelo de la Reserva Federal de Estados Unidos en prácticamente todos los países donde trabajó, y cuyas recomendaciones generales eran:

- Convertir al Banco de la Nación Boliviana en un apoyo a los bancos comerciales y no en su competidor.
- Procurar mantener la cartera lo más líquida posible.
- Proteger al banco contra los intereses del gobierno.
- Modificar la composición del directorio, para que éste representase a los sectores de interés económico para el país.

Este banco nace con un capital de 6 millones de bolivianos, de los cuales el gobierno central y el Banco Central aportan 2 millones cada uno y bancos y mineros privados los restantes 2 millones. Para evitar una excesiva concentración de los créditos se estableció que las obligaciones de un cliente no podían superar el 5 por ciento del capital y reservas, pudiendo modificarse eso, en casos excepcionales sólo hasta un 10 por ciento con voto unánime del directorio (ASFI, 2012). En junio de 1939 se estatizaron el Banco Central de Bolivia y el Banco Minero de Bolivia definiendo que el Estado era el único propietario de éstos. Para estatizar el Banco Central el gobierno de German Busch compró las acciones a un valor unitario de 155 bolivianos, lo que representó una pérdida importante debido a la depreciación de la moneda. Esta estatización implicó una serie de cambios en el directorio, introduciendo volatilidad en su gobernanza y problemas de gestión en el mismo hasta 1941, año en el que se estabiliza la composición del directorio con participación del sector privado (de 12 directores, 7 eran nombrados por el gobierno y 5 representaban a los bancos, sectores agrícolas, mineros y de comercio).

A partir de esta estatización se establece la entrega obligatoria de divisas por parte de los mineros al gobierno, a través del Banco Central, a un precio muy por debajo de lo observado en el mercado cambiario, generando así un mercado paralelo de divisas, pero también otorgándole al gobierno una importante fuente de ingresos. En 1939, se crea el Departamento de Crédito Rural del Banco Central de Bolivia, que posteriormente daría lugar a otro banco estatal: el Banco Agrícola de Bolivia (1942). Este era un banco de fomento al sector agrícola y ganadero, cuyos principales objetivos eran:

1. Organizar crédito rural a favor de los productores,
2. cooperar a la colonización por medio de créditos y
3. complementar las labores crediticias con labores de importación de maquinaria y otros.

Adicionalmente a los objetivos financieros que se le atribuyeron al banco, el Estado deseaba utilizarlo como entidad de rescate de lana y goma (pensando en establecer así un monopolio estatal sobre estos productos), aunque en los hechos esto no llegó a concretarse. Hay que señalar que, desde el principio, los poderes acordados para el Departamento de Crédito Rural fueron amplios, dejando la formulación de los planes específicos de organización y operaciones a los directores del Departamento y Banco posteriormente.

Lamentablemente, el capital disponible (30 millones de bolivianos) fue insuficiente para cumplir con todas las funciones asignadas ya que, para abril de 1942, en el momento de su constitución como banco, la cantidad total de su capital ya había sido prestada. Durante este periodo de operación, el Departamento había desarrollado un sistema de seguimiento y asignación de préstamos bastante eficiente. Se mantenía una oficina central en La Paz y fueron establecidas una cantidad de oficinas en diferentes partes de la República. El personal de estas oficinas atendía las inspecciones de las propiedades, hacía recomendaciones referentes a las solicitudes de crédito, supervisaba el uso de los créditos concedidos y llevaba los libros contables.

Por su parte, las funciones de la oficina central incluían las decisiones finales sobre las solicitudes de préstamo, dirigir y supervisar las operaciones del sistema, y llevar los registros. En cuanto al mecanismo de solicitud, el solicitante de un crédito debía llenar

un formularlo indicando la forma en la cual los fondos iban a ser usados, junto con una estimación del valor de la propiedad ofrecida como garantía. Los préstamos fueron usualmente restringidos al 50 por ciento o menos del valor estimado de venta de la garantía.

Este mecanismo de evaluación y gobernanza parece haber logrado resultados efectivos, ya que la tasa de devolución de los préstamos se situaba por encima de los indicadores promedio de la época (ASFI, 2013). En este contexto, queda claro que la actividad empresarial del Estado en el sector financiero (justificada a partir del fomento a los pequeños y medianos productores), había crecido a niveles superiores a los observados en la década anterior, ya que aun cuando los objetivos del Banco Central habían sido delimitados al apoyo a la banca comercial, (ASFI, 2013) muestra que entre 1936 y 1943, esta entidad incrementó su cartera con el público de 7.079.000 Bolivianos en 1936 a 198.968.000 Bolivianos en 1943, lo que significa un crecimiento de anual del 61 por ciento, siendo significativamente más alto que el de los bancos comerciales (Banco Nacional, Mercantil, Popular del Perú y secciones comerciales de bancos hipotecarios) que incrementaron su cartera comercial a un ritmo del 32 por ciento anual en el mismo periodo.

Por su parte, los bancos de fomento (Banco Minero y Agrícola) pasaron de una cartera de 62.279.000 bolivianos en 1942 a 118.323.000 bolivianos en 1944, es decir, un incremento promedio de 37,8 por ciento anual, que en su mayor parte se explica por el crecimiento del Banco Agrícola, el cual multiplicó su cartera 2,5 veces en tan sólo dos años. En el caso de la cartera del Banco Minero, una probable explicación para el menor ritmo en el crecimiento de este indicador parte de la declaratoria de moratoria para la minería mediana y pequeña, dictada en junio de 1939.

Por su parte, las Cajas Sociales (Caja del Seguro y Ahorro Obrero, Caja de Crédito Popular y la Caja de Jubilaciones Ferroviarias), entidades que como se ha señalado en el apartado anterior, en la década de los 20 tuvieron una fuerte participación estatal, mostraron un crecimiento de cartera de 15.402.000 bolivianos en 1940 a 54.142.000 bolivianos en 1944 (37 por ciento anual). Con este panorama, la participación estatal en el sector financiero, a través de entidades donde el Estado tuvo un rol empresarial activo, se había profundizado, ya que pasó de representar en promedio un 40 por ciento en 1924, a algo más del 67 por ciento en 1936, duplicando la participación de los bancos comerciales privados. No obstante, hasta la década del 40, el tipo de cambio registró una gran volatilidad, junto con un nivel de exportaciones relativamente bajo. Dado esto, la fuerte presencia del Estado en el sector financiero, aunque claramente más planificada que en otros sectores, no tuvo un efecto significativo en el crecimiento, y menos aún en el desarrollo sostenible de las actividades agrícolas e industriales que aún se encontraban muy vinculadas a los recursos provenientes de las exportaciones mineras.

**Cuadro N° 2**  
**Distribución porcentual del Sistema Financiero en 1936 (en porcentaje)**

	<b>Banco Central</b>	<b>Bancos Comerciales</b>	<b>Bancos Hipotecarios</b>	<b>Cajas de Ahorro y Seguros</b>
Activo Total	73,40	23,10	2,00	1,50
Pasivo Total	74,90	21,60	2,90	0,60
Capital y Reservas	67,40	28,70	3,30	0,50

**Fuente:** *Historia de la regulación y supervisión financiera en Bolivia*; Tomo I, p. 109.

**Elaboración:** Propia.

### 3.2. El nacimiento de YPFB

En el caso de YPFB, la historia de su creación es prácticamente circunstancial, y obedeció a la existencia de un oleoducto clandestino construido por la Standard Oil, por debajo del río Bermejo, para conectar el pozo Bermejo 2 (en territorio boliviano) con el campo de Agua Blanca en Argentina, también de la misma compañía y denunciado por legisladores de ese país en 1927.

La repercusión de esta denuncia obligó al gobierno de Tejada Sorzano a iniciar investigaciones que confirmaron el hecho, constituyendo una clara violación a la normativa boliviana y por lo tanto la “defraudación comprobada de los intereses fiscales”. A raíz de eso, en abril de 1937 se declara la caducidad de todas las propiedades de The Standard Oil Co. of Bolivia, transfiriéndolas a la entidad estatal, creada sólo cuatro meses antes, por el gobierno del General Juan José David Toro (diciembre de 1936).

Cuando YPFB se hizo cargo de las concesiones de la Standard Oil, tres pozos se encontraban en Sanandita, dos en Bermejo, uno en Camatindi y dos en Camiri, además de dos pequeñas refinerías de Camiri y Sanandita; sin embargo, solo Camiri y Sanandita estaban en producción. Adicionalmente, la posibilidad de encontrar nuevos campos era nula, ya que la Standard Oil, al comenzar la campaña militar del Chaco, había suspendido sus trabajos exploratorios, trasladando sistemáticamente equipos y materiales hacia la Argentina (YPFB, 1996).

Entre otros aspectos, quedó determinado que el capital inicial de YPFB debía ser de 10 millones de bolivianos, aportados por el poder ejecutivo en la forma que creyera más conveniente a medida de las necesidades de la entidad. Sin embargo, el primer aporte de capital fue de sólo 50 mil bolivianos (equivalentes a menos de 5 mil dólares americanos), con lo que los recursos financieros alcanzaban nada más que para sustentar el alquiler de algunas dependencias y dotarlas del equipamiento básico.

Para graficar aún más la falta de capital de YPFB en sus inicios, las memorias de la propia empresa señalan la importancia del aporte de firmas comerciales, que a partir de nexos personales con el primer grupo directivo, otorgaron créditos para la adquisición de equipos radiotransmisores y receptores para conectar la oficina central con los campos de Camiri y Sanandita, además de camiones para uso en esos campamentos. En términos de gobernanza, el directorio estaba conformado por cuatro miembros, todos ellos designados por el Poder ejecutivo, mientras que su régimen de autonomía disponía que su presupuesto sería independiente del Presupuesto General de la Nación; además, YPFB quedaba expresamente autorizado para importar petróleo o sus derivados durante el tiempo que la producción nacional no cubra las necesidades del consumo interno. Estas importaciones estarían sujetas a las reglas y disposiciones aduaneras vigentes.

En este contexto queda claro que, durante todo el tiempo anterior a la Revolución Nacional de 1952, el principal problema de YPFB fue la falta capitales, equipo y personal. No obstante, hasta finales de la década del 30, se logró mantener una producción que en promedio alcanzaba los 1.000 barriles por día (similar a la obtenida bajo la administración privada), en base a dos refinerías. Otro aspecto importante se dio con la llegada de la Misión Bohan a Bolivia<sup>12</sup> que en relación a la industria petrolera recomendó, entre otras cosas:

---

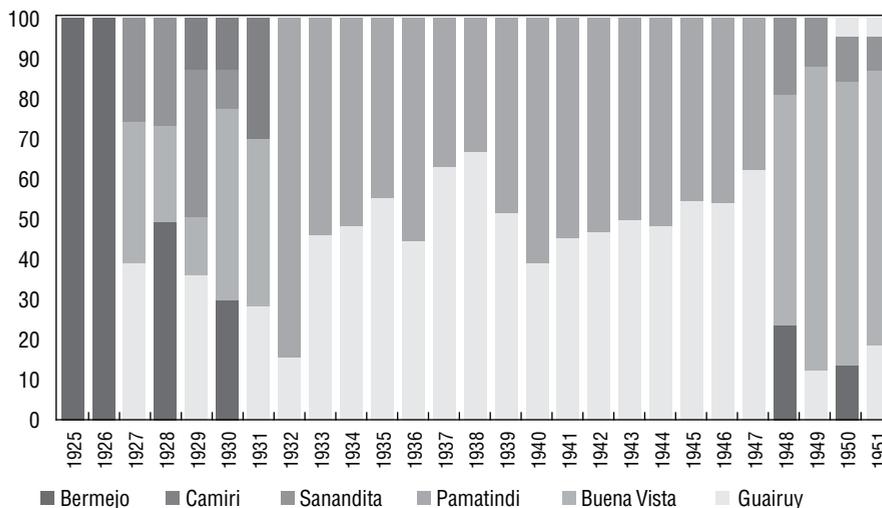
12 La misión Bohan llega a Bolivia como parte del arreglo entre el Estado de Bolivia y la Standard Oil, a partir del cual Bolivia reconocía una indemnización de 1,75 millones de dólares

- Desarrollar los campos petrolíferos probados.
- Buscar nuevas reservas ampliando la actividad exploratoria.
- Construir medios de transporte que abaraten los precios de los productos del petróleo en el mercado nacional.
- Satisfacer la demanda interna y si posible dedicarse a la exportación.

Sin embargo, (YPFB, 1996) muestra que la empresa tenía planes propios, que buscaban ampliar las perforaciones en Camiri, así como construir un oleoducto y una refinería hasta Oruro, pero este plan fue rechazado por la Corporación Boliviana de Fomento (de la cual hablaremos más adelante). Finalmente, a principios de la década del 40 se aprueba la perforación de 45 pozos en Camiri, Sanandita y Bermejo, junto con la construcción del oleoducto entre Camiri y Santa Cruz y una refinería en ese departamento.

Aunque el costo total de este plan ascendía a 5,5 millones de dólares, se estima que solamente se invirtieron 2 millones y dirigidos a la parte de perforación, logrando en 1942 la puesta en marcha de nuevo del campo Bermejo. Más adelante, entre 1943 y 1944, se construyó en Bermejo una refinería con capacidad de 1.000 barriles por día, duplicando la capacidad de refinación de YPFB. En 1946, se proyectó la construcción de dos plantas de destilación primaria, una en la ciudad de Sucre y la otra en Cochabamba.

**Gráfico N° 2**  
**Producción de Petróleo y condensado, por campo**  
**(En porcentaje)**



**Fuente:** *El libro de oro de YPFB*, p. 283.

**Elaboración:** Propia.

americanos. A cambio, la Standard Oil retiraba todo reclamo en tribunales internacionales, además de entregar planos, estudios e informes de los campos bolivianos. Por su parte, el gobierno de Estados Unidos compromete asistencia técnica para el diagnóstico y diseño de un plan de desarrollo económico.

La primera refinería se constituía en el centro distribuidor de productos para el sur del país y que refinaba 1.000 barriles por día, mientras que la de Cochabamba, para el centro, oriente y altiplano, contaba con dos plantas que en total alcanzaban a refinar 4.000 barriles por día. En 1947, YPFB encuentra el campo de Guairuy, el único descubierto por la empresa en este periodo y que tal como muestran los datos, tuvo un aporte menor al 5 por ciento sobre el total de la producción hasta 1951.

Esto muestra las claras limitaciones técnicas y financieras que enfrentaba la empresa y que tienen como resultado que, incluso hasta 1953, apenas se podía cubrir entre el 25 y 50 por ciento del consumo nacional. A este hecho hay que agregarle que su expansión también significó grandes esfuerzos de endeudamiento, los cuales fueron asumidos, durante esta etapa, por el Banco Central.

### 3.3. Los inicios de la CBF

Un dato relevante sobre el la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) es que esta nació como un emprendimiento empresarial con participación del Estado que en principio era una Sociedad Anónima, condición jurídica que permaneció hasta 1952 durante el gobierno del MNR, cuando surge como ente de derecho público esencialmente autárquico.

El acta de fundación data del 11 de septiembre de 1942 y es firmada por ciudadanos de carácter privado. Sus estatutos establecen como objetivo de esta entidad el de “el desarrollo y la explotación de los recursos naturales de Bolivia”, además de señalar, entre sus atribuciones, el “obtener concesión, comprar o adquirir en otra forma o tomar en arrendamiento cualesquiera concesiones”, también “crear, formar, organizar, comprar o adquirir en otra forma sociedades subsidiarias”.

En lo que respecta a los activos de la CBF, los estatutos establecían que esta entidad contaba con un capital de 1.250 millones de pesos bolivianos, dividido en acciones de 1.000 pesos bolivianos cada una. Sin embargo, como capital pagado en efectivo solo se aporta 120 mil pesos bolivianos. El traspaso de esta entidad al Estado se realiza en septiembre de 1942, a través de la venta del 95 por ciento de sus acciones de capital. El restante, como señala (Torrez Goitia, 1978), se vende a entidades bolivianas de beneficio social (Cámara de Comercio, Cámaras de Fomento Industrial, Sociedades o Asociaciones de profesionales, industriales, rurales, etc.).

A partir de esta transferencia es que realmente se capitaliza la CBF, a través de la garantía del Estado para la contratación de préstamos que otorgó el Banco de Exportaciones e Importaciones de Washington (EXIMBANK) a la CBF, por 15,5 millones de dólares (ampliables por otros 15 millones más) además de un aporte propio del Estado por 10 millones de dólares, y cuyo destino era la ejecución de las obras previstas en el Plan Bohan. El objetivo de la CBF era, por tanto, complementar a las agencias existentes como Banco Minero, Banco Central y Banco Agrícola, de tal manera que se aliente la compra de proyectos empresariales prósperos establecidos por esta Corporación por parte del sector privado. Evidentemente, con el tiempo, quedó claro que el carácter de fomento de la CBF quedaría relegado pasado a ser sobre todo una para organización de inversión. En 1943 la CBF inició la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz (recién concluida en 1957) y ese mismo año se iniciaron los estudios para la instalación del ingenio azucarero

Guabirá. De la misma manera, la CBF estaba encargada de la vinculación caminera entre Tarija y Villamontes, así como caminos de penetración hacia el Alto Beni, en el norte del Departamento de La Paz, de nuevo, contemplados en Plan Bohan.

### 3.4. La nacionalización del Lloyd

El Lloyd Aéreo Boliviano S.A. (LAB) es otro de los casos de nacionalización paulatina de una empresa privada que ya tenía capitales estatales y que se termina de concretar durante este periodo. Esta empresa inició sus actividades en septiembre de 1925 cuando fue fundado en la ciudad de La Paz por Guillermo Kyllman con apoyo del grupo Junkers, de origen alemán, y que ya desde 1926 registraba aportes de capital estatal en la empresa (150 mil bolivianos). Esto explica en gran medida el aporte que hace la empresa durante la Guerra del Gran Chaco (1932-1935) al Estado Boliviano, cediendo equipo y personal para el apoyo en las acciones bélicas. En este periodo también ingresaron otros accionistas privados que aportaron capital para el crecimiento necesario en ese momento particular y la empresa pasó a tener una configuración accionaria más abierta pero siempre dirigida por el grupo alemán. Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos inicia una campaña de presión sobre los grupos empresariales alemanes en América, por lo que el Lloyd enfrenta una serie de limitaciones establecidas por las empresas aéreas y petroleras (fuertemente relacionadas con capitales norteamericanos), haciendo insostenible su situación financiera, tras lo cual fue nacionalizado en mayo de 1941.

Sin embargo, (Carrasco Solís, 1985) muestra que en el momento de la nacionalización se comprobó que el Estado ya era propietario del 64 por ciento de las acciones, y que el grupo alemán original, que ejercía el control administrativo de la empresa, solamente conservaba el 10 por ciento del capital. Como consecuencia inmediata de la nacionalización, se firmó un convenio con Pan-American Grace Airways (conocida como PANAGRA), de capitales estadounidenses y peruanos, para que ésta administrara la empresa durante cinco años, cediendo como pago por esto el 23 por ciento de las acciones. A partir de entonces, el LAB fue una parte del sistema norteamericano en América Latina. El contrato con PANAGRA expiró en 1946, y a partir de esa fecha el LAB pasó a ser administrado por el gobierno boliviano. La empresa siguió operando como una sociedad anónima, en la que el Estado tenía la mayoría de las acciones. A partir de 1948 aparecieron otras organizaciones estatales destinadas al transporte aéreo, en particular el Escuadrón de Transportes Aéreos Militares, que sería el embrión de Transportes Aéreos Militares (TAM). Para junio de 1950 el capital de la empresa se amplía a 50 millones de bolivianos, divididos en 11.059 acciones bajo control del Gobierno y 8.871 controladas por particulares. Durante las décadas siguientes el Lloyd creció muy moderadamente.

### 3.5. La circunstancialidad como característica

Como se puede ver, la característica principal de las empresas estatales nacidas durante este periodo es la circunstancialidad con las que fueron asumidas por el Estado. En el ciclo liberal, aunque escasos, los esfuerzos empresariales del Estado habían sido llevados adelante siempre con participación privada, ya sea a través de la compra de acciones o del

aval del Estado en empresas privadas, algo que no cambia sustancialmente durante este periodo, sin embargo, las nacionalizaciones también empiezan a tomar una importancia fuerte a la hora de determinar cómo asume el Estado el control de las empresas (el caso de YPF). Estas nacionalizaciones no son, claramente, fruto de un proceso planificado, y en muchos casos son incompletas, ya que se hacen de un conjunto de activos, ya sean físicos o financieros, pero insuficientes en todos los casos para poder llevar adelante una administración completa y correcta del negocio en cuestión. Juegan también un papel importante las limitaciones financieras del Estado, el desorden institucional y las presiones externas.

#### **4. La revolución nacional y la diversificación productiva como ideario (1952-1985): comibol, corporaciones de fomento e industrialización forzosa**

En la visión del desarrollo prevaleciente al inicio de este periodo, las recomendaciones del Plan Bohan eran centrales, las cuales apuntaban a la creación de un sistema nacional de carreteras, el desarrollo de agricultura comercial en Santa Cruz y las inversiones para un mayor desarrollo de la minería. En conjunto, lo que se buscaba era el desarrollo de la región oriental y en general de actividades sustitutas a la minería, de tal manera que se disminuya el peso de esta en la economía nacional. Sin embargo, como se ha señalado en el capítulo 2 (J. A. Morales), la nacionalización de las minas y la reforma agraria eran medidas radicales que produjeron un fuerte desorden en el aparato económico.

Con la emergencia de la Revolución Nacional surge también el llamado “Capitalismo de Estado”, cuya característica principal se asentaba en el control estatal de la propiedad y la administración de las principales empresas productivas (y de servicios), bajo el supuesto de que los excedentes de las empresas estatales productivas financiarían las inversiones en infraestructura a la vez que permitirían elevar el consumo de los hogares. Las políticas públicas también eran intervencionistas para el ámbito del sector privado, no solo a través de una política de protección y subsidios a la industria nacional, sino también con un complejo sistema de premios y sanciones para éste que impulsaban el surgimiento de acuerdos implícitos de cooperación entre el sector público y el sector privado.

En este sentido, aunque este es uno de los periodos en el que la actividad empresarial del Estado es más grande, los gremios de la empresa privada participaban activamente en los programas productivos, prosperando con las ventajas que le otorgaba el gobierno, incluyendo prioridades en las compras estatales, adjudicaciones de obras públicas y operaciones de compra de sus deudas con los bancos.

Y es precisamente el impulso a la producción nacional, como método de sustitución de las importaciones, el aspecto que fundamentó la mayor participación del Estado, como empresario, en este periodo del siglo XX. En el caso del impulso a la producción de arroz, azúcar, ganado, algodón, entre otros, se dio a través de la ampliación de la frontera agrícola en Santa Cruz mediante importantes flujos de recursos financieros por medio del Banco Agrícola (cuyas tasas de crecimiento en la cartera, entre 1952 y 1956 estuvieron en el orden del 527 por ciento); mientras que en el sector minero, a través del Banco Minero, se apoyó a través de importantes subsidios a la minería pequeña y mediana (con

una cartera que creció a tasas similares a las del Banco Agrícola durante los primeros años de la Revolución Nacional).

No obstante, la participación del Estado en el sector financiero, tal como se viene observando desde el ciclo liberal no se limita solo a estas dos instituciones, sino que sigue siendo activa y relativamente alta, ya que para 1969 el sector financiero en total se constituía por 17 instituciones bancarias, de las cuales nueve eran públicas (que incluyen a los Bancos de Fomento), las cuales se mantendrían en funcionamiento en su mayoría hasta finales de la década del 70 y mediados de los 80. El cambio sustancial en el sector viene sobre todo por la mayor presencia de bancos extranjeros ya que, de las ocho entidades privadas, cinco son agencias de grandes bancos extranjeros, admitidas después de 1964 y que muestran un considerable crecimiento en la captación de depósitos.

En el período, el manejo de la banca pública destaca por la emisión de un gran número de Decretos Supremos que autorizaban al BCB la concesión de préstamos, divisas, avance de cuentas y flujo de recursos hacia los bancos de fomento (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero), las entidades públicas (COMIBOL, CBF, Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado, etc.) y otras instituciones como alcaldías municipales, comités de obras públicas departamentales e incluso a gremios de trabajadores y entidades privadas como el Club Tenis La Paz. En este sentido, el manejo de las empresas en el sector estuvo marcado por un manejo político y discrecional del crédito, con baja capacidad de autonomía del Banco Central de Bolivia.

Sin embargo, los principales inversionistas del país fueron las empresas estatales conformadas por COMIBOL, YPFB, Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), la Corporación Boliviana de Fomento, Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) y Servicio Nacional de Caminos (SNC). Ahora bien, ese renovado impulso en las empresas públicas en el sector productivo y de transporte, al menos entre 1952 y 1957, estuvo matizado por una fuerte depresión en la economía, en lo que uno de los factores fue la caída del precio del estaño, que en ese momento representaba entre 80 y 90 por ciento de las exportaciones nacionales. También tuvieron un rol importante el fuerte proceso inflacionario que la Revolución Nacional estimuló al satisfacer las demandas reivindicativas de los trabajadores y de la clase media también, entre 1953 y 1957, y los problemas de desabastecimiento que surgieron a partir de medidas de política desacertadas, como el control administrativo de precios y un complejo sistema de tipos de cambio.<sup>13</sup>

Desde el año 1953, Estados Unidos comenzó a brindar una asistencia económica a Bolivia, pero en la situación en que se encontraba el aparato institucional del Estado, amenazó con suspender la ayuda. Ante esta situación, el gobierno puso en marcha el Plan Eder (1957), que consistía, en líneas generales, en la fijación en un solo tipo de cambio, liberalización de las transacciones externas, supresión de las importaciones subvencionadas y en la eliminación del control de precios y de la pulpería barata en la minería.

Las medidas lograron estabilizar los indicadores macroeconómicos, pero también produjeron una contracción en el consumo, lo que afectó al sector industrial. Parte de la estabilización macroeconómica se logró gracias a la cooperación extranjera, así, entre

---

13 Al respecto, el estudio de (Zondag, 1968) sobre los problemas que enfrentó la Revolución Nacional en sus primeros años se constituye en una excelente referencia.

los años 1950 a 1956 la deuda externa subió 44 millones de dólares, donde el principal acreedor fue el EXIMBANK y Argentina.

En este contexto, los recursos provenientes del financiamiento externo fueron en gran medida a las empresas estatales, aunque estas casi siempre operaron con déficit. La CBF se constituyó en la principal institución deudora, ya que captó el 54 por ciento del crédito otorgado al país, mientras que el segundo acreedor fue el gobierno central.<sup>14</sup> Quizás la empresa pública más emblemática creada durante el periodo revolucionario fue la COMIBOL. El origen de esta empresa está relacionado a la nacionalización de las tres empresas privadas nacionales en el ámbito minero, pertenecientes a los barones del estaño, y que aunque eran originarias de Bolivia se habían internacionalizado, sacando capital acumulado en el país y fundando nuevas empresas en Europa y Estados Unidos.

Aquella nacionalización fue casi completa, ya que se expropiaron todos los activos físicos: las minas, ingenios, ferrocarriles locales y equipos que cada una utilizaba, pero no el capital financiero. Esta fue la base sobre la que se constituyó la COMIBOL: capital físico y depreciado sin capital de trabajo. Aquí es necesario señalar que aunque las tres empresas nacionalizadas, en su momento, se ubicaban dentro de las más grandes a escala internacional, después de la nacionalización, la suma de sus activos no logra conformar una empresa de la misma escala. El problema, como se mostrará luego, empieza por las dificultades que muestra el Estado para manejar eficientemente a la COMIBOL, de hecho, el inesperado volumen de la nueva empresa resulta más difícil de manejar que cuando estas actuaban por separado.

La COMIBOL nace con más de 1.000 propiedades mineras esparcidas en el altiplano y la cordillera andina, 20 de las cuales se consideran grandes, ya que emplean a más de 1.000 obreros cada una (aunque esta cifra es variable en función de los precios y otros factores). Dentro de estas 20 explotaciones se encontraban las minas de Catavi, Colquiri y Huanuni, que eran responsables del 75 por ciento del total de la producción nacional de estaño. En el momento de la nacionalización Bolivia exportaba alrededor de 30 mil toneladas métricas de estaño por año, de las cuales las empresas nacionalizadas y convertidas en COMIBOL explicaban el 90 por ciento, siendo este el punto de equilibrio del sector, aunque la volatilidad de la producción era también considerable. Se exportaban también otros minerales como wólfram, antimonio, zinc, cobre, plomo, plata y oro, pero en cantidades mucho más pequeñas. Aunque en 1952 la COMIBOL producía 27 mil toneladas de estaño, su producción fue bajando paulatinamente a 25 mil en 1953 y 22 mil en 1956. Para 1958 solamente alcanzaba las 18 mil toneladas y en 1962 bajó aún más, superando con dificultad las 15 mil toneladas. Posteriormente la producción fue incrementándose de nuevo, aunque nunca logró obtener los niveles alcanzados en sus inicios.

---

14 El primer préstamo de este periodo se destinó a la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz. El segundo dinero proveniente de Argentina se consignó al financiamiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y a la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Entre 1957 y 1970 la deuda se incrementó hasta los 372,8 millones de dólares, que se explican sobre todo por el crecimiento en la segunda presidencia de Paz Estenssoro (1960-1964) cuando la deuda se incrementó 211,5 millones. Entre 1960 y 1970 la deuda mantuvo una tasa de crecimiento del 9,6 por ciento (equivalente a un incremento absoluto promedio de 1,65 millones por año).

En términos de personal, las empresas nacionalizadas aglutinaban a un poco más de 25 mil empleados, cifra que después de la nacionalización (1956), subió a cerca de 37 mil, para luego ir reduciéndose poco a poco a medida que la conflictividad social y la inestabilidad económica tendían a bajar. No obstante, la COMIBOL siempre mostró un exceso de obreros con relación a sus necesidades técnicas. Como consecuencia directa de esto, los costos promedio de producción de estaño se fueron incrementando, de tal manera que en 1962 estos habían alcanzado los 1,47 dólares por libra fina, mientras que el precio de mercado era de sólo 1,49 dólares.

Para 1964 el costo de producción había alcanzado los 1,57 dólares, mientras que el precio de la libra fina era de 1,53 dólares, lo que obligaba al gobierno a subvencionar las pérdidas de esta empresa, en gran medida por los altos costos políticos que podría representar un ajuste, pero también por la urgencia de divisas provenientes de las exportaciones de COMIBOL, necesarias para sostener un nivel mínimo de importaciones corrientes al país.

Esta práctica tuvo efectos fiscales profundos, ya que incluso desde 1952 el presupuesto del Estado representaba sólo una parte de los gastos del sector público. En muchos casos se creaba y usaba recursos sin contrapartida o referencia en el presupuesto nacional, utilizados por los organismos semi-autónomos (empresas públicas) dependientes del gobierno central, en función de ingresos y gastos anticipados hechos por estas empresas o por el propio gobierno. Este desbalance fiscal fue tan grande que ya para 1968 era evidente que los gastos de la COMIBOL eran tanto o más altos que los del gobierno central.

A la luz de la historia, está claro que COMIBOL era una empresa destinada a tener grandes problemas, sin embargo, más allá de los factores administrativos y de mercado, existieron elementos sociales y políticos que escapaban al control de la administración de la empresa y que explican también las limitaciones que enfrentaba la empresa. En primera instancia está el carácter corporativo de los mineros, que se observa en el pedido de indemnización por despido, bajo la hipótesis consistente en que las empresas privadas, al terminar su existencia legal en virtud de la nacionalización, habían interrumpido el contrato de los trabajadores.

El Estado, al nacionalizarlas, tomaba también los pasivos, por lo que debía pagar de inmediato un monto sustancial de dinero a todos los trabajadores y empleados, antes de recontractarlos masivamente. En este sentido, los mineros, protagonistas como clase de la Revolución Nacional, y en muchos casos miembros activos del gobierno, marcaban una clara diferencia entre el sindicato y la empresa. En segundo lugar, encontramos una fuerte falta de capital para operaciones. La minería, a diferencia de otras actividades extractivas, necesita una constante inyección de capital para su explotación por lo que, a partir de la nacionalización, el Estado tuvo que inyectar otra importante cantidad de dinero para mantener en funcionamiento los yacimientos. Dadas las dimensiones del problema financiero en el ámbito nacional, estas nuevas necesidades explican en gran medida la espiral inflacionaria de este periodo.

Un tercer problema que enfrentó la COMIBOL fue el de la retención fiscal de las divisas que generaba, ya que el gobierno retenía más del 50 por ciento de las divisas ganadas por la empresa, entregándole en moneda nacional un precio por debajo del tipo de cambio que ofrecía a otros exportadores y aún más bajo que el valor real del dólar en

el mercado libre. Esto era así porque regía entonces un tipo de cambia múltiple, cuyo propósito era estimular las exportaciones de mineros pequeños y al mismo tiempo convertir a COMIBOL en una fuente de financiamiento para otros rubros de la economía.<sup>15</sup> Una consecuencia directa de esta política cambiaría fue la imposibilidad de renovación de equipos o prospección de nuevos yacimientos por parte de COMIBOL, aspectos que ya estaban sumamente descuidados en los años anteriores a la nacionalización por las empresas privadas.

El pago de indemnizaciones por la nacionalización también fue un factor decisivo en la historia de COMIBOL, ya que aun cuando la discusión legal sobre la pertinencia o no de este pago, lo cierto es que la falta de fundición en Bolivia de los minerales que exporta jugó un rol fundamental para asumir esta carga. La única fundición adecuada para el mineral de baja ley que exportaba Bolivia se encontraba en Liverpool y era propiedad de Simón I. Patiño. Así, fue fácil imponer retenciones por parte de la Williams Harvey (la fundición de Inglaterra), que compraba y fundía el mineral, en calidad de pago por indemnización de todas las nacionalizaciones, sin haber determinado aún el monto global de la indemnización. El anterior aspecto nos conduce al tema de la fundición en Bolivia, el cual se constituye hasta hoy en una de las principales explicaciones para la baja rentabilidad de las exportaciones mineras bolivianas.<sup>16</sup> En el momento de la nacionalización, varias misiones de asesoramiento técnico, provenientes de Inglaterra, establecían que no era posible la fundición de metal de baja ley en Bolivia debido a la falta de combustible barato, ácido clorhídrico y principalmente deficiencias logísticas, ya que era necesario, para fundir el mineral boliviano, mezclarlo con material con mayor concentración, que en ese momento provenía principalmente de Nigeria. En este sentido, gran parte del flete que se pagaba por el transporte del mineral hasta Inglaterra era flete pagado por tierra sin valor.

Todo este panorama marcó desde el inicio la dirección y los resultados obtenidos por la COMIBOL. La nacionalización de las minas se hizo sobre un conjunto de yacimientos que habían sido ricos pero que en ese momento entraban en fase de declinación. Por otro lado, la falta de recursos financieros para la operación y la dificultad para comercializar el mineral más allá de las propias cadenas logísticas de Patiño, Hochschild y Aramayo se constituyó también en una de las explicaciones por las que el Estado no lograba obtener mayores ingresos. El frente interno también era un factor a considerar ya que, si la nacionalización lograba establecer con éxito una fundición en el país, gran parte de las ganancias de las empresas ferrocarrileras y comerciales importadoras se habrían disuelto. Esto es así porque después de la creación de la CBF en la década de los 40, gran parte de las importaciones de productos agrícolas, como arroz y azúcar, se

---

15 A través de esta política de “subsidio cruzado” se financiaron empresas como YPF y la CBF, además de los costosos planes de colonización de las regiones tropicales bolivianas y el gasto fiscal en general.

16 Como ejemplo, aun en el 2017 algunos actores en la minería plantean que se pierde hasta un 77 por ciento del valor de las exportaciones mineras al pagar a las fundidoras que extraen el metal <http://paginasiete.bo/economia/2017/6/7/falta-industrializacion-pierde-valor-mineral-140293.html>

habían sustituido por producción nacional, por lo que los ferrocarriles habían perdido gran parte de su carga interior. La caída en la producción minera también repercutía en el volumen de carga para exportación. En efecto, Bolivia antes del crecimiento desmesurado de las grandes empresas mineras, se autoabastecía en artículos agrícolas, especialmente aquellos relacionados a la canasta básica de consumo; sin embargo, a partir del tendido de las largas vías férreas desde el altiplano y la zona andina hacia los puertos en el Océano Pacífico, era económicamente irracional que el recorrido de regreso al altiplano boliviano se hiciera con vagones vacíos. Esto generó una sustitución paulatina de producción nacional de cereales, azúcar, aceites comestibles y productos lácteos por importaciones internadas a través de la red férrea hasta los grandes centros mineros, iniciando así los desequilibrios del balance exterior boliviano, algo que se revierte a partir de las intervenciones de la CBF.

El costo del transporte es precisamente este punto el que nos lleva a discutir la creación de la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF), actualmente denominada Empresa Metalúrgica Vinto, cuyos inicios estaban considerados en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (basado en el informe Bohan). Este Plan considera pertinente la creación de una fundición estatal citando una serie de problemas estructurales para su creación: falta de algunas materias primas auxiliares para fundir, como carbón vegetal, problemas técnicos y falta de coordinación con los centros de investigación, carencia de tecnología para utilizar otros combustibles (en referencia al gas), insuficiencia de capitales internos y dificultad en conseguir créditos externos en condiciones aceptables para esta fase.

No obstante, la historia de ENAF empieza después de la Revolución Nacional de 1952, a partir de la “Fundición de Estaño Oruro S.A.” (Un emprendimiento privado, propiedad de Mariano Perú), que absorbe el 25 por ciento de la producción nacional bajo un contrato con la COMIBOL. Luego de la nacionalización de las minas se establece un aporte minero, proveniente del salario de los trabajadores para la instalación de los hornos, sobre la premisa de que la fundición nacional lograría mayores ingresos para este sector. En 1966, durante la presidencia de Ovando Candia, se promulga el decreto ley para la creación de la Empresa Nacional de Fundiciones, pero esta inicia sus operaciones recién en enero de 1971, fundiendo metal de alta ley y con la exclusividad de fundición en el país, es decir, con un monopolio sobre esta actividad.

Como hemos visto, los ferrocarriles han estado siempre muy relacionados al sector minero, y aunque en un principio el Estado intervino en la creación de varias empresas, no es sino hasta 1959 que el gobierno asume la administración de las líneas de la Bolivian Railway Co. a partir de su declaratoria en quiebra. Sin embargo, ante el peligro del colapso del ferrocarril, en 1962 el gobierno devuelve la administración de los ferrocarriles al Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia (FCAB) debido al mal estado general de la infraestructura férrea. Esto era así porque entre 1952 y 1964 los ferrocarriles habían perdido gran parte del transporte de combustibles debido a la construcción de oleoductos; el transporte de azúcar y arroz a manos del transporte camionero y el de pasajeros por el mayor uso de transporte vehicular.

La Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado (ENFE) fue creada en 1964, después de dos años de negociación, para administrar los ferrocarriles del FCAB y la Bolivian Railway Co. además de los ferrocarriles del Estado que derivaban de estas líneas. La compensación fue acordada en 2,5 millones de libras esterlinas, por lo que también fueron transferidos

a ENFE el ferrocarril Santa Cruz-Corumbá. A principios de los 70, ENFE enfrentaba una situación compleja, debido al incremento en los costos de operación, explicados sobre todo por el envejecimiento de sus equipos, una baja densidad de tráfico y por lo tanto deficiente mantenimiento; carencia de un manejo gerencial adecuado, lo que implicaba también una falta de políticas comerciales y tarifarias adecuadas.

Por otro lado, debía sostener líneas deficitarias (como Sucre-Tarabuco y Cochabamba-Aiquile) en una situación de exceso de personal, por lo que ENFE ya desde ese momento dependía de subsidios estatales, créditos del Banco Mundial y de la cooperación internacional, además de asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Otro de los emprendimientos estatales relacionados a la minería fue el de la Empresa Siderúrgica Boliviana S.A. (SIDERSA), creada en 1973 con el fin de explotar el Mutún. El objetivo principal de esta empresa era el de trasladar ese mineral, mediante el ferrocarril que ya llegaba a la frontera brasilera, hacia el interior de Bolivia y elaborar acero, lo que se correspondía con la política de sustitución de importaciones imperante en la época. Hacia el mercado externo, el único mercado posible era el de Argentina, ya que Brasil poseía grandes yacimientos ferrosos y fundiciones para los mismos.

Un elemento distintivo en esta empresa es el hecho que desde el principio se concibe el proyecto acerero boliviano como una empresa puramente estatal, sin embargo, a lo largo del periodo los avances son mínimos, por las dificultades logísticas, los problemas de acceso a fuentes energéticas y sobre todo falta de financiamiento y demanda interna. Si se habla de energía y transporte, la YPFB durante esta etapa es un punto que se debe evaluar. Después de casi más de década de su fundación, Yacimientos encuentra por fin una etapa positiva en su desarrollo, sobre todo porque la nacionalización de las minas le otorga al gobierno las suficientes divisas para hacer inyecciones de capital en esta empresa, de tal manera que el inicio de lo que luego llamarían la “década de oro de YPFB” está financiada con recursos provenientes de la COMIBOL.

Según (YPFB, 1996), cronológicamente se pueden delimitar dos periodos dentro de esta década: 1952-1955 y 1956-1961. El primero constituyó uno de los más importantes, ya que YPFB recibe casi 2 millones de dólares, permitiéndole la compra de equipos de perforación, material tubular y equipos adicionales para la perforación de veinte pozos en el campo Camiri. Esto deriva en el descubrimiento de la arenisca Sararenda en 1953, lo que posibilita que para 1954 Bolivia, por primera vez, logre el auto abastecimiento de carburantes e incluso la exportación de algunos volúmenes de petróleo. El autoabastecimiento total representó para el país un ahorro de aproximadamente 8 millones de dólares a partir de la no importación de carburantes, logrando también eliminar la capacidad ociosa de los oleoductos y refinerías. En el caso de la región de Bermejo, en ese mismo año se descubrió el campo Toro, lo que compensó la declinación de los campos ya existentes en la zona.

El logro del autoabastecimiento de hidrocarburos tuvo un efecto directo en la exploración, ya que ahora se contaba con recursos necesarios. Esta actividad se lleva adelante por varios equipos provenientes de México y Estados Unidos, que trabajan sobre todo en áreas de Santa Cruz. Su actividad mostró buenas perspectivas en esa zona y derivó luego en el descubrimiento de Caranda y Colpa, de gran potencial en petróleo y gas natural, por parte de la Bolivian Gulf Oil Corporation (que hasta ese momento actuaba como contratista).

En lo que respecta al transporte, también en 1954 se inició la construcción del Oleoducto Camiri-Yacuiba, con una capacidad de 2.500 barriles por día y que permite la exportación de petróleo hacia la Argentina desde 1955. Eventualmente, el incremento de la producción y de la demanda impulsan el tendido de líneas paralelas, hasta llegar a una capacidad de 12.000 barriles por día. En el ámbito interno, en 1956 inicia operaciones el poliducto Cochabamba-Oruro-La Paz, que transporta gasolina, kerosén, diesel y fuel-oil desde la refinería de Cochabamba.

Luego, en 1958, se construye el oleoducto Camiri-Santa Cruz, con una capacidad de 4.000 barriles por día y que inicialmente transportaba petróleo crudo pero que posteriormente, en 1979, se transforma en poliducto e invierte el flujo para abastecer al sur del país. La segunda etapa de esta década está más relacionada al cambio institucional y normativo, con la promulgación del Código del Petróleo (1955), que representa para el país la apertura franca a la inversión privada extranjera en la explotación petrolera. Esta es una medida casi obligada, ya que aun cuando la producción había aumentado, el Estado no podía sostener la demanda de capital (y el riesgo) de una empresa en crecimiento como YPFB. Por otra parte, el país tenía la urgencia de explotar los recursos petroleros, a fin disminuir la dependencia de la economía nacional de la minería.

De esta manera, el nuevo código deroga la Ley de 20 de junio de 1921, levantando la reserva fiscal y favoreciendo la llegada de capitales extranjeros. En los 13 años de vigencia del Código ingresaron al país 14 compañías petroleras, de las cuales 8 culminaron con perforaciones, descubriendo 2 de ellas 7 campos nuevos: Madrejones (a cargo de la Bolivian Oil Co.) y Caranda Colpa, Río Grande, La Peña, Palmar y Santa Cruz (Bolivian Gulf Co.). La figura legal bajo la cual operaban las empresas era la de los Contratos de Operación Conjunta, mediante los cuales YPFB entregaba zonas de exploración exclusivas por un plazo determinado, pasado el cual las empresas podían seleccionar un área determinada para iniciar las explotaciones. El régimen de participación del Estado se determinaba sobre la producción bruta y estaba compuesto por un 11 por ciento como regalía y un porcentaje negociado caso por caso como impuesto único (el cual fue desde 19 al 50 por ciento).

La década de los 60 contrastó con la anterior, ya que se caracterizó por una menor disponibilidad de divisas (de nuevo aquí, la principal explicación pasa por los recursos provenientes de la COMIBOL), mayores costos de operación (relacionados a la declinación de algunos campos antiguos como el de Bermejo), precios bajos de sus productos en el mercado interno (la política de subvenciones a los carburantes inicia en esa década) y una tardía recuperación de créditos los otorgados, lo que repercutía en la falta de capital para la exploración.

También es en esa década en la que se hacen los primeros descubrimientos importantes de campos de gas ya que se descubre petróleo y gas en Bulo Bulo, Tatarendo y Naranjillos (1964), y Monteagudo y San Alberto (1966).

Obviamente, el hecho más relevante para YPFB durante este ciclo de la economía fue el de la nacionalización de la Bolivian Gulf. Co en octubre de 1969, que fue precedida por la derogación del Código del Petróleo en septiembre de ese mismo año. La justificación de la nacionalización de la Gulf, en la parte resolutive del decreto, mencionaba “la necesidad de resguardar la economía nacional”, en vista del “incumplimiento de

los compromisos contraídos por la empresa”, pero no se ahonda más allá de eso.<sup>17</sup> Las consecuencias inmediatas de la expropiación total de los activos de la Gulf (incluidos los estudios y activos no físicos) fueron perjudiciales para el país, ya que se paralizó la explotación de los campos que manejaban la Gulf, en especial Río Grande, y se suspendió el crédito del Banco Mundial para la construcción del gasoducto a la Argentina que habría sido garantizado por la Gulf. En contraposición, YPF pudo utilizar y se hizo propietario del oleoducto de exportación a Arica, del gasoducto a la Argentina y todos los campos que tenía la Gulf en su poder, que posteriormente fueron los que proveyeron el gas para ser exportado a Argentina.

La década de los 70 corresponde en su mayor parte al periodo de gobierno de Hugo Banzer, en el cual se dicta la Ley General de Hidrocarburos, da comienzo a la exportación de gas a la República Argentina y se construyeron los complejos refineros y ductos que convirtieron a YPF en la más importante empresa del Estado, tanto por sus actividades como por los aportes económicos que produjo. La Ley General de Hidrocarburos introdujo el concepto nuevo de Contrato de Operaciones, otorgándole a YPF el manejo total de la industria de hidrocarburos, pero con la facultad de asociarse con empresas privadas que aporten capital, tecnología y personal especializado. La característica esencial de estos contratos era que las empresas aportaban capital de operación a riesgo propio, mientras que Yacimientos aportaba el área de proyecto exploratorio. Una vez que exploraban y descubrían hidrocarburos se pasaba a la etapa de explotación, donde la participación de YPF era un porcentaje convenido (45 por ciento Occidental y 50 por ciento Tesoro), tanto del gas como del petróleo producidos (YPFB, 1996).

Desde su promulgación y hasta fines de los 70, ingresaron al país 13 petroleras extranjeras que firmaron 20 Contratos de Operación, con una inversión acumulada de 219,5 millones de dólares, descubriendo 4 nuevos campos: Tita, Tèchi, y Porvenir en el occidente y la Vertiente por parte del Tesoro Petroleum. En esta década también se observa un incremento considerable del precio del petróleo, particularmente a partir de 1973, lo que beneficia a YPF que en ese momento llegaba a exportar algo más de 40 mil barriles por día. En este contexto queda claro que, a diferencia de otros ciclos, anteriores o posteriores, los cambios que enfrentó la empresa estatal en este sector, tanto de enfoque como de contexto fueron muchos y variados. Se pasó de ser un monopolio completo a una liberalización casi total, para luego asumir de nuevo el control de la producción y exploración y cerrar el ciclo con una nueva apertura a capitales extranjeros. Evidentemente este cambio en los enfoques estuvo apuntalado por la mayor o menor perspectiva de ingresos que tenían los gobiernos de turno, ya que la caída de los precios de los minerales había hecho que la COMIBOL dejara de generar las divisas suficientes para sostener las importaciones y el funcionamiento del Estado.

Es en este periodo también en el que se inicia el proyecto gasífero, aunque este era un proyecto secundario, ya que el petróleo sigue siendo el principal objetivo de YPF. Después de YPF y COMIBOL, la CBF fue otro de los grandes emprendimientos estatales de esta época. Al igual que Yacimientos, al estallar la Revolución Nacional la CBF obtiene su financiamiento, en gran medida, de las divisas generadas por COMIBOL. En 1959, en pleno auge de la Revolución Nacional, el gobierno modifica los estatutos disponiendo que

---

17 D.S. 8956, del 17 de octubre de 1969.

en vez de una Junta Directiva funcione un Consejo Técnico cuyo presidente era elegido directamente por el presidente de la República.

El verdadero crecimiento de la CBF se da a partir de este punto, ya que la Corporación empieza a controlar empresas grandes y chicas, ejecuta obras públicas grandes y chicas, ya sea directamente o por contratación, e incluso es intermediaria en la concesión de líneas de crédito de origen externo a las empresas medianas y pequeñas, actuando en este caso mediante las oficinas de los bancos estatales. Entre las empresas y obras más importantes de la CBF podemos citar la carretera Cochabamba-Santa Cruz y sus ramales, importantes programas de colonización de la amazonia y trópico del sudeste boliviano, secadoras y peladoras de arroz, la Fábrica de Cemento de Sucre y la Compañía Boliviana de Cementa S.A., que en conjunto llegaron a proveer el 70 por ciento del cemento consumido en Bolivia durante el periodo de la Revolución Nacional, logrando su autoabastecimiento.

En el sector agrícola impulsó la creación del Ingenio Azucarero de Guabirá y el Ingenio Azucarero de Bermejo, los cuales, hasta su privatización, llegaron a proveer el 45 por ciento del consumo nacional e incluso lograron algunas exportaciones. La Planta Industrializadora de Leche Cochabamba y La Paz fueron emprendimientos en el sector lácteo, así como Frigorífico Matadero Todos Santos y la Fábrica de Aceite Comestible de Villamontes, también transferidos luego al sector privado (PADEP/GTZ, 2009). Algunos emprendimientos no exitosos fueron los de la Industria Boliviana de Asbesto-Cemento, la Planta Laminadora de Goma, la Fábrica Nacional de Bicicletas, Industrias Metálicas "INMETAL-CBF", otras obras de irrigación algodonera y una larga lista de proyectos y promociones diversas difíciles de enumerar.

Sin embargo, hay que tocar dos emprendimientos importantes de la CBF hacia el futuro. El primero de ellos es el de la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDE), creada en febrero de 1962, como consecuencia de las negociaciones de un crédito con el Banco Mundial, iniciadas en noviembre de ese año y finalizadas en 1964. Este crédito estaba condicionado al establecimiento de un organismo nacional que tenga a su cargo el desarrollo del sector eléctrico en zonas no atendidas por las empresas privadas. Ya que la CBF ya trabajaba en planes de electrificación a través de su División de Energía, la mejor solución administrativa para viabilizar las condiciones del crédito fue la constitución de ENDE sobre la base de esta división, pero como una dependencia autónoma de la Corporación.

Las funciones esenciales de ENDE, de acuerdo al Decreto que la creó, eran las de tener a su cargo la generación y transmisión de energía eléctrica en los territorios que le habían sido asignados, para venderla a entidades distribuidoras locales que podían ser empresas privadas, mixtas, cooperativas o de otro tipo. En aquellos lugares donde no existieran estos servicios, o fueran deficientes, ENDE estaba facultada para participar como accionista de entidades independientes encargadas de la distribución, algo que sucedió, por ejemplo, en el caso de las empresas de servicios eléctricos en las ciudades capitales de Cochabamba, Tarija, Potosí y Sucre. No obstante, hacia mediados de los 70, el promedio latinoamericano de capacidad eléctrica instalada en Latinoamérica era de 180 vatios por persona, mientras que la capacidad instalada en Bolivia alcanzaba sólo los 64 vatios por persona, lo que se explicaba por la escasa cobertura de la red, ya que dos tercios de la población boliviana carecían de electricidad.

La generación de electricidad, entre 1967 y 1974, llegó a algo más de 993 mega watts-hora, que eran producidos en un 30 por ciento una sola empresa privada, mientras que el resto correspondía a la generación de ENDE (un 25 por ciento aproximadamente), los llamados auto-productores como COMIBOL, YPFB, y la propia CBF (que participaban con un 30 por ciento) y, finalmente, pequeñas unidades regionales públicas, como municipios y departamentos. En términos de tipo de energía, el 83 por ciento de la energía eléctrica correspondía a generación hidroeléctrica y el resto a térmica (cifra que no ha variado significativamente). Si se considera que uno de los principales factores de producción para la industria es la energía, desde una perspectiva de desarrollo industrial y productivo, claramente los esfuerzos llevados adelante por la CBF y el Estado en general en este periodo fueron insuficientes y explican en alguna medida la posterior necesidad de capitalización de ese sector.

En contraposición encontramos el caso del cemento, ya que en 1955 se le encomienda a la CBF la instalación de la Fábrica de Cemento en Sucre, otorgándole a la Corporación Boliviana de Fomento la facultad suficiente para la ejecución de todas las obras y actividades necesarias relacionadas con la instalación funcionamiento de la fábrica. En enero de 1959 se le otorga el carácter de Sociedad Anónima, con participación de la Universidad de San Francisco Xavier de Chuquisaca y la Municipalidad de esa ciudad, denominada "Fábrica Nacional de Cemento Sociedad Anónima", con una distribución accionaria de 33,33 por ciento para la Universidad y la Municipalidad respectivamente, y de 33,34 por ciento para la CBF.

Como se ha mencionado, la incursión de la CBF en la producción de cemento fue relativamente exitosa, en tanto se logró rápidamente el autoabastecimiento de este producto para el mercado nacional. El Estado también incursionó en el ámbito de las comunicaciones, además de los ferrocarriles y el LAB, con entidades públicas como el Servicio Nacional de Caminos en 1964, ya que hasta su fundación el país solo contaba con 37.313 kilómetros de vías, de las cuales solo 7.706 eran transitables de forma permanente y únicamente 1.163 asfaltados, lo que dejaba a la mayoría de las regiones rurales sin comunicación. Por eso el transporte fluvial era de suma importancia, no por su volumen, sino porque era el único modo estatal de comunicación con las regiones selváticas. Por su parte, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), estatiza y centraliza todas las comunicaciones en 1965; y en esta área también encontramos a Televisión Boliviana.

En términos de peso al interior de la economía, a finales de 1975 el Ministro de Planeación y Coordinación, en un informe realizado a la Organización de Estados Americanos,<sup>18</sup> sostenía que las empresas públicas representaban el 70 por ciento de la industria minera, de energía eléctrica y del cemento respectivamente, así como el 100 por ciento de la industria de hidrocarburos y el transporte ferroviario, mientras que en el sector del transporte aéreo el sector público abarcaba el 80 por ciento del mercado. En el caso del crédito bancario, la participación del Estado estaba en el orden del 40 por ciento y en la producción de azúcar en torno al 45 por ciento del total.

De la misma manera, el sector estatal de las empresas generaba el 90 por ciento de las divisas, correspondiente a un porcentaje igual de exportaciones. Esto suponía que en valor, la participación productiva de las empresas estatales se acercaba al 30 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), muy por encima de la industria manufacturera privada, que apenas alcanzaba, según los cálculos del Ministerio, al 11,5 por ciento o del

---

18 Al respecto ver (Lechín Suárez, 1976).

comercio, que llegaba al 12,5 por ciento. Si se toma en cuenta que el sector agrícola, sin considerar al azucarero, representaba un 15 por ciento del valor agregado, se estimaba el 30 por ciento restante del PIB era generado por las empresas mineras medianas y chicas no estatizadas, la construcción y los servicios del sector privado. En resumen: El Estado era el mayor empresario de Bolivia, pero era un empresario poco eficiente y altamente inflacionista, una característica que aunque ya se había observado en el periodo liberal, se había profundizado durante esta etapa de la historia.

## **5. El neoliberalismo y el retroceso de la actividad empresarial estatal (1985-2005): el estado como regulador**

Este periodo inicia con un cambio sustancial: la concepción del Estado empresario, construida durante las décadas pasadas había sido superada, no sólo en Bolivia, sino en gran parte de las economías en desarrollo que habían apostado al sector público como principal impulsor del crecimiento. El fracaso de este modelo no se percibía exclusivamente desde los sectores políticos o académicos, sino que también era evidente para los ciudadanos que día a día enfrentaban los problemas de ineficiencia, obsolescencia del aparato productivo y corrupción de las empresas manejadas por el Estado.

Como sucedió en gran parte de la región, la caída de este sistema se debía a diferentes factores internos y externos, pero que culminó con una espiral inflacionaria (en el caso boliviano una de las más altas del mundo y la historia). En general, las causas del fracaso del capitalismo de Estado estuvieron relacionadas a la mala administración de los bienes del Estado, ya que se invirtieron recursos en proyectos inviables y sobre dimensionados, una contratación excesiva de personal debido a factores políticos, lo que a su vez conducía a déficits fiscales crónicos y una gran disponibilidad de financiamiento externo, que permitió a los gobiernos de turno inversiones sin criterios eficiencia y racionalidad en consonancia con las tendencias de los mercados internos y externos.

Hacia 1985 el déficit del sector público no financiero llegó a un 26,7 por ciento del PIB y el tipo de cambio oficial estaba casi 40 veces por debajo del registrado en el mercado negro. Existía una política de control de precios que había distorsionado completamente los precios relativos, mientras que la regulación de la actividad económica había alcanzado tal grado de complejidad que prácticamente el sector privado estaba paralizado. Esta espiral inflacionaria no permitía la acumulación de ahorro interno, por lo que la inversión nacional mostraba una dependencia creciente del ahorro externo. En lo que respecta a los precios de las exportaciones, la caída de los términos de intercambio, entre 1980 y 1985, fue del 30 por ciento.

La fuerte acumulación de deuda que se había registrado en la década de los 70, junto con una casi nula programación de los vencimientos, tuvo un efecto severo en el servicio de los intereses, lo que generó en la década de los 80 menor disponibilidad de ingresos para el sector público, fenómeno acentuado por la disminución de la base imponible producto de la caída en el Ingreso Nacional Disponible y la creciente evasión fiscal (Morales, 2000). Toda esta situación llevó a la aplicación de un plan de emergencia, con medidas que buscaban la estabilización económica. La principal batería de medidas estructurales estaba incluida en el D.S. 21060 el cual, en líneas generales, creó un nuevo orden en lo

económico, estableciendo la libre contratación, la desregulación de precios, la relocalización, una nueva política comercial y el marco base para las reformas monetaria y tributaria.

A esta norma le siguieron, en primera instancia, la reforma tributaria, cuyo principal objetivo era el de hacer efectiva y eficiente la recaudación fiscal; y la promulgación de la Ley SAFCO, que se constituyó en la ley marco para los procedimientos en la administración y control del aparato estatal. Hay que resaltar la relevancia del régimen de libre contratación, por el que las empresas y entidades del sector público y privado podían libremente convenir o rescindir contratos de trabajo, otorgando transitoriamente “el beneficio de la relocalización”. Fue esta disposición la que utiliza el Gobierno para despedir a los trabajadores de las minas estatales, muchas de las cuales en 1985 trabajaban a pérdida (que era solventada por el Tesoro General de la Nación).

Al cerrar los centros mineros que trabajaban a pérdida, se pudo contener una gran parte del problema fiscal, sin embargo, el costo social fue enorme, ya que más de 20 mil mineros quedaron en el desempleo. Otra de las medidas importantes adoptadas en el 21060 fue la disolución de la CBF, disponiendo que todos sus activos pasen a las Corporaciones Regionales de Desarrollo (entre los cuales se encontraban algunas empresas como ENAF).

En este contexto, la situación de las empresas públicas, antes de la capitalización, estaba caracterizada por excesivas transferencias al TGN, por lo que estas no contaban con suficientes excedentes para ser reinvertidos al interior de las empresas. Esto se tradujo en bajos niveles de formación bruta de capital fijo, lo cual a su vez resultó en una baja productividad en los servicios prestados por las empresas. En el caso de las empresas productoras de servicios públicos (agua potable y electricidad sobre todo), el desempeño tendió a ser diferente de empresa a empresa, sin embargo, en el caso de las empresas estratégicas se observó un patrón similar al que enfrentó COMIBOL en los años 70, cuando esta era la fuente de recursos para el Estado (Jemio, 2004).

Si miramos los casos más relevantes, en 1996, año previo a su capitalización, los ingresos operacionales de YPFB representaban alrededor de 656,9 millones de dólares (8,9 por ciento del PIB), de los cuales se transferían 426,9 millones (5,8 por ciento del PIB) al TGN. Esta situación era similar a la registrada durante casi toda la década anterior, por lo que la inversión de la empresa había sido reducida sustancialmente en relación a la realizada en los años anteriores. La deuda externa de la empresa había llegado a 329,5 millones de dólares (Oficina del Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, 2003).

En ese momento, YPFB dominaba el comportamiento del sector, sin embargo, la inversión privada en producción se había incrementado a través de contratos de operación y riesgo compartido, de tal manera que en 1993 la inversión de YPFB alcanzó a 74,3 millones de dólares, mientras que las empresas privadas habían alcanzado los 70 millones de dólares.

En cuanto a la producción, en 1996 se producían 32,5 mil barriles por día en toda Bolivia, lo cual era suficiente para abastecer la demanda interna. Del total de petróleo producido, el 65 por ciento correspondía a YPFB, aunque su producción se encontraba en declinación, ya que en 1994 esta había sido de 22,7 mil barriles por día, mientras que en 1996 sólo se llegó a 21,2 mil barriles. Por su parte, las reservas de petróleo se situaban en 187,4 millones de barriles, equivalentes a 15 años de consumo interno (en base a los niveles de esa gestión).

La producción de gas natural, en 1996, alcanzaba a 186,7 mil pies cúbicos por año (74 por ciento producidos por YPFB y el resto por empresas contratistas). Las reservas

de gas natural llegaban a 5,7 billones de pies cúbicos, de las cuales 66 por ciento eran probadas y 34 por ciento probables. Al igual que con el petróleo, la producción de gas natural correspondiente a YPFB había mostrado una tendencia a la baja.

ENDE, por su parte, había mostrado un desarrollo limitado por dos factores fundamentales: i) la existencia de un marco regulatorio poco apropiado, y ii) incentivos limitados o insuficientes para los inversionistas (incluyendo la existencia de un sistema tarifario distorsionado), por lo que la expansión de los servicios y la mejora de la eficiencia eran dos temas pendientes en el sector eléctrico (World Bank, 1994). Antes de las reformas introducidas al sector eléctrico ENDE y la empresa privada Corporación Boliviana de Electricidad (COBEE) se constituían en las dos empresas más grandes del país en el sector. Las operaciones de ENDE incluían la generación y transmisión dentro del Sistema Interconectado Nacional (SIN), el cual proveía de electricidad a ocho distribuidoras regionales en las ciudades de Tarija, Potosí, Chuquisaca, Oruro, La Paz, Santa Cruz, Trinidad y Cobija; también proveyendo directamente a minas y empresas en varios departamentos.

En 1993 la capacidad de generación eléctrica en el SIN era de 590,3 Mega watts, de los cuales 74 por ciento correspondían a ENDE, 24 por ciento a COBEE y 2 por ciento a otras empresas. Existía un esquema de subsidios cruzados en las tarifas eléctricas altamente distorsivo, ya que los sectores industrial y comercial subsidiaban el consumo de electricidad de los hogares a niveles relativamente altos. Por ejemplo, los hogares de La Paz pagaban un 56 por ciento del costo promedio de generación de electricidad a nivel nacional.

Los ingresos operacionales de ENDE en 1994 fueron de 82,1 millones de dólares, mientras que al momento de su capitalización (1995), alcanzaron los 64,3 millones de dólares (1 por ciento del PIB). En este sentido, las transferencias netas de la empresa al resto del sector público fueron altamente volátiles. Como consecuencia de estas transferencias, ENDE presentaba situaciones de déficit en varias gestiones, como en los años 1991, 1992 y 1995. Evidentemente, la formación bruta de capital fijo era escasa, y se situaba entre 15 y 57 millones de dólares por año, equivalentes a entre 0,3 por ciento y 1 por ciento del PIB respectivamente. Por su parte, la deuda de la empresa era sumamente alta en relación a sus ingresos, llegando a 43,7 millones de dólares en 1995, aunque hay que hacer notar que esta había sido reducida desde los 120 millones en 1993 (Capra, Machicado, & Garrón B., 2003).

En el caso de ENTEL, la empresa tenía una posición monopólica en los servicios de telefonía de larga distancia (nacional e internacional), telefonía rural y otros servicios de comunicación con creciente obsolescencia, como el telégrafo y el télex; mientras que la telefonía local estaba en manos de 15 cooperativas ubicadas en las capitales de departamento y algunas localidades intermedias. Los servicios de telefonía móvil en el eje central eran cubiertos por una única empresa privada (Telecel), lo que se reflejaba en la escasa participación de esta tecnología en el número de líneas ya que, en 1995, el total de líneas telefónicas era de 254.110, de las cuales 246.881 eran fijas y solamente 7.229 móviles.

Sin embargo, la tasa de crecimiento de las líneas telefónicas, entre 1991 y 1995, había sido de sólo 5,6 por ciento al año. Peor aún, la densidad telefónica era de 3,8 líneas por cada 100 habitantes, siendo una de las más bajas del continente. Esto se debía en gran medida a una estructura tarifaria bastante distorsionada, ya que los costos de instalación eran de alrededor de 1.500 dólares (2 veces el PIB per cápita), aunque la tarifa básica mensual estaba entre los 2,93 dólares para el uso residencial y 9,82 para el uso comercial.

Los ingresos por operaciones de ENTEL llegaron a los 91 millones de dólares en 1995, y aunque esa cifra le había permitido obtener un pequeño superávit, en general, durante la década de los 90 esta había mostrado déficits. No obstante, durante todos los periodos ENTEL había realizado transferencias al Gobierno en el orden de los 47 millones de dólares por año, dejando un promedio algo menor a los 6 millones de dólares por año para inversiones de capital. La deuda externa de ENTEL era de 23,6 millones de dólares, que era baja en comparación al resto de las empresas públicas capitalizadas, pero que contrastaba con el escaso desarrollo en el mercado, la baja calidad de los servicios y elevadas tarifas en las comunicaciones de larga distancia.

En lo que concierne a ENFE, en 1995 esta empresa tenía ingresos operacionales por 45,8 millones de dólares (0,7 por ciento del PIB), mostrado déficits continuos durante los años previos a su capitalización. Esta era, por ese motivo, la empresa con el menor nivel de rentabilidad, lo que impedía que realizara transferencias al Gobierno. De hecho, ENFE recibía transferencias netas desde el Gobierno, que en los últimos 5 años de propiedad del Estado estuvieron en el orden de los 26 millones de dólares. Los niveles de inversión en capital en esos últimos 5 años estuvieron entre 10,5 y 19 millones de dólares, lo que explica el bajo nivel de endeudamiento externo de ENFE, que era de sólo 37 millones de dólares. Hay que señalar que, al momento de la transferencia a las empresas capitalizadoras, el pasivo no fue transferido a las recientemente creadas empresas, sino que fue asumido por el Estado.

A partir de lo anterior, la necesidad de la capitalización, se puede decir, es un proceso que emerge del fracaso del capitalismo de Estado y que es reconducido por la globalización: es un instrumento por el cual se abren las fronteras y se eliminan las barreras nacionales a las inversiones extranjeras, permitiendo que empresas transnacionales adquieran parte de las empresas estatales a ser capitalizadas. Los objetivos económicos pasaban por lograr mayor productividad y eficiencia en la provisión de los bienes y servicios que atendían las empresas públicas, fortalecer el papel del sector privado en la economía, mejorar la salud financiera del sector público al mismo tiempo que se buscaba proporcionarle autonomía para satisfacer las necesidades de financiación.

Los objetivos en lo político pasaban por liminar la interferencia política sobre las empresas, así como percibir recursos gratuitos para la asignación a otras áreas prioritarias como salud, educación e infraestructura. También se quería establecer un mecanismo que hiciera posible que los empleados participen como accionistas, otorgando un incentivo para aumentar el rendimiento de los mismos. Evidentemente, los objetivos buscaban, desde la perspectiva de la empresa, mejorar el rendimiento y sus indicadores (asociado al argumento de eficiencia). Mientras que, desde la perspectiva del consumidor, se buscaba mejorar los bienes y servicios a los que podría acceder, a través de precios más bajos y mejor calidad (Capra, Machicado, & Garrón B., 2003).

Ahora bien, es necesario señalar que en este periodo se utilizaron dos mecanismos completamente diferentes para reducir la presencia del estado en el ámbito empresarial. Entre 1991 y 1993 se observan una serie de privatizaciones, transfiriendo completamente activos y acciones de 34 empresas departamentales pequeñas y medianas, productivas (alimentos, construcción e industria), a través de licitaciones públicas. Hasta 1997 ese número había ascendido a 70,<sup>19</sup> entre las que se incluyen también las empresas que habían

---

19 Ver (Capra, Machicado, & Garrón B., 2003).

realizado transferencias de sus activos y dentro de las que resaltan las concesiones de los tres principales aeropuertos del país y una empresa de agua potable.

Hay que señalar que muchas de las empresas públicas privatizadas ya habían sido transferidas en periodos anteriores a las Corporaciones Departamentales de Fomento (por ejemplo: los ingenios azucareros, la industria lechera, una fábrica de cemento, varias hilanderías, etc.) y a los niveles departamentales de gobierno, por lo que las empresas públicas eran de las prefecturas (por ejemplo, los hoteles prefecturales). En algunos casos, las privatizaciones no se llevaron a cabo sobre el total de los activos de la empresa, sino que se la transferencia se aplicó sobre una parte de las empresas, por ejemplo, en el caso de las refinerías de YPFB, estas fueron transferidas a partir de la evaluación financiera y la depreciación completa que estas ya registraban. También se aplicó la venta parcial de acciones de las empresas en el caso de la fábrica de cemento FANCESA, la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica de Cochabamba ELFEC y la Transportadora De Electricidad TDE (Abecia, 1997).

El segundo mecanismo se inicia en 1994 y se utiliza el sistema de capitalización, por el cual el Estado no vende las empresas, sino que crea sociedades de capital mixto, en las cuales el socio privado aporta el 50 por ciento de la inversión total y el gerenciamiento. Este mecanismo se aplica en los cinco sectores estratégicos: energía (Empresa Generadora de Electricidad, dividida en tres: Corani, Guaracachi y Valle Hermoso); petróleo (dividida en Andina y Chaco); transporte de hidrocarburos (Transredes); telecomunicaciones (ENTEL); transporte ferroviario (ENFE, dividida en Andina y Oriental); y aéreo (LAB).

Para comprender la capitalización, es necesario entender el diseño de la estrategia de privatización, que fue realizada con el apoyo técnico y financiamiento del PNUD, USAID y el Banco Mundial. Así, la privatización en Bolivia consistió en una autorización a las entidades públicas para transferir sus activos, pero también para aportarlos a la constitución de sociedades de economía mixta, figura jurídica que se constituyó en la base del proceso de capitalización.

En términos de objetivos, la privatización pretendía lograr que su administración por parte del sector privado, además de mejorar y promover la competencia en la economía, produzca y libere recursos que el Estado podría destinar a la inversión social e infraestructura. En cambio, la capitalización, que es una forma de privatización por supuesto más compleja y con matices que la hacen diferenciable de la privatización tradicional, constituye una transferencia de propiedad pública a manos privadas, pero con un enfoque excepcionalmente innovador, que combinaba tres objetivos: privatización, reforma de la seguridad social y la ampliación de la base de beneficiarios en el proceso de transición hacia el mercado.

Ahora bien, hay que señalar que ambas medidas (privatización y capitalización) implícitamente ponderaban más los objetivos económicos de eficiencia, por lo que el criterio para evaluar los resultados de estas políticas ha sido casi siempre el del mejoramiento del desempeño de las empresas capitalizadas y privatizadas. La importancia de este supuesto surge del hecho de que a priori se pensaba que las empresas públicas y privadas terminarían mostrando objetivos diferentes. Las empresas privadas tienden a centrarse más en la eficiencia y el rendimiento, mientras que las empresas públicas fueron creadas y manejadas bajo otros objetivos, más amplios y a la vez más difusos.

El segundo supuesto sobre el que se evaluaban los resultados de estas medidas fue que las características de gestión son similares en todas las empresas privadas (algo que resultaría diferente en las empresas públicas), independientemente de su estructura de propiedad,

sin embargo, el rendimiento depende de las características de gestión, que a su vez reflejan objetivos y restricciones, y donde la estructura de propiedad influye en gran medida en el rendimiento. Cuando se consideran empresas privadas, no se puede asumir una estructura de propiedad similar entre todas, ya que en realidad se puede observar una amplia variedad de estructuras de propiedad. Esto es crucial, ya que en este periodo no solo se privatizaron y capitalizaron empresas grandes dedicadas a sectores estratégicos, sino que existía una amplia variedad de empresas, de tamaños y tipos diferentes, por lo que las relaciones entre la estructura de propiedad, el tamaño y las características de gestión resultantes de las privatizaciones y sobre todo capitalizaciones de las empresas públicas fueron también variados. Esto se puede ver por ejemplo en la inversión que registraron las empresas, antes públicas, y que después de la capitalización aumentó significativamente, pasando de representar en promedio, antes de la capitalización, un 2,7 por ciento del PIB, mientras que en el periodo posterior este promedio llegó al 5 por ciento en hasta el 2005. En términos nominales, el total de la inversión comprometida en el proceso de capitalización fue de 1.671,3 millones de dólares, sin embargo, hasta el 2005 la inversión que las empresas capitalizadas realizaron fue de 2.073,7 millones, lo que equivalente a 124,1 por ciento de lo pactado inicialmente.<sup>20</sup> En lo que respecta a los indicadores macroeconómicos, el principal resultado se observó a partir del incremento de la inversión extranjera directa en Bolivia, la que a su vez impactó a su vez impactó positivamente en el crecimiento del PIB<sup>21</sup> y ayudó a reducir también el gasto fiscal.

Uno de los efectos esperados y que en realidad no tuvo el impacto suficiente fue el de la generación de empleos, ya que si bien una cantidad importante de fuentes de trabajo indirectas fueron creadas, el desarrollo del sector privado no fue el suficiente como para lograr un verdadero impulso en los indicadores de empleo.

En este sentido, queda claro que este periodo ha sido marcado por la retirada del Estado como empresario, aunque esta retirada no ha significado la eliminación de la empresa pública, ya que en casi todos los casos relacionados a las empresas capitalizadas, ha quedado una entidad, que aunque tiene un carácter “residual”, sigue estando presente en la economía con funciones administrativas sobre el sector.

## **6. El neo-estatismo impulsado por el ciclo del gas (2005-2016): YPFB como semilla para un nuevo estado empresario**

La emergencia de este ciclo está relacionada a una serie de elementos políticos y sociales que en líneas generales reivindican el control estatal sobre los recursos naturales. La pérdida de la soberanía sobre estos, o al menos la percepción de aquella situación, impulsan una

---

20 A fines de 2005, y antes de la implementación de la política del gobierno vigente. aún dos empresas (Corani y ENTEL) no habían completado sus compromisos de inversión.

21 De acuerdo al cumplimiento de compromisos de inversión de las empresas capitalizadas, se observa que impacto en el PIB en 1996 fue de 0,88 por ciento, mientras que 1997, en la medida en que la inversión de las capitalizadas aumentó, el aporte al crecimiento del PIB también subió, llegando a 1,78 por ciento. En 1998 el impacto sobre el PIB fue de 1,68 por ciento, para luego, a partir que el flujo de los capitales comprometidos empieza a reducirse, la contribución al crecimiento también tendió a reducirse, ya que en 1999 alcanzó solo el 0,43 por ciento y en el 2000 a 0,39 por ciento (Jemio, 2004).

serie de movilizaciones sociales durante los primeros años del nuevo siglo que decantan en un cambio de régimen y por lo tanto del enfoque con el cual se maneja la economía. Después de 20 años de un modelo económico centrado en el dinamismo privado, en el 2006 la política económica se enfoca nuevamente a través de las ideas keynesianas y cepalinas, que en alguna medida se asemejan al capitalismo de Estado del periodo 1952-1985. El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en lo referente a la matriz productiva señala que esta estará conformada por dos sectores: 1) sector estratégico: generador de excedentes, y 2) sector generador de empleos e ingresos (con el que se refiere a las empresas privadas pequeñas y medianas, economía agrícola y de subsistencia).

El sector generador de excedentes lo conforman hidrocarburos, minería, electricidad y los demás recursos ambientales, razón por la cual se plantea la necesidad de que todos estos recursos pasen al dominio del Estado. Para esto, se plantea que sea el Estado el que se encargue de la generación de las condiciones para lograr “maximizar los excedentes, optimizar su uso para la diversificación económica y el incremento del bienestar en contexto equilibrado con el medio ambiente” (Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, 2006). Aunque se reconoce de manera explícita que la generación de excedentes, en el caso de los hidrocarburos y minería, requería de inversión extranjera.

En este contexto, desde el 2006 se dio inicio a un amplio proceso de nacionalizaciones de los recursos naturales, que comienza con la expropiación de las reservas de hidrocarburos, especialmente las de gas, que constituían la principal fuente de divisas y que eran explotadas por empresas extranjeras. En el 2007 el gobierno rescinde el contrato de Aguas del Illimani, encargada de la provisión de agua y saneamiento al departamento de La Paz y propiedad de la francesa Lyonnaise des Eaux (que también se retiraba de Argentina).

Le siguieron la expropiación fue la del Complejo Metalúrgico Vinto y la nacionalización del yacimiento de estaño Posokoni (2007). En 2008, el gobierno nacionaliza el 100 por ciento de ENTEL y adquiere la totalidad de la Compañía Logística de Hidrocarburos Boliviana (CLHB), también durante ese año compra más del 50 por ciento de las acciones de la petrolera Andina, filial boliviana de Repsol-YPF, y acuerda con la empresa española realizar una gestión compartida con YPFB (Arias Duran, 2013). Lo mismo sucede con las acciones de la petrolera Transredes, ya que el gobierno se queda con el 50 por ciento de las acciones, con lo que inicia el control de la distribución de hidrocarburos y recupera la mayoría accionaria de Chaco-filial de British Petroleum (aunque al año siguiente es nacionalizada por completo).

En 2009 se estatizan todas las acciones de AIR-BP Bolivia, encargada del servicio de suministro de combustibles de aviación en los aeropuertos, con lo que el gobierno establece un control absoluto sobre toda la cadena de producción y suministro de hidrocarburos en el país. Bajo este mismo modelo, en 2010 comienza la estatización del sector eléctrico, con la transferencia de la propiedad de las generadoras de electricidad Corani, Valle Hermoso y Guaracachi a ENDE. ELFEC también es estatizada durante esa gestión, mientras que en el caso de FANCESA la figura aplicada es la de la confiscación sobre la tercera parte de las acciones, correspondientes a SOBOCE.

Aduciendo incumplimiento en los compromisos de inversión, en el 2012 se nacionaliza la participación de Repsol en el bloque gasífero de Caipipendi. En el mismo año se nacionaliza la Transportadora de Electricidad S.A. (TDE), donde el Estado español tenía

una participación del 20 por ciento. Posteriormente, en 2013, las acciones del grupo español Iberdrola en cuatro empresas: Electropaz, de La Paz, y Elfeo S.A., de Oruro, además de la empresa de servicios Edeser y la gestora de inversiones Compañía Administradora de Empresas son nacionalizadas, con lo que se consolida de nuevo el control estatal sobre toda la cadena sectorial, en este caso, de electricidad. También en el 2013 se nacionaliza Servicios Aéreos Bolivianos S.A. (SABSA), por lo que el Estado retoma el control de los tres principales aeropuertos del país: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. En total, el proceso de nacionalización ha llegado a establecer el control por parte del Estado sobre 13 empresas a las cuales se les ha pagado indemnizaciones. Evidentemente la nacionalización más emblemática es la que se hace sobre los hidrocarburos y que es la que da inicio al retorno del Estado a la actividad empresarial de este ciclo; pero que no se trata de una nacionalización clásica. Esto porque en primera instancia la propiedad de los hidrocarburos, así como la de los campos petroleros seguía siendo del Estado boliviano, donde las empresas petroleras actuaban como operadoras de los mismos.

En segunda instancia, y desde una perspectiva más “ortodoxa”, al no haber expropiado activos a las empresas operadoras extranjeras y transferirlos a algún ente estatal (YPFB principalmente), no se daba una de las condiciones que normalmente se han observado en anteriores nacionalizaciones. Lo que se hizo, en cambio, fue negociar nuevos contratos bajo la nueva estructura impositiva determinada por la Ley 3058 de Hidrocarburos, promulgada a finales de 2005.

En todo caso la fiebre “nacionalizadora” ha sido solo una parte del esquema utilizado por el Estado para incursionar en la actividad productiva, ya que el grueso de las empresas públicas durante esta etapa han sido creadas por el mismo gobierno, normalmente constituidas desde el principio, sin aportes de capital privado, aunque en algunos casos muy específicos, se ha procedido a la compra de la empresa del sector privado (por ejemplo, la textilera AMETEX, posteriormente llamada ENATEX).

Para el 2017, el Ministerio de Economía y Finanzas señala, en una lista extensiva, que en la actualidad existen en Bolivia 36 empresas públicas, de las cuales 3 se encuentran en el sector extractivo, 17 corresponden al sector industrial y el resto de ellas, 16, a empresas en el sector de servicios. Naturalmente no todas están en funcionamiento, ya que solo 15 de ellas están consolidadas y ofreciendo los bienes o servicios para las que fueron creadas, mientras que 13 de ellas se encuentran en implementación y el resto no han sido consolidadas, lo que implica que han sido cerradas o liquidadas. Un elemento que resalta en esta distribución de empresas públicas es el hecho de que las que se encuentran en funcionamiento son las que fueron creadas antes de la presente de gestión y que han sido nacionalizadas después del proceso de capitalización. Esto implica que gran parte del éxito de estas empresas está relacionado a una estructura pre existente, física y administrativamente, que permite el logro de los objetivos planteados por las estatizaciones, más allá de la relación que pueda existir entre estos y las necesidades de eficiencia para la subsistencia de estas empresas.

En este sentido, el incremento en los precios de exportación del gas y los minerales ayudaron en gran medida a la sostenibilidad financiera de YPFB, así como una planilla de empleados relativamente grande en COMIBOL, que fue la empresa encargada de sostener las minas de Huanuni posteriormente a su nacionalización.

**Cuadro N° 3**  
**Empresas Estatales desde el 2006**

	<b>EMPRESA</b>	<b>SITUACIÓN</b>
1	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - YPFB	En funcionamiento
2	Corporación Minera de Bolivia - COMIBOL	En funcionamiento
3	Empresa Siderúrgica del Mutún ES - MUTUN	Implementación
4	Empresa Pública Productiva Papeles de Bolivia - PAPELBOL *	Implementación
5	Empresa Pública Productiva Cementos de Bolivia - ECEBOL *	Implementación
6	Empresa Estratégica de Abonos y Fertilizantes - EEPAF*	Implementación
7	Empresa Estratégica de Producción de Semillas - EEPS*	Implementación
8	Empresa Pública Productiva Apícola - PROMIEL *	Implementación
9	Empresa Pública Productiva Envases de Vidrio de Bolivia - ENVIBOL *	Implementación
10	Empresa Metalúrgica Vinto - Nacionalizada - VINTO - NAL	En funcionamiento
11	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional - COFADENA	En funcionamiento
12	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos - EMAPA	En funcionamiento
13	Empresa Pública Productiva Lácteos de Bolivia - LACTEOSBOL *	Implementación
14	Empresa Pública Productiva Cartones de Bolivia - CARTONBOL *	Implementación
15	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados - EBA *	Implementación
16	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos - EBIH	Implementación
17	Empresa Azucarera San Buenaventura - EASBA	Implementación
18	Empresa Nacional Textil - ENATEX **	No consolidada
19	Empresa Pública "QUIPUS"	En funcionamiento
20	Empresa Pública "YACANA"	Implementación
21	Empresa Nacional de Electricidad - ENDE	En funcionamiento
22	Empresa Nacional de Ferrocarriles - ENFE (1) No se Consolidó	No consolidada
23	Empresa de Correos de Bolivia - ECOBOL (2)	No consolidada
24	Transportes Aéreos Bolivianos - TAB	En funcionamiento
25	Empresa Estatal de Televisión "Bolivia TV" - BTV	En funcionamiento
26	Empresa Naviera Boliviana - ENABOL	No consolidada
27	Boliviana de Aviación - BoA	En funcionamiento
28	Depósitos Aduaneros de Bolivia - DAB	En funcionamiento
29	Agencia Boliviana Espacial - ABE	No consolidada
30	Empresa de Construcciones del Ejército - ECE **	No consolidada
31	Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil - EBC	En funcionamiento
32	Empresa Estatal de Transporte por Cable - MI TELEFÉRICO	En funcionamiento
33	Empresa Estatal Boliviana de Turismo - BOLTUR	En funcionamiento
34	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia - ASP-B	En funcionamiento
35	Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo - GESTORA	Implementación
36	Empresa Pública Transporte Aéreo Militar - TAM (3)	Implementación

**Fuente:** *Las Empresas Públicas en el Nuevo Modelo Económico*, p. 26.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** \* Empresas Públicas Productivas bajo tuición del SEDEM, mismas que se encuentran en implementación.

\*\* Empresas Públicas que cesaron operaciones y se realizó la liquidación correspondiente.

- i. Se encuentra como Empresa Residual, encargada de la liquidación de aquellos activos que quedaron luego del proceso de capitalización, por lo que no formará parte del desarrollo de esta publicación.
- ii. Se encuentra en proceso de reestructuración.
- iii. Mediante Decretos Supremos N° 3025 de 14 de diciembre de 2016 y N° 3074 de 1 de febrero de 2017 se transforma en Empresa Pública y se le otorga un plazo para su conversión, por lo que actualmente continúa operando como programa del Ministerio de Defensa, razón por la cual no formará parte del desarrollo de esta publicación.
- iv. No incluye la Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo (AZUCARBOL) toda vez que el D.S. N° 2946 de 12 de octubre de 2016 dispone el cierre de la misma.

En este contexto, (García Linera, 2013) sostiene que la participación del Estado sobre la economía ha ido en franco crecimiento, llegando prácticamente a multiplicarse por seis en los últimos 15 años, pasando de representar un 7 por ciento del total de los recursos producidos e invertidos en Bolivia a algo más del 44 por ciento, lo que se explica en gran medida por el fuerte impulso estatal en las inversiones públicas y el incremento de la captación de las rentas provenientes por exportaciones de gas, que entre 2006 y 2016 han llegado a acumular un total de 33.319 millones de dólares. Ahora bien, uno de los preceptos sobre el que las autoridades nacionales evalúan el desempeño de las empresas públicas no es el empleo, tal como sostiene (García Linera, 2013) ya que bajo el enfoque del modelo económico estas están destinadas, principalmente, a generar ganancias para el Estado para luego ser utilizadas en la formación de infraestructura en salud, educación y transporte, pero también para el incremento de los salarios del sector público y la subvención de los carburantes.

Buena parte de los recursos generados por las empresas públicas (lo que está relacionado al peso preponderante del sector de hidrocarburos sobre el conjunto de empresas del sector estatal) son también destinados a las universidades, a los municipios y gobernaciones, aunque este hecho ya se establecía en la normativa promulgada en el 2005, que establecía una distribución de las regalías y nuevos impuestos entre los diferentes niveles de gobierno, así como también a las universidades, con restricciones explícitas sobre su gasto: estos recursos debían ser destinados a la formación de infraestructura.

Sin embargo, a medida que avanza este ciclo de la economía, la normativa ha sido modificada en sucesivas ocasiones, de forma tal que el gasto en bienes de capital e infraestructura ya no es exclusivo para estos recursos, flexibilizando su gasto para incluir también gastos de consumo.

Si se considera que los criterios centrales sobre los que se crearon las empresas públicas en Bolivia estaban enfocados, en gran parte del siglo XX, a 1) generar bienes y servicios masivos y subsidiados, a través de la participación del Estado en el capital de nuevas firmas, o a través de la intervención o absorción de empresas privadas intervenidas o supervisadas; y 2) impulsar el desarrollo de nuevas actividades en la economía, a través de su participación inicial, ya sea creando o conformando sociedades con el sector privado, para luego transferir la gestión y propiedad al sector privado, entonces, los objetivos de la empresa pública en este ciclo de la economía plantean elementos nuevos.

En primera instancia, el Estado no busca facilitar la participación del sector privado en la economía, sino que establece un criterio de competencia con el mismo, reservando su exclusividad sobre los sectores estratégicos, recursos naturales sobre todo, pero también abriéndose a la participación en el sector industrial y de servicios. En este sentido, las transferencias de recursos se realizan a través del gobierno central, que destina estos recursos a bonos (en menor medida), incrementos salariales y gestión pública y sobre todo a inversión pública en infraestructura.

Las transferencias al resto de los niveles de gobierno están destinadas, en alguna medida, a la provisión de bienes y servicios públicos, ya que por definición son estos los niveles de gobierno que se encargan de proveerlos dada su mayor cercanía a la ciudadanía. Sin embargo, el grueso de los recursos sigue quedando en manos del gobierno central que busca incrementar su participación en el ámbito empresarial. Aunque está claro que el desarrollo de este ciclo sigue en curso, por lo que una evaluación de los resultados de este nuevo enfoque podría resultar apresurada, se pueden ver algunas tendencias a

partir de las caídas en los precios de las exportaciones bolivianas de gas y minerales en los últimos 2 años.

En primer lugar, la alta sensibilidad del modelo a las variaciones de las rentas de los recursos naturales sigue estando presente, más allá del cambio en el enfoque con el que el Estado lleva adelante sus actividades empresariales. Los problemas de gestión, sobre todo de eficiencia, parecen también seguir presentes, en particular en las empresas de creación reciente, donde estas habilidades suelen ser más necesarias, dada la falta de estructura, mercado, etc.

**Cuadro N° 4**  
**Distribución de la economía por sector**  
**(Según la división establecida por la CPE, 2009)**

	AÑO		
	2000	2010	2014*
Privado	73	51	32
Estatal	7	28	44
Comunitario	12	14	14
Social Cooperativo	8	7	10
Total	100	100	100

**Fuente:** *El estado de las empresas del Estado*, p. 13, con datos de Mario Galindo en base a información de estadísticas de UDAPE y declaraciones oficiales.

**Elaboración:** Propia.

**Nota:** \* Declaración de Álvaro García Linera y sus proyecciones al 2014, final del período de gobierno de Evo Morales.

## 7. Conclusiones

La presencia del Estado, a través de empresas públicas en la economía nacional ha sido una constante durante todo el siglo XX y lo que va del XXI, aunque estas, en general, no han sido concebidas mediante un proceso planificado, ya que en muchos casos surgieron, además de la necesidad de proveer bienes y servicios públicos, a partir de la confiscación de empresas que en principio eran privadas; como intervención del Estado en actividades “estratégicas” en busca de rentas, o como resultado de nacionalizaciones.

Otro elemento que se ha observado es la regularidad en los tipos de organización de las empresas estatales, ya que a lo largo de los 116 años estudiados, el Estado ha intervenido siempre a través de tres tipos muy generales de organización, que son: a) el de la empresa autónoma, con patrimonio, ingresos y gestión administrativa y financiera descentralizada, b) sociedades de economía mixta (pública y privada), con personalidad jurídica independiente del Estado y c) una empresa pública con personalidad jurídica independiente del Estado pero con capital completamente estatal.

Aquí hay que señalar que la actual etapa de la economía es quizás la más estatista, ya que mientras que en periodos anteriores siempre han existido empresas estatales con participación privada, o viceversa, en el actual ciclo todas las empresas públicas tienen un patrimonio exclusivamente estatal, lo que se explica a partir del enfoque actualmente imperante.

Así mientras que, en todos los ciclos anteriores de la economía, la participación de las empresas estatales en sectores como el comercio, la banca o la industria estaban destinadas, de una u otra manera a fomentar su crecimiento y expansión, lo que implica una colaboración con el sector privado, en el actual periodo no se presentan esos objetivos, ya que el Estado entra a competir directamente con las empresas del sector privado. Este es un punto distintivo y evidentemente difícil de analizar a la luz de lo reciente del ciclo sin embargo, plantea una pregunta a ser investigada en el futuro.

En este sentido, la relación de la empresa pública con la empresa privada ha sido importante, ya que es a través del esfuerzo del sector público que se han desarrollado importantes empresas en el sector privado. Ejemplos de esto son los complejos azucareros, aceiteros y de beneficiado de arroz, así como textileras y fábricas de insumos como el cemento. En el ámbito de los transportes la intervención estatal ha sido aún más importante, ya que más allá de la construcción de infraestructura, los aportes estatales ayudaron a desarrollar las empresas ferrocarrileras, así como aeronáuticas.

En lo que respecta a la propiedad e importancia relativa de las empresas en los sectores estratégicos (sobre todo aquellos relacionados a los recursos naturales), aunque esta ha estado relacionada al enfoque ideológico imperante en cada ciclo estudiado, está claro que han sido siempre utilizadas como un elemento de generación de divisas para el país. Esto se explica a partir de la necesidad que Bolivia siempre ha tenido por importaciones de insumos y bienes de capital para su industria, así como por una serie de bienes de consumo que nunca se han logrado producir en el ámbito interno. Por lo tanto, las empresas públicas en este sector han generado las divisas necesarias para tales importaciones a través de su actividad exportadora o, en varios casos, a través de créditos externos tomados por estas empresas y desviados luego hacia el Estado. En este sentido, se puede decir que las empresas públicas han sido, más allá de los objetivos que cada gobierno ha planteado, un instrumento financiero de facto.

Esto evidentemente ha llevado a varias crisis fiscales e inflacionarias, sin embargo, y contrariamente a lo que la intuición podría dictar, el único ciclo en el que se ha registrado una reducción de las intervenciones empresariales del Estado, cuando las cuentas fiscales no lo permitían, fue el periodo neoliberal, ya que en general, los ciclos de precios altos de las materias primas han servido para la expansión de la actividad empresarial estatal (eso sí, bajo diferentes modalidades), mientras que en épocas de crisis, ya sea por precios u otras variables, la necesidad de mantener el empleo, el flujo de divisas y la dinámica interna han justificado, desde la perspectiva de los diferentes gobiernos, la presencia de las empresas del Estado aun cuando estas hayan sido deficitarias.

Ahora bien, en cada uno de los ciclos históricos estudiados, y desde los inicios de la actividad empresarial del Estado, han existido siempre debilidades en los mecanismos para monitorear su manejo y desempeño; y la tendencia de las empresas públicas a sobrepasar al regulador cuando empiezan a crecer. Estos problemas en la eficiencia de manejo se hacen más notorios cuando los ciclos de los precios de las materias primas entran en fase de caída, lo que deja en claro que la sensibilidad de los emprendimientos estatales a las condiciones externas fue, es y probablemente, seguirá siendo extremadamente alta.

Finalmente, a partir de una lectura histórica sobre las intervenciones empresariales del Estado, quedan también preguntas que responder. No queda duda que a margen de los enfoques y afinidades políticas de los diferentes gobiernos, el marco de gobernanza

institucional de las empresas públicas ha fallado consistentemente, por lo tanto, cuestiones como ¿cuáles serían las reformas necesarias para asegurar una administración eficiente de las empresas públicas?, ¿es posible asilar el desempeño de las empresas públicas del desempeño financiero del Estado?, ¿es viable el uso de las empresas públicas como una herramienta de redistribución de los excedentes de los recursos naturales? y ¿cómo regular la competencia cuando hay una empresa pública en el mercado?, son algunas posibles líneas para investigaciones futuras.



Reunión de indígenas en el área rural.  
**Fuente:** Fernando Miranda.



Mujer minera.  
**Fuente:** Fernando Miranda.



Fiesta autoctona.  
**Fuente:** Fernando Miranda.



Plantación de quinua.  
**Fuente:** Fernando Miranda.

## CAPÍTULO CUARTO

# Pobreza, salud, estándar de vida y desigualdad en Bolivia

*Iván Omar Velásquez-Castellanos*

*Luis Alberto Dips Salvatierra*

### Preámbulo

Ubicado en el centro de Sudamérica, Bolivia es el país después del Brasil y Chile más desigual en términos de la distribución de su ingreso, más de la mitad de su población vive en condiciones de pobreza y entre 1825 y 1900, el 92 por ciento de la población vivía en condiciones de pobreza, el acceso a la salud y educación es altamente inequitativa, a pesar de su enorme riqueza en recursos naturales: minerales e hidrocarburos principalmente. Bolivia, cuenta con una población según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) de noviembre del 2012 de 10,38 millones de habitantes, con un territorio de cerca de 1,1 millones de km<sup>2</sup> limita con varios de los países de América del Sur. Un dato característico de la población boliviana es su composición originaria e indígena de más de un 50 por ciento, que en el área rural alcanza un 68,3 por ciento. La nueva Constitución Política del Estado (CPE) del 2009, reconoce 36 naciones o pueblos indígenas en el país, sin embargo los más importantes son los Quechuas y Aymaras que sumando ambos representan un 56 por ciento de la población.

De acuerdo a estimaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la tasa global de fecundidad para el quinquenio 2000-2005 fue de cuatro hijos por mujer, la cual hasta el 2012 se ha mantenido sin cambios sustanciales. Asimismo, estimaciones realizadas por la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2008 (ENDSA, 2008) la ubican en 3,5 hijos por mujer en el 2008. Alrededor de 35 por ciento de la población es menor de 5 años y sólo 4,5 por ciento es mayor de 65 años.

En lo que respecta a concentración poblacional, algo más del 71 por ciento de la población se concentra en tres de los nueve departamentos en los que se divide políticamente Bolivia: 27,5 por ciento en La Paz, 26,2 por ciento en Santa Cruz y 17,8 por ciento en Cochabamba, cifras que relativamente se modificarán con los resultados del censo (CNPV) del 2012. En general, la densidad poblacional es baja (7,5 habitantes por km<sup>2</sup>). Las zonas urbanas en Bolivia incrementaron su importancia demográfica en más de 23 veces más que en el siglo XX y hoy concentran a 67 por ciento de la población total. De acuerdo con el censo (CNPV) del 2002, el 62 por ciento del total de la población de 15 años o más se

reconoce como miembro de alguno de los llamados pueblos originarios: 30,8 por ciento como quechua, 25,2 por ciento como aymara y 6 por ciento como guaraní, chiquitano, mojeño u otro. En general en Bolivia, el progreso en algunas esferas del desarrollo humano en Bolivia entre 1825-2016 ha sido extremadamente decepcionante, especialmente en prolongar la vida de la población, aumentar años de escolaridad o alfabetización, sus avances o mejoras han sido considerablemente lentos y esporádicos en todo ese periodo.

En lo que se refiere a los aspectos cualitativos del bienestar de los bolivianos como el aumento de su ingreso per cápita, la reducción de la pobreza, la reversión de la desigualdad, aspectos relacionados con equidad y calidad ambiental han mostrado ser problemáticamente complicados de mejorar y han quedado rezagados en comparación a los estándares internacionales.

Sin duda, una mejor calidad de vida para la gente en Bolivia exige que el país genere mayores y mejores ingresos, ello se dio en diferentes periodos en donde el auge de los precios primero de los minerales y después del gas mejoró la renta nacional sin embargo esos ingresos no se tradujeron en avances en el bienestar ni se distribuyeron equitativamente esos recursos, mostrando que la pobreza en Bolivia históricamente ha sido obstinadamente difícil de reducir, a ello, hay que sumar la alta desigualdad (de ingresos, salud y educación) y la baja movilidad social entre los diferentes sectores de la población que entrapan sus oportunidades y reducen sus expectativas de bienestar.

La inestabilidad política, los golpes de estado, la corrupción y la política pública de corto plazo hicieron que los avances en el desarrollo humano sean imperceptibles entrapando al país en un crecimiento empobrecedor. La evidencia empírica muestra que progresos en el bienestar requiere de políticas públicas adecuadas e instituciones sólidas encaminadas a alcanzar un crecimiento sostenido. Lograr ingresos más altos y una mejor calidad de vida también exige mucho más en diferentes aspectos tales como: Mejorar los indicadores sociales, entre ellos salud, nutrición y educación, establecer oportunidades igualitarias en cuanto a educación y empleo, mantener un medio ambiente más limpio y más sostenible, establecer un sistema judicial y jurídico más imparcial, fomentar mejores y mayores libertades políticas y civiles, fortalecer la institucionalidad a partir de instituciones dignas de confianza y transparentes, finalmente: libertad necesaria para tener acceso a una vida cultural enriquecedora y variada.

## **1. Liberalismo: 1900-1930, entre la precariedad en salud, pobreza y vulnerabilidad de la población**

Al inicio de la república debido a la guerra de los 15 años, la situación en términos de salubridad y salud no era mejor que en la Colonia aparentemente las condiciones de la salud eran más precarias debido primero a que la hacienda nacional se encontraba en crisis económica y los presupuestos para salud y educación eran incipientes, por ello la salud de la población estaba seriamente amenazada por un sin fin de enfermedades, Mendizábal, G. (2002) mencionaba que las enfermedades más desconocidas generaban epidemias; por el hambre y la desnutrición; la carencia de agua y saneamiento básico, el desorden, la arbitrariedad y la falta de conocimientos en el manejo de los hospitales para atender a los enfermos y el ejercicio incipiente de la práctica médica. Evidencia empírica coincide

en afirmar que las enfermedades dominantes al iniciarse la República eran la viruela, el paludismo (chujchu), la tuberculosis (tysis), la sífilis (buba o bubas), el tifus exantemático, la peste bubónica, la uta (leishmaniasis), la parasitosis, el bocio (ckoto) y la lepra. En el 1900 la Revista Médica (1902) registró 3.337 niños nacidos en la ciudad de La Paz, el 39 por ciento (1.298) murieron antes de su tercer año de nacimiento, y el 19 por ciento murió en el primer año de vida (Zulawski, Ann, 2007).

En general y desde la Colonia hasta 1925 se identificaban tres enfermedades dominantes, la Viruela en toda la República, la Tuberculosis (cuadro N° 1) que principalmente azotaba a los mineros principalmente indígenas que trabajaban en las zonas mineras y el Paludismo en los valles bajos y zonas tropicales. La viruela era epidémica y se presentaba repentinamente, en cualquier tiempo y lugar del territorio, la precaria institucionalidad y la extensa geografía no permitía que la salud llegue a todos los bolivianos.

**Cuadro N° 1**  
**Mortalidad tuberculosa según grupos de edad (cifras absolutas) 1910-1943**

Año	0-1	2-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-40	41-50	51-60	mas de 60	Indeterminado	Total
1910	3	-	-	2	-	3	4	11	13	8	4	11	59
1911	-	-	-	-	1	-	3	10	12	1	5	5	37
1912	7	-	4	3	5	2	9	13	17	8	6	-	75
1913	4	4	-	4	4	5	10	12	14	8	9	1	75
1914	5	2	1	1	5	7	4	12	20	10	7	-	74
1915	-	2	1	1	7	5	9	11	17	8	9	-	70
1916	-	1	1	2	4	6	7	7	17	25	13	8	91
1917	-	-	1	3	6	4	9	18	16	7	12	-	76
1918	1	1	1	2	3	11	8	21	14	12	11	-	85
1919	-	2	6	3	4	3	5	17	17	7	7	-	71
1920	1	1	-	2	7	5	4	17	15	3	3	-	58
1921	-	1	3	3	10	7	13	19	11	5	2	-	74
1922	2	3	-	1	3	6	6	14	13	8	5	-	61
1923	3	1	1	1	3	2	6	19	8	9	5	-	58
1924	-	2	3	3	7	8	10	13	10	6	6	-	68
1925	-	-	2	2	2	7	3	13	6	4	10	-	49
1926	1	2	5	3	7	6	6	22	6	4	1	-	63
1927	1	-	2	2	13	3	6	13	10	6	2	-	57
1928	2	4	2	2	9	7	5	11	9	3	10	-	64
1929	2	6	1	2	6	4	3	9	6	4	9	-	52
1930	1	2	-	4	6	4	5	18	16	4	3	-	63
1931	1	-	1	2	3	8	12	13	2	5	1	-	48
1932	2	1	2	3	1	3	1	10	3	7	2	-	38
1933	-	1	-	3	4	5	2	7	6	6	8	-	42
1934	-	3	1	2	11	9	8	12	8	4	4	1	62
1935	2	3	1	2	31	22	8	16	18	4	4	2	113
1936	-	-	3	4	10	5	8	18	12	6	3	1	73
1937	1	-	3	2	13	7	11	20	7	3	5	1	101
1938	1	2	7	5	5	15	11	22	14	9	10	-	72
1939	-	-	-	5	10	7	13	15	13	4	5	-	76
1940	-	1	3	4	6	4	14	15	12	6	11	-	56
1941	-	2	2	2	9	4	4	9	11	7	6	-	56
1942	1	1	2	2	11	13	3	7	12	3	5	-	60
1943	-	3	2	3	9	10	10	19	6	4	4	-	70

**Fuente:** Biblioteca de la Vicepresidencia del Estado. Archivos Bolivianos de Medicina Tomo III, N° 5 y 6 (1945).

**Elaboración:** Propia.

Manuel Cuéllar en los años 1888 y 1889, calculaba una mortalidad del 50 por ciento en los principales centros urbanos (La Paz, Cochabamba, Potosí y Sucre) y estimaba que en el resto del país la era mucho mayor, Nicolás Ortiz identificó que en una epidemia de 1888 en Sucre, se habían producido 2.000 defunciones en 3.185 atacados de viruela (letalidad 52 por ciento) y en 1889 en 3.000 atacados de viruela, 2194 habían fallecido (64 por ciento de letalidad), (Cortes, M.J. (1861), Pinilla, S. (1875); Paz, J. (1927) Mendizábal, G. 1997, 2002, Oropeza, R., 1989, Braun A. 1989, Zulawski, Ann, 2007). Asimismo, el paludismo era conocido como “chujchu, chuccho”, “terciana” o “fiebre terciana”, dependía de las regiones, y se extendía en todas las zonas cálidas y templadas, excepto en Mizque, donde era endemia no hay precisión de epidemias. Hubo varias órdenes y dispositivos relacionados con la protección del árbol de la quina, de su corteza se extraía la quinina, este remedio se consideró milagroso y Bolivia tenía en abundancia.

De la tuberculosis no existen informes en la etapa del Protomedicato. Valentín Abecia que ejerció la profesión en el asiento minero de Portogaleta, situado a 14.000 pies de altura, indicaba que no asistió a ningún caso de tuberculosis en el lugar donde había una población de 5.000 a 6.000 habitantes, opinando irrefutable la acción de la altura contra la tuberculosis. Los primeros años de 1900, a partir de los estudios del Instituto Médico Sucre y el Instituto Nacional de Bacteriología, recién existe una idea completa del problema de la tuberculosis en Bolivia. (Cortes, M.J. (1861), Pinilla, S. (1875); Paz, J. (1927) Mendizábal, G. 1997, 2002, Oropeza, R., 1989, Braun A. 1989, Zulawski, Ann, 2007). En el cuadro N° 1, se muestra la estadística en el período 1910-1943.

Las disposiciones normativas en materia de salud fueron altamente precarias junto con la infraestructura y personal médico, Oropeza, R. (1989) menciona que: “La Constitución de 1826 no hace referencia directa a la protección de la salud, como función del Estado. La única referencia, muy general, por cierto, es aquella que, en el Capítulo de las Garantías, prohíbe con relación al trabajo toda actividad que se oponga a las costumbres, la seguridad y la salubridad de los bolivianos (artículo 15).

El mencionado principio supone por salubridad, el cuidado y atención que debe merecer la salud de los bolivianos, no solo en su aspecto físico, sino psíquico, moral o ambiental. Sin embargo, la función del Estado en esta área se limitaba a una actitud más defensiva en el campo de la salud, tratando de proscribir todo quehacer que causare daño. Esta actitud extremadamente pasiva frente a la problemática de salubridad por parte del Estado se desprende de las revisiones constitucionales de los años 1834, 1851, 1861, 1868, 1871, 1878 y 1880. En ellos no se encuentra ningún dispositivo que establezca de manera específica la obligación del Estado de actuar por la salud de la sociedad, si bien existen al respecto consideraciones de carácter general” (Oropeza, R., 1989). Sin embargo, en la Presidencia de Sucre se emiten las primeras medidas en materia de salud, en donde al menos se identifican tres principios básicos:

- a) Se democratizaron los hospitales y se crearon hospitales para hombres y mujeres separados por sexo,
- b) se estableció la vacunación obligatoria de toda la población contra la variolosis (conjunto de afecciones; lesiones y complicaciones relativas a la viruela), y por temas de higiene se determinó la creación de los cementerios estatales fuera del radio urbano de toda población,

- c) se crearon orfanatos para niños de ambos sexos y hospicios de mendigos

Posteriormente, Andrés Santa Cruz (1829-1839), establece en lo referente a salud:

- a) La fundación de tres universidades con Facultades de Medicina;
- b) se creó el Protomedicato con objeto de controlar la migración de médicos y boticarios, la mala práctica y sanción penal en cada caso; y
- c) se organizó el sistema de la vacunación contra el conjunto de afecciones; lesiones y complicaciones relativas a la viruela (variolosis).

Sin duda, las primeras disposiciones legales en materia de salud emitidas por Bolívar (1825), Sucre (1825-1828) y Santa Cruz fueron dedicadas a la protección de la gente pobre con el espíritu de beneficencia, de esta forma el Decreto del 11 de diciembre de 1825 fueron creadas las Juntas Inspectoras de Beneficencia, con el objeto de recaudar fondos para el sostenimiento de dichas instituciones, el principal ingreso consistió en un gravamen a la propiedad (Balcazar, J. 1956). En la presidencia de Andrés de Santa Cruz, se establecieron disposiciones en el área en salud y estableció que “la higiene pública era el principal objeto en que deben ocuparse el protomedicato y sus tenencias, describiendo epidemias y enfermedades endémicas que predominan en el país”.

Así, el “Protomedicato” podría considerarse “la primera de las instituciones directoras de la organización médica y encargada de intervenir en la vigilancia de la salubridad boliviana” (Mendizabal, G., 1997). En este sentido el Protomedicato estuvo muy ligado a los Colegios Médicos, para el cumplimiento de sus funciones del control profesional. Una de sus funciones que le competían, como instituciones de la organización sanitaria de la época, pueden dividirse en:

1. Control y certificación del ejercicio profesional de médicos, cirujanos, farmacéuticos, incluso la recepción de exámenes para su aprobación como tales.
2. La higiene pública, tenía como principal función acciones preventivas y control de epidemias.
3. Conservación y propagación del fluido vacuno.
4. Control y cuidado de los hospitales (Mendizabal, G., 1997 y 2002, Braun A., 1989).

La Dirección General de Sanidad fue creada en el gobierno de Ismael Montes (1904-1909; 1913-1917), con aprobación del proyecto en la sala de sesiones del Congreso Nacional bajo la presidencia de Valentín Abecia el 28 de noviembre de 1906 y promulgada para que se tenga y cumpla como Ley de la república el 5 de diciembre de 1906. El 2 de junio de 1929, la Dirección General de Sanidad inició el control de las enfermedades transmisibles y fijó las normas para la declaración oficial de las epidemias y las medidas que debían adoptarse. El Dr. Nemesio Torres Muñoz, en 1923 se dedicó como médico funcionario a buscar dispositivos para mejorar la administración sanitaria. Define su época por el dominio de dos disciplinas, la economía política y la Higiene. En la Conferencia Sanitaria Boliviana, publicó su trabajo *Bases para la Organización Sanitaria en Bolivia* (Mendizabal, G. 1997, 2002, Oropeza, R., 1989, Braun A. 1989, Zulawski, Ann, 2007).

Registros desordenados de la época dan cuenta según Mendizábal, G. (1997, 2002), Oropeza, R. (1989) y Braun A. (1989) que en 1856 una crónica de la época identificaba a la fiebre amarilla en un folleto, sobre una epidemia destructiva que se apoderó de las Provincias de Omasuyos y Larecaja del Norte de La Paz. Por otro lado, la epidemia de cólera que azoló Europa en 1834, en 1887 cobró víctimas en Argentina, Chile y Perú, esto alertó para actuar en forma rápida, el Presidente Gregorio Pacheco toma las medidas necesarias y no hubo casos de cólera en el país, hasta fines de agosto de 1891 en que se presentaron los primeros casos, procedentes del Perú.

Para Braun A. (1989) el Dr. Daniel Núñez del Prado, combatió la Fiebre Amarilla en Lima y otras epidemias en el Perú, Decano de la Facultad de Medicina y Jefe del Protopreparato tuvo una acción relevante en esta ocasión. Un Decreto firmado por Santa Cruz el 7 de enero de 1835, establecía en Puerto La Mar una Junta de Sanidad que ya existía en otras capitales del departamento, reglamentando su estructura y se ocupa de la cuarentena. El reglamento establecía los casos en que debía tomarse esta medida (la peste bubónica, la fiebre amarilla y el cólera, eran las enfermedades más temidas). Al ingresar embarcaciones se clasificarían como: “Limpias, Rosadas, Sospechosas y Sucias” según el tiempo de arribo de los barcos desde el lugar donde fueron atacados por alguna enfermedad contagiosa. Las embarcaciones consideradas como sucias debían anclar “en un paraje separado de tierra y a sotavento”, someterse a desinfección con “cloruro de cal” y vigilados por botes de guardia con bandera a media, sus pasajeros debían permanecer en sus camarotes durante siete días y si fallecía alguien, la cuarentena comenzaba nuevamente desde el día de fallecimiento (Mendizábal, G. 1997, 2002, Oropeza, R., 1989, Braun A. 1989, Zulawski, Ann, 2007).

Entre 1825 y 1900 los shocks (covariantes e idiosincráticos, Dercon, Stephan, 2001) afectaron al ingreso y bienestar de los bolivianos, la guerra independentista que duró 15 años (1809-1825) fue precedida por el levantamiento de líderes indígenas y patriotas, por tanto, los alzamientos armados, la conflictividad y la lógica de guerra fue de larga duración en el Alto Perú, hoy Bolivia.

Se registraron muchas bajas entre la población, muchos otros se encontraban minusválidos y con discapacidades (disability) evidentes, los vulnerables como los niños y las mujeres quedaron huérfanos y viudas lo cual dejó por todas las regiones del país huellas tremendas que afectaron el bienestar y estándar de vida de los bolivianos en especial de los indígenas y gente pobre de la nueva República de Bolivia [Cortes, M.J. (1861), Piniella, S. (1875); Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920), Bethel, L., 1985)]. Las ciudades se encontraban en ruinas a causa de los asedios, asaltos y entrada de las tropas españolas. Las poblaciones, pequeñas ciudades, haciendas y centros mineros de la colonia eran tomados, los cuales eran incendiados y se ejercían destrozos en las oficinas y casas principales, posteriormente eran recuperadas, reconquistadas y nuevamente eran sujeto de mayores prejuicios en infraestructura y ruinas [Cortes, M.J. (1852), Díaz, A. (1936)].

En este sentido, los principales centros poblados se encontraban en pésimas condiciones de infraestructura, haciendas y tierras de cultivo se encontraban en el abandono, por ejemplo en el año de 1812 la ciudad de La Paz sufrió una invasión indígena,<sup>1</sup> lo cual

---

1 Díaz, A. (1936) y Arguedas, A. (1920) sostienen que se trataba de un indígena Bárbaro conocido como “Pumakhahua”, el hecho es que los alzamientos armados, las rebeliones indígenas y los conflictos bélicos por la independencia sembraron hambre, inseguridad alimentaria, pésimas

repetió los horrores de los alzamientos indígenas, posteriormente tropas realistas de Ramírez y el Coronel Mariano Ricafort en el año de 1816 la tomaron nuevamente y dejó a la ciudad de nuestra Señora de La Paz en ruinas. El triunfo de la Batalla de Aroma también dejó a la ciudad de Cochabamba desolada debido a los incendios, saqueos y asesinatos de las tropas de Goyeneche, Chuquisaca vivió una vía crucis similar. En el caso de Potosí el descenso de la población con respecto a la población con la que contaba en la colonia y los deterioros en infraestructura de la ciudad fueron las facturas que se tuvieron que pagar por 15 años de guerra independentista, centros mineros y haciendas dedicadas a la producción agrícola quedaron desolados y sin mano de obra.

En lo que corresponde a infraestructura sanitaria y agua potable, no existía ninguno de los dos en ninguna ciudad de Bolivia, ni población grande y el pozo era la fuente de abastecimiento de agua domiciliaria, así como los manantiales para el abastecimiento público y los aljibes que guardaban el agua de lluvia en las poblaciones orientales, los cuadros de enfermedades hídricas eran frecuentes y fatales. Fortún, W. (1984) hace al respecto una relación de los casos que ilustran esta situación al iniciarse la República, menciona que en Chuquisaca solo existían en 1.620 fuentes de agua en los conventos y unas cuarenta casas de los más ricos y ligados a la Audiencia de Charcas, el resto se abastecía de las fuentes de la Plaza Mayor de San Agustín. En Potosí el problema del agua, era también grande y la población se abastecía no sólo de las fuentes públicas y particulares, sino de los ingenios que beneficiaban la plata. En 1825 y 1826 fueron dos veranos muy secos que redujeron considerablemente el caudal de las 32 lagunas. El cabildo de Cochabamba en 1826 presenta un proyecto de captación de agua de la laguna Guara-Guara al gobierno, quien aceptó e hizo la licitación. Esta obra no pudo iniciarse por la oposición de los terratenientes de Sacaba, los que presentaron otro proyecto (Fortún, W. (1984). Rojas, C. (1916) identifica dos elementos centrales que afectaron el bienestar y el estándar de vida de los bolivianos: “el hambre y la guerra” asociado a ello varios shocks generaron descenso en el estándar de vida, vulnerabilidad y bienestar de los bolivianos, una prueba de ello es la prolongada sequía y peste en 1804 que aumentó la inseguridad alimentaria especialmente en centros urbanos y centros mineros en donde residía una importante población de Bolivia.

La sequía arrasó con los sembradíos y trajo hambre a las comarcas alto-peruanas reduciendo los padrones de la mita<sup>2</sup> [Rojas, C. (1916)]. En el primer gobierno de la república

---

condiciones de bienestar en especial de los vulnerables: mujeres, ancianos y niños y una pobre infraestructura la cual se encontraba en ruinas.

- 2 La “Mita” fue un sistema de trabajo de carácter obligatorio el cual se remonta a la época de la colonia. Bethell, L. (ed.) (1985) sostiene que este sistema de trabajo surge en América, específicamente en las regiones andinas, durante el periodo incaico y durante la conquista española del nuevo mundo. Los trabajos realizados eran públicos, ya que de esta manera se pagaba tributo al estado. Quienes tenían la obligación de trabajar, eran todos aquellos hombres casados que contaban entre 18 y 50 años de edad, con aptitudes para trabajar en minas, en haciendas, construcciones de templos, puentes, caminos y formando parte del ejército. Estas actividades laborales se efectuaban por turnos rotativos y el estado se encargaba de proveer a los trabajadores de sus necesidades básicas. La mita era considerada una gran fuente de ingresos, esta era realizada en tierras del jefe inca o en la de los sacerdotes. La obligatoriedad que implicaba la mita perduraba mientras los trabajadores estuvieran en esas tierras, ya que si las abandonaban (lo que se podía hacer libremente) cesaba la obligación. Este sistema de

el Presidente Simón Bolívar lanzo un decreto para que se recogieran a los niños pobres de ambos sexos y se establezca una red de protección social para que sean alojados en casas y hospicios para que aprendan tres oficios: herrería, carpintería y albañilería, para el caso de los varones. Y labores y oficios domésticos para el caso de las mujeres en general ambos deberían recibir instrucción moral, social y religiosa. El primer presidente de Bolivia el 16 de diciembre de 1825 dicta, el primer decreto relativo a Salubridad “reglamentando el servicio de hospitales para que los enfermos tengan la mejor asistencia”. El 25 de enero de 1826 Simón Bolívar dicta otro decreto estableciendo los cementerios, en esa época se consideraba que: “la insalubridad de los pueblos depende en gran parte de la falta de limpieza y policía y la experiencia ha demostrado que nada corrompe tanto la atmósfera de los pueblos como el enterramiento de cadáveres en ellos y, particularmente, en la iglesia, donde la reunión de los fieles hace que el aire, por falta de ventilación se carga de miasmas” (Mendizábal, G., 2002).

La Oficina de Estadística (1831) y la Comisión Estadística (1845) registraron que en Cochabamba se registraron 700 niños inscritos, en Chuquisaca 200 de los cuales alrededor de 50 vivían en condiciones de indigencia.<sup>3</sup> En lo que respecta a la estratificación y a la movilidad social en 1825 existían tres clases sociales: la “Elite” que era una ínfima minoría que radicaba en la audiencia de charcas, la “Popular” que se encontraba en la ociosidad y había formado parte de la guerra de la independencia y la “Indígena” que formaba parte de una gran cantidad de población sin educación, con preponderancia en el habla indígena y que sustentaba a las dos anteriores, en lo referente a clases sociales se reconoce que la clase importante y fuerte se reconocían a los que contaban con educación e instrucción como doctores, militares y clérigos.

Los shocks a la producción eran frecuentes en el área rural, en 1826 se registró heladas en tierras altas del altiplano y sequía en tierras bajas que afectó la producción agrícola. En 1854 se registraron varias epidemias y enfermedades infecciosas (fiebre amarilla, viruela entre otros) que aparecieron en la provincia Larecaja y en algunas comarcas de La Paz, Cochabamba, Sucre y Potosí<sup>4</sup>. Posteriormente, en 1878 la población boliviana y el sector agrícola en Sucre, pero principalmente en Cochabamba se enfrentaron a una sequía que redujo drásticamente la producción de alimentos y disminuyó considerablemente su provisión a los centros mineros; la sequía vino acompañada de peste y hambre, las langostas devastaron la producción agropecuaria del Gran Chaco.

---

trabajo obligatorio, continuó durante el periodo de la soberanía española, contribuyendo al desarrollo interno de una economía de mercado con servicios y productos para la corona española. Cada grupo indígena ofrecía a la corona una cantidad específica de trabajadores durante varios meses del año. Estos trabajadores eran llevados de sus lugares de origen hacia las zonas en donde requerían de sus servicios. La mita decretaba cuotas laborales las cuales debían ser cumplidas por parte de la población indígena, según la asignación que hiciese el corregidor (funcionario real encargado de ejecutar todo tipo de obras públicas), tanto para el servicio del encomendero (era quien hacía cumplir las órdenes del rey) como del propietario de tierras o hacendado. A cambio de la fuerza de trabajo, el encomendero tenía la obligación de catequizar en la religión católica a las personas que le habían sido encomendadas.

3 En esa época la indigencia era una condición de pobreza que se refería a la falta de medios y recursos económicos para poder vestirse y alimentarse.

4 Según Rojas, Casto. (1916) para el año de 1854 una comisión médica informó que habían muerto más de 30.000 indígenas debido a una epidemia de fiebre amarilla.

A finales de 1878, las clases medias y populares recorrían las calles en busca del denominado “Pan barato”, en Sucre se instituyó la “Olla del Pobre” que apoyaba aproximadamente a 500 familias, mujeres y niños. En Tarija por falta de presupuesto no era posible restituir los colegios secundarios, el municipio destinó escasos fondos a primaria, era impensable hablar de instrucción media y superior.

Un año después, en 1879 la sequía continuaba, las lluvias eran inexistentes la población no tenía que comer y los centros agrícolas no contaban con infraestructura adecuada para proveer riego a sus sembradíos no se contaban en ninguna parte del país de canales de riego, no existían represas ni infraestructura de almacenamiento de agua por lo que el sector agrícola tenía una absoluta dependencia de las lluvias, ello afectó también de manera directa a la ganadería registrándose la muerte de gran cantidad de ganado y para completar la secuencia de los shocks que afectaron el bienestar y estándar de vida de los bolivianos, en 1879 Bolivia se vio envuelta en una guerra con Chile en desventajas de condiciones y recursos: humanos y financieros [Cortez, M. J., (1861); Rojas, C. (1916); Paz, Julio. (1927); The University Society, (1925)].

A los shocks (sequías, hambre y guerra) que afectaron el bienestar de los bolivianos entre 1878 y 1879 se tiene que considerar también a las pestes<sup>5</sup> que aquejaron también la salud de la población. La carencia de hospitales, centros de salud y postas sanitarias, junto con la baja dotación de medicinas y medicamentos y el uso extensivo de la medicina naturista entre los indígenas aumentó los registros de defunciones y mortalidad diaria. En términos de infraestructura y vías de comunicación la joven Bolivia carecía de medios modernos de conexión e interconexión de los centros en donde residía la población con los centros agrícolas de producción sumado a ello las grandes distancias, la geografía difícil y la lejanía (Remoteness) hacían que la respuesta a los efectos devastadores de los shocks se haga esperar, generando hambre y pobreza crónica entre la población boliviana.

Por el lado de las finanzas públicas, era claro que ni la población ni la administración gubernamental contaban con ahorros suficientes para enfrentar esos desastres. Cochabamba el centro agrícola del país fue al que más impactó la sequía, Rojas, C. (1916) registro en base a datos sanitarios de la época que en enero de 1879 fueron recogidos 200 cadáveres que perecieron de hambre. Las municipalidades de Oruro, y La Paz solicitaron a la administración gubernamental la libre importación de harina a sus distritos, Sucre de la iniciativa privada logró recaudar \$ 35.000 bolivianos para la compra de harina a Chile y poder vender y distribuir a la población a precio de costo. Cochabamba en 1878 gravó un impuesto extraordinario sobre la renta de sus habitantes entre 50 centavos y 20 bolivianos el mismo no dio resultado debido a la pobreza en la que se encontraba la población. En 1879, la marginación y la mendicidad se incrementó entre la población en los centros poblados más importantes del país, la peste llenó los pocos hospitales y centros de salud que existían en la época, el Consejo Municipal de Cochabamba a través de una ordenanza instruyó la creación de la primera “Caja de Beneficencia Pública” en la cual se destinó los fondos de la Instrucción (educación pública) y Rentas Municipales (obtenidos de tributos) a este fondo. Se decretó el cierre de las escuelas y los servicios en los centros urbanos más importantes del país se redujeron a lo meramente indispensable. La Política Social de Emergencia utilizó los pocos

5 Las pestes eran un problema sanitario en la época colonial y al inicio de la república. La versión católica asociaba su aparición a un castigo divino y para los estudiosos de la medicina era consecuencia directa de la ausencia de hábitos, normas y medidas higiénicas.

recursos existentes para el establecimiento de las “Casas de Acogida” para la alimentación gratuita del pueblo y en el marco del área rural se destinaron subsidios de alimentos.

Ante esos shocks al ingreso que deterioraron el estándar de vida de los bolivianos, se tuvo que asumir un shock mayor la “Guerra con Chile”, para lo que se recurrió a un empréstito ante la pésima situación financiera con el objetivo de reformular el presupuesto del ejército. [The University Society, (1925); Paz, Julio. (1927); Rojas, C. (1916), Cortez, M. J., (1861), Arguedas, A. (1920)].

Al terminar la Guerra, los campos estaban desiertos e incultivados, generándose inseguridad alimentaria y la población sufrió por falta de cosechas y víveres, las importaciones de bienes de consumo, semielaborados o productos terminados descendieron a su nivel más bajo primero debido a que no había circulante y Segundo tampoco había capacidad de compra, el trabajo de las minas fue abandonado y en general no había trabajo ni sustento, la pobreza alcanzaba a gran parte de la población. El sector artesanal había abandonado sus talleres, no se contaba ni con materia prima ni mano de obra ya que habían ido a formar parte de la fuerza de los ejércitos combatientes, el campesinado compuesto en su totalidad de indígenas de tierras altas (altiplano) y tierras bajas (valles y llanos) dejaron el cultivar la tierra, la miseria podía encontrarse en toda la geografía boliviana. Gente sin techo y alimento ambulaba los centros urbanos no existían casas de acogida y las pocas religiosas y curas que llegaron a las Iglesias establecieron débiles redes de protección social, la política pública no tenía ingresos ni dinero para atender dichas necesidades sociales.

Según Mendizabal, G. (2002) y Braun A. (1989) por los cincuenta primeros años del novecientos (1900-1950) los médicos que trabajaron en las áreas rurales podían escuchar de los enfermos mayoritariamente indígenas que trataban una descripción muy propia de su percepción en cuanto a sus dolencias: Se enfermaban de pasmo o arrebato. Era pasmo las afecciones que se localizaban en el cuerpo por debajo de la cintura: apendicitis, cólicos, infecciones intestinales y urinarias y era arrebato, los que estaban arriba, encima de la cintura: gripes, neumonías, catarros, sinusitis, males del pulmón y del corazón y los remedios que los curaban eran los fríos para el pasmo y los cálidos para el arrebato ya sean húmedos o secos. El hacer médico, en los primeros años de la República como en la colonia eran predominantemente de tendencia herbolaria de los curanderos tradicionales y una mezcla con las tendencias europeas, creándose según Antonio Braun Lema un mestizaje por la inmensa influencia india que desde entonces dio un cariz especial a la Audiencia de Charcas (Mendizabal, G., 2002 y Braun A., 1989).

### **1.1. Pobreza, bosquejo y Recuentos Estadísticos de Bolivia**

Desde la independencia (1825) la pobreza en Bolivia está directamente asociada con la privación de los activos esenciales y es más común entre la población que reside en el área rural (gráfico N° 1) y en los centros mineros donde habitan los pueblos y comunidades indígenas que se encuentran en el umbral de la pobreza, cuentan con bajos niveles de educación, precario e inequitativo acceso a la salud y bajos niveles de desarrollo humano. Las áreas rurales son consideradas áreas menos favorecidas, donde los pobres son generalmente indígenas y/o campesinos agricultores dueños de pequeñas parcelas, los cuales no tienen acceso al crédito ni a la infraestructura básica, según el censo de 1900 la gente indígena representaba la mayoría de la población (cuadro N° 2).

Cuadro N° 2

Razas	Población Absoluta			Proporción por 100 (porcentaje)		Proporción por mil sobre el total general
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Indígena	401.739	391.111	792.850	50,68	49,32	484,2
Blanca	115.139	115.949	231.088	49,82	50,18	146,4
Mestiza	238.689	245.922	484.611	49,22	50,78	294,5
Negra	2.079	1.866	3.945	52,95	47,05	1,8
No consta	61.601	59.515	121.116	50,86	49,14	73,1
Totales y promedios	819.247	814.363	1.633.610	50,71	49,29	1.000

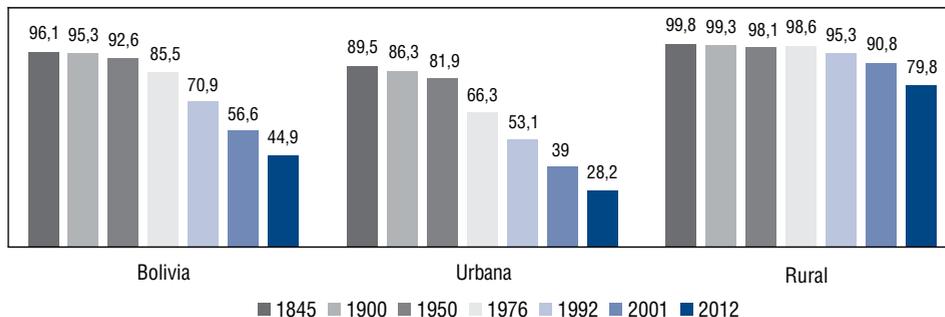
**Fuente:** Censo del 1900.

**Elaboración:** Propia.

A continuación se desea mostrar en base a la información censal estimaciones sobre la distribución de la población pobre por censo y área de residencia siguiendo la metodología propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), claramente desde 1845 la pobreza es un fenómeno nacional que abarca a más del 90 por ciento de la población en donde mayoritariamente la población es indígena y mestiza, si bien se evidencian avances en lo que respecta su reducción según el censo del 2012 todavía casi la mitad de la población (4.490.000 bolivianos) se encuentra con necesidades básicas insatisfechas y comparándolo según el área de residencia, es un fenómeno prioritariamente más rural que urbano (gráfico N° 1).

En el gráfico N° 1 la información esta desagregada a nivel de Bolivia y área de residencia, la evolución de la población con necesidades básicas insatisfechas (población pobre) muestra que desde el censo de población de 1845 hasta el 1900, 96,1 por ciento de la población y 95,3 por ciento de la población siguiendo la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) era considerada como pobre, la pobreza en los primeros 75 años de la nueva república abarcaba a casi la totalidad de la población mayoritariamente indígena que residía en el área rural, en el área urbana las condiciones y las necesidades de vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo tampoco eran de los mejores y Bolivia estaba atrapada con necesidades básicas insatisfechas. El fenómeno de la pobreza tiene claramente su faceta indígena en Bolivia y afecta a indígenas de tierras altas y bajas, desde el inicio de la república la gente indígena en Bolivia representa a la mayoría de la población boliviana 6 de cada 10 bolivianos son indígenas (2015), viven en el área rural y hablan diferentes idiomas nativos. En el gráfico N° 1 se presenta los resultados censales, hasta el censo que se realizó en el 2012. En el gráfico N° 1 y en el cuadro N° 1 podemos apreciar lo mayoritariamente que representaba la población indígena en Bolivia según el censo del 1900. En lo que corresponde a la demografía y a la estructura de la población al inicio de la república los bolivianos eran extremadamente jóvenes, aparentemente la natalidad era alta, la inmigración era importante pero contrariamente a lo mencionado había una baja expectativa de vida (Dalence, J.M. (1851), Crespo, A. et. Al. (1975). De acuerdo a Dalence, J.M. (1851), la Oficina de Estadística (1829) y D'Orbigny, A., (1845), Bolivia inicia su vida independiente (1825) con 997.427 habitantes (ver cuadro N° 3).

**Grafico N° 1**  
**Distribución de la población pobre por censo y área de residencia 1845-2012**  
**(En porcentaje)**



**Fuente:** Biblioteca de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Pentland, J.B. (1826), Oficina de Estadística (1831), Comisión Estadística (1845), D'Orbigny, A., (1845), Dalence, J.M. (1851), Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica (1900). Dirección Estadística y Censos (1950) Ministerio de Hacienda y Estadística (1950). Instituto Nacional de Estadística: INE (1976, 1992, 2001, 2012).

**Elaboración:** Propia.

**Notas:**

**Estimación.** En base a la Metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): Es un método directo para identificar carencias críticas en una población y caracterizar la pobreza. Usualmente utiliza indicadores directamente relacionados con cuatro áreas de necesidades básicas de las personas (vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo), disponibles en los censos de población y vivienda. En América Latina es un método muy utilizado, a raíz de su recomendación y utilización por la CEPAL a partir de la década del 80. Fue propuesta en la década de los 60s. Se distingue de otros indicadores relacionados con el nivel de vida de la población, como los índices de indigencia (pobreza extrema) y pobreza, en el hecho que estos últimos miden el ingreso de una persona o una familia, y deducen del mismo su nivel de vida, por lo que se los denomina métodos indirectos. El INE de Bolivia establece las NBI, donde las estadísticas de pobreza asociados a un estado de necesidad, carencia o privación de los bienes y servicios que determinan la satisfacción de las necesidades básicas de una persona o un hogar, específicamente, se evalúan condiciones de infraestructura de la vivienda, insumos energéticos (acceso a electricidad y combustible para cocinar), niveles educativos y atención de salud de la población. Estos aspectos representan una medida de la pobreza estructural.

**Censos:** 1831-1835 Presidencia del Mariscal Andrés de Santa Cruz.

1845 Presidencia del General José Ballivián

1854 Presidencia de Manuel Isidoro Belzú.

1882 Presidencia de Narciso Campero.

1900 Presidencia de José Manuel Pando.

1950 Presidencia de Mamerto Urrolagoitia

1976 Presidencia del General Hugo Banzer Suarez.

1992 Presidencia de Jaime Paz Zamora.

2001 Presidencia de Jorge Quiroga Ramírez.

2012 Presidencia de Juan Evo Morales Ayma.

Sin embargo, para fines tributarios en la Colonia se hicieron varios “Recuentos Estadísticos” y “Empadronamientos” a nivel de centros urbanos y ciudades de importancia así, por ejemplo, en 1773 se llevó a cabo una estimación poblacional de Cochabamba en la que se señalaba que habían 22.305 habitantes, su objetivo era identificar la cantidad de mano obra que debiera dedicarse a la agricultura. Por otro, ese mismo año se llevó a cabo un recuento poblacional en la provincia Santa Cruz de la Sierra, en 1796, también se realizó un empadronamiento poblacional en la ciudad de La Paz donde se vio que vivían 21.120 personas. De esta forma en varias ciudades del país por su importancia como lo fueron

Figura N° 1



Fuente: Censo de 1900.



Departamentos	Provincias	Raza blanca y mestiza				Raza indígena				Total	Total	Total	Total
		Hombres	Mujeres	Niños	Niñas	Hombres	Mujeres	Niños	Niñas	Raza blanca	Raza indígena	De Provincia	De Departamento
Departamento de Cochabamba	Ciudad de Cochabamba	8.972	11.624	6.007	6.746	540	789	552	607	33.349	2.488	35.837	
	Cercado	10.325	11.046	7.930	8.429	987	1.192	609	812	37.730	3.600	41.330	
	Cliza	20.633	21.906	14.475	14.845	925	1.359	874	923	71.859	4.081	75.940	
	Tapacarí	7.948	5.576	6.503	6.154	5.217	5.911	3.833	3.598	26.181	18.559	44.740	
	Misque	11.771	12.552	9.226	9.454	1.138	1.266	1.080	1.209	43.003	4.693	47.696	378.791
	Arque	3.862	4.813	3.196	3.043	4.360	5.176	3.087	3.283	14.914	15.906	30.820	
	Ayopaya	3.418	3.902	2.412	2.209	2.817	3.374	1.848	1.848	11.941	9.887	21.828	
	Chaparé	250	150	90	110	3.000	4.000	1.500	1.500	600	10.000	10.600	
Yuracarés	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	70.000		
Departamento de Potosí	Ciudad de Potosí y Cercado	2.456	3.964	1.881	1.946	4.045	4.637	3.379	3.280	10.247	15.341	25.588	
	Porco	6.043	6.447	4.545	4.240	24.508	22.197	13.452	13.157	21.275	73.314	94.589	
	Chayanta	5.336	6.570	4.210	4.229	15.109	16.091	10.301	10.580	20.345	52.081	72.426	254.728
	Chorolque	6.333	6.935	4.801	5.074	9.762	8.916	6.710	6.246	23.143	31.634	54.777	
	Lípez	103	90	85	59	2.174	2.224	1.426	1.187	337	7.011	7.348	
Departamento de Oruro	Ciudad de Oruro	984	1.730	961	981	290	301	216	191	4.656	998	5.654	
	Cercado	431	474	333	355	5.510	5.464	3.967	3.866	1.593	18.807	20.400	91.754
	Paria	364	441	281	244	12.073	11.979	9.834	9.136	1.330	43.022	44.352	
	Carangas	186	201	152	142	6.002	6.725	3.844	4.096	681	20.667	21.348	
Departamento de Santa Cruz	Ciudad de Santa Cruz y Cercado	8.662	9.748	7.223	7.663	6.472	5.958	4.943	5.386	33.296	22.759	56.055	
	Vallegrande	7.533	8.532	6.991	6.520	4.328	4.564	3.288	3.858	29.576	16.038	45.614	
	Cordillera	2.781	2.583	1.657	1.893	4.915	5.419	3.462	3.985	8.914	17.781	26.695	256.429
	Chiquitos	821	754	525	603	6.268	6.791	5.983	6.320	2.703	25.362	28.065	
	Guarayos y Sirionos, etc.	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	100.000	
Departamento de Tarija	Ciudad de Tarija	763	1.134	602	708	41	112	42	70	3.207	265	3.472	
	Cercado	4.588	5.435	4.164	3.709	4	3	4	5	17.896	16	17.912	
	Concepción	4.290	5.356	4.557	4.250	416	234	85	97	18.453	832	19.285	277.724
	Salinas	3.072	3.112	2.221	1.963	9.500	6.523	5.622	5.042	10.368	26.687	37.055	
	Fronteras del Pilcomayo	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	200.000	
Departamento del Beni	Provincia de Mojos	465	309	217	201	7.444	7.864	4.396	4.096	1.192	23.800	24.992	
	Riveras de Mamoré y Madera	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	90.000	114.992
Departamento de Cobija	Puerto La Mar	836	321	206	195	83	32	21	9	1.558	145	1.703	
	Atacama	212	320	138	117	993	982	618	599	687	3.192	3.879	5.582
TOTAL												2.324.844	

**Fuente:** Soliz Sánchez, Augusto Salvador, *La población de Bolivia*, 2a. Edición, (inédito). Transcripción del documento que existe en el Archivo Nacional de Sucre.

**Nota:** Para el cómputo de las Tribus salvajes que habitan en las fronteras de varios Departamentos de la República, se ha tenido presente el Bosquejo Estadístico de Dalence J.M. (1851).

**Cuadro N° 3**  
**La Población en Bolivia según Recuentos Estadísticos y Censos entre 1825-2012**  
**Estimaciones 2013-2025 de la población en base al Censo del 2012**

Departamentos	1825	1826	1831	1835	1845	1854	1882
La Paz	n.d.	375.000	348.142	373.587	412.867	595.715	346.139
El Beni / Beni	n.d.	–	41.228	*	48.406	114.992	16.744
Oruro	n.d.	115.000	84.100	111.000	95.324	91.754	111.372
Cochabamba	n.d.	148.000	226.727	162.401	279.048	378.791	176.760
Santa Cruz	n.d.	75.000	43.775	54.381	75.627	256.429	97.185
Potosí	n.d.	245.000	192.155	226.320	243.263	254.728	237.755
Chuquisaca	n.d.	142.000	112.590	94.990	156.041	349.129	123.347
Tarija	n.d.	–	36.215	32.975	63.800	277.724	62.854
TNC / Pando	n.d.	–	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
El Litoral/Atacama	n.d.	–	3.836	5.123	4.520	5.582	–
<b>Totales</b>	<b>997.427</b>	<b>1.100.000</b>	<b>1.088.768</b>	<b>1.060.777</b>	<b>1.378.896</b>	<b>2.324.844</b>	<b>1.172.156</b>

Departamentos	1900	1950	1976	1992	2001	2012
La Paz	445.616	854.079	1.465.078	1.900.786	2.350.466	2.719.344
El Beni / Beni	32.180	71.636	168.367	276.174	362.521	422.008
Oruro	86.081	192.356	310.409	340.114	391.870	494.587
Cochabamba	328.163	452.145	720.952	1.110.205	1.455.711	1.762.761
Santa Cruz	209.592	244.658	710.724	1.364.389	2.029.471	2.657.762
Potosí	325.615	509.087	657.743	645.889	709.013	828.093
Chuquisaca	204.434	260.479	358.516	453.756	531.522	581.347
Tarija	102.887	103.441	187.204	291.407	391.266	483.518
TNC / Pando	31.883	16.284	34.493	38.072	52.525	110.436
El Litoral/Atacama	49.820	–	–	–	–	–
<b>Totales</b>	<b>1.816.271</b>	<b>2.704.165</b>	<b>4.613.486</b>	<b>6.420.792</b>	<b>8.274.365</b>	<b>10.059.856</b>

Departamentos	2013 e	2014 e	2015 e	2016 e	2017 e	2018 e	2019 e
La Paz	2.783.963	2.802.719	2.822.090	2.842.031	2.862.504	2.883.494	2.904.996
El Beni / Beni	437.016	443.390	449.697	455.928	462.081	468.180	474.257
Oruro	507.577	513.511	519.548	525.675	531.890	538.199	544.608
Cochabamba	1.833.901	1.860.816	1.888.069	1.915.621	1.943.429	1.971.523	1.999.933
Santa Cruz	2.857.499	2.931.260	3.004.951	3.078.459	3.151.676	3.224.662	3.297.483
Potosí	854.046	860.600	867.217	873.901	880.651	887.497	894.466
Chuquisaca	601.267	606.132	611.068	616.073	621.148	626.318	631.608
Tarija	513.512	523.459	533.429	543.405	553.373	563.342	573.331
TNC / Pando	119.008	123.954	128.944	133.966	139.018	144.099	149.214
<b>Totales</b>	<b>10.507.789</b>	<b>10.665.841</b>	<b>10.825.013</b>	<b>10.985.059</b>	<b>11.145.770</b>	<b>11.307.314</b>	<b>11.469.896</b>

Departamentos	2020 e	2021 e	2022 e	2023 e	2024 e	2025 e
La Paz	2.926.996	2.949.282	2.971.634	2.994.091	3.016.690	3.039.404
El Beni / Beni	480.308	486.321	492.280	498.205	504.117	510.006
Oruro	551.116	557.708	564.360	571.089	577.905	584.803
Cochabamba	2.028.639	2.057.547	2.086.555	2.115.692	2.144.985	2.174.406
Santa Cruz	3.370.059	3.442.357	3.514.344	3.586.128	3.657.829	3.729.404
Potosí	901.555	908.712	915.883	923.108	930.426	937.826
Chuquisaca	637.013	642.494	648.011	653.574	659.197	664.864
Tarija	583.330	593.318	603.273	613.207	623.133	633.050
TNC / Pando	154.355	159.518	164.702	169.909	175.149	180.415
<b>Totales</b>	<b>11.633.371</b>	<b>11.797.257</b>	<b>11.961.042</b>	<b>12.125.003</b>	<b>12.289.431</b>	<b>12.454.178</b>

**Fuente:** Pentland, J.B. (1826), Oficina de Estadística (1831), Comisión Estadística (1845), D'Orbigny, A., (1845), Dalence, J.M. (1851). Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica (1900). Dirección Estadística y Censos (1950) Ministerio de Hacienda y Estadística (1950). Instituto Nacional de Estadística: INE (1976, 1992, 2001, 2012).

**Elaboración:** Propia.

**Notas: El Litoral/Atacama:** De jurisdicción y perteneciente a Bolivia al inicio de su vida independiente conocido como el Departamento del Litoral de Atacama. "Atacama fue dividido, perteneciente al Departamento de Potosí: El Libertador Simón Bolívar por el Decreto del 1ro de Julio de 1829 la erigió como distrito independiente, con motivo del puerto libre de Cobija, habilitado bajo el nombre de Puerto La Mar. Posteriormente la Ley del Congreso general de 1839 lo elevó al rango de departamento. Territorio de Bolivia y perdido debido a la Guerra del Pacífico con Chile.

n.d. No Disponible. La población se incluyó en la de Santa Cruz.

e **Estimación.** Las proyecciones de población son elaboradas con base a información sobre los componentes demográficos (fecundidad, mortalidad y migración) investigadas en los censos y encuestas de demografía y salud. Cada Revisión de Proyección incorpora en el momento de su realización información más reciente sobre los componentes demográficos y/o cambios metodológicos de cálculo de proyecciones, debidamente explicitados en respectivas Metodologías. De esta manera se recomienda el uso de la revisión de proyección de población más reciente (INE, (2017), en base a la revisión 2014).

– TNC: Territorio Nacional de Colonias, posteriormente conocido como el Departamento de Pando.

**Censos:** 1831 – 1835 Presidencia del Mariscal Andrés de Santa Cruz.

1845 Presidencia del General José Ballivián

1854 Presidencia de Manuel Isidoro Belzú.

1882 Presidencia de Narciso Campero.

1900 Presidencia de José Manuel Pando.

1950 Presidencia de Mamerto Urrolagoitia

1976 Presidencia del General Hugo Banzer Suarez.

1992 Presidencia de Jaime Paz Zamora.

2001 Presidencia de Jorge Quiroga Ramírez.

2012 Presidencia de Juan Evo Morales Ayma.

**Recuentos Estadísticos:** Dato de población de 1825 en base a Dalence, J.M. (1851). Oficina de Estadística (1831). 1826 en base al Informe Pentland J.B. (1826).

Asimismo, el informe Pentland, J.B. (1826) consideraba una población total de Bolivia de 1.100.000 habitantes, de los cuales 200.000 habitantes eran de ascendencia española los cuales constituían una elite que comenzaba a gobernar el país, además del total 800.000 eran indígenas dedicados al trabajo de las minas y la agricultura, los restantes 100.000 eran mestizos comúnmente llamados cholos y los pobladores de raza negra quienes fueron traídos durante la colonia para el trabajo en las minas y el agro, los cuales llegaban a 7.000, de los cuales más de la mitad, 4.700, continuaban como esclavos. La situación económica según Pentland, J.B. (1826) mostraba a una nueva república con una minería destruida. El informe mencionaba que de la gran cantidad de minas en el Cerro Rico de Potosí, en 1826 estaban en trabajo apenas seis, el resto se habían derrumbado, habían sido abandonadas o permanecían inundadas. Las minas que estaban en trabajo producían minerales de baja ley, recolectados en la superficie de la montaña, que fueron rechazados como muy pobres en tiempo del auge de las minas (Pentland, J.B., 1826).

El segundo censo durante la administración del Mariscal Andrés se realizó cuatro años después en 1835 y fue denominado “Recuento Poblacional II”, y en base a la Ley de Obligatoriedad de los Levantamientos Estadísticos se creó la Oficina de Estadística. Posteriormente, diez años después, en 1845 y durante el gobierno del general José Ballivián, la Comisión de Estadística realizó el tercer censo poblacional. Ese año se vio que la población se había incrementado y alcanzaba a 1.378.896 habitantes. En 1845 también, el naturalista francés Alcides D’Orbigny realizó la primera publicación “Descripción Geografía-Historia y Estadísticas de Bolivia” tomo I.

En 1854 y durante el gobierno de Manuel Isidoro Belzu se desarrolló el cuarto censo de población, que reveló que la población boliviana se había duplicado respecto al primer censo y alcanzaba a 2.326.126 habitantes. A diferencia de los cuatro censos anteriores, que se realizaron con un intervalo de tiempo relativamente corto el cual tuvo que ver con conocer los datos de la mano de obra para las actividades mineras y agrícolas, el quinto tuvo que esperar 28 años. Es así que en 1882 y durante el gobierno de Narciso Campero, la Oficina de Estadística ejecutó el recuento y estableció que la población boliviana había disminuido en comparación de 1854, y ésta ahora alcanzaba a 1.172.156 habitantes. Dieciocho años después, la Oficina Nacional de Inmigración, Estadísticas y Propaganda Geográfica (nuevo denominativo a la institución de estadísticas) llevó a cabo el sexto censo de población en la administración de José Manuel Pando.

En lo que respecta a el periodo 1825-1882 se encuentran imperfecciones en los recuentos estadísticos, ya sean por cobertura o metodología en todo son estimaciones que sirven para el análisis, varios autores nacionales que analizan la evolución y crecimiento de la población boliviana en el siglo XIX coinciden en señalar como fuentes de datos a varios censos de población realizados entre los años 1831 y 1882. Pando Gutiérrez, por ejemplo, señala que en el siglo XIX se realizaron cinco censos de población en los años 1831, 1835, 1845, 1854 y 1882. Averanga, A (1974), expresa que en el mismo período se levantaron solamente cuatro censos de población y dice que la cifra de 1845, citada por Pando Gutiérrez, es una estimación de José María Dalence que erróneamente fue considerada como censo de población en una publicación oficial de 1905-1906. Por otro lado, los empadronamientos de la población indígena que se realizaron en el siglo XIX se hicieron en aplicación del “Reglamento de visitas i empadronamientos de indígenas contribuyentes”, según el Decreto de 28 de febrero de 1831, establecido por el gobierno

del Mariscal Andrés de Santa Cruz. El Reglamento de revisitas, de manera similar a las visitas y revisitas de la época del coloniaje, establecía que los empadronamientos debían realizarse cada cinco años con el fin de mantener actualizados los registros de la población indígena para la recaudación de tributos para el gobierno.

Cada empadronamiento debía realizarse en todas las provincias, cantones, pueblos, ayllus, chacras y estancias, incluyendo a todos los “naturales con sus mujeres, hijos y demás individuos de su familia”, sin excepciones, para que conste el número total de habitantes Solís, A. (2001). Los resultados de los empadronamientos se presentaban en los denominados “estados generales” que contenían datos sobre número, nombre, edad, estado y sexo de los miembros de las familias contribuyentes haciendo la distinción entre originarios y forasteros, según el acceso al cultivo de tierras. Según Dalence, J. M. (1851) hacia 1845 la población se hallaba distribuida en 11 ciudades, 35 villas, 2.855 aldeas y 7.823 alquerías, las distancias eran significativamente alejadas, los centros económicos se constituían alrededor de los centros mineros y para llevar de un lugar a otro se tenía que recurrir a largas horas de viaje (cuadro N° 4). En términos de infraestructura caminera era extremadamente deficiente, caminos de tierra y la interconexión era extremadamente dificultosa.

**Cuadro N° 4**  
**La Población en Bolivia se distribuía según características geográficas, 1845**

Departamentos	No de Ciudades	No de Villas	No de lugares	Aldeas	Alquerías
Chuquisaca	2	4	34	389	1.619
Potosí	1	5	48	501	1.054
La Paz	1	10	79	758	1.846
Cochabamba	2	5	36	440	1.579
Santa Cruz	2	2	28	239	877
Tarija	1	2	11	177	385
Oruro	1	4	19	242	393
Beni	1	2	23	–	46
Litoral	–	1	4	9	24
Total	11	35	282	2.855	7.873

**Fuente:** Comisión Estadística (1845), D'Orbigny, A., (1845), Dalence, J.M. (1851).

**Elaboración:** Dalence, J.M. (1851).

**Notas:** Una alquería es una pequeña comunidad rural de unas pocas casas, conformada por una o varias familias, que se dedicaban a explotar las tierras de los alrededores, así como a las actividades ganaderas.

Pentland, J.B. (1826) expresaba que el transporte de toda clase de mercaderías extranjeras se efectúa por medio de mulas que llevan en promedio 250 libras y viajan cerca de 20 millas al día. Los gastos de transporte eran considerablemente altos tanto desde Buenos Aires, como desde Arica, debido a la gran distancia del primero y a los difíciles caminos que separan al segundo de las ciudades populosas de Bolivia.

El Informe Pentland (1826) señala que: “Los caminos a través de Bolivia se adaptan solamente para mulas y llamas; un camino para carreteras o carros no existe en ninguna parte de la República y con la excepción de uno o dos carruajes usados en ceremonias religiosas en Chuquisaca, un vehículo con ruedas no existe en ninguna parte de Bolivia”. Por tanto, todo se transportaba en mula, asnos y llamas.

El mal estado de los caminos ocupó la atención del congreso boliviano dando poderes al Ejecutivo para construir caminos que conecten las diferentes provincias así se proyectó hacer el camino La Paz-Potosí, sin embargo, la restricción fiscal y el estado de la hacienda y ingresos impedía hacer proyectos de largo plazo. Dalence, J.M. (1851) sobre la lejanía (Remoteness) apuntaba que existía (en base al cuadro N° 2) una ciudad por 5.292 leguas cuadradas, una villa por 1.520, un lugar por 1.920, una aldea por 1.800 y una alquería por 676. Fuera de estas existen muchos cortijos y casa esparcidas en el campo, cuyo número, por ahora, es difícil de señalar (Dalence, J.M., 1851).

En suma, la desigualdad en términos de la distribución de la población en el territorio al inicio de la República era evidente, ello se debió a la pésima división territorial. La misma desigualdad se observa en la periferia y la población relativa de las provincias y cantones (Dalence, J.M., 1851).

**Cuadro N° 5**  
**Ciudades y Villas con población significativa - 1845**

<b>Ciudades</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Villas</b>	<b>Habitantes</b>
Sucre	19.235	Esquivel	2.347
Padilla	1.221	Chuma	578
La Paz	42.849	Tapacarí	1.526
Cochabamba	30.396	Arque	960
Mizque	875	Independencia	931
Potosí	16.711	Pocona	720
Oruro	5.687	Tarata	11.438
Santa Cruz	6.005	Chayanta	850
Valle Grande	2.139	Pocoata	868
Tarija	5.129	Sacaca	1.072
Trinidad	3.194	Puna	1.426
<b>Villas</b>	<b>Habitantes</b>	Tupiza	2.215
Yotalá	604	Poopó	1.755
Yamparáez	578	Garci Mendoza	456
Camargo	1.518	Corque	316
Tomina	936	Toledo	430
Aroma	2.846	Gutiérrez	364
Achacachi	3.566	San Ignacio	3.577
Inquisivi	529	Apolobamba	2.775
Chulumani	2.156	Exaltación	2.457
Lanza	1.531	Concepción	1.146
Sagárnaga	3.245	Salinas	992
Viacha	1.090	San Pedro de Atacama	557

**Fuente:** Dalence, J.M. (1851).

**Elaboración:** Dalence, J.M. (1851).

El crecimiento poblacional en Bolivia de 1825 al 1900 posee tres características importantes: Primero, su distribución es asimétrica entre los departamentos que lo componen, es decir las diferencias poblacionales entre departamentos, ciudades, villas, lugares, aldeas y alquerías es altamente heterogénea, segundo su crecimiento no fue dinámico por el contrario fue lento y en progresión aritmética (no geométrica como en países densamente

poblados). Finalmente, Bolivia al inicio de su vida independiente contaba con la densidad poblacional más baja de la región, a continuación, se muestra el movimiento poblacional entre los censos de 1831 y 1845.

En lo que respecta a educación y pobreza, desde 1825 en los colegios, escuelas primarias y en los institutos por Norma Gubernamental existía una cantidad mínima de becados, los cuales podían formar parte de los Centros Educativos sin el pago de ninguna contribución especial y su educación era financiada en primera instancia por la Administración Gubernamental y/o por las Municipalidades, sin embargo no necesariamente los pobres e indígenas eran beneficiados con becas educativas.

En 1841, 16 años después, el Ministro Sánchez de Velasco a través de la circular del 20 de enero de 1841 estableció las condiciones mínimas para internos gratuitos en los centros educativos como una política social en favor de los pobres (en su mayoría huérfanos) que no contaban con recursos suficientes para sustentar una inversión en su capital humano. Por ello, la “restauración” establecía ubicar a quienes estaban en condiciones de pobreza en establecimientos educativos, sin embargo, nuevamente el problema era de calificación, en muchos casos los beneficiarios de becas y gratuidad de los servicios educativos no necesariamente entraban en el umbral de la pobreza.

**Cuadro N° 6**  
**Movimiento de la Población - 1845**

Departamentos	Población 1831	Población 1846	Aumento En 15 años	Aumento En 1 año	Proporción del Aumento
Cochabamba	226.727	279.048	52.321	3.482	1 sobre 72
Atacama	3.836	4.520	684	75	1 X 60
Sucre	112.590	156.041	42.450	2.850	1 X 55
Tarija	36.215	63.800	27.585	1.839	1 X 30
Santa Cruz	43.775	75.627	31.815	2.123	1 X 36
Beni	41.228	48.406	7.178	1.218	1 X 39
La Paz	348.142	412.867	64.725	4.315	1 X 90
Oruro	84.100	95.324	11.220	754	1 X 120
Potosí	192.155	243.263	51.106	3.407	1 X 61
<b>Totales</b>	<b>1.088.898</b>	<b>1.378.896</b>	<b>289.104</b>	<b>19.348</b>	<b>Promedio 62</b>

**Fuente:** Dalence, J.M. (1851).

**Elaboración:** Dalence, J.M. (1851).

La primera línea de la pobreza en Bolivia legislativamente instituida se dio en el gobierno de José María Linares emitió en marzo de 1858 un reglamento que establecía si un hogar carecía de una renta de 150 pesos anuales era considerado como pobre y para esa familia el hijo primogénito era merecedor de una beca, pero el número de becas era ínfimo con relación a la población estudiantil, el reglamento establecía becas para 20 alumnos con 60 pesos cada uno (Terrazas, Melchor, 1872). En el gobierno de José María Achá Valiente (1861-1864) el Tesoro de Instrucción se declaró en bancarota debido, primero a la crisis económica de la administración gubernamental y segundo al excesivo número de becados en los colegios de educandas y los internados de Sucre, La Paz y Potosí, en la mayoría de los casos los becados estaban en condiciones económicas de pagar por su

educación. Por ello se estableció nuevas condiciones de acceso a una beca por ejemplo si el cabeza del hogar hubiese fallecido (pobreza paterna) y si la renta anual de la familia fuese menor o igual a \$ 400 pesos y tener una edad menor a 12 años (Terrazas, Melchor, 1872).

## 2. Nacionalismo: 1930-1952, entre el desastre de la guerra y la revolución

La finalización de la primera guerra mundial (1914-1918) dio origen al inicio de importantes cambios en cuanto a la aplicación de doctrinas y el establecimiento de las leyes sociales, en Bolivia se produce la caída del sistema liberal y la aplicación de un sistema social que se tradujo en la promulgación de la Constitución política en 1938. La toma de conciencia de los derechos de los mineros y obreros se plasma en el plebiscito de 1930. Los movimientos universitarios de Córdoba Argentina se replican en Bolivia bajo el lema de la autonomía de las universidades que tiene una aceptación unánime por parte del pueblo manifestado en el plebiscito.

De esta manera, con la Constitución de 1938 que da origen al denominado “Constitucionalismo Social” que proclama los derechos de la sociedad y el pueblo en resguardo de la estabilidad social, para lograr el bienestar de las personas en la comunidad y el reconocimiento del derecho a la salud. En lo institucional en salud es de destacar que la etapa de la Dirección General de Sanidad se sitúa en el período de los gobiernos liberales y republicanos y el conflicto de la Guerra del Chaco (1906 a 1938). Así, Bolivia y Paraguay se enfrentan por cuestiones relativas a las fronteras entre ambos países. El territorio que estuvo en juego, casi desierto, inmenso e insalubre, es conocido como el Gran Chaco. Ambos países sólo colonizaron la zona perimetral del Gran Chaco colindante con el territorio propio, pero cada país reclama la totalidad de dicha área. En los hechos guerra se inició el año de 1932, con el incidente de la toma del fortín, Laguna Chuquisaca, sin que pudiera ser evitada; el presidente Daniel Salamanca, el 27 de diciembre de 1934 se presentó en el Chaco después del desastre del Fortín El Carmen y dispuso el cambio del Comando de Enríquez Peñaranda y otros jefes más. Al día siguiente, allí mismo, en Villamontes, el presidente fue cercado y obligado a renunciar. Se hizo cargo del Gobierno el Vicepresidente José Luis Tejada Sorzano (1934-1936). La Guerra del Chaco después del desastre de Picuiba (diciembre de 1934) y el cerco de Villamontes (13 de junio 1935) terminó con la firma del armisticio celebrado en la Conferencia de Buenos Aires, el año 1936, que pone término al conflicto, atribuyendo a Paraguay la parte más grande del territorio disputado.

En dicho conflicto bélico las condiciones sanitarias y en salud eran precarias, la falta de medicamentos, personal médico, las distancias, el clima y la temperatura extrema complicaban la atención en salud a la tropa. La guerra con el Paraguay expuso de manera dramática las deficiencias en la atención de la salud y, a falta de hospitales, las escuelas fueron habilitadas como hospitales, recurriéndose a los alumnos del último curso de medicina para su atención.

Hacia 1938, Mendizabal, G. (2002) y Braun A. (1989) mencionan que el Dr. Alfredo Mollinedo, en el Consejo de Ministros hizo aprobar el Decreto del 31 de agosto de 1938, por el cual el Ministerio de Higiene y Salubridad se encargaba de la organización y funcionamiento de la Sanidad e higiene de la República, y se crearon dos departamentos, uno técnico y otros administrativo, el Departamento Técnico estaría a cargo de un profesional

médico con el título de Oficial Mayor, y tendría bajo su mando doce direcciones.<sup>6</sup> El 12 de noviembre de 1941 se emite un decreto que normaliza las coordinaciones administrativas de las funciones que competen a la Salubridad Pública, que atenderá: El funcionamiento de los Hospitales Civiles y Militares, las oficinas y servicios profilácticos de vacunación, el saneamiento de las regiones y las campañas sanitarias, especialmente contra las enfermedades específicas y endémicas, la defensa de la madre y el niño y finalmente la atención de Manicomios. En dicha época el nuevo modelo sanitario instituye las estructuras de gestión sectorial y de gestión compartida con participación popular para el abastecimiento de los servicios de salud entre la Secretaría Nacional de Salud, la Prefectura Departamental, el Gobierno Municipal y la población en general.<sup>7</sup>

Mendizabal, G. (2002) y Braun A. (1989) mencionan que el control de las enfermedades transmisibles se inició en el país con un enfoque técnico y racional en la disposición dada por la Dirección General de Sanidad en 1929 (2 de junio), que fijó las normas para la declaración oficial de las epidemias y las medidas que debían adoptarse bajo los enunciados de que “asumía el control de todo lo referente a la higiene dictando las medidas de profilaxis que juzgue necesarias”. El decreto determinaba “que la declaración de una epidemia dentro o fuera del país, no podía emanar sino de la autoridad suprema de la República que era la encargada de celebrar tratados y convenios sanitarios”. “La experiencia ha demostrado que la falta de uniformidad en los procedimientos y en la acción ha dado lugar a serias alarmas dentro y fuera del país, que han perjudicado los intereses del comercio por las desconfianzas que siembran los anuncios de epidemias, informes precipitados o faltas de cualquier procedencia, alarman a los países vecinos... debiendo sólo poder hacerlo la Dirección General de Sanidad precedidos estos informes de serias investigaciones científicas” [Mendizabal, G. (2002) y Braun A., 1989]. Sobre las enfermedades epidémicas y las llamadas exóticas ya se tenía conocimiento de sus modalidades propias en la patología nacional describiendo a continuación alguna de las que se tienen la historia de su aparición e identificación.

- El Alastruín fue por primera vez evidenciado por David Trigo Arce en Roboré en 1935 en una epidemia de caracteres leves y en octubre de 1936 por Félix Veintemillas en un brote en la ciudad de La Paz [Mendizabal, G. (2002)].
- La coqueluche, tos ferina y “tos de ahogo” en el lenguaje popular tomó rápido incremento en el país, constituyendo un flagelo para los niños sobre todo en invierno; el Instituto de Bacteriología se encargó de preparar vacuna preventiva y curativa [Mendizabal, G. (2002)].

6 1. Dirección de Hospitales y Asistencia Pública, 2. Dirección de Lucha Antituberculosa y Antileprosa, 3. Dirección de Lucha Antipalúdica, Enfermedades Tropicales y Fiebre Amarilla, 4. Dirección de Institutos Científicos, 5. Dirección de Sanidad Escolar, 6. Dirección de Lucha Antivenérea y Antialcohólica, 7. Dirección de Epidemiología y Profilaxis, 8. Dirección de Higiene Industrial, Urbana y Rural, 9. Dirección de Servicios Químicos y Farmacéuticos, 10. Dirección de Servicios Dentales, 11. Dirección de Información y Propaganda, 12. Ingeniería Sanitaria.

7 Tenía tres objetivos: 1) Definir prioridades que presiden el modelo de atención en salud. 2) Especificar e instaurar la organización de los servicios y 3) Concretar y establecer la organización de gestión sectorial y gestión compartida con la colaboración popular en salud.

- El Dengue se presentó en dos brotes epidémicos en la ciudad de Santa Cruz entre enero de 1931 y febrero de 1932, la descubrieron sucesivamente Uldarico Zambrana y Félix Sánchez Peña [Mendizabal, G. (2002)].
- La Difteria (crup, angina, membranosa, garrotillo) hasta 1912, aunque no muy frecuente, era de las más temibles porque el médico se encontraba desarmado para el tratamiento; el mejor recurso seguía siendo el tubaje que fue difundido por Néstor Morales Villazón [Mendizabal, G. (2002)].
- La Disentería ha sido la enfermedad más endémica después del paludismo; en la ciudad de Santa Cruz dominó una epidemia de disentería bacilar desde septiembre de 1933 hasta mayo de 1934 con una mortalidad del 40 por ciento en el hospital civil y 15 por ciento en el hospital militar. En el Chaco hizo enormes estragos entre los combatientes difundiendo en todo el ejército. Se ha dicho y confirmado por médicos y militares que asistieron a la guerra que la disentería, el paludismo, la avitaminosis y la adenitis tuberculosa han matado más que las balas enemigas. Por mucho tiempo se consideró como disentería amebiana por falta de exámenes de laboratorio que dieran un certero diagnóstico y se prescribió el tratamiento para estos casos. Ante la sospecha del profesor de Parasitología de la Facultad de Medicina de Montevideo Rodolfo V. Talice, de tratarse de una disentería bacilar, el 25 de febrero de 1934 el profesor Félix Veintemillas, jefe del laboratorio que llevó al Chaco comunicó a la Dirección General de Sanidad que había acabado de hacer la comprobación de que la disentería del Chaco era bacilar, modificándose su tratamiento, reduciéndose la epidemia, aunque tarde, puesto que la guerra estaba a punto de terminar [Mendizabal, G. (2002)].
- La enfermedad de Chagas fue identificada en Bolivia por Salvador Mazza en 1937 al haber comprobado infestación por *S. Cruzí* de triatoma infestan en Irupana (100 por ciento) y otros lugares del departamento de La Paz; en Tupiza, Villazón y alrededores con porcentajes más bajos, del departamento de Potosí; en Sucre y Camargo de Chuquisaca, en Quillacollo y la capital en Cochabamba; en la ciudad de Santa Cruz; en el palmar y Tarija de este departamento. Con todos estos resultados Mazza llegó a la conclusión de que “la enfermedad de Chagas existe seguramente difundida en todo el territorio de Bolivia” [Mendizabal, G. (2002)].
- La Fiebre Amarilla. Después del estudio clínico epidemiológico de Nicolás Ortíz y Camo en 1877, fue calificada como selvática por el Dr. Fred L. Soper, y Bolivia como el primer país que presentaban casos típicos, habiendo demostrado por otra parte cómo puede mantenerse latente el virus y aislados los vectores, a través de muchos años hasta que ciertas condiciones especiales y la presencia ocasional de personas no inmunizadas pueden hacerlas recrudecer. Es en Bolivia donde se han presentado los primeros casos de fiebre amarilla sin la presencia de stegomía y más bien un poco más tarde con la infección de estos después de confinada la enfermedad [Mendizabal, G. (2002)].
- La fiebre recurrente. Desde 1919 era sospechosa su presencia en La Paz. Morales Villazón en 1920 diagnosticó por primera vez bacteriológicamente en el momento en que los casos se presentaban con características epidémicas [Mendizabal, G. (2002)].
- Las fiebres tifoideas, paratifoideas y colibacilares, muy comunes en esos periodos en el país, más frecuentes entre los indígenas, ha alcanzado en ellos cifras de mortalidad elevadas hasta el 60 y 70 por ciento [Mendizabal, G. (2002)].

- La franboesía fue identificada por el profesor Elías Sagárnaga en 1906 y por el profesor Félix Veintemillas en 1928 siendo los primeros que se ocuparon de esta enfermedad conocida en el país con los nombres de “tacadai” – en su primera etapa “sejteti” cuando está bien desarrollada [Mendizabal, G. (2002)].
- La Leishmaniasis fue preocupación desde la guerra del Acre en sus formas de espundia y botón de oriente que eran las únicas conocidas en el país. La preocupación estaba centrada sobre todo en la espundia que había hecho estragos en los comba tientes que se trasladaban desde el altiplano al trópico del noroeste. Los médicos que participaron en dicha campaña fueron principalmente Elías Sagárnaga, Jaime Mendoza, Arturo Ballivián Otero que se ocuparon particularmente de dicha enfermedad, a la que los habitantes de esas localidades la conocían como úlcera tropical, úlcera crónica, uta, espundia, etc y la curaban con yerbas y brebajes.
- La identificación y descripción de la enfermedad, como leishmaniasis, después de años de discusiones, se aclaró con Carlos Chagas en Río de Janeiro en 1913, en una conferencia en la que se señaló los verdaderos conceptos que debía tenerse con tal discutida enfermedad, de que la espundia no era sino una de sus formas clínicas. Félix Veintemillas que estudiaba en el Instituto Osvado Cruz “comunicó estos alcances y en 1915 calificó a la espundia como leishmaniasis tropical americana”, en 1935 describió la leishmaniasis tropical hipertrófica, tipo elefantíasis [Mendizabal, G. (2002)].
- La Lepra en La Paz. Siendo el Dr. Félix Veintemillas todavía estudiante de medicina comunicó el primer caso de Lepra, identificado bacteriológicamente en la ciudad de La Paz en un artículo científico que publicó el Comercio de Bolivia, el 12 de diciembre de 1912: “El Diagnóstico fue establecido en un enfermo que desde varios meses ocupaba cama en el hospital y que de tarde en tarde vagaba por las calles, sirviendo de lazarillo a un ciego. Los estudios posteriores comprobaron al microscopio la Lepra, en varios casos de enfermos con la colaboración clínica de los Dres. Emilio Lara Quiroz, Daniel Bilbao, Adolfo Flores, Pedro Valdivia, admitiéndose que todos estos casos eran provenientes del interior del país, Chuquisaca, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Pando”. En su informe titulado “La Lepra en La Paz, nota para la Dirección General de Sanidad”, del 4 de abril de 1945, como resultado de sus trabajos confirma que “pero ahora es también el Departamento de La Paz que tiene un foco leproso confirmado ya propio. Es así que en mi oficio al Ministro de Higiene y salubridad, de octubre de 1939 denuncié con la colaboración del Dr. Luis Mora, el caso de Lepra yungueña en las vecindades de Irupana...” (Suplemento del Instituto Nacional de Bacteriología por el Dr. Félix Veintemillas, diciembre 1945. La Paz- Bolivia) [Mendizabal, G. (2002)].
- La Peste Bubónica. Con motivo de una epidemia declarada en Mollendo en 1903 y a pedido del gobierno se creó una comisión que la integraron miembros de la Sociedad Médica de La Paz, que estaba formada por Manuel B. Mariaca, Natalio Aramayo y Néstor Morales. Esta comisión aconsejó una serie de medidas dentro de lo limitado de los conceptos epidemiológicos que se tenía entonces acerca de la enfermedad, lo mismo ocurrió con otras comisiones porque nuestra organización sanitaria no permitía mejores estudios. La primera epidemia confirmada es la de Padcaya, provincia Arce del departamento de Tarija en los primeros días de enero de 1921. Se utilizó vacuna Argentina, se estableció un cordón sanitario [Mendizabal, G. (2002)].

Se había mencionado anteriormente que la Convención Nacional que sancionó la Constitución Política del Estado de 1938, la hizo conocer como una “Constitución Social”, toda vez que reconoce Leyes sociales que habían comenzado a implantarse ya desde el inicio del nuevo siglo (1900) y que culminaron con el Plebiscito de 1930. Dicha norma constitucional entre sus disposiciones establece varias reformas a la institucionalidad entre ellas la reforma al Poder Ejecutivo, el cual crea el Ministerio del Trabajo y Salubridad, para después dividirlo y formar el de Salud que sería independiente, el nuevo Ministerio sería una entidad que aplicaría los principios que fueron establecidos en el Plebiscito de 1930. Cumpliendo las normas legales los obreros formaron sindicatos, las Juntas Médicas otrora encargadas de controlar todo el sistema del ejercicio de la medicina y sus materias anexas son sustituidas por los Sindicatos Médicos. A éstas se les atribuye una nueva función social, el reconocimiento de los accidentados en el trabajo, las enfermedades profesionales y el control de las medidas de seguridad que el empleador debía tornar en los sitios de trabajo. En este periodo se promulga la Ley General del Trabajo (D.S.24.V.1939) que se eleva a Ley el 8 de diciembre de 1942 y se instituye el Ministerio del Trabajo y Salubridad que luego será dividido en Trabajo y Salud (Mendizábal, G. 1997, 2002, Oropeza, R., 1989, Braun A. 1989, Zulawski, Ann, 2007).

El presidente Peñaranda (1940-1943) inicia nuevas reformas al sector referidos a la aplicación de la Salud Pública, a partir del Decreto Supremo del 2 de junio de 1929, que estableció el control de las epidemias, recién es aplicado en toda su dimensión, con un Ministerio de Salud ya establecido, organiza los Departamentos dedicados expresamente a cada una de las enfermedades endémicas. Se forma un grupo muy importante de médicos que deciden iniciar una lucha frontal contra las enfermedades y primera medida es la modernización de los pocos hospitales que contaba el país.

### 3. Revolución Nacional 1952-1985

El Ministerio de Salud y Deportes (MSD) fue creado en 1938 cuya característica fue de una atención centralista y hospitalaria, dando inicio en Bolivia el Sistema Nacional de Salud (SNS), para Almeida “la transformación de la atención médica solamente se produjo después de los años 30 del siglo XX, incluyéndose la atención hospitalaria aunque también de manera específica, esto es, privatizada o fuertemente subsidiada por el Estado y dirigida a grupos particulares”. (Almeida Celia, 2002).

Posteriormente en 1953 se implementaría el sistema solidario de seguridad social que se limitó a los trabajadores dependientes o independientes que cotizaban a ese sistema, excluyendo al resto de la población que no podía cotizar y generando fuertes niveles de desigualdad, más aún si se consideran los altos niveles de desempleo y de informalidad que tendría la economía boliviana. Esa situación obligó a reformar el SNS en la década de los 70, bajo el impulso de las tendencias en América Latina a enfatizar los gastos sectoriales y a forzar la reevaluación de prioridades como consecuencia de la crisis económica, buscando la eficiencia y la efectividad en la intervención del Estado, y la reducción del complejo médico industrial; así el SNS adopta un nuevo modelo de atención a través de médicos familiares en los hospitales.

En los 80 como parte de la descentralización de los servicios en salud en 1984, en el contexto de la Declaración de Alma Ata, se inicia una regionalización de la salud en Bolivia y se crean los Distritos y Áreas de Salud en el subsistema público, centrándose en la Atención Primaria de Salud (APS) y en una perspectiva más técnica, economicista y pragmática, gracias a los ajustes económicos impuestos por la crisis de los 80 y al aumento de las desigualdades. A pesar de las reformas, muchos trabajadores urbanos y rurales no alcanzaban a acceder a servicios intermedios de salud y para entonces la medicina tradicional e indígena había ganado un espacio de importancia. Los problemas y déficit de cobertura en salud, la mala calidad de servicio, la deuda social acumulada obligaron a reformular en 1997 nuevamente el SNS hasta su forma actual, con la premisa de superar la inequidad en el acceso y en las coberturas de los servicios de salud, y de ajustarse a la realidad cultural boliviana.

**Cuadro N° 6**  
**Etapas clave del Sistema Nacional de Salud**

1938	Creación del Ministerio de Salud
1953	Creación del sistema de seguridad social para trabajadores
1956	Promulgación del Código de Seguridad Social
1979	Creación del Programa Ampliado de Inmunización y de la Red Nacional de Frío
1984	Regionalización de la atención a la salud
1994	Promulgación de la Ley de Participación Popular, que transfirió la infraestructura pública de salud a los gobiernos municipales
1996	Certificación de la erradicación de la poliomielitis por la OPS y la OMS
1997	Reforma estructural del sistema de seguridad social
2003	Entrada en vigencia del Seguro Universal Materno Infantil que reemplaza al Seguro Básico de Salud
2006	Publicación de las Bases del Plan Salud 2006-2010
2013	Cumbre en Salud - Bases para la reforma

**Fuente:** Ministerio de Salud y Deportes - UDAPE.

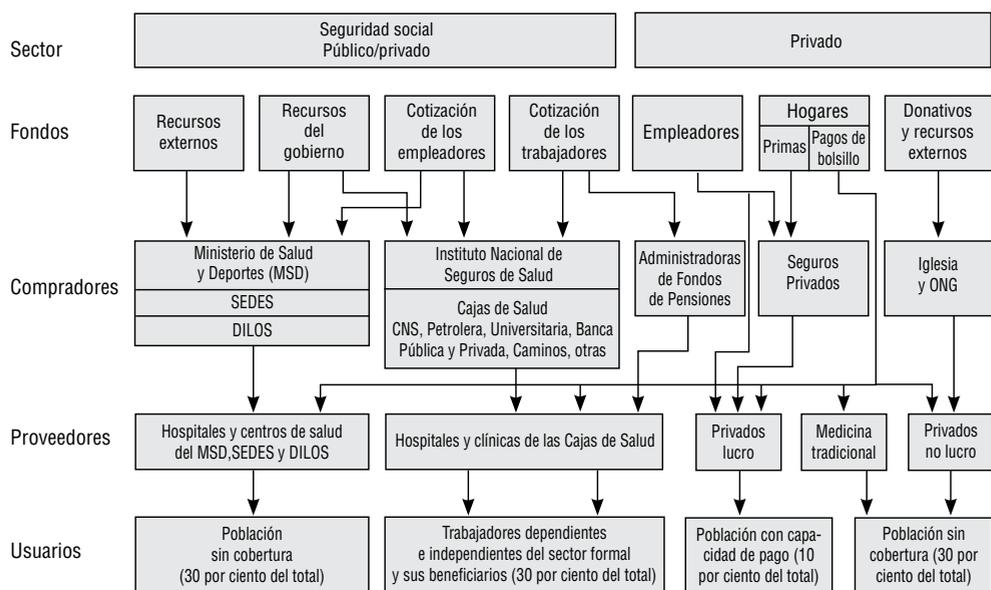
**Elaboración:** Ledo C. y Soria R. (2011)

De acuerdo a la Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (UDAPE) el SNS se define como “el conjunto de entidades, instituciones y organizaciones públicas y privadas que prestan servicios de salud bajo la regulación del Ministerio de Salud y Deportes (MSD)”. (UDAPE, 2007). El modelo de gestión del SNS establece la existencia de tres niveles de atención en salud:

- a) El “Primer Nivel” de atención encargado de la promoción, prevención, consulta ambulatoria e internación de tránsito y está conformado por la medicina tradicional, brigada móvil de salud, puesto de salud, centro de salud, policlínicas y poli consultorios.
- b) El “Segundo Nivel” de atención comprende la atención ambulatoria de mayor complejidad y la internación hospitalaria en las especialidades básicas de medicina interna, cirugía, pediatría, gineco-obstetricia, anestesiología, con servicios complementarios de diagnóstico y tratamiento, y opcionalmente traumatología; su unidad operativa son los hospitales básicos de apoyo.

- c) El “Tercer Nivel” de atención que está constituido por la atención ambulatoria de especialidad, internación hospitalaria de especialidad y sub especialidad, los servicios complementarios de diagnóstico y tratamiento de alta tecnología y complejidad, sus unidades operativas son los hospitales generales e institutos u hospitales de especialidades.

**Gráfico N° 2**  
**El Sistema Nacional de Salud en Bolivia**



**Fuente:** Ministerio de Salud y Deportes.

**Elaboración:** Ledo C. y Soria R. (2011)

El sistema de salud boliviano se encuentra organizado en dos grandes sectores: público y privado. El Ministerio de Salud y Deportes (MSD) atiende a menos de la mitad del total de la población a través del subsector público, que incluye al Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) y el Programa de Extensión de Cobertura (PEC) a Áreas Rurales. El subsector de seguridad social está compuesto por el Seguro Social Obligatorio (SSO) para las personas pertenecientes al sector de economía formal, de corto plazo (servicios de salud), y el seguro de largo plazo (que tienen a su cargo las Administradoras de los Fondos de Pensiones). Este cubre a 28,4 por ciento de la población y opera con planes y agentes gestores relativamente independientes entre sí.

El sector privado ofrece servicios para 10 por ciento de la población y funciona fundamentalmente sobre la base de pagos directos de bolsillo. Alrededor de 30 por ciento de la población no tiene más acceso a servicios de atención a la salud que el que le ofrece la medicina tradicional, con cargo directo a sus ingresos. El financiamiento del sector salud utiliza recursos propios para el gasto corriente y depende de recursos externos (donaciones, créditos) para proyectos de inversión en salud. El subsector público se financia con base

en fondos públicos asignados a los municipios en términos de asignaciones per cápita (20 por ciento de los ingresos fiscales del gobierno central) y utiliza la infraestructura del MSD.

El subsector de seguridad social se financia con cotizaciones y primas aportadas por los empleadores y los trabajadores del sector formal y con recursos del Estado cuando éste funciona como empleador (personal de educación, salud, empresas públicas, instituciones descentralizadas/desconcentradas y ministerios) y cuenta con establecimientos y personal propios. En ocasiones el MSD llega a contratar los servicios de prestadores privados sin fines de lucro, principalmente vinculados con la Iglesia. El sector privado se divide en organizaciones con fines de lucro (seguros y servicios privados, consultorios, clínicas) y organizaciones sin fines de lucro (ONG e Iglesia) (Ledo, C. Soria, R, 2001).

Por otro lado, el ministerio del sector es el encargado de formular las estrategias, políticas, planes, programas y normas en salud a nivel nacional; las cuales son ejecutadas y supervisadas a nivel departamental por los Servicios Departamentales de Salud (SEDES) que dependen técnicamente del MSD y administrativamente del Gobierno Autónomo Departamental (la máxima autoridad del SEDES es nombrada por el Gobernador). A nivel local en cada Municipio la máxima autoridad es el Directorio Local de Salud (DILOS), que tiene por tarea el cumplimiento, implementación y aplicación de las políticas y de los programas de salud considerados prioritarios en el municipio, el DILOS está conformado por el Alcalde, el Director Técnico del SEDES y el presidente del Comité de Vigilancia.<sup>8</sup>

En el ámbito local corresponde a los establecimientos de salud de área y a las brigadas móviles hacerse cargo de la prestación de los servicios, estas instancias de gestión y los establecimientos de salud conforman tres Redes de Salud, la primera es la Red de Salud Municipal conformada por los establecimientos de Primer y Segundo Nivel de atención, que funciona bajo la responsabilidad del Gerente de Red nombrado por el respectivo DILOS. La Red de Salud Departamental conformada por las redes de salud municipales y los establecimientos de salud del Tercer Nivel de atención del departamento, la responsabilidad de esta red recae sobre el Director Técnico del SEDES. La Red Nacional de establecimientos de salud está conformada en total por los 2.167 establecimientos de salud de Bolivia, de estos el 93 por ciento corresponden al primer nivel de atención, el 5 por ciento al segundo nivel y el 2 por ciento al tercer nivel. Los que están estructurados en cinco subsectores: Público, Seguridad Social, Instituciones privadas, Iglesia y ONG's (ver gráfico N° 2).

El subsector público está organizado en tres niveles, el nivel nacional a la cabeza del MSD, el nivel departamental liderado por las gobernaciones que son las responsables de la administración de los recursos humanos de este subsector, y el nivel municipal en donde el Gobierno Autónomo Municipal es responsable de la provisión y administración de la infraestructura, equipamiento, suministros e insumos médicos. Este subsector está dirigido preferentemente a atender la salud de grupos vulnerables y personas que no sean parte del subsector de la seguridad social, por lo que cuenta con más establecimientos de salud (2.167) en los diferentes niveles de atención.

---

8 Se entiende al "Comité de Vigilancia" al órgano conformado por un representante del Distrito Municipal y por las Organizaciones Territoriales de Base (OTB), y tiene las atribuciones de vigilar que los recursos municipales sean invertidos equitativamente entre la población urbana y rural, de pronunciarse en la elaboración de presupuestos y en la rendición de cuentas del Gobierno Autónomo Municipal.

El subsector de la seguridad social a corto plazo está constituido por las diferentes Cajas de Salud que prestan servicios de salud a sus beneficiarios, estas Cajas de Salud dependen de la Unidad de Seguros a Corto Plazo<sup>9</sup> del Viceministerio de Salud y a su vez sus funciones son coordinadas, controladas y supervisadas por el Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES).

Los subsectores de la Iglesia e Instituciones Privadas, están conformados por los establecimientos de salud pertenecientes a la Iglesia Católica y a productores de salud particulares. En tanto el subsector de las ONG's, está constituido por los establecimientos de salud que ofrecen servicios de APS con el financiamiento proveniente de recursos externos; estas ONG's deben tener firmado un convenio con el MSD para establecer sus áreas de intervención. En lo que corresponde al acceso de la población a la atención en salud se da de tres formas, las cuales se detallan a continuación:

- a) A través de la afiliación a la seguridad social a corto plazo, para lo cual se debe cotizar el 10 por ciento de los ingresos; si este es el caso el asegurado y sus beneficiarios<sup>10</sup> (esposa o conviviente, hijos, padre, madre y hermanos) acceden a la atención en las Cajas de Salud y por tanto cuentan con los seguros de enfermedad,<sup>11</sup> maternidad<sup>12</sup> y riesgo profesional<sup>13</sup> con prestaciones en dinero<sup>14</sup> y en especie.<sup>15</sup>

9 En Bolivia se distingue en seguridad social de corto y largo plazo. La seguridad de corto plazo se refiere a los servicios de salud y la de largo plazo se refiere al sistema de pensiones para la vejez.

10 En lo que respecta a los beneficiarios en el caso de la esposa o conviviente (que no está casado pero que vive con ella) inscrita en los regímenes de las Cajas de Salud, que viva en el hogar del asegurado y/o a sus expensas o al esposo dependiente, reconocido por la Comisión de Prestaciones de las Cajas de Salud. A todos los hijos dentro y fuera del matrimonio hasta los 19 años o 25 si se encuentran estudiando, sean solteros, dependan del asegurado y no trabajen, o sin límite de edad si son declarados inválidos por la Comisión de Prestaciones; entre los 19 y 25 años del hijo solo se cubre el 50 por ciento del costo de las prestaciones. A los padres del asegurado siempre y cuando dependan de este y no perciban ninguna renta. Se incluyen como beneficiarios aquellos hermanos que cumplan con las mismas condiciones que los hijos, siempre y cuando sean huérfanos de padre y madre.

11 El seguro de enfermedad cubre aquellas situaciones morbosas no provenientes de accidente de trabajo ni de enfermedad profesional, protegiendo contra el riesgo de pérdida o disminución de las facultades plenas de la persona.

12 El seguro de maternidad tiene por propósito cubrir las contingencias provenientes del proceso de gestación, precautelando la salud de la madre y su hijo.

13 El seguro contra riesgos profesionales protege al asegurado de infortunios que tengan indiscutida relación de causa y efecto, que en ocasión del trabajo pudiera sobrevenirle, provocándole una ostensible morbosidad por accidente de trabajo o enfermedad profesional.

14 Las prestaciones en dinero se refiere a las compensaciones monetarias que reciben los afiliados mientras tengan incapacidad temporal que no les permita volver inmediatamente a sus fuentes de trabajo, generalmente corresponde al 75 por ciento del haber cotizado en el caso del seguro contra enfermedad, del 90 por ciento para la mujer afiliada en el caso del seguro de maternidad y el mismo porcentaje en caso de seguro de riesgo profesional.

15 Las prestaciones en especie están referidas a la asistencia médica general y especializada, servicios dentales, intervenciones quirúrgicas, suministro de medicamentos, servicio hospitalario y prótesis en casos determinados, controles post-parto, exámenes complementarios y tratamientos de rehabilitación.

- b) A través de la atención en el subsector público, el cual está abierto a las personas preferentemente no aseguradas en la seguridad social a corto plazo, pagando un precio por la consulta médica, curaciones, intervenciones quirúrgicas, análisis y otros. Los precios de estas prestaciones se determinan considerando, solamente el costo de operación del establecimiento de salud, en tanto que el Estado cubre los costos del recurso humano con fondos provenientes del Tesoro General de la Nación (TGN), HIPIC e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).
- c) A través de los servicios de salud privados o aquellos que tengan algún tipo subvención no gubernamental como ocurre con los establecimientos de salud de la iglesia y de las ONG's.

Los subsectores público y de la seguridad social a corto plazo atienden, además las prestaciones establecidas en los seguros públicos de salud, como: el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), dirigido a las mujeres embarazadas desde el inicio de la gestación hasta los seis meses después del parto, al menor de cinco años y a las mujeres entre los 5 a 60 años; el Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM), dirigido a las personas mayores de 60 años; y las prestaciones de los Programas de Tuberculosis, Chagas y Malaria. Todos estos seguros y programas públicos de salud son gratuitos y están financiados con los fondos de Coparticipación Tributaria, IDH municipal y recursos externos.

#### 4. Neoliberalismo: 1985 hasta 2005

En Bolivia, la pobreza moderada y extrema a nivel país se mide a partir de la encuesta de hogares, es decir que metodológicamente en Bolivia, la recolección de datos para medir los niveles de pobreza se lo hace utilizando una “Encuesta de Hogares” que mide los estándares de vida, la cual forma parte del proyecto latinoamericano MECOVI (Medición de las Condiciones de Vida) en la cual se recolecta información sobre la salud, educación, características socio demográficas del individuo y sobre sus niveles de consumo como Proxy de su ingreso disponible.

Por otro lado, lamentablemente existe muy poca evidencia sobre la dinámica de la pobreza usando paneles de datos a nivel rural y a nivel urbano. El análisis y evaluación se centra solamente en análisis de corte transversal con énfasis en los centros urbanos. En este sentido, las bases de datos para medir la pobreza en una perspectiva dinámica son escasas, pero información acumulada en los últimos años permiten de alguna manera realizar el análisis.

De acuerdo a la información estadística disponible, se argumenta que el análisis en Bolivia sobre la pobreza ha tenido una fuerte orientación urbana, debido a que la recolección de datos sobre el bienestar de las familias se concentró en los centros urbanos, especialmente en los noventa, esta orientación en el análisis deja una gran interrogante sobre la naturaleza, magnitud y características de la pobreza rural en la que en Bolivia es una constante.

La heterogeneidad en la que el pobre del área rural vive –en educación, ingreso per cápita, salud, accesos a servicios, seguridad y tenencia de la tierra entre otros– hace que la implementación de las políticas públicas de reducción de pobreza para el área rural se

las diseñe tomado en consideración la condición real del pobre que vive alejado de las urbes, en la periferia o en centros rurales.

Por tanto, un claro entendimiento del socioeconómico estatus de los pobres rurales es crucial para diseñar e implementar programas efectivos y políticas para promover un desarrollo con equidad que reduzca la exclusión en la que viven una cantidad importante de bolivianos especialmente indígenas o campesinos.

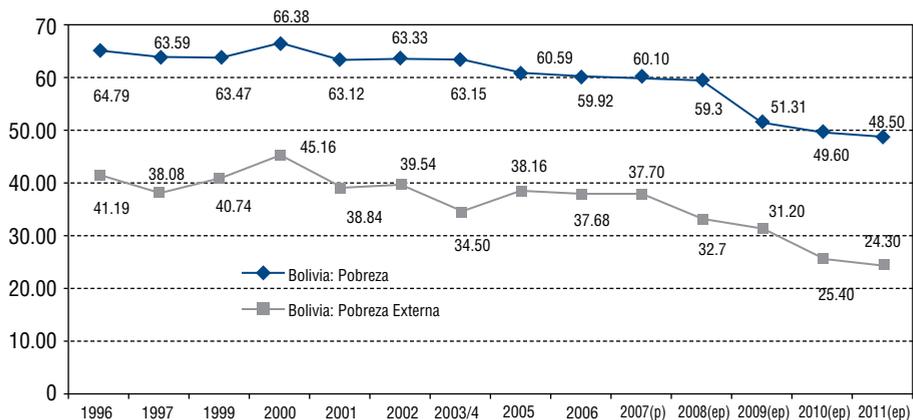
Tal vez el juicio de valor más acertado sobre la pobreza en nuestro país es el emitido por el Banco Mundial, (2006) que indica que: la pobreza en Bolivia es extremadamente alta y ha probado ser obstinadamente difícil de reducir. Velásquez (2007) utilizando datos de panel y a partir de modelos probit y tobit, demuestra que la pobreza está directamente asociada con la privación de los activos esenciales para vivir, es común entre la gente indígena la cual cuenta con bajos niveles educativos. Las áreas rurales especialmente de occidente por su condición árida y semiárida son consideradas menos favorecidas, donde pequeños agricultores con pequeñas parcelas de tierra no tienen acceso al crédito ni a la infraestructura básica. En las áreas urbanas, los pobres están concentrados en el sector informal y en la periferia de las ciudades como el Alto en La Paz y el Plan 3000 en Santa Cruz (Velásquez, 2007). La incidencia de la pobreza (gráfico N° 3) representa la proporción de la población que tiene un ingreso por debajo del estándar representado por la línea de la pobreza. La pobreza a principios de los noventa abarcaba al 70 por ciento de la población, el 2000 la pobreza representaba el 66,38 por ciento, para el 2008 se estima que el porcentaje de la población pobre que vive por debajo de la línea de la pobreza es de 59,30 por ciento esto significa que aproximadamente 5,93 millones de bolivianos vive en condiciones de pobreza a nivel nacional. El último dato sobre la incidencia de la pobreza proporcionado por el INE es al 2009 donde se estima que el porcentaje de personas que viven por debajo de la línea de la pobreza moderada es del 51,31 por ciento. En el análisis se incluye los datos preliminares no confirmados al 2011 en donde se establece que el 48.50 por ciento se constituye en población pobre en Bolivia.

La aparente disminución de la incidencia de la pobreza desde 1990 ha sido leve y muy lenta en estos últimos 17 años y de acuerdo a estimaciones realizadas por el Banco Mundial (2006) el crecimiento económico de Bolivia no ha beneficiado a los pobres. Esta afirmación es mucho más cierta en las áreas rurales donde los pobres están ampliamente concentrados. El PNUD (2008) considera que Bolivia se encuentra atrapada en un patrón de crecimiento empobrecedor, estableció que pese al crecimiento económico registrado del 5 por ciento en el 2007 aumentó en 166.869 el número de personas que viven bajo la línea de la pobreza. Klasen *et al.* (2004), usando el indicador Ravallion-Chen para medir el crecimiento pro pobre, encontró que durante los noventa el crecimiento económico en Bolivia fue pro pobre pero en muy baja magnitud y no pobre en centros urbanos.

Asimismo, resaltó el hecho que el rápido crecimiento de la población neutralizó la leve reducción de la pobreza en Bolivia en los últimos años. Por otro lado, es necesario resaltar que la categoría de los pobres ha cambiado notablemente debido a que contrariamente a las estimaciones la pobreza extrema es prevaeciente especialmente en el área rural su situación de vulnerabilidad es evidente y no existen perspectivas para que su situación mejore. En 1996 el 41,19 por ciento (gráfico N° 3) de la gente era extremadamente pobre alrededor de 2,9 millones de personas, para el 2009 el 31,2 por ciento es considerado como pobres extremos considerando el aumento de los últimos años de la población

aproximadamente ahora representan 3,3 millones de personas. Esto sugiere que el pobre extremo sufre algo más que bajos ingresos, aparentemente existe una fuerte correlación entre la distribución de su ingreso, la incidencia, condición indígena, educación, organización social y cultura entre otros.

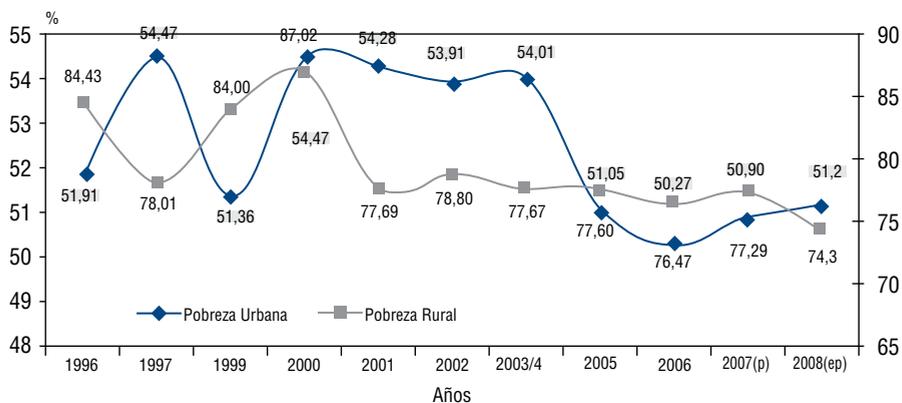
**Grafico N° 3**  
**Bolivia: Incidencia de la pobreza moderada y pobreza extrema<sup>16</sup>**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INE.

Elaboración: Propia. (p): Preliminar. (ep) Estimación Preliminar.

**Gráfico N° 4**  
**Bolivia Incidencia de la pobreza a nivel rural y urbano**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INE.

Elaboración: Propia. (p): Preliminar (ep) Estimación Preliminar.

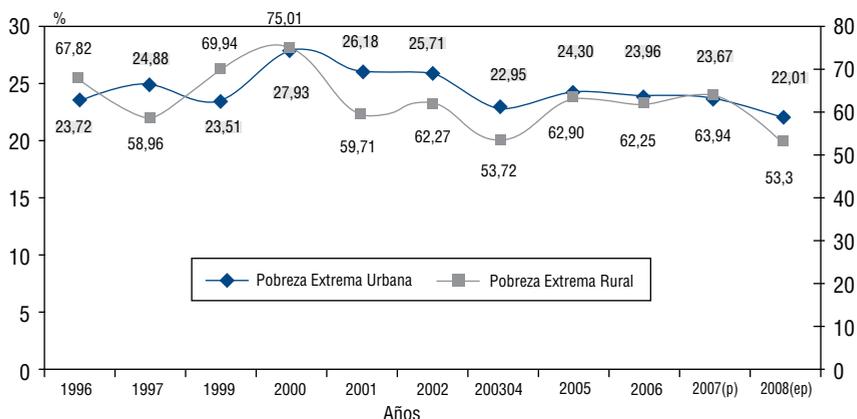
16 Nota: En sentido metodológico el gráfico que se presenta es netamente ilustrativo toda vez que intenta mostrar los ascensos y descensos en la incidencia de la pobreza moderada y extrema, pero vale aclarar que los datos no son comparables de un año a otro ya que las encuestas de hogares difieren metodológica y muestralmente de un año a otro.

Si analizamos el nivel de concentración de la pobreza en Bolivia a nivel urbano y rural se puede mencionar que la pobreza urbana disminuyó de 54,4 a 51,2 por ciento entre 1997 y el 2008 (gráfico N° 4) mientras que su intensidad y severidad cayo moderadamente a nivel rural las cifras son más dramáticas el 78,01 por ciento en 1997 eran pobres mientras que en el 2008 el 74,3 por ciento de la población rural vive en condiciones de pobreza registrándose una disminución insuficiente del orden del 3,71 por ciento. En otra perspectiva, si observamos las variaciones que ha tenido la incidencia de la pobreza moderada a nivel urbano, vemos que el promedio de la proporción de personas que viven por debajo de la línea de la pobreza es del 52,66 por ciento aproximadamente 5,05 millones de personas que viven en los centros urbanos sufren de pobreza.

Por otro lado, en 10 años, solamente se redujo la pobreza urbana en 4,47 por ciento, los cuales considerando la tasa de crecimiento de la población de El Alto en La Paz, el Plan 3000 en Santa Cruz, las villas y periferia de Cochabamba se observa que el número de pobres se incrementó considerablemente. A nivel rural el promedio de las personas que viven en situación de pobreza es del 79,89 por ciento considerando que la población en el área rural aproximadamente es de 3,5 millones de habitantes, viven en el área rural 2,79 millones son pobres rurales principalmente campesinos e indígenas.

La evidencia empírica y la comunidad académica han sugerido que la pobreza en Bolivia es extendida, amplia y severa, especialmente en áreas rurales donde la extrema pobreza prevalece (ver gráfico N° 3). A nivel nacional el 22,01 por ciento de la población urbana vive en el umbral de la pobreza extrema aproximadamente 2,2 millones de personas. A nivel rural el 53,30 por ciento (2008) de la población es considerado como pobres extremos aproximadamente 2,23 millones de campesinos e indígenas.

**Gráfico N° 5**  
**Bolivia: Incidencia de la pobreza extrema**



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística. INE.

**Elaboración:** Propia. (p): Preliminar. (ep) Estimación Preliminar.

Utilizando modelos logit y probit a partir de un panel de datos del periodo 2004 y 2005 Velásquez (2007) demostró que la gente indígena que vive en el área rural experimenta severas privaciones por extensos periodos de tiempo, experimentan aguda y extrema

pobreza y estimo que el 97 por ciento de las 822 familias encuestadas sufren pobreza crónica. Más aún los pobres extremos se encuentran inadecuadamente asegurados frente a shocks y crisis que afectan sus ingresos (sequías, heladas e inundaciones, entre otros) y experimentan pobreza en términos de severidad y persistencia.

La pobreza se ha acentuado durante la última década y Bolivia no es la excepción, afectando con mayor fuerza a sectores específicos de la población, como los pueblos indígenas, que presentan un déficit histórico respecto de sus posibilidades de acceso a los beneficios económicos y de reconocimiento de sus identidades y derechos colectivos.

Si analizamos la pobreza desde el punto de vista censal, en el cuadro N° 7 siguiente se presenta los resultados censales, hasta el censo que se realizó en el 2001.<sup>17</sup> La información esta desagregada por departamento y es posible conocer, cuando menos al 2001, la evolución de la población con necesidades básicas insatisfechas (población pobre). En 1976 el 85,5 por ciento de la población vivía con necesidades básicas insatisfechas y entonces se tenían regiones como Pando donde este indicador se situó en 96 por ciento; prácticamente toda la población era pobre. Para el país este indicador bajó a 70,9 por ciento y luego a 58,6 por ciento en 2001. Viendo atrás se puede verificar de dónde venía el país. Por supuesto que la pobreza actual, que afecta a más a la mitad de la población, es preocupante. Pero también es pertinente notar que hace solo dos décadas el problema era a mucha mayor escala.

**Cuadro N° 7**  
**Población con necesidades básicas insatisfechas**  
**variación anual - censos 1976, 1992 y 2001**  
**(En porcentajes)**

DEPARTAMENTO	CENSOS			VARIACIÓN PROMEDIO ANUAL (1)		Variación Acumulada 2001-1976
	1976	1992	2001	1976-2001	1992-2001	
BOLIVIA	85,5	70,9	58,6	(1,08)	(1,33)	(26,90)
Chuquisaca	90,5	79,8	70,1	(0,82)	(1,05)	(20,40)
La Paz	83,2	71,1	66,2	(0,68)	(0,53)	(17,00)
Cochabamba	85,1	71,1	55,0	(1,21)	(1,74)	(30,10)
Oruro	84,5	70,2	67,8	(0,67)	(0,26)	(16,70)
Potosí	92,8	80,5	79,7	(0,53)	(0,09)	(13,10)
Tarija	87,0	69,2	50,8	(1,45)	(1,99)	(36,20)
Santa Cruz	79,2	60,5	38,0	(1,65)	(2,43)	(41,20)
Beni	91,4	81,0	76,0	(0,62)	(0,54)	(15,40)
Pando	96,4	83,8	72,4	(0,96)	(1,23)	(24,00)

**Fuente:** INE - UDAPE

**Elaboración:** Propia.

**Nota:** Para el cálculo de la variación promedio anual entre 1976 y 2001, el período intercensal es de 24 años, 11 meses y 12 días. De 1992 a 2001 es de 9 años, 3 meses y 5 días.

17 Lamentablemente a la fecha, no se cuentan con estadísticas desagregadas del último censo realizado en noviembre del 2012, sin embargo investigaciones preliminares, prevén que el panorama no cambiará sustancialmente.

Al interior de las regiones el avance más importante fue alcanzado por Santa Cruz, donde la pobreza bajó de 79,2 en 1976, a 38,0 por ciento en 2001. En el mismo periodo hubo una mejora importante en Tarija y Cochabamba. En el otro extremo, en departamentos como Potosí, Beni y La Paz los avances fueron menos significativos. Los departamentos con mayor pobreza al censo del 2001 son Potosí, Beni y Pando; sin embargo, la bonanza fiscal de los últimos años tuvo que generar mejoras adicionales a nivel nacional y particularmente en departamentos como Tarija, donde la renta del gas ha significado un cambio importante en el ingreso de las personas.

**Cuadro N° 8**  
**Indicadores sociales por departamento**

Departamentos	Población	Población Pobre	Pobreza extrema	IDH 2005	Indice Gini
	En porcentajes				
La Paz	28,41	66,2	42,2	0,731	0,62
Santa Cruz	24,53	38,05	25,1	0,759	0,63
Cochabamba	17,59	55,01	39	0,765	0,51
Chuquisaca	6,42	70,12	61,5	0,704	0,56
Oruro	4,74	67,81	46,3	0,722	0,55
Potosí	8,57	79,71	66,7	0,701	0,56
Tarija	4,73	50,78	32,8	0,717	0,61
Beni	4,38	76,01	41	0,717	0,58
Pando	0,63	72,44	34,7	0,705	0,58

Fuente: INE (2006).

Elaboración: Propia

La pobreza es un problema que afecta a una muestra de la población, sin embargo la desigualdad afecta al universo de la población boliviana lo cual es un fenómeno más negativo para el bienestar, por tanto la extrema desigualdad de ingreso en Bolivia es un fenómeno nacional. Persistentes niveles elevados de desigualdad tienen un negativo efecto en las perspectivas del crecimiento económico y están asociados con formas de exclusión económica (Justino, Litchfield y Whitehead, 2003). Larga evidencia ha demostrado que países con niveles altos de desigualdad presentan bajos niveles de crecimiento (Datt y Ravallion, 1992 y Kanbur y Lustig, 1999).

Asimismo, altos niveles de desigualdad impedirán cohesión social y se incrementará el conflicto social y político. Esto a la larga creará inseguridad y desconfianza entre los agentes económicos, lo cual es un riesgo para el crecimiento económico y el desarrollo social (Justino, Litchfield y Whitehead, 2003). El coeficiente Gini es uno de los más comunes indicadores usados para medir la desigualdad del ingreso, la cual se encuentra entre 0 (perfecta igualdad) y 1 (perfecta desigualdad), pero típicamente su rango está entre 0,3 - 0,5 para los gastos o ingresos per cápita.

A pesar de los importantes avances sociales alcanzados Bolivia no ha logrado significativo progreso en reducir la desigualdad. Comparado con el resto del mundo, Bolivia cuenta con la más alta desigualdad del ingreso en Latinoamérica luego del

Brasil, el coeficiente Gini se encuentra alrededor de 0,50 en el 2009 y el promedio de los últimos años fue de alrededor 0,60, este alto nivel de desigualdad está lejos de revertirse considerando que las políticas públicas de los últimos años y la generación de ingreso agregado en Bolivia junto con el crecimiento económico no ha alcanzado los niveles deseados. En Bolivia, la desigualdad contribuye no solamente a altos niveles de pobreza, sino que también genera tensión social y política ya que importantes grupos sociales se sienten marginados, discriminados y excluidos. De acuerdo al Banco Mundial (2005) la desigualdad del ingreso se incrementó significativamente durante el período 1997-2002, y Bolivia registro niveles de coeficiente Gini de alrededor 0,61 haciendo uno de los países con los más altos niveles de desigualdad del ingreso después de Brasil y Chile. En años recientes, este indicador (ver cuadro N° 9) no ha sufrido una modificación significativa el coeficiente Gini el 2009 se encuentra en 0,50 para Bolivia, y se observa que a nivel rural donde generalmente residen los indígenas la desigualdad del ingreso no es diferente y se encuentra desproporcionada de acuerdo a estándares internacionales, la cual está alrededor de 0,53.

**Cuadro N° 9**  
**Distribución del Ingreso Per-Cápita**

DESCRIPCION	1999	2000	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009
<b>ÍNDICE DE GINI</b>									
Bolivia	0,58	0,63	0,59	0,61	0,60	0,59	0,56	0,53	0,50
Área Urbana	0,49	0,54	0,53	0,54	0,54	0,53	0,51	0,48	0,45
Área Rural	0,65	0,69	0,64	0,61	0,62	0,64	0,64	0,56	0,53
<b>RAZÓN DE PERCENTILES (porcentaje)</b>									
Percentil 90 / Percentil 10	40,28	55,65	27,12	36,95	33,18	23,63	19,03	13,91	14,72
Percentil 90 / Percentil 50	4,05	4,21	3,84	3,97	4,29	4,12	3,93	3,19	2,95
Percentil 10 / Percentil 50	0,10	0,08	0,14	0,11	0,13	0,17	0,21	0,23	0,20
Percentil 75 / Percentil 25	5,21	5,95	4,36	4,72	4,60	4,44	3,90	3,43	3,31
Percentil 75 / Percentil 50	2,05	2,14	1,96	2,03	2,11	2,07	1,96	1,79	1,78
Percentil 25 / Percentil 50	0,39	0,36	0,45	0,43	0,46	0,47	0,50	0,52	0,54

**Fuente y Elaboración:** INE.

Finalmente, la estratificación de la población en Bolivia es caracterizada por dos extremos una gran mayoría recibe bajos ingresos y solo una pequeña parte de la población se beneficia de ingresos altos. En este sentido, la desigualdad e inequidad aquí analizada hace referencia a situaciones en donde se comparan grupos desde el punto de vista de su estatus socioeconómico y que establecen relaciones desiguales ya que en Bolivia se apropian de manera inequitativa de los recursos, ingresos, beneficios o utilidades. Así, se evidencia que existen significativos niveles de desigualdad entre grupos étnicos, gente del área rural, trabajadores de los centros urbanos, incluso la distribución salarial es altamente desigual. La más alta desigualdad del ingreso en Bolivia refleja importantes disparidades en activos (educación y tierra), tamaño del hogar, ganancias, salarios, expresando las diferencias por género, etnicidad, lugar, y tipo de empleo.

## 5. Neoestatismo: 2005-2016

Bolivia cuenta con los más bajos indicadores en salud comparada con los estándares internacionales de la región. Pese a que la mortalidad infantil ha descendido en los últimos años –de 54 por 1000 nacidos vivos entre 1999 y 2003 disminuyó a 46 en 2008–, sigue siendo el benchmark más alto de la región y está muy por encima de la media latinoamericana que es de 22,2 por 1000 nacidos vivos (World Health Organization, 2012). En lo que respecta a la mortalidad en menores de cinco años, el 2008 alcanzó una cifra de 54 por 1000 nacidos vivos, registrándose similar tendencia a la anteriormente mencionada. Los decesos en menores de cinco años se deben en su mayoría a enfermedades prevenibles, los cuales son más recurrentes en el área rural o en la periferia de los centros urbanos. En lo que corresponde a asignaciones presupuestarias para el sector la administración gubernamental en Bolivia destina el menor presupuesto al sector de la región después de Haití.

**Cuadro N° 7**  
**Bolivia: Indicadores selectos en Salud**

Población total (Censo 2012)	10.389.903
Esperanza de vida al nacer (2012)	67
Esperanza de vida a los 60 años (2010)	13,5
Tasa de mortalidad general (2006)	7,7
Tasa de mortalidad infantil	46
Razón de mortalidad materna	290
Prevalencia de hipertensión arterial (porcentaje) (1998)	19,6
Porcentaje de partos atendidos por personal calificado	66
Cobertura de vacunación en menores de 1 año (porcentaje) (2005)	–
DPT3	83
Antisarampionosa	86
Población con seguridad social (2009)	2.900.000
Población con otro tipo de protección social en salud (2009)	1.452.273
Población sin protección social en salud (2009)	5.948.264
Gasto total en salud como porcentaje del PIB	5,2
Gasto per cápita en salud*	224
Gasto público en salud como porcentaje del gasto total en salud	63,5
Porcentaje de hogares con gastos catastróficos por motivos de salud	13

**Fuente:** MSD - UDAPE - INE - WHO.

**Elaboración:** Propia.

**Nota:** (\*) Dólares PPA (Paridad de Poder Adquisitivo).

El Banco Mundial (2015), estimaba que en promedio Bolivia destinaba USD 84 dólares por persona (2013), al año para salud; en el 2015 esa cifra subió a USD 92, pero sigue siendo el menor comparado con estándares internacionales de la región, comparativamente a Bolivia le siguen Ecuador y Paraguay, que destinan al sector salud USD 126, y Venezuela, USD 138. Países como Uruguay, Argentina, Chile y Costa Rica destinan presupuestariamente para la salud presupuestos que superan los USD 1.000 dólares anuales per cápita, a nivel agregado el promedio de Sudamérica es de USD 715 dólares al año por persona.

Los países desarrollados destinan a salud entre 3.000 y 4.000 dólares por persona al año. El Banco Mundial (2015) establece que comparativamente 10 países africanos gastan por persona más en salud que Bolivia.

La desnutrición es un problema grave a nivel país, estudios sobre la temática dan cuenta que la desnutrición crónica afecta a la cuarta parte de la población preescolar. El problema es todavía aún mayor en los niños que habitan en zonas rurales (37 por ciento, Ministerio de Salud y Deportes, 2008). En lo que respecta la razón de mortalidad materna ascendió a 290 en 2005, cifra que es la tasa más alta comparado con estándares latinoamericanos. Si bien el porcentaje de partos atendidos por personal sanitario se incrementó de 54 por ciento en el año 2000 a 66 por ciento en 2006, todavía persisten grandes diferencias en el acceso a este tipo de servicio entre los distintos grupos socioeconómicos y las diferentes etnias indígenas.

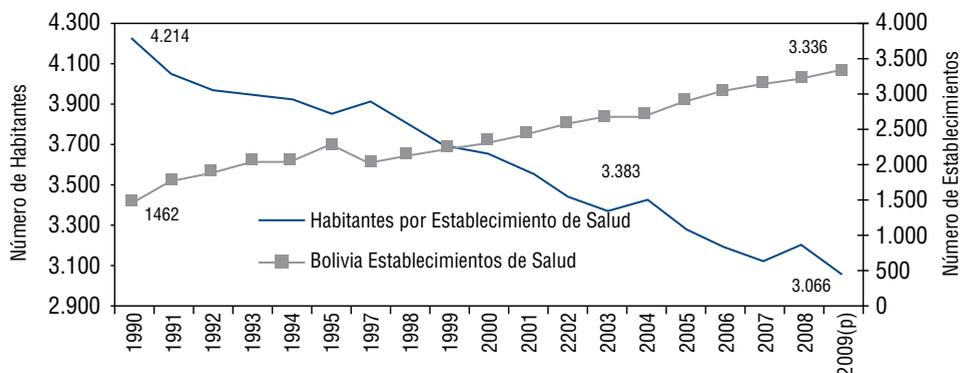
La esperanza de vida al nacer en los últimos años mejoró sustancialmente, en base a estimaciones del INE, en 2008 era de 65,7 años (65 años para hombres y 68 años para mujeres). En el 2012 alcanzó los 67 años. Vale destacar que estos indicadores, sin embargo, son muy inferiores a las de otros países andinos (72,4 años en promedio) y más bajas también que el promedio latinoamericano, que es de 73,5 años. La estadística sitúa como principal causa de muerte en Bolivia a las enfermedades infecciosas. Sin embargo, las enfermedades no transmisibles concentran un porcentaje cada vez mayor de los fallecimientos en el país, dentro de estas últimas se destaca a las enfermedades isquémicas del corazón y las enfermedades cerebro-vasculares. Asimismo, la mortalidad por enfermedades transmisibles sigue siendo muy alta en Bolivia, datos estadísticos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el periodo 2000-2004 señalan una mortalidad ajustada de 182,3 por 100.000 habitantes por estas causas, lo cual contrasta de lejos con el promedio de los cinco países del área andina, que es de 89 por 100.000 habitantes.

Lamentablemente no existe una estadística confiable sobre mortalidad debido al elevado número de cementerios clandestinos y a los problemas de llenado de los certificados de defunción (en la ciudad de La Paz, por ejemplo, 57 por ciento de los certificados consignan como causa de muerte el paro cardio respiratorio), y como parte del fortalecimiento del Sistema Nacional de Información en Salud y Vigilancia Epidemiológica, en 2002 el Ministerio de Salud y Deportes (MSD) puso en marcha el subsistema de vigilancia de la mortalidad. Ese mismo año se implementó el Certificado Médico Único de Defunción con el objetivo de universalizar y estandarizar la información sobre defunciones a fin de contar con datos que hicieran posible definir con mayor precisión el perfil de la mortalidad en Bolivia.

En lo que respecta a la inversión social en Salud, el gráfico N° 6 presenta la evolución del número de establecimientos a nivel nacional, donde están incluidos los tres niveles de complejidad y atención en ellos. Se aprecia una tendencia positiva en esta variable a lo largo de todo el periodo analizado; sin embargo, vale notar que la pendiente de la curva se mantiene constante cuando pudo haber subido en los últimos años con la mayor disponibilidad de recursos públicos.

El cociente entre la población total y el número de establecimientos de salud es otro indicador de la disponibilidad y accesibilidad a ellos sin que ello implique hacinamiento. También se aprecia que hubo una disminución en este ratio, aspecto que se debe considerar positivo. Es claro que esa cifra no dice mucho en cuanto la suficiencia o no de establecimientos y la calidad del servicio en ellos. Indica que hubo una mejora numérica que sin lugar a discusión es importante.

**Grafico N° 6**  
**Indicadores selectos en Salud**



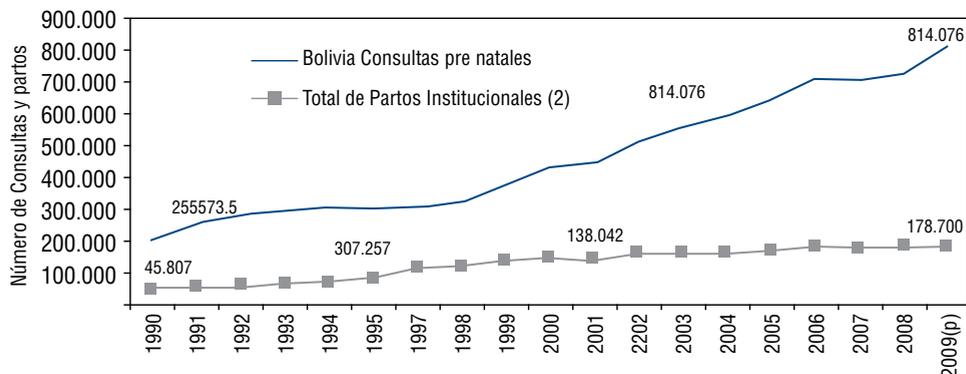
**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

Otro indicador es el número de habitantes por camas hospitalarias que también refleja avances; mientras que en 1997 existían 951 personas por cama, en 2009 este valor se redujo a 684. Si bien esto refleja un avance en el conjunto, en la desagregación por departamento persisten problemas sin solución. En el caso de Pando en 1997 se tenía 947 personas por cama y en 2009 se llegó a 978. Es decir, un retroceso. En general, comparado con la región, Bolivia tiene uno de los promedios más bajos en número de camas de hospital. Datos del Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2015) establecen que la capacidad hospitalaria del sistema de salud en Bolivia alcanza a 12.000 camas para una población estimada en 11 millones de habitantes. Esto determina una relación de 1,1 camas por cada mil habitantes, el penúltimo lugar en América del Sur. Los países vecinos como Perú y Ecuador tienen 1,5 camas por habitante y Paraguay 1,3. En mejor situación están Brasil, con 2,4 camas, o Chile, que cuenta con 2,1 por cada mil habitantes”, en la ciudad del El Alto la situación es más dramática, donde se cuenta con 0,3 camas por cada mil habitantes, lo que establece que la situación de infraestructura y servicios en salud es deficiente y precaria.

En lo que corresponde a recursos humanos la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2016) recomienda que en promedio debieran haber 25 profesionales en salud (médicos, enfermeras, y personal de apoyo) por cada 10.000 habitantes. Bolivia, con un promedio de personal de 14,1, es el más bajo de la región. Comparativamente Cuba cuenta en promedio con 134,6 profesionales y personal de apoyo por habitante le siguen Uruguay con 63, Argentina con 37, Chile con 36, Paraguay con 34,4, Brasil con 31,4, Colombia con 26,1 y Perú con 26,1, los cuales superan la franja recomendada por la OMS, ha ello hay que considerar las diferencias demográficas de la región tanto en población como en recursos humanos, si consideramos específicamente a profesionales médicos (excluyendo enfermeras y otros trabajadores de salud), la situación es aún más dramática Bolivia cuenta en promedio 4,7 médicos de medicina general y de especialidad por cada 10.000 habitantes, nuevamente el promedio más bajo comparado con estándares internacionales.

**Grafico N° 7**  
**Indicadores selectos en Salud**



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

En el gráfico N° 7 se muestra la evolución de las consultas pre natales, aspecto relevante para la salud en el binomio madre-hijo y el control de la mortalidad infantil. La subida implicó un crecimiento de 65 por ciento en el periodo y en este caso sí existe una mayor pendiente en la última parte de la curva. La razón para este incremento puede estar ligada al Bono Juana Azurduy de Padilla que asigna recursos a madres que cumplen con un cronograma de controles médicos previos al parto y otros controles posteriores al nacimiento, lo cual es positivo. También, el gráfico N° 7 muestra cómo subieron los partos institucionales, lo que se explica en una mayor frecuencia con la que las madres acuden a centros de salud para el efecto, en contraste con el parto en domicilio, con ayuda de una partera sin preparación formal médica.

El número de consultas externas de niños menores a 5 años ha subido tanto en las nuevas como las repetidas; similar resultado se aprecia con la población mayor a 5 años. Pero no todos los indicadores son positivos, lo que confirma que existe una amplia agenda pendiente. Un caso importante es el porcentaje de nacidos con bajo peso, mismo que se ha mantenido constante y sin mejora en cerca del 5 por ciento del total de nacidos. La nutrición está fuertemente asociada a la disponibilidad de alimento y la satisfacción plena de esta necesidad.

En el caso de la nutrición durante el embarazo los requerimientos de calcio, hierro, ácido fólico, y suplementos para la madre son importantes. Lamentablemente los indicadores de pobreza (todavía altos) son parte de la explicación para este resultado y son consistentes con la disparidad regional. Por ejemplo, en Potosí este indicador de bajo peso, pasó de 5 por ciento en 1997 a 8,16 por ciento en 2009.

En suma, muchos indicadores reflejan avances en materia de salud, lo que no debe inducir a pensar que se han logrado niveles óptimos. En la especialidad de medicina y salud pública existen indicadores estándar mínimos en cada uno de estos criterios y con cierta comodidad se puede adelantar que a pesar de los avances el país está por debajo de los óptimos, por problemas de infraestructura, falta de camas, asignación presupuestaria

deficiente, falta de equipos para específicas dolencias y enfermedades crónicas, ítems para el personal en salud, entre otros lo que muestra una situación complicada en los centros urbanos la cual es más dramática en el área rural.

## 6. Conclusiones

Al inicio de la república debido a la guerra de los 15 años, la situación en términos de salubridad y salud no era mejor que en la Colonia aparentemente las condiciones de la salud eran más precarias debido primero a que la hacienda nacional se encontraba en crisis económica y los presupuestos para salud y educación eran incipientes, por ello la salud de la población estaba seriamente amenazada por un sin fin de enfermedades, las enfermedades más desconocidas generaban epidemias; por el hambre y la desnutrición; la carencia de agua y saneamiento básico, el desorden, la arbitrariedad y la falta de conocimientos en el manejo de los Hospitales para atender a los enfermos y el ejercicio incipiente de la práctica médica. Evidencia empírica coincide en afirmar que las enfermedades dominantes al iniciarse la República eran la viruela, el paludismo (chujchu), la tuberculosis (tysis), la sífilis (buba o bubas), el tifus exantemático, la peste bubónica, la uta (leishmaniasis), la parasitosis, el bocio (ckoto) y la lepra. En el 1900 la Revista Médica (1902) registró 3.337 niños nacidos en la ciudad de La Paz, el 39 por ciento (1.298) murieron antes de su tercer año de nacimiento, y el 19 por ciento murió en el primer año de vida.

Entre 1825 y 1900 los shocks (covariantes e idiocincráticos) afectaron al ingreso y bienestar de los bolivianos, la guerra independentista que duró 15 años (1809-1825) fue precedida por el levantamiento de líderes indígenas y patriotas, por tanto, los alzamientos armados, la conflictividad y la lógica de guerra fue de larga duración en el Alto Perú, hoy Bolivia. Se registraron muchas bajas entre la población, muchos otros se encontraban minusválidos y con discapacidades (disability) evidentes, los vulnerables como los niños y las mujeres quedaron huérfanos y viudas lo cual dejó por todas las regiones del país huellas tremendas que afectaron el bienestar y estándar de vida de los bolivianos en especial de los indígenas y gente pobre de la nueva República de Bolivia. Las ciudades se encontraban en ruinas a causa de los asedios, asaltos y entrada de las tropas españolas. Las poblaciones, pequeñas ciudades, haciendas y centros mineros de la colonia eran tomados, los cuales eran incendiados y se ejercían destrozos en las oficinas y casas principales, posteriormente eran recuperadas, reconquistadas y nuevamente eran sujeto de mayores prejuicios en infraestructura y ruinas.

En lo que corresponde a infraestructura sanitaria y agua potable, no existía ninguno de los dos en ninguna ciudad de Bolivia, ni población grande y el pozo era la fuente de abastecimiento de agua domiciliaria, así como los manantiales para el abastecimiento público y los aljibes que guardaban el agua de lluvia en las poblaciones orientales, los cuadros de enfermedades hídricas eran frecuentes y fatales. Al iniciarse la república en Chuquisaca solo existían en 1.620 fuentes de agua en los conventos y unas cuarenta casas de los más ricos y ligados a la Audiencia de Charcas, el resto se abastecía de las fuentes de la Plaza Mayor de San Agustín. En Potosí el problema del agua, era también grande y la población se abastecía no sólo de las fuentes públicas y particulares, sino de los ingenios que beneficiaban la plata. En 1825 y 1826 fueron dos veranos muy secos que redujeron

considerablemente el caudal de las 32 lagunas. El cabildo de Cochabamba en 1826 presenta un proyecto de captación de agua de la laguna Guara-Guara al gobierno, quien aceptó e hizo la licitación. Esta obra no pudo iniciarse por la oposición de los terratenientes de Sacaba, los que presentaron otro proyecto.

Los shocks a la producción eran frecuentes en el área rural, en 1826 se registró heladas en tierras altas del altiplano y sequía en tierras bajas que afectó la producción agrícola. En 1854 se registraron varias epidemias y enfermedades infecciosas (fiebre amarilla, viruela entre otros) que aparecieron la provincia Larecaja y en algunas comarcas de La Paz, Cochabamba, Sucre y Potosí. Posteriormente, en 1878 la población boliviana y el sector agrícola en Sucre, pero principalmente en Cochabamba se enfrentaron a una sequía que redujo drásticamente la producción de alimentos y disminuyó considerablemente su provisión a los centros mineros; la sequía vino acompañada de peste y hambre, las langostas devastaron la producción agropecuaria del Gran Chaco.

A finales de 1878, las clases medias y populares recorrían las calles en busca del denominado “Pan barato”, en Sucre se instituyó la “Olla del Pobre” que apoyaba aproximadamente a 500 familias, mujeres y niños. En Tarija por falta de presupuesto no era posible restituir los colegios secundarios, el municipio destinó escasos fondos a primaria, era impensable hablar de instrucción media y superior.

Un año después, en 1879 la sequía continuaba, las lluvias eran inexistentes la población no tenía que comer y los centros agrícolas no contaban con infraestructura adecuada para proveer riego a sus sembradíos no se contaban en ninguna parte del país de canales de riego, no existían represas ni infraestructura de almacenamiento de agua por lo que el sector agrícola tenía una absoluta dependencia de las lluvias, ello afectó también de manera directa a la ganadería registrándose la muerte de gran cantidad de ganado y para completar la secuencia de los shocks que afectaron el bienestar y estándar de vida de los bolivianos, en 1879 Bolivia se vio envuelta en una guerra con Chile en desventajas de condiciones y recursos: humanos y financieros

A los shocks (sequías, hambre y guerra) que afectaron el bienestar de los bolivianos entre 1878 y 1879 se tiene que considerar también a las pestes que aquejaron también la salud de la población. La carencia de hospitales, centros de salud y postas sanitarias, junto con la baja dotación de medicinas y medicamentos y el uso extensivo de la medicina naturista entre los indígenas aumentó los registros de defunciones y mortalidad diaria. En términos de infraestructura y vías de comunicación la joven Bolivia carecía de medios modernos de conexión e interconexión de los centros en donde residía la población con los centros agrícolas de producción sumado a ello las grandes distancias, la geografía difícil y la lejanía (Remoteness) hacían que la respuesta a los efectos devastadores de los shocks se haga esperar, generando hambre y pobreza crónica entre la población boliviana.

Por los cincuenta primeros años del novecientos (1900-1950) los médicos que trabajaron en las áreas rurales podían escuchar de los enfermos mayoritariamente indígenas que trataban una descripción muy propia de su percepción en cuanto a sus dolencias: Se enfermaban de pasmo o arrebato. Era pasmo las afecciones que se localizaban en el cuerpo por debajo de la cintura: apendicitis, cólicos, infecciones intestinales y urinarias y era arrebato, los que estaban arriba, encima de la cintura: gripes, neumonías, catarros, sinusitis, males del pulmón y del corazón y los remedios que los curaban eran los fríos para el pasmo y los cálidos para el arrebato ya sean húmedos o secos. El hacer médico,

en los primeros años de la República como en la colonia eran predominantemente de tendencia herbolaria de los curanderos tradicionales y una mezcla con las tendencias europeas, creándose un mestizaje por la inmensa influencia india que desde entonces dio un cariz especial a la Audiencia de Charcas.

Desde la independencia (1825) la pobreza en Bolivia está directamente asociada con la privación de los activos esenciales y es más común entre la población que reside en el área rural y en los centros mineros donde habitan los pueblos y comunidades indígenas que se encuentran en el umbral de la pobreza, cuentan con bajos niveles de educación, precario e inequitativo acceso a la salud y bajos niveles de desarrollo humano. Las áreas rurales son consideradas áreas menos favorecidas, donde los pobres son generalmente indígenas y/o campesinos agricultores dueños de pequeñas parcelas, los cuales no tienen acceso al crédito ni a la infraestructura básica, según el censo de 1900 la gente indígena representaba la mayoría de la población .

La evolución de la población con necesidades básicas insatisfechas (población pobre) muestra que desde el censo de población de 1845 hasta el 1900, 96,1 por ciento de la población y 95,3 por ciento de la población siguiendo la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) era considerada como pobre, la pobreza en los primeros 75 años de la nueva república abarcaba a casi la totalidad de la población mayoritariamente indígena que residía en el área rural, en el área urbana las condiciones y las necesidades de vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo tampoco eran de los mejores y Bolivia estaba entrampada con necesidades básicas insatisfechas. El fenómeno de la pobreza tiene claramente su faceta indígena en Bolivia y afecta a indígenas de tierras altas y bajas, desde el inicio de la república la gente indígena en Bolivia representa a la mayoría de la población boliviana 6 de cada 10 bolivianos son indígenas (2015), viven en el área rural y hablan diferentes idiomas nativos.

En lo institucional en salud es de destacar que la etapa de la Dirección General de Sanidad se sitúa en el período de los gobiernos liberales y republicanos y el conflicto de la Guerra del Chaco (1906 a 1938). Así, Bolivia y Paraguay se enfrentan por cuestiones relativas a las fronteras entre ambos países. El territorio que estuvo en juego, casi desierto, inmenso e insalubre, es conocido como el Gran Chaco.

La Convención Nacional que sancionó la Constitución Política del Estado de 1938, la hizo conocer como una “Constitución Social”, toda vez que reconoce Leyes sociales que habían comenzado a implantarse ya desde el inicio del nuevo siglo (1900) y que culminaron con el Plebiscito de 1930. Dicha norma constitucional entre sus disposiciones establece varias reformas a la institucionalidad entre ellas la reforma al Poder Ejecutivo, el cual crea el Ministerio del Trabajo y Salubridad, para después dividirlo y formar el de Salud que sería independiente, el nuevo Ministerio sería una entidad que aplicaría los principios que fueron establecidos en el Plebiscito de 1930. Cumpliendo las normas legales los obreros formaron sindicatos, las Juntas Médicas otrora encargadas de controlar todo el sistema del ejercicio de la medicina y sus materias anexas son sustituidas por los Sindicatos Médicos. A éstas se les atribuye una nueva función social, el reconocimiento de los accidentados en el trabajo, las enfermedades profesionales y el control de las medidas de seguridad que el empleador debía tornar en los sitios de trabajo.

El Ministerio de Salud y Deportes (MSD) fue creado en 1938 cuya característica fue de una atención centralista y hospitalaria, dando inicio en Bolivia el Sistema Nacional de

Salud (SNS), para Almeida “la transformación de la atención médica solamente se produjo después de los años 30 del siglo XX, incluyéndose la atención hospitalaria aunque también de manera específica, esto es, privatizada o fuertemente subsidiada por el Estado y dirigida a grupos particulares”.

Posteriormente en 1953 se implementaría el sistema solidario de seguridad social que se limitó a los trabajadores dependientes o independientes que cotizaban a ese sistema, excluyendo al resto de la población que no podía cotizar y generando fuertes niveles de desigualdad, más aún si se consideran los altos niveles de desempleo y de informalidad que tendría la economía boliviana. Esa situación obligó a reformar el SNS en la década de los 70, bajo el impulso de las tendencias en América Latina a enfatizar los gastos sectoriales y a forzar la reevaluación de prioridades como consecuencia de la crisis económica, buscando la eficiencia y la efectividad en la intervención del Estado, y la reducción del complejo médico industrial; así el SNS adopta un nuevo modelo de atención a través de médicos familiares en los hospitales.

En los 80 como parte de la descentralización de los servicios en salud en 1984, en el contexto de la Declaración de Alma Ata, se inicia una regionalización de la salud en Bolivia y se crean los Distritos y Áreas de Salud en el subsistema público, centrándose en la Atención Primaria de Salud (APS) y en una perspectiva más técnica, economicista y pragmática, gracias a los ajustes económicos impuestos por la crisis de los 80 y al aumento de las desigualdades. A pesar de las reformas, muchos trabajadores urbanos y rurales no alcanzaban a acceder a servicios intermedios de salud y para entonces la medicina tradicional e indígena había ganado un espacio de importancia.

Los problemas y déficit de cobertura en salud, la mala calidad de servicio, la deuda social acumulada obligaron a reformular en 1997 nuevamente el SNS hasta su forma actual, con la premisa de superar la inequidad en el acceso y en las coberturas de los servicios de salud, y de ajustarse a la realidad cultural boliviana.

En Bolivia la pobreza moderada y extrema a nivel país se mide a partir de la encuesta de hogares, es decir que metodológicamente en Bolivia, la recolección de datos para medir los niveles de pobreza se lo hace utilizando una “Encuesta de Hogares” que mide los estándares de vida, la cual forma parte del proyecto latinoamericano MECOVI (Medición de las Condiciones de Vida) en la cual se recolecta información sobre la salud, educación, características socio demográficas del individuo y sobre sus niveles de consumo como Proxy de su ingreso disponible. Por otro lado, lamentablemente existe muy poca evidencia sobre la dinámica de la pobreza usando paneles de datos a nivel rural y a nivel urbano. El análisis y evaluación se centra solamente en análisis de corte transversal con énfasis en los centros urbanos.

En este sentido, las bases de datos para medir la pobreza en una perspectiva dinámica son escasas, pero información acumulada en los últimos años permiten de alguna manera realizar el análisis. De acuerdo a la información estadística disponible, se argumenta que el análisis en Bolivia sobre la pobreza ha tenido una fuerte orientación urbana, debido a que la recolección de datos sobre el bienestar de las familias se concentró en los centros urbanos, especialmente en los noventas, esta orientación en el análisis deja una gran interrogante sobre la naturaleza, magnitud y características de la pobreza rural en la que en Bolivia es una constante.

La heterogeneidad en la que el pobre del área rural vive –en educación, ingreso per cápita, salud, accesos a servicios, seguridad y tenencia de la tierra entre otros– hace que la implementación de las políticas públicas de reducción de pobreza para el área rural se las diseñe tomando en consideración la condición real del pobre que vive alejado de las urbes, en la periferia o en centros rurales.

Por tanto, un claro entendimiento del socioeconómico estatus de los pobres rurales es crucial para diseñar e implementar programas efectivos y políticas para promover un desarrollo con equidad que reduzca la exclusión en la que viven una cantidad importante de bolivianos especialmente indígenas o campesinos.

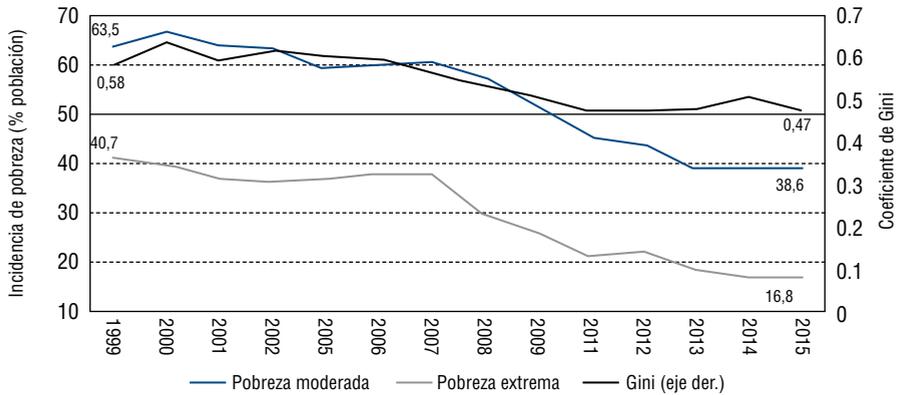
Tal vez el juicio de valor más acertado sobre la pobreza en nuestro país es el emitido por el Banco Mundial, (2006) que indica que: la pobreza en Bolivia es extremadamente alta y ha probado ser obstinadamente difícil de reducir. Velásquez (2007) utilizando datos de panel y a partir de modelos probit y tobit, demuestra que la pobreza está directamente asociada con la privación de los activos esenciales para vivir, es común entre la gente indígena la cual cuenta con bajos niveles educativos. Las áreas rurales especialmente de occidente por su condición árida y semiárida son consideradas menos favorecidas, donde pequeños agricultores con pequeñas parcelas de tierra no tienen acceso al crédito ni a la infraestructura básica. En las áreas urbanas, los pobres están concentrados en el sector informal y en la periferia de las ciudades como el Alto en La Paz y el Plan 3000 en Santa Cruz (Velásquez, 2007).

La pobreza en los últimos años ha tenido una lenta reducción y afecta con mayor fuerza a sectores específicos de la población, como los pueblos indígenas. Los datos estadísticos analizados permiten inferir que en el área rural de Bolivia los tres grupos de indígenas estudiados Aymaras, Quechuas y Chipayas sufren de pronunciadas privaciones en su bienestar, toda vez que presentan elevados niveles de pobreza y desigualdad.

Los indicadores en salud en Bolivia son de preocupación y se encuentran por debajo de los estándares internacionales. La estructura del SNS origina un sistema segmentario de atención que separa a la población en dos grupos, los que se encuentran adscritos a la seguridad social a corto plazo y los que acuden a los seguros públicos de salud, a la iglesia u ONG's. Este esquema de organización da lugar a una distribución inequitativa e injusta de los servicios de salud, puesto que concentra a las personas de ingresos medios/altos y bajo riesgo en la seguridad social a corto plazo, y excluye a las personas de ingresos bajos y alto riesgo (la mayoría en Bolivia) en otro grupo, que debe optar por las limitadas prestaciones gratuitas de los seguros públicos (que en su mayoría están dirigidos a grupos vulnerables y a cubrir enfermedades evitables), o pagar un precio en los establecimientos públicos o privados de salud. Esta situación explica que el subsector público realice el 95 por ciento de las prestaciones del Seguro Universal Materno Infantil y que tenga el 80 por ciento de los establecimientos de salud del SNS. Este evidente crecimiento del subsector público, se da por los altos niveles de desempleo y de informalidad en la economía boliviana, lo que a su vez obliga a muchas personas a migrar del subsector de la seguridad social hacia el subsector público. Lo que explica también la escasa expansión de la industria privada de salud que representa el 3 por ciento de los establecimientos del sistema de salud.

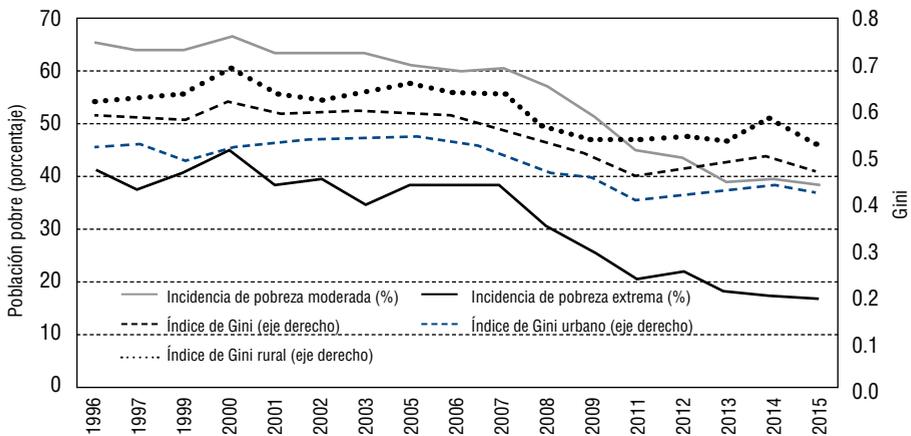
Anexos

**Gráfico A.**  
**Pobreza y desigualdad en Bolivia (1999-2015)**



Fuente: INE.  
Elaboración: Propia.

**Gráfico B.**  
**Pobreza y desigualdad en Bolivia (1996-2015)**



Fuente: INE.  
Elaboración: Propia.

**Cuadro A.**  
**Línea de pobreza y pobreza extrema**

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Líneas de Pobreza por persona al mes (bolivianos)</b>											
Rural	281,5	294	360,1	456,7	423,8	n.d.	510,4	523,9	542,3	552,6	550,6
Urbana	358,5	383,6	463,4	590,4	595,2	641,2	683,6	693,2	733,5	759,3	760,4
<b>Líneas de Pobreza Extrema por persona al mes (bolivianos)</b>											
Rural	160,5	167,6	205,2	260,3	241,6	n.d.	290,9	298,6	309,1	315	313,8
Urbana	190,4	203,5	245,1	311,3	313,6	337,8	360,3	365,5	387,1	400,6	401,3

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

**Cuadro B.**  
**Componentes del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas**

Vivienda	Materiales de Construcción del Hogar
	Disponibilidad de Espacio
Servicios e Insumos Básicos	Saneamiento
	Insumos Energéticos
Educación	Rezago Escolar
Salud	Parto Institucional

**Cuadro C.**  
**Componentes del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas**

Condición de Pobreza	Recorrido del Índice de NBI
Necesidades Básicas Satisfechas	$-1 < \text{NBI} < -0,1$
Umbral de Pobreza	$-0,1 < \text{NBI} < 0,1$
Pobreza Moderada	$0,1 < \text{NBI} < 0,4$
Indigencia	$0,4 < \text{NBI} < 0,7$
Marginalidad	$0,7 < \text{NBI} < 1$



Barrio Equipetrol 1962, Santa Cruz.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.



Barrio Equipetrol 2016, Santa Cruz.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.



Avenida Santa Cruz 1966.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.



Avenida Santa Cruz 2018.

**Fuente:** Foto proporcionada por la Plataforma web Soy Santa Cruz, Richard Vaca Pereira Suárez.

## CAPÍTULO QUINTO

# Descentralización y autonomías, las contradicciones y disputas regionales en la historia

*Darío Monasterio Suárez*

### 1. Las etapas históricas del proceso regionalista boliviano

Bolivia es un Estado independiente y soberano situado en el centro-oeste de América del Sur. Limita al norte y al este con Brasil, al sur con Paraguay y Argentina, y al oeste con Chile y Perú. Es, junto a Paraguay, uno de los dos países de Sudamérica sin litoral marítimo. Con 1.098.581 Km<sup>2</sup>, es el cuarto más extenso en el sub-continente sudamericano y vigésimo séptimo a nivel mundial (ver mapa N° 1). La capital oficial y sede del órgano judicial es Sucre (Sur), la sede del órgano ejecutivo y del órgano legislativo es La Paz (Norte). Está dividida política y administrativamente en 9 departamentos: Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija; 339 municipios; 1 región autónoma (Chaco Tarijeño); y 36 naciones indígena-originario-campesinas.

Mapa N° 1



La historia de los pueblos de Bolivia se divide en cuatro etapas: la preincaica, la incaica, la hispana y la republicana.

### 1.1. Etapa preincaica

En la etapa preincaica se tiene mayores certezas desde la aparición del pueblo aimara, posterior a la existencia de la cultura Tihuanacota. En realidad lo que se conoce como pueblo aimara, se refiere a muchos “señoríos” regidos por el “Mallku” (cacique), similar a una confederación, basada en una relación étnica y cultural más que política, que se encontraban en zonas específicas no continuas, en una especie de “archipiélago” asentado en zonas productivas de diferentes pisos ecológicos pero teniendo como núcleo principal el Altiplano, la cordillera andina y el lago Titicaca (Roca, J.L., 2007). En la zona andina se dio el control vertical de pisos ecológicos que ayuda a entender mejor la economía y la sociedad andina. El núcleo se encontraba en la parte más alta de los diferentes pisos y desde allí “controlaba” a los demás pisos con diferentes capacidades de producción, tanto hacia la costa como hacia el llano. Esto podría explicar en parte, la mentalidad andino-centrista actual de Bolivia a partir del siglo XX. En el espacio andino se tuvo una incidencia muy importante de los recursos naturales y ecológicos que influyeron decisivamente en la sociedad organizada y en su adaptación al medio ambiente. Igualmente, en la cultura de los pueblos de los llanos, se desarrollaron tecnologías que se adaptaron a medio ambientes tan especiales como las del Beni y sus ‘humedales’, donde lograron convivir y producir poblaciones muy numerosas (PNUD, 2003).

### 1.2. Etapa incaica

La conquista inca (quechua) a los territorios que hoy conforman la parte occidental de Bolivia, comenzó en 1438. Es decir que la época de su dominio duró un siglo, hasta la conquista española en 1535. Casi la totalidad de las tierras aimaras fue incorporada al imperio incaico de los quechuas. El imperio incaico, llamado Tawantinsuyo, estaba formado por cuatro “suyos”: Kollasuyo, Antisuyo, Chinchasuyo y Contisuyo. Parte del actual territorio boliviano abarcaba los dos primeros “suyos”.

Los quechuas subyugaron a los señoríos aimaras que se encontraban establecidos en lo que hoy es el departamento de Oruro, norte de Potosí y la zona adyacente al lago Titicaca en el departamento de La Paz, que formaban el Kollasuyo. Los Andes orientales o zona de los valles, Cochabamba y Chuquisaca, formaron lo que se conoce como Antisuyo, conquista que fue interrumpida en su avance hacia el oriente o tierras bajas, por la llegada de los españoles y por la desmotivación producida por la ausencia de minerales en grandes cantidades, que sí existían en la zona andina u occidental. Algunos señoríos aimaras, debido al mando despótico de los incas, recibieron con alivio la llegada de los españoles a lo que hoy es Bolivia e incluso batallaron al lado de Hernando Pizarro, conquistador español (Roca, J.L., 2007).

El imperio Inca al dividir el territorio en cuatro espacios (Chinchasuyo, Antisuyo, Kollasuyo y Cosntisuyo) con características duales, tripartitas y decimales con el centro del mundo en el Cuzco. Esto con la finalidad de administrar mejor el estado según sus capacidades y características de producción: campos estatales con cultivos de maíz con

andenes y sistemas de riego en la zona tradicional quechua y en otras zonas, “privatizados” mediante la mita agrícola, minera y de obra pública (PNUD, 2003). En ambos casos agrícolas, en la zona tradicional con presencia del estado y en la zona no tradicional con una institución privada con las características de la mita autorizada por el estado, se podría percibir la génesis de una sociedad boliviana muy arraigada a una fuerte presencia estatal en la producción y al sistema de explotación agrícola de la hacienda gamonal. Así como también en zonas más alejadas del “centro del mundo” (Cuzco), se permitió la producción agrícola comunitaria de los ayllus sin riego en el Altiplano.

### 1.3. Etapa Hispana

La descomunal riqueza que fue vertiendo del cerro Sumac Orco (Cerro Rico de Potosí), indujo a la corona a establecer una audiencia distinta a la de Lima el 22 de mayo de 1561, en lo que podría determinarse la fecha de procreación de lo que hoy se conoce como Bolivia (Roca, J.L., 2007).

Las penetraciones europeas a nuestro territorio se dieron por dos vertientes: la de tierras altas (Cuzco, La Paz y Cochabamba) y las de tierras bajas o el sureste (Paraguay y Santa Cruz de la Sierra), lo que da inicio a un diferente proceso de colonización y mestizaje y a las profundas diferencias culturales de ambos territorios: tierras altas y tierras bajas (PNUD, 2003). La colonización en el oriente se dio mediante la fundación de centros urbanos más que en occidente. Centros urbanos que estaban desconectados de los otros centros urbanos importantes de la colonia. El caso más emblemático es el de las misiones jesuitas: centros aislados o reducciones donde la autonomía de gestión era absoluta.

Primero, se fijó como límite 100 leguas a la redonda de la ciudad de Charcas (inicialmente 750.000 km<sup>2</sup>), que por cierto fue la ciudad elegida como sede de la audiencia por tener un clima más benigno al de Potosí en las faldas del Cerro Rico y por su cercanía a éste. Las audiencias eran generalmente instituciones para la administración de justicia, pero en el caso de Charcas se le dieron funciones amplias de gobierno, incluyendo las de Guerra y Hacienda. La Corona española autorizó a la Audiencia para que se “quinte” todo el oro, plata y joyas que hubiere en su territorio y se cobren los derechos correspondientes.

En territorios de los llanos orientales de la Audiencia, la conquista española no fue nada fácil. Los conquistadores españoles Andrés Manso y Ñuflo de Chaves, sostuvieron un largo conflicto por las tierras que habían ocupado. Además, grupos nómades de indígenas de las llanuras, conocidos como chiri guanos, entorpecían con sus ataques la comunicación entre la capital de la Audiencia y los nuevos territorios conquistados en el oriente por lo que existía, desde aquellos tiempos, una desconexión física real entre el centro político y económico de la Audiencia –que sí influía sobre los territorios mineros– y los territorios de los llanos orientales, no mineros. La Audiencia entendió que el papel principal que jugaría la Gobernación de Mojos y Chiquitos en el Oriente (actuales departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando) era contener a los indígenas chiri guanos, es decir, una contención como pueblo de frontera hasta lograr incorporarlos a sus territorios, definitivamente a la Audiencia.<sup>1</sup>

---

1 En total la Audiencia de Charcas, al momento de su independencia de España llegó a tener un área de casi 2,4 millones de km<sup>2</sup>.

La importante organización territorial que crearon los jesuitas en las misiones de Mojos y Chiquitos, les dio bastante autonomía de gestión y autogobierno, ya que solo rendían cuentas ante el Obispado y la Gobernación de Mojos y Chiquitos y no ante la Audiencia. En las misiones jesuíticas predominaba la propiedad colectiva con una organización compuesta por los religiosos y los caciques, en donde se fomentaba, además de la producción agropecuaria, las artes, en especial la música barroca y sacra, y la escultura<sup>2</sup>. Las grandes remesas recaudadas en Potosí tenían como primer y principal destino las capitales virreinales: Lima hasta 1789 y luego, Buenos Aires para ser embarcadas a Madrid, previa deducción de los porcentajes correspondientes al Virreinato.

En suma, en el lugar donde se generaba la riqueza quedaba muy poco de ella y las otras regiones de la Audiencia no gozaban, ni siquiera indirectamente, del movimiento económico que se generaba alrededor del eje minero Potosí-Charcas (hoy, Sucre). Así transcurrieron los 3 siglos del coloniaje español en la Audiencia de Charcas con la explotación minera a través del trabajo forzado de los indígenas en la zona de Potosí y Chuquisaca y con el proceso de mestizaje y evangelización en territorios marginados y por lo tanto, con alto grado de autogestión política y económica, en el resto del territorio. Al finalizar la colonia, se crean las Intendencias que serían los departamentos o regiones de la futura república independiente.

#### 1.4. Etapa republicana

Luego de la victoria de Junín en 1825, Bolívar consideró que los territorios liberados de la disuelta Real Audiencia de Charcas, debían formar un país distinto al de los Virreinos que la habían tutelado en diferentes etapas (Perú y Río de la Plata), respetando los límites con los que contaba al final de la época colonial bajo el precepto legal *uti possidetis iure*. Se citó a los representantes designados por las distintas gobernaciones e intendencias a la Asamblea General de Diputados de las Provincias del Alto Perú, el 6 de agosto de 1825, donde todo el territorio de la Audiencia se declaró país libre con el nombre de República de Bolívar.

El 23 de enero de 1826, estando en la Presidencia el Gral. Sucre, se crean mediante Decreto Supremo los departamentos (regiones) que conformarían inicialmente la República de Bolivia: Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Potosí y Santa Cruz. Meses después se crearía el departamento de Oruro y años después, los habitantes de Tarija decidirían formar parte de Bolivia como un nuevo departamento en 1839, dejando de pertenecer a las Provincias Unidas del Río de la Plata, hoy República Argentina. En 1842 se crearía el departamento del Beni en los territorios de Mojos y en 1938 se crea el departamento de Pando en el Territorio Nacional de Colonias de la Amazonía boliviana, para así completar los 9 departamentos que conforman actualmente Bolivia.

La vida republicana transcurría sin muchos cambios y avances sociales en lo que a derechos ciudadanos y administración territorial se refería, hasta que 50 años después de la creación de la República se empezaron a generar ciertos malestares en territorios “periféricos” fuera del eje Sucre-Potosí, centro del poder económico y político en ese entonces. En 1876 el diputado cruceño Andrés Ibáñez proclama el federalismo como forma

2 Las Misiones Jesuíticas de Chiquitos en Santa Cruz fueron declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1990.

de gobierno en Santa Cruz. Se crea la Junta Federal de Gobierno que proclama a Ibáñez como Gobernador, se emite papel moneda, se distribuye la tierra entre campesinos, se prohíbe la servidumbre y se crea el impuesto a la producción de azúcar. Este movimiento federalista que duró casi 6 meses fue duramente reprimido por el gobierno de Hilarión Daza e Ibáñez fue fusilado junto a sus partidarios, siendo perseguidos previamente hasta las cercanías de la frontera con Brasil.

En 1899 se inicia la Guerra Civil, también llamada Guerra Federal, entre Sucre (Chuquisaca) y La Paz por la sede de los Poderes e inicialmente por la forma de Gobierno: La Paz proponía el federalismo y Sucre continuar con el unitarismo. Al mando del Gral. Pando y en alianza con los indígenas liderados por el aimara Zárate Willka, La Paz venció en la Guerra Civil. La sede de los Poderes Ejecutivo y Legislativo pasó a la ciudad de La Paz, pero la forma de gobierno siguió siendo unitario-centralizada, desechándose el federalismo una vez conseguido el principal objetivo de arrebatar el poder político a Sucre (Chuquisaca).

### 1.5. Liberalismo (1900-1930)

El poderío económico y político de La Paz se había incrementado por la declinación de la plata como principal mineral de producción, que cambió el eje Potosí-Sucre por el de Oruro-La Paz, donde se encontraban las principales minas de estaño, producto que pasó a ocupar la importancia predominante que antes tenía la plata. Fue el cambio de la oligarquía de la plata por la del estaño: su máximo exponente Simón I. Patiño, llegó a ser uno de los hombres más ricos del mundo en la primera mitad del siglo XX.

En 1904, un poco antes de la aprobación congresal en Bolivia del Tratado de Paz y Amistad con Chile, que incluía la propuesta chilena de resarcir a Bolivia por la pérdida de su litoral marítimo en la Guerra del Pacífico con la construcción del ferrocarril Arica-La Paz, la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz publicó un Memorándum en el que pedía al Congreso Nacional el rechazo a la aceptación de esta propuesta y en su defecto, solicitaba la construcción de un ferrocarril que uniera el occidente con el oriente del país, “mirando” hacia el Atlántico tras haber perdido las costas del Pacífico.

Según este Memorándum, la interconexión física del país, mayormente poblado en la zona andina, con los vastos y fértiles territorios de los llanos, generaría una mayor producción de alimentos y una mayor industrialización. Finalmente, el Tratado de Paz y Amistad con Chile fue aprobado por el Congreso y sepultó las esperanzas bolivianas de obtener una salida soberana al Océano Pacífico y así también, al Océano Atlántico a través del río Paraguay.

En el periodo liberal, se abren las fronteras a la producción extranjera, en un claro perjuicio económico a las regiones productoras de alimentos y otros productos que se comercializaban internamente ante la imposibilidad de poder competir con los FFCC a la costa desde La Paz y otras ciudades del occidente. Ante esa situación, además del Memorándum de 1904, se generan las consignas “pro Ferrocarril” en Santa Cruz y en Cochabamba para conectarse con la nueva región hegemónica del Norte (La Paz). Cochabamba consigue su objetivo y Santa Cruz hasta el día de hoy no tiene una interconexión por vía férrea con el resto del país. En aquella época, en las primeras décadas del siglo XX, la economía cruceña sufrió su peor crisis, además influida por la caída del auge de la

goma que beneficiaba indirectamente a través de los cruceños que migraron a trabajar en la región del noroeste.

### 1.6. Nacionalismo (1930-1952)

De 1932 a 1935, Bolivia se enfrentó a Paraguay en la Guerra del Chaco por la disputa de esos territorios despoblados y agrestes. En esta contienda, Bolivia perdió 230.000 km<sup>2</sup> que sumados a los casi 400.000 km<sup>2</sup> que se perdieron en la Guerra del Acre y en acuerdos diplomáticos con Brasil, suman más de la mitad de la actual extensión de Bolivia. Todos estos territorios perdidos se encontraban en “la periferia”: el oriente del país. El sistema de gobierno centralizado y la ausencia del Estado en estos territorios, generaron las pérdidas de grandes extensiones de tierras a manos de todos los países con los que Bolivia tiene fronteras en un país gobernado por una élite oligárquico-minera que solo miraba a los Andes y a la extracción de sus suelos y su posterior exportación por puertos del Pacífico.

Al finalizar la guerra, se sucedieron en Bolivia una serie de gobiernos militares socialistas que serían la génesis del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), partido que lideró la Revolución Nacional de 1952, momento culminante del descontento popular generado por la derrota en el Chaco. En 1936, en el gobierno militar de David Toro, se funda la empresa estatal del petróleo, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) con la misión de administrar las riquezas hidrocarburíferas del país que estaban en manos de empresas privadas y extranjeras hasta ese momento. Durante el gobierno de Germán Busch (1938), quien era cruceño, militar, nacionalista y héroe de la guerra del Chaco, se promulgó una ley que determinaba el pago de las regalías hidrocarburíferas del 11 por ciento a favor de los departamentos productores.

### 1.7. Revolución Nacional (1952-1985)

En 1952, luego del desconocimiento al triunfo electoral de su líder, Víctor Paz Estensoro, el MNR, junto a campesinos, obreros y con la ayuda de un sector de la Policía Nacional, derrota a las Fuerzas Armadas en la histórica revolución del 9 de abril. El MNR durante su gobierno revolucionario llevó adelante importantísimos cambios en la estructura social excluyente que existía en Bolivia hasta ese momento: estatización de las grandes minas de estaño, reforma agraria, reforma educativa, voto universal y “Marcha hacia el Oriente”, entre las principales.

La “Marcha hacia el Oriente” era la concreción del Plan Bohan, redactado en 1941 por una misión norteamericana liderada por el economista Merwin L. Bohan. Este Plan fue parte de la ayuda del gobierno norteamericano a la recuperación y el desarrollo económico y social americano, similar al Plan Marshall de la posguerra europea, con la diferencia que éste empezó a ejecutarse durante la segunda guerra mundial (1943). El Plan Bohan mostró un país como no lo pudo ver hasta ese momento la élite gobernante: la necesidad de mirar hacia los olvidados territorios del oriente, coincidiendo con el Memorándum de 1904 en la necesidad de construir redes de comunicación inter-regionales como la carretera asfaltada Cochabamba-Santa Cruz, obra principal y fundamental sugerida en el Plan Bohan y luego ejecutada y finalizada durante el gobierno de la revolución. Otros puntos que el Plan sugería que sean puestos en marcha en el oriente boliviano eran: el

fomento a la producción agrícola y ganadera; establecimiento de plantas agroindustriales; agencias de créditos (bancos); otras mejoras necesarias para la expansión agrícola y pecuaria; desarrollo de campos petroleros probados y explotación de nuevas áreas; e incluso desarrollo de mercados. A instancias de este plan se crearon instituciones muy importantes en el desarrollo del país como la Corporación Boliviana de Fomento, el Ingenio Azucarero Guabirá (hoy el más grande del país) y el Centro de Investigación Agrícola Tropical, entre los principales.

La “Marcha hacia el Oriente” fue la búsqueda de un futuro mejor para una Bolivia minera agobiada,<sup>3</sup> entre otras cosas por la extrema dependencia de los precios internacionales del estaño y de otros minerales, que condicionaba a la economía casi en su totalidad. La política pública, aplicada desde el gobierno central, dada la inexistencia del Estado en esta región, consistió en dotar de mano de obra (factor trabajo) del occidente al oriente, incentivando la migración con la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz y con la creación de empresas e instituciones agroindustriales (función que luego asumirían agentes privados y CORDECRUZ). El Gobierno utilizó capital proveniente de la rentabilidad de los Recursos Naturales (RR.NN.) no renovables (hidrocarburos y minerales) para facilitar la libre movilidad de mano de obra, con el objetivo principal de que la masiva migración dirigida ‘trabaje’ los RR.NN. renovables (forestales y agropecuarios) del despoblado e inmenso territorio oriental. Este sería un pequeño esquema del modelo de desarrollo cruceño de los últimos 50 años.

Aquello generó una presión demográfica y económica sobre los RR.NN. del oriente que continúa su proceso hoy en día sobre Santa Cruz. Se podría decir que Santa Cruz fue la primera fase de la “Marcha hacia el Oriente”, ya que las migraciones internas empezarían a desplazarse hacia otras zonas del oriente, más alejadas del eje troncal La Paz-Cochabamba-Santa Cruz, como Beni y Pando.

### 1.8. Neoliberalismo (1985-2005)

Otro hito histórico de la descentralización en Bolivia sucedió en 1985 cuando el Comité Cívico de Santa Cruz presiona al gobierno central para que el alcalde de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, capital del Departamento de Santa Cruz, sea elegido por voto, a lo que el gobierno finalmente accedió. Luego de aquella experiencia positiva, en 1987 se establecen elecciones municipales en las principales ciudades de Bolivia, en la mayoría de ellas por primera vez en la historia.

En 1994 se promulgó la Ley de Participación Popular (LPP) que “municipalizó” todo el territorio boliviano. Se crearon más de 300 municipios en todo el país, además de transferirles ingresos por coparticipación tributaria de los impuestos nacionales que les corresponden por población. Se crearon, además, 36 Territorios Comunitarios de Origen (TCO indígenas) entregándoles la propiedad de la tierra, en base a las 36 naciones reconocidas por el Estado. Es decir, se transfirió la administración del Estado en el nivel local en todo el país a los vecinos del lugar, ‘empoderándolos’ en un Estado que antes de la promulgación de esta ley, los excluía de la administración de los recursos públicos. En

---

3 Ortiz, J.: *El Plan Bohan y la Marcha hacia el Oriente* en [www.nacioncamba.net/articulos/plan\\_bohan.htm](http://www.nacioncamba.net/articulos/plan_bohan.htm)

1995 se promulga la Ley de Descentralización Administrativa, que podría ser llamada Ley de “Desconcentración”, ya que solo transfería a los gobiernos departamentales algunas competencias y muy pocos recursos sin capacidades políticas y/o electorales.

En el año 2001 se promulgó la Ley del Diálogo 2000, que distribuía a los municipios del país los recursos que iban a ser destinados al pago de la deuda externa que ha sido condonada bajo la *Iniciativa HIPC*.<sup>4</sup> Estos recursos se han distribuido en base a población, pero incluyendo indicadores de pobreza como criterio novedoso con relación a la distribución que se hacía de los recursos de la LPP. Si bien fue un avance en cuanto a descentralización fiscal se refiere, estos recursos estaban fuertemente condicionados por el nivel central para ser utilizados en infraestructura (70 por ciento), salud (20 por ciento) y educación (10 por ciento). En lo que se refiere a la descentralización política, los recursos eran ejecutados por gobiernos municipales electos y el empoderamiento de los comités de vigilancia para el control de esos recursos, ya estaba incluido en la LPP de 1994. En el año 2005 se promulga la Ley de Selección de Prefectos que determinaba la elección democrática de los Prefectos (Gobernadores) de los Departamentos por primera vez en la historia republicana, lo que otorgaba cierto nivel de autonomía política a los gobiernos departamentales, pero sin el ‘paraguas’ constitucional ni los recursos fiscales de un Gobierno Departamental realmente autónomo.

### 1.9. Neo-estatismo (2005-2016)

En 2006 se realiza la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente y simultáneamente el Referéndum por Autonomías Departamentales, eventos electorales convocados por el Congreso Nacional. En los 4 departamentos de la llamada “Media Luna” del oriente y sur del país (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija) en los que se aprobó el Referéndum, se debía pasar a un sistema descentralizado de gobierno que debía estar vinculado a la redacción de la nueva constitución que emergería de dicha Asamblea, pero que en realidad, ante el fracaso de ésta, se dio en acuerdos posteriores entre oficialismo y oposición en el Congreso Nacional, que finalmente llamó a referéndum para aprobación o rechazo de la nueva carta magna. El 25 de enero de 2009 se realizó el Referéndum que aprobó la actual Constitución Política del Estado que incluye un capítulo sobre autonomías.

Posteriormente, en 2010, se aprobó la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, donde queda establecido que se continua con el modelo de agente principal basado en transferencias, es decir, el Estado central (agente principal) toma las principales decisiones sobre los gastos y competencias descentralizadas, en un sistema fiscal centralista donde actualmente existe un peso muy grande de las transferencias en relación a los ingresos y gastos departamentales totales.

### 1.10. Las luchas cívicas del 11 por ciento y el crecimiento de Santa Cruz

En 1957, el Comité Cívico de Santa Cruz que aglutina a todas las instituciones de la sociedad civil del departamento, inicia las protestas para lograr el pago incumplido de las regalías hidro-

---

4 Países Pobres Altamente Endeudados: *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC (por sus siglas en inglés).

carburíferas del 11 por ciento a todos los departamentos productores, que se había decretado en 1938 por el gobierno de Germán Busch. Las protestas, que en algunas ocasiones se vieron influidas políticamente por la Falange Socialista Boliviana que tenía un fuerte arraigo en la capital cruceña, fueron reprimidas por el gobierno y los partidarios del MNR lo que incluyó asesinatos, encierros y el exilio de la dirigencia cívica a la cabeza del Dr. Melchor Pinto. En 1959, finalmente el gobierno accede al pago del 11 por ciento de la producción bruta de hidrocarburos a los departamentos productores, fondos que serían administrados por los Comités de Obras Públicas primero y luego por las Corporaciones Regionales de Desarrollo de cada departamento productor, sin perjuicio de que luego se crearon corporaciones en departamentos no productores de hidrocarburos. Las transferencias de los recursos de las regalías del 11 por ciento desde el gobierno central a los departamentos y la “Marcha hacia el Oriente”, fueron los factores que lograron que, entre otras cosas, el departamento de Santa Cruz aumente su peso poblacional del 9 por ciento en 1950 al 27 por ciento en 2012, según el Censo, debido principalmente a los grandes flujos migratorios dirigidos desde el occidente (departamentos de Cochabamba, Chuquisaca, La Paz, Oruro y Potosí).

Además, la incidencia de los departamentos del oriente y sur del país en el PIB nacional aumentó del 35 por ciento en 1988 a casi 50 por ciento en 2012. La pobreza se redujo en Bolivia de un 85 por ciento en 1950 a 59 por ciento en 2001. Desagregando por regiones, se puede apreciar la notable reducción de la pobreza en el oriente después de la descentralización de los recursos de las regalías hidrocarburíferas en 1959, pasando de un 83 por ciento en 1950 a un 43 por ciento en 2001. En la región de occidente también hubo una reducción importante de la pobreza, aunque no llegó a los niveles del oriente, pasando de un 86 por ciento en 1950 a 65 por ciento en 2001.

Inicialmente el Comité de Obras Públicas invirtió los recursos en el enlosetado (pavimento) de las calles del centro de la ciudad y en los servicios básicos como luz, agua, teléfonos que si bien existían eran muy precarios en su funcionamiento y provisión a la ciudadanía de la capital del departamento. Posteriormente se crea la Corporación Regional de Desarrollo al estilo de las corporaciones “cepalinas” que administraban y creaban empresas con capital público y se crean también las empresas cooperativas de servicios básicos.

Cordecruz, ente autárquico que administraba las regalías petroleras del departamento de Santa Cruz, fue la institución “escuela” de la planificación regional en Bolivia. Planificó y gestionó los recursos de las regalías en la bonanza económica de los altos precios del petróleo de la década de los 70, aunque con algunos problemas con algunas empresas de su propiedad. Toda una generación de profesionales institucionalistas y técnicos pasó por Cordecruz y luego lideraron instituciones públicas y cívicas. El problema en la planificación vino después cuando se politizó y finalmente se disolvió la entidad.

## 2. Pugnas y hegemonías regionales

El proceso regionalista boliviano, que se inicia con los departamentos que fundaron la república y que a su vez, heredan los derechos y territorios de las Intendencias de colonia, nos ha llevado a que hoy en día, Santa Cruz lidere este proceso en el país sin terminar de consolidar por ahora su hegemonía. Por otra parte, concluimos que las autonomías departamentales garantizan la salida no violenta a la antinomia nación-región, régimen

similar al federalismo y en menor medida, a la descentralización. Las regiones bolivianas son: el Norte, el Sur, el Oriente y el Noroeste (Roca, J.L., 2007) y hoy en día, cada región representa a un grupo de departamentos del país.

### 2.1. El Sur

La región Sur tiene como referencia el camino Chuquisaca-Buenos Aires, incluyendo Potosí y Tarija. En el Sur, Potosí fue apetecida por Lima y por Buenos Aires debido a su riqueza pero los asambleístas, mayoritariamente del Sur, optaron por la república independiente. Esto nos muestra una clara incidencia económica en la decisión política de la nueva configuración de los estados en Sudamérica, luego de la expulsión de los españoles del continente. La lucha independista gira en torno al Sur, ya que Chuquisaca era el foco ideológico y Potosí, el “botín”. No nos olvidemos que las Provincias Unidas del Río de la Plata (hoy Argentina) enviaron 3 Ejércitos Auxiliares a tomar Potosí. En el siglo XIX, el Sur se da cuenta, luego de tantos conflictos, que es incapaz de unificar el país y esto también se da en el momento en el que la clase dominante de esa región, avizora un conflicto de intereses entre sus negocios y los de la patria. Esto nos muestra que las élites (y sus intereses), son una variable clave en el conflicto regional.

### 2.2. El Norte

La región Norte es el llamado Camino Real de los Incas que viene desde la costa peruana hasta La Paz, pasando por el Cuzco. El Norte tiene una vocación industrial y comercial por la cantidad y diversidad de recursos naturales con los que cuenta y su proximidad al Pacífico.

### 2.3. El Oriente

En el Oriente tenemos pueblos de diferentes culturas y raíces étnicas: los Chané de la cultura Arawak, luego dominados por los Chiriguano de la cultura guaraní. Los Chiriguano lucharon contra los quechuas en sus intentos de avances sobre el oriente e incluso contra los blancos hasta fines del siglo XIX, lucha que finaliza con el Holocausto de Kuruyuki. Los vínculos reales de Santa Cruz con el resto del país son de la época hispánica. Santa Cruz para la Audiencia funcionó como una avanzada tanto para la región platense como para la amazónica, de incorporación religiosa de las tierras y pueblos interiores de Moxos y Chiquitos a través de los Jesuitas; y de contención de los portugueses. Las misiones jesuíticas sirvieron de intercambio comercial de sus productos con otras provincias de Charcas ya que estaba prohibido el comercio inter-vice-reinal. Con el tratado de Utrecht de 1713 entre España e Inglaterra, se “abre” el comercio de ultramar y las ciudades portuarias y más próximas a los puertos se desarrollan, debilitándose la economía de las ciudades mediterráneas como Santa Cruz de la Sierra.

El Beni siempre fue considerado una zona de influencia de sus vecinos “poderosos” como La Paz y Cochabamba, pero principalmente Santa Cruz por su similitud cultural e histórica. En esto tiene mucho que ver el territorio de Moxos y Chiquitos, considerado como uno solo e indivisible por los cruceños. Luego, con la ferrovía Santa Cruz - Argentina,

el Oriente incorporaría a su área de influencia a la región del Chaco y sus ricos recursos hidrocarburíferos que coincidiría con los planteamientos sobre el tema que hace Santa Cruz al gobierno central. Por tal motivo, el departamento de Tarija que pertenecía al Sur con el rico Chaco tarijeño, también se incorporaría al área de influencia del Oriente con la llamada “Media Luna” liderada por Santa Cruz y que cuestionó fuertemente en 2008-2009 la hegemonía paceña con el pedido de autonomías departamentales y luego, pacto fiscal.

#### **2.4. El Noroeste**

Cobra importancia a fines del siglo XIX por el caucho y en esto tienen mucho que ver los cruceños que emigran a explorar ese territorio “virgen” y sin presencia del estado boliviano, pero principalmente dos de ellos: Nicolás Suárez y Antonio Vaca Díez, pioneros y conquistadores de la Amazonía boliviana. La región es, hoy en día, una mixtura de las culturas brasileña y camba.

#### **2.5. Oruro y Cochabamba**

Estos dos departamentos son los que equilibran el poder de las regiones descritas anteriormente ya que no se pueden clasificar claramente dentro de ellas o, según el momento de la historia, pueden estar en una u otra región. Oruro es el enlace entre el Norte y el Sur y a su vez, es la puerta de entrada a Cochabamba y por lo tanto, al Oriente boliviano, ya sea del Norte o del Sur. De ahí su importancia geopolítica. Además, Cochabamba está en el medio de las 3 grandes regiones: Norte, Sur y Oriente. Lo que le da su importancia estratégica y lo que la ha puesto, algunas veces, como neutral o como definidora de alguna contienda regional.

#### **2.6. Hegemonía**

El poder central solo ha podido asentarse y legitimarse en las regiones a través del uso de la fuerza, hasta nuestros días. Periodos de momentánea paz política (como el actual, 2009-2016) se dan por transacciones o acuerdos regionales, generalmente a través de partidos políticos nacionales fuertes o con las élites en caso de no haber partidos que los representen a nivel nacional. Esa paz momentánea o acuerdos inter-regionales empiezan a romperse o empiezan a resurgir las desavenencias, cuando una región hegemónica empieza a ceder ante el surgimiento de otra. Actualmente, vivimos en una paz momentánea hasta que la nueva región hegemónica (el Oriente) que no termina de asentarse, vuelva a aspirar a reemplazar a la actual (el Norte) aún vigente.

Es entonces, cuando “se deduce que el impulso dialéctico de la sociedad boliviana hay que buscarlo en el conflicto regional” (Roca, J.L., 2007) y no en el de la lucha de clases. La explotación de una clase sobre otra se percibe con mayor claridad en la historia boliviana en la explotación de una región sobre otra. Entendido en clave histórica, lo que dio fortaleza a las regiones, incluso antes de la independencia de la república, fueron las Intendencias que son la génesis de los actuales departamentos y que heredan todas sus prerrogativas históricas y culturales.

## 2.7. Pugnas: los ferrocarriles (FFCC) y el petróleo en el periodo Liberal

Los ferrocarriles (FFCC) estuvieron presentes en la disputa regional Norte-Sur del siglo XIX, con la construcción del FF.CC. Antofagasta - Uyuni - Oruro que se termina en 1892 y que le da gran impulso al Sur con su FFCC al mar, el primero en Bolivia. Como consecuencia del Tratado de 1904 con Chile, La Paz (el Norte) también logra su FFCC a Arica. Otros ramales de los FFCC en el Norte se construyen con fondos de la indemnización de la pérdida del Acre (en el Noroeste), lo que genera mucho descontento en las regiones Sur y Oriente.

Tuvieron que pasar 50 años para que se construyan los FFCC del Oriente, de Santa Cruz a Brasil y a Argentina, que fueron posibles a alianzas regionales en el Congreso entre el Oriente y el Noroeste y una parte de la bancada paceña (Norte) quizás por la presencia de partidos políticos nacionales fuertes. No hay que olvidar que la construcción de los FFCC en el Oriente se pagó con petróleo crudo y refinado (del Oriente) a nuestros vecinos, quienes financiaron la construcción.

En la guerra del Chaco se creó la conciencia del cuidado de nuestros recursos naturales, entre ellos el petróleo, y de que el país estaba mal organizado y peor integrado. Los departamentos empezaron a hacer sentir su voz en cuanto a los derechos que tenían sobre estos recursos, especialmente los del Oriente. Es por eso que en 1938 se promulga la famosa Ley Busch que da el 11 por ciento en la forma de regalías de la producción de hidrocarburos para los departamentos en donde se encuentra ubicado el yacimiento. Esta ley dio pie a las apasionadas y violentas luchas cívicas de Santa Cruz por el 11 por ciento que recién fueron validadas en 1959 por otra ley complementaria y aclaratoria y que inauguró una época de progreso para Santa Cruz y gran parte del Oriente.

## 3. El proceso histórico de la descentralización en Bolivia

La descentralización en Bolivia tiene una larga historia que se remonta al nacimiento como República en 1825. Para Ardaya (2006) los movimientos regionales por la demanda de descentralización en Bolivia se desarrollaron de manera cíclica desde la regionalización iniciada y fracasada casi al mismo tiempo por Linares en 1850, pasando por la guerra federal de fin del siglo XIX hasta el referéndum inicial de los años treinta, rápidamente enterrado por el desarrollo de hostilidades en la guerra del Chaco y las posteriores dictaduras militares y civiles, incluyendo la revolución centralista de 1952.

### 3.1. La República (1825-1900) - Primeros avances en descentralización

El régimen municipal de carácter electivo y de servicio gratuito se organizó constitucionalmente en 1839. La Constitución Política del Estado (CPE) de 1839 en su Artículo 4 establecía el territorio de Bolivia que comprendía a los departamentos de Potosí, Chuquisaca, La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro y Tarija, y el distrito Litoral. Asimismo establecía que los departamentos y el distrito se dividen en provincias y éstas en cantones. Asimismo, el Artículo 120 de la CPE de 1839 reconocía por primera vez que el Gobierno político superior de cada departamento y del distrito Litoral residía en un magistrado, con la denominación de Prefecto, dependiente del Poder Ejecutivo. El Artículo 123 reconocía

además que en cada provincia habrá un gobernador subordinado al Prefecto; a nivel local en cada cantón, un corregidor, y alcaldes.

De la misma forma, el Artículo 128 de la CPE de 1839 reconocía la figura del Consejo Municipal y establecía que habrá un concejo Municipal en todas las capitales de departamentos, y en las de provincias.

La CPE de 1843 en su Artículo 76 establecía que el gobierno político de los departamentos, provincias y cantones residirá en los funcionarios que designe la ley y otorgaba la potestad de su designación al Presidente de la República.

En la CPE de 1861 Artículo 69 reconocía la conformación de los Concejos Municipales en cada capital de departamento y de provincia, y en cada cantón, uno o más agentes municipales. Asimismo el Artículo 76 de dicha constitución reconocía que el gobierno político de los departamentos y cantones de la República reside en los funcionarios designados por el Presidente.

Posteriormente, se planteó por primera vez en 1899, un cambio de la estructura del estado Boliviano a partir de la propuesta de conformación de la “Unión Federal Boliviana”, debido a la pugna económica y política entre los conservadores, radicados en la ciudad de Sucre (hasta ese momento capital de la República y sede del gobierno), sustentados en la minería de la plata, y los liberales expresión de la naciente burguesía comercial e industrial radicada en La Paz. El conflicto, que tuvo connotaciones violentas (Guerra Federal-1899), involucró al movimiento indígena aymara que tomó parte y apoyó a los liberales, a cambio de la promesa de que se crearían autonomías indígenas y se les devolverían sus tierras confiscadas décadas atrás (Hofmann y Pérez 2009).

La propuesta federal sin embargo no prosperó. Como vencedora de la contienda, La Paz se constituyó en la sede de los poderes ejecutivo y legislativo, mientras que la ciudad de Sucre se quedó con el poder judicial y el título de Capital Constitucional de la República. Este fue el germen además de tensiones posteriores entre el centro político que ahora es La Paz, y las demás regiones del país. Empero, fue el primer hito de un proceso de descentralización (principalmente de carácter administrativo) que implicó, básicamente, un reacomodo de las elites económicas y políticas de la época, sin que ello represente, en absoluto, una búsqueda de inclusión y participación real –principalmente– para la población indígena y campesina (Hofmann y Pérez 2009).

En suma, desde su fundación en 1825, en Bolivia se dio un marco constitucional eminentemente centralizado en lo que se refiere al funcionamiento de la administración pública, toda vez que el manejo político, administrativo y económico, todos los departamentos residían en el Poder Ejecutivo (ver las CPE: 1826, 1839, 1851, 1843, 1861, 1880).

### 3.2. El Liberalismo (1900-1930)

En el periodo liberal con el auge del estaño y la goma comenzó una etapa de reorganización administrativa y concentración del poder en el nivel central de gobierno, dando importancia a la minería como eje de crecimiento económico. En el año de 1931 se llamó a un Referéndum, cuyo objetivo era el de aprobar una Ley para alcanzar la Descentralización Administrativa. Posteriormente, en 1938 se dio la modificación de la CPE y en su Artículo 105 se estableció que el gobierno departamental en lo político y administrativo, estará a cargo de los Prefectos, subprefectos y corregidores. El Artículo 105 de la CPE estableció un importante avance

en el proceso descentralizador luego de la Guerra del Chaco, en primer lugar permitió la introducción del concepto gobierno departamental al ámbito político y por el otro estableció la posibilidad de que el gobierno departamental sea elegido por voto popular.

Las nuevas modificaciones en la esfera estatal requerían de la elaboración de una nueva Ley que regulara el proceso de elección de los representantes departamentales así como las funciones del gobierno departamental, sin embargo la reglamentación al proceso y a los procedimientos de elección nunca se realizó.

### 3.3. El Nacionalismo (1930-1952)

Años después, la CPE de 1945 retiró el Artículo 105 y la CPE de 1961 instauró nuevamente un esquema centralista al Estado boliviano. Pese a que la CPE de 1967 volviera a instaurar el Artículo 105 nuevamente, la ausencia de voluntad política, acuerdos entre partidos y falta de apoyo de los gobernantes, estableció que nunca se lleve a la práctica y ni tampoco se lleve al cumplimiento del mandato constitucional.

El debate sobre el unitarismo y federalismo por primera vez y de manera formal como expresión de las transformaciones políticas se dio en el período de los 50s, ello permitió a identificar propuestas y demandas regionales pero al mismo tiempo la visión del gobierno era la construcción de un Estado unitario y centralista. Debido a ello la característica fue la de un Estado débil y con poca presencia a nivel regional y rural.

### 3.4. La Revolución Nacional (1952-1985)

La Revolución Nacional en 1952 dio inicio a la democratización en el país, fue liderada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) partido que tuvo entre sus bases a sectores sociales históricamente excluidos y explotados entre ellos mineros, campesinos e indígenas que fueron la base de la revolución que puso fin al modelo político semi feudal. El principio de la democratización estuvo basado en el Voto Universal, la inclusión a la vida política a indígenas y mujeres, la nacionalización de las minas, reforma agraria entre otras que cambiaron la estructura económica, social y política del país. El MNR Co-gobernó junto con la Central Obrera Boliviana (COB) y los sindicatos campesinos, durante su primera gestión y aunque las diferencias políticas provocaron después de pocos años una ruptura entre la COB y el MNR, se mantuvo la estrecha relación entre el gobierno y los sindicatos campesinos. Durante esos años se consolidó una cultura política asentada en el ideal de un Estado Nacional fuerte y centralista, por un lado, y una lógica corporativa radical de los sindicatos, igualmente fuerte y centralista, por el otro (Hofmann y Pérez 2009).

Por tanto, para 1952 la característica del Estado boliviano era extremadamente centralista, pero además era el empresario principal en el ámbito económico, debido a las nacionalizaciones efectuadas por el gobierno de Víctor Paz Estensoro. Así el Estado boliviano era el propietario de fábricas e industrias, minas, ferrocarriles, petróleo y comunicaciones. También era el mayor inversionista, quien además definía los “polos de desarrollo”, favoreciendo a ciertas regiones en desmedro de otras. Ello llevó a que algunas regiones progresaran más que otras y algunas como las áreas rurales, pueblos indígenas y comunidades campesinas quedaran abandonados y sin opciones de desarrollo.

En el ámbito de la descentralización debido al modelo de estado vigente se fueron desconociendo las anteriores medidas descentralizadoras. Desaparecieron los Concejos Municipales y los Alcaldes ya no fueron elegidos sino designados por el Presidente de la República. Al mismo tiempo que la concentración de poder crecía a nivel central y en Santa Cruz surgían los primeros movimientos cívicos regionales, demandando una mayor participación de las regalías petroleras. Paralelamente, en algunas regiones y municipios rurales no existían alcaldes, así como que la mayor parte de los municipios provinciales no tenían recursos económicos, por lo que no poseían ninguna capacidad de acción en promover su desarrollo local. Luego de 12 años de gobierno el MNR concluyó su mandato con un golpe de estado militar en el año de 1964, que marcó el inicio de las dictaduras militares hasta finales de los 70 e inicios de los 80.

Así a principios de 1964, se reconoce el Régimen de Autonomía Municipal y la administración desconcentrada. La Constitución Política del Estado de 1967, incorpora al texto constitucional su capítulo de Régimen Interior, el Artículo 110 que establecía que el Poder Ejecutivo a nivel Departamental se ejerce de acuerdo a un régimen de descentralización administrativa y en su acápite segundo se establecía que en cada departamento se conforme un Consejo Departamental, presidido por el Prefecto.

Posteriormente para 1975 se crean polos estratégicos de desarrollo a partir de las llamadas “Corporaciones Regionales de Desarrollo” las cuales se crearon en todos los departamentos del país cuyo objetivo fue en principio potencial el desarrollo productivo y agropecuario del país. Luego de las dictaduras y en su fase inicial democrática hacia 1982, la democracia incentivó las demandas cívicas lo cual dio origen a la promulgación de la Ley Orgánica Municipal que establecía la elección de alcaldes y concejales.

Durante los gobiernos militares se centralizó mucho más el poder y las decisiones se violaron los derechos humanos y derechos políticos, no existían partidos políticos y la Central Obrera Boliviana (COB) que agrupaba principalmente mineros, obreros y en menor medida agrupaciones campesinas se constituyó en la principal organización de oposición encargada de la reconquista de la democracia.

A finales de los 70 las protestas sociales se hicieron cada vez más crecientes, la economía era cada vez más frágil y su deterioro era cada vez más evidente, ello llevó a un proceso de democratización en 1978 al cual le sucedieron dos elecciones las cuales fueron calificadas de fraudulentas. Finalmente, en 1980 ganó la Unidad Democrática y Popular (UDP) cuyo líder de izquierda Hernán Siles Zuazo tuvo un amplio respaldo popular y en 1982 se inició finalmente el actual período democrático el más largo en la historia de Bolivia hasta nuestros días.

### 3.5. Neoliberalismo (1985-2005)

#### 3.5.1. El proceso de descentralización en democracia

Como se mencionó anteriormente el proceso de descentralización en Bolivia data del inicio de la república, sin embargo en la época contemporánea uno de los principales actores a nivel regional fueron los comités cívicos<sup>5</sup> que empezaron a ser activos en los 50

5 Agrupaciones de ciudadanos organizados a la cabeza de un Presidente; representan a un conjunto de instituciones departamentales emblemáticas en el quehacer político y económico.

y posteriormente y con más fuerza a principios de los 80, estas entidades cívicas vieron en la descentralización un instrumento eficaz para romper el costoso e ineficiente centralismo de la sede de gobierno (La Paz), que impedía acelerar los procesos regionales de desarrollo, toda vez que todas las decisiones regionales, procesos y procedimientos se llevaban y en la actualidad también se llevan a cabo en La Paz.

A inicios de los 80 el lema “Descentralización Ya” fue la idea fuerza del MNR y de ADN (Acción Democrática Nacionalista) partidos políticos de orientación de derecha en oposición a la corriente de izquierda de Hernán Siles Zuazo (1982-1985). El Comité Cívico de Santa Cruz en 1983 presentó uno de los primeros proyectos de Ley de Descentralización, un año después en 1984, durante el mandato del Dr. Hernán Siles Zuazo se crea la Comisión Nacional de Descentralización, con el objetivo de aplacar las presiones cívicas para promulgar una Ley.

De esta manera, el D.S. 20281 (del 5 de junio de 1984) crea la Comisión Nacional de Descentralización Administrativa, autorizando la organización de Consejos Consultivos de Participación Social. Posteriormente y luego de las elecciones (1984-1985) que daría como resultado la elección por el Congreso Nacional de Paz Estenssoro. La suscripción del llamado “Pacto por la Democracia” entre el MNR y la ADN, le aseguró a ese gobierno el control absoluto de las dos cámaras legislativas. Pese a ello, los proyectos de Ley de descentralización tendrían que esperar ya que no formaban parte de la agenda del gobierno.<sup>6</sup> Pero no sólo eso, en estos años se detuvo la apertura del proceso descentralizador, que durante la gestión de Siles Zuazo comenzó a tomar cuerpo con la conformación de gobiernos departamentales ad hoc en varias capitales.

Las elecciones nacionales del 7 de mayo de 1989 pusieron en la agenda de la discusión sobre la modernización del Estado, el tema de la descentralización lo que dio origen a que los movimientos cívico-regionales retomaran iniciativa en el tema. Asimismo, el nuevo presidente Jaime Paz Zamora, quien juró el 6 de agosto de 1989 anunció que llevaría adelante el proceso de descentralización como tarea fundamental. Sin embargo, el nuevo gobierno de la coalición MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria) ADN mantuvo inicialmente sin variantes la política económica de su antecesor, por lo que el proceso de descentralización estuvo relegado a un segundo plano. Pese a ello en la década de los 90's dio paso al diálogo global sobre descentralización y la promoción y difusión de esta iniciativa estuvo a cargo de organismos multilaterales. Sin embargo, la demanda descentralizadora del nivel intermedio (departamental) no obtuvo respuesta, quedando solamente para el debate la reforma municipal.

En Bolivia, este proceso dejó en el camino un proyecto de ley de descentralización que había sido aprobada por el Senado Nacional en 1993 pero que no fue promulgado. Ese proyecto proponía la descentralización hacia los niveles intermedios (departamentos) y no

---

Poseen presencia regional y local y defienden los intereses de la región a la cual representan. Su surgimiento data de la década de los 50. Según la lógica de su estructura organizativa representan a la sociedad regional y local en su conjunto. El que tuvo mayor presencia y representatividad a nivel nacional fue el comité cívico Pro Santa Cruz con sus demandas por mayores regalías petroleras en los años 50.

6 Sin embargo, para organizar la estructura en el ámbito local se aprobó la Ley Orgánica de Municipalidades aprobada mediante Ley 696 del 10 de enero de 1985, a través de la cual se definía la naturaleza, jurisdicción y competencia de los Gobiernos Municipales.

a los municipios. El proyecto de Ley de Descentralización fue propuesto en el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) y fue sometido a debate nacional durante 1992; en el cual tuvieron participación activa los comités cívicos departamentales.

Posteriormente, y luego de más de dieciocho proyectos de Ley frustrados para encaminar el proceso de descentralización durante el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993), el 20 de abril de 1994, Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) promulgó la Ley 1551, de Participación Popular. La cual formó parte de las reformas denominadas de Segunda Generación que, a diferencia de las primeras –orientadas a la estabilización y liberalización económica–, se entraron en reformas a la estructura del Estado para facilitar el desarrollo institucional y la gobernabilidad.

### 3.5.2. El Proceso de Municipalización con participación popular

El modelo boliviano de descentralización en Bolivia se da como un “Proceso de Municipalización” con participación popular a partir de la promulgación de la Ley N° 1551 de Participación Popular (1994) y de la Ley de Descentralización Administrativa (1995). El proceso forma parte del conjunto de reformas estructurales de segunda generación que marcan el inicio de la reconfiguración y redimensionamiento del escenario estatal, tomando en cuenta criterios territoriales en la redistribución del poder y los recursos fiscales a favor de áreas antes abandonadas, municipios y regiones alejadas del eje central dando respuesta a una prolongada demanda social, con relación a la descentralización y la disminución de las competencias del gobierno central habida cuenta de las asimetrías a nivel regional que se daban en los departamentos (ver cuadro N° 1).

**Cuadro N° 1**  
**Desigualdad regional en Bolivia - Indicadores Selectos**

Departamentos	Superficie (porcentaje)	Población (porcentaje)	Población Pobre (porcentaje)	Pobreza extrema (porcentaje)	IDH 2005	Gini
La Paz	12,2	28,41	66,20	42,20	0,731	0,62
Santa Cruz	33,7	24,53	38,05	25,10	0,759	0,63
Cochabamba	5,1	17,59	55,01	39,00	0,765	0,51
Chuquisaca	4,7	6,42	70,12	61,50	0,704	0,56
Oruro	4,9	4,74	67,81	46,30	0,722	0,55
Potosí	10,8	8,57	79,71	66,70	0,701	0,56
Tarija	3,4	4,73	50,78	32,80	0,717	0,61
Beni	19,4	4,38	76,01	41,00	0,717	0,58
Pando	5,8	0,63	72,44	34,70	0,705	0,58

**Fuente:** INE - UDAPE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** IDH = Índice de Desarrollo Humano.

GINI = Coeficiente de Desigualdad del Ingreso.

Comienza de manera formal en 1993 con un eje en la base municipal que reconoce como sujetos del proceso a las organizaciones sociales. También se crearon instancias de control social de la gestión municipal, mediante la cual se proponía transferir competencias

públicas a la sociedad civil, a través de organizaciones sociales territoriales (Organizaciones Territoriales de Base OTBs) principios establecidos en la Ley de Participación Popular del año de 1994.

Medina (2001) manifiesta que “La municipalización del país es el nuevo orden que está surgiendo desde nuestras propias raíces. Colectivamente y en paz estamos rediseñando nuestro territorio; la arbitrariedad de nuestras secciones de provincia, la estamos corrigiendo a través de la lógica de la red... El municipalismo es la forma más inteligente, generosa y pacífica de conjurar, de un modo concreto y a la mano, la violencia que trae aparejada la declinación y parálisis del Estado-nación bolivariano”.

En la práctica la Ley de Participación Popular (LPP) promovió un mayor protagonismo de los gobiernos municipales y una participación simultánea de la sociedad civil. El fortalecimiento de los municipios se materializó mediante un significativo incremento de recursos económicos, canalizados a través de la coparticipación tributaria. Este mecanismo se utilizó para redistribuir los recursos -que antes estaban concentrados en las ciudades capitales- entre los distintos municipios, según el tamaño de la población. Asimismo, sirvió de base para mejorar los indicadores del bienestar (ver cuadro N° 2) que aquejaban a casi la totalidad de la población resumidos en inadecuados servicios de educación y salud, inadecuados servicios de agua, alcantarillado entre otros. La LPP estuvo acompañada con otros instrumentos institucionales de apoyo a la inversión local con el objetivo de reducir la pobreza y promover el desarrollo de Bolivia a partir de los municipios: el Fondo de Inversión Social,<sup>7</sup> el Fondo de Desarrollo Campesino, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y los recursos de alivio a la deuda externa (Iniciativa: *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC)<sup>8</sup> 2, entre los que más se destacan.

La LPP consolidó la formación de 314 municipios (hasta el 2003) y la transferencia del 20 por ciento de los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) a las municipalidades, según una fórmula de cálculo basada en la cantidad de habitantes. En este sentido fue la primera vez que el Estado llegó a todo el territorio nacional, en el pasado solo se daba la importancia a municipios urbanos del eje central y con menor preponderancia a los de ciudades intermedias y los municipios del área rural estaban casi olvidadas de las políticas públicas y de las decisiones gubernamentales.

La Ley desde la perspectiva política fue la respuesta del Estado a las demandas regionales y locales de participación. Las organizaciones de la sociedad civil, territorios de los pueblos originarios (aymaras, quechuas, guaraníes), sindicatos campesinos, juntas

---

7 En la actualidad es el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS). Por definición canaliza la inversión social y productiva mediante la transferencia condicionada de recursos para proyectos en el ámbito municipal acorde a políticas nacionales y sectoriales contribuyendo a la generación de empleos. El FPS administra recursos de la Política Nacional de Compensación (PNC) y aquellos que provienen de donaciones y préstamos de diferentes organismos internacionales y que se transfieren a los gobiernos municipales para proyectos específicos en diferentes sectores (educación, salud, saneamiento básico, etc.) en el marco de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza.

8 El objetivo principal de la iniciativa de alivio a la deuda para los países pobres altamente endeudados es mantener la deuda externa en niveles sostenibles, según el condicionamiento de desempeño de políticas, para garantizar que los esfuerzos de reforma no se expongan a la influencia de la carga de la deuda externa.

vecinales y otros, fueron reconocidos por el Estado, toda vez que estas organizaciones adquirieron personalidad jurídica y se transformaron en organizaciones territoriales de base (OTBs). Entre los representantes de las OTBs se elegía un Comité de Vigilancia por municipio, responsable de ejercer el control social sobre los fondos de participación popular. Estos últimos se disponen mediante planes operativos anuales (POA) elaborados en forma participativa. En estos planes de inversión la población con los técnicos municipales determinan y priorizan las demandas de inversión.

**Cuadro N° 2**  
**Necesidades insatisfechas por departamento**  
**(En porcentaje), 2001**

Departamento	Inadecuado material de vivienda	Insuficiente espacio habitacional	Inadecuados servicios de agua y alcantarillado	Inadecuado abastecimiento de energía	Insuficientes servicios de educación	Insuficientes servicios de salud
Promedio Nacional	39,1	70,8	58,0	43,7	52,5	37,9
Chuquisaca	53,7	72,1	62,2	62,5	70,7	40,4
La Paz	41,9	66,0	53,2	39,0	49,1	64,9
Cochabamba	37,3	68,2	55,1	42,2	52,6	28,3
Oruro	39,2	67,2	65,9	41,8	47,2	58,8
Potosí	60,3	67,1	71,5	65,0	72,4	59,6
Tarija	30,4	71,5	45,6	43,1	60,5	14,7
Santa Cruz	23,0	77,0	55,8	33,9	43,6	6,4
Beni	63,2	85,0	82,4	64,2	54,6	31,7
Pando	40,4	80,5	83,6	64,8	61,3	39,3

Fuente y Elaboración: INE - UDAPE

**Cuadro N° 3**  
**Recuento Jurídico - Municipalización con Participación Popular**

Base Legal	Fecha	Ámbito de acción - Alcance
Ley N° 1551 de Participación Popular	20.04.1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolida el proceso de participación popular, articulando a las comunidades campesinas, indígenas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país.</li> <li>- Reconoce la personalidad jurídica de las organizaciones territoriales de base (OTBs) urbana y rural.</li> <li>- Establece la sección de provincia como jurisdicción territorial del municipio y amplía las competencias municipales a los servicios de educación, salud, deportes, caminos vecinales y micro riego.</li> <li>- Asimismo, distribuye los recursos de la coparticipación tributaria de acuerdo con el número de habitantes.</li> </ul>
Decreto Supremo N° 23813 Reglamento a la Ley N° 1551 de Participación Popular	30.06.1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamenta la Ley 1551 de Participación Popular, en sus aspectos económicos y patrimoniales, para dar cumplimiento al artículo 39 numeral II de la misma.</li> <li>- Reglamenta los sistemas y procedimientos de coparticipación, el Fondo Compensatorio Departamental, el presupuesto municipal y la inversión pública municipal, la transferencia de la infraestructura física a los Municipios, la administración del Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes, que son necesarios para la aplicación de la Ley de Participación Popular.</li> </ul>

Base Legal	Fecha	Ámbito de acción - Alcance
Decreto Supremo N° 23858	09.09.1994	– Establecer la reglamentación a la Ley 1551 del 20 de abril de 1994 de Participación Popular en los aspectos relacionados con las Juntas Vecinales, Comunidades Campesinas y Organizaciones Indígenas reconocidas como Organizaciones Territoriales de Base, en su relación con los órganos de la administración pública central, municipal y las organizaciones de la sociedad civil, de conformidad a los Artículos 3° y siguientes de la mencionada Ley.
Decreto Supremo N° 24447 Reglamento de las leyes N° 1551 de Participación Popular y N° 1654 de Descentralización Administrativa	20.12.1996	– El decreto complementa a la Ley de Participación Popular en las áreas de control social, distritación, planificación, desarrollo humano, salud y educación. Además complementa a la Ley de Descentralización Administrativa en atribuciones de las prefecturas y los consejos departamentales.
Ley N° 1702	17.07.1996	– LEY DE MODIFICACIONES A LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR. Modificaciones y ampliaciones a la Ley 1551, artículos 1, 2, 7, 10, 13, 14, 23,36. – LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES. Modificaciones al artículo 90 de la Ley 696 de 10/01/85 – CÓDIGO DEL MENOR. Se derogan los artículos 297 al 313, excepto el 299, de la ley 1403 de 118/12/92.
Decreto Supremo N° 27633 Reglamento “Las Fuerzas Armadas de la Nación en la Participación Popular”	18.07.2004	– El Decreto Supremo aprueba el reglamento de las Fuerzas Armadas en la Participación Popular, conforme al estatuto de esa institución y al rol que le asigna a ésta la Ley 1551.
Ley de Transición de Autonomías	23.05.2010	– Posibilita una transición ordenada de las antiguas prefecturas a los nuevos gobiernos autónomos departamentales, municipales
Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) “ANDRÉS IBÁÑEZ” Ley N° 031	19.07.2010	– La Ley tiene por objeto regular el régimen de autonomías por mandato del Artículo 271 de la Constitución Política del Estado y las bases de la organización territorial del Estado establecidos en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305. – Tiene por alcance: Bases de la organización territorial del Estado, tipos de autonomía, procedimiento de acceso a la autonomía y procedimiento de elaboración de Estatutos y Cartas Orgánicas, regímenes competencial y económico financiero, coordinación entre el nivel Central y las entidades territoriales autónomas, marco general de la participación y el control social en las entidades territoriales autónomas. – Abroga la las leyes N° 1551 de Participación Popular y N° 1654 de Descentralización Administrativa y disposiciones conexas.

**Fuente:** Gaceta Oficial de Bolivia, FAM, ForoDaC.

**Elaboración:** Velásquez, Iván (2010).

Por otro lado la LPP transfería al municipio diferentes responsabilidades del ámbito nacional las más salud y educación. Los gobiernos locales se vieron fortalecidos económicamente primero por las transferencias de participación popular y segundo porque se contabilizaron los recursos propios por concepto de tasas e impuestos a inmuebles y automotores. La descentralización concebida como la municipalización trajo la formación

de los gobiernos locales, normados por la Ley 2028 de Municipalidades, que redefinía las funciones y obligaciones de las municipalidades y exigía ciertos comportamientos de gestión como la reducción del gasto corriente que debía disminuir inicialmente al 40 por ciento de los ingresos –y estabilizarse en un máximo del 20 por ciento– y la elaboración de planes de desarrollo municipal (PDM).

La distribución de recursos que establecía la LPP está vinculada estrechamente con la Ley de Descentralización Administrativa (Ley 1.654 de julio de 1995). Mediante ella se disolvían las corporaciones regionales de desarrollo y se transfería su patrimonio a las prefecturas departamentales.

### **3.5.3. La desconcentración administrativa a nivel intermedio**

A pocos meses de promulgada la LPP el Comité Cívico Pro-Santa Cruz propuso una descentralización política y económica a nivel departamental, sin embargo la administración gubernamental de Sánchez de Lozada consideraba que esa propuesta era un riesgo para la unidad nacional. Sin embargo luego de un sinnúmero de negociaciones Sánchez de Lozada promulgó la Ley de Descentralización Administrativa (Ley 1654), que delegó a las prefecturas nuevas facultades en materia de planificación del desarrollo y gestión territorial con recursos, pero bajo la autoridad de un Prefecto nombrado por el Presidente de la República.

Por un lado, con la LPP se estableció la propiedad de los ingresos generados por regalías para los niveles departamentales y el Fondo Compensatorio Departamental para equiparar las regalías per cápita. Por el otro, con la Ley 1654 de Descentralización Administrativa de julio de 1995 se desconcentró el gasto del Gobierno Nacional a nivel departamental por medio de la transferencia y delegación de atribuciones técnicas administrativas no privativas y se establece una estructura organizativa del poder ejecutivo a nivel departamental, con un régimen de recursos económico y financieros para fortalecer la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población. En este sentido, las direcciones departamentales de los servicios desconcentrados pasan a ser organismos descentralizados dependientes del prefecto.

La CPE de 1995 establecía mediante los Artículos 109 y 110, la desconcentración administrativa basada en la delegación de funciones a favor de los prefectos departamentales técnicamente la Ley 1654 de descentralización debió haberse llamado Ley de Desconcentración Administrativa, puesto que el gobierno central a parte de delegar tres funciones a los prefectos: a. Registro de actos de comercio, b. Registro de marca y patentes, c. Otorgamiento de personería jurídica a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, decidió delegar a los prefectos estas funciones, para centralizar aún más el poder político y el poder de decisión en el ámbito central.

Posteriormente, modificaciones sucesivas a la Ley 1654 permitieron otorgar a los Prefectos competencias efectivas, como el de decidir sobre los presupuestos departamentales, construcción de infraestructura y caminos, control sobre la educación departamental, y la capacidad para que los Prefectos administren los recursos de dominio y uso departamental ello permitió en real dimensión llamar a la Ley 1654 Ley de Descentralización Administrativa.

**Cuadro N° 4**  
**Recuento Jurídico - Descentralización Administrativa**

Base Legal	Fecha	Ámbito de acción - Alcance
Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa	28.07.1995	– Establecer la estructura organizativa del Poder Ejecutivo dentro del régimen de descentralización administrativa y el régimen de recursos económicos y financieros departamentales.
Decreto Supremo N° 24997 Consejos Departamentales	31.03.1998	– El decreto reglamenta el régimen económico de las prefecturas con respecto a fuentes de recursos, tasas y derechos, presupuesto, inversión pública y administración de recursos.
Decreto Supremo N° 25060	02.06.1998	– Estructura orgánica de las prefecturas.
Decreto Supremo N° 25286	30.01.1999	– Organización, atribuciones y funciones de los servicios departamentales de fortalecimiento municipal y comunitario (SED-FMC).
Decreto Supremo N° 27431 Consejos Departamentales	07.04.2004	– Reglamentar la Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa, en referencia a los consejos departamentales. Es necesario agregar que este decreto deroga y modifica al Decreto Supremo N° 24997 en su primera parte.
Decreto Supremo N° 27988	28.01.2005	– Convocatoria a elecciones de prefectos para el período 2002-2007.
Ley de Transición de Autonomías	23.05.2010	– Posibilita una transición ordenada de las antiguas prefecturas a los nuevos gobiernos autónomos departamentales, municipales
Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) “ANDRÉS IBÁÑEZ” Ley N° 031	19.07.2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La Ley tiene por objeto regular el régimen de autonomías por mandato del Artículo 271 de la Constitución Política del Estado y las bases de la organización territorial del Estado establecidos en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305.</li> <li>– Tiene por alcance: Bases de la organización territorial del Estado, tipos de autonomía, procedimiento de acceso a la autonomía y procedimiento de elaboración de Estatutos y Cartas Orgánicas, regímenes competencial y económico financiero, coordinación entre el nivel Central y las entidades territoriales autónomas, marco general de la participación y el control social en las entidades territoriales autónomas.</li> <li>– Abroga la las leyes N° 1551 de Participación Popular y N° 1654 de Descentralización Administrativa y disposiciones conexas.</li> </ul>

**Fuente:** Gaceta Oficial de Bolivia, FAM, ForoDaC.

**Elaboración:** Velasquez Iván 2010.

### 3.5.4 Modificaciones post a la LPP y Ley de Descentralización Administrativa

Posterior a 1995, los gobiernos departamentales buscaban una mayor participación de los recursos y del proceso de descentralización, por este motivo comités cívicos de los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Sucre y Cochabamba, pretendían utilizando elementos administrativos y técnicos controlar los recursos regionales como paso previo a la transición como gobierno autónomo.

Para el año 2000, se hizo evidente en Bolivia la crisis del sistema político y de partidos asociada a ella surgió una crisis económica en la administración del General Hugo Banzer Suárez y Jorge Quiroga (su Vicepresidente), para ese período los conflictos sociales con los cocaleros se incrementaron y ello llevó a la creación de los movimientos sociales que tuvieron presencia en los cambios políticos de la última década. Uno de ellos fue el Movimiento al Socialismo (MAS); partido del actual Presidente del Estado Plurinacional Evo Morales, además aparecieron en escena los movimientos regionales de defensa a la institucionalidad en torno a la denominada media Luna, conformada por los departamentos de Santa Cruz que era líder del proceso, Beni, Pando y Tarija.

El año 2000 marco el inicio de los conflictos sociales, por un lado dirigentes sindicales y campesinos buscaban reformar el país en torno a valores indígenas más propiamente aymaras y buscaban imponer su ideología y cosmovisión, en oposición a lo que ellos consideraban un sistema injusto, capitalista y neoliberal que no redujo las desigualdades y que empobreció a los bolivianos. En este contexto el 2002 nacieron a la vida política dos nuevos partidos con representantes indígenas de orientación aymara a la cabeza, el Movimiento Indígena Pachakuti y Movimiento al Socialismo, los cuales generaron gran polarización entre las visiones de oriente y occidente del país.

Debido a los conflictos sociales sucedidos en octubre del 2003 la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada fue forzada por un amplio sector de la ciudadanía debido a la propuesta de creación de un impuesto sobre la renta fija. La sucesión presidencial a Carlos Mesa (ex Vicepresidente), formó gobierno débil que debía con una agenda amplia de problemas por resolver que iban desde lo económico, político y social lo cual dio origen a que la legitimidad de su gobierno se vea cuestionado, es de destacar que todos estos acontecimientos llevaron al actual proceso de descentralización y autonomías boliviano.

Los conflictos sociales y la crisis política del 2002, 2003 y 2004 llevaron a la formulación de propuestas autonómicas y la elección de prefectos. Es así que la demanda por consolidar la descentralización a nivel intermedio (departamental) y la participación de la sociedad, brotó nuevamente el 2004, durante la gestión de Carlos Mesa, caracterizada por el enfrentamiento del ejecutivo con las regiones, especialmente del oriente boliviano, dio lugar a la primera elección directa de Prefectos el 2005, seguida por el referéndum por las autonomías departamentales el 2006. Ambos hechos surgen paralelamente con la demanda para la instalación de la Asamblea Constituyente, la cual es propuesta eminentemente por el movimiento indígena campesino del occidente del país, que incluye entre sus reivindicaciones a las autonomías indígenas sobre la base de la reconstitución y el reconocimiento de sus territorios y sus usos y costumbres.

### 3.6. Neoestatismo (2005-2016)

La elección de prefectos en diciembre de 2005, fue el punto de inflexión en la historia de la descentralización política de Bolivia. El prefecto departamental sería elegido por voto directo dándole así a cada departamento más libertad para decidir por su bienestar. Con la figura de un prefecto elegido, surge con fuerza la idea de autonomías departamentales, el cual se torna en el nuevo accionar político de los cívicos de la media luna, conformada por los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.

El 6 de agosto del 2006 se inauguró la Asamblea Constituyente de Bolivia cuya misión consistía en la elaboración del nuevo texto constitucional orientado a resolver los problemas estructurales de pobreza, desigualdad y exclusión que aquejan a los bolivianos. En su inauguración se destacó el carácter refundacional y plenipotenciario de la Asamblea, la cual estuvo conformada por 255 asambleístas, que en su mayoría eran indígenas, mujeres y sindicalistas.

El conjunto de la población boliviana, luego de varios años de conflictos sociales, acompañaba este proceso con mucha esperanza y entusiasmo, pues se pretendía la creación de un pacto social que pudiera servir de base para la reconciliación entre los sectores polarizados de la sociedad boliviana y entre las regiones en las que se generaron conflictos por la autonomía.

La Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC) en torno a la posición del MAS sobre las autonomías expresaba que la tarea de la Asamblea Constituyente

era la de refundar el país (a partir de la descolonización). La posición del gobierno sobre el modelo de autonomías que se aplicará en el país previsto luego de la Asamblea Constituyente irá más allá de la propuesta departamental, por lo que deberá llegar hasta las provincias, pueblos, comunidades y ayllus, es decir que el gobierno quería otorgar Autonomía a los 36 pueblos originarios, ello incluye el reconocimiento oficial de sus culturas, tradiciones y costumbres, el respeto a la naturaleza, la educación bilingüe y la redistribución de la tierra lo cual estuvo plasmado en la Nueva constitución política del Estado (NCPE).

Álvaro García Linera expresaba que se debe avanzar en un régimen amplio de descentralización político-administrativa, que no ponga en duda la soberanía y la unidad de la nación. En contraposición Santa Cruz en torno a las Autonomías no aceptaba otras Autonomías que las Autonomías Departamentales. Carlos Dabdoub, el delegado Prefectural por la Autonomía de Santa Cruz dijo el 7 de agosto 2006 que “es autonomía departamental con nueve departamentos como se votó en el referéndum. En esa oportunidad no se votó por las autonomías provinciales o comunales, entonces no hay por qué tomarlas en cuenta en la Constituyente.” Arturo Lema, Secretario General de la Prefectura de Tarija dijo que “la autonomía interna es problema de cada departamento”.

Este periodo es –sin duda– uno de los más ricos en los procesos de descentralización del Estado y ampliación de la participación social en el espacio público. Sin embargo, fue también un periodo marcado por demandas cada vez más grandes de “refundación” del Estado que finalmente condujo a la realización de la Asamblea Constituyente proceso que culminó en enero de 2009 con un Referéndum que ratificó la propuesta de nueva Constitución Política de Estado. A partir de este punto de inflexión se han suscitado nuevos elementos en el proceso descentralizador rumbo a las autonomías:

- Referéndums departamentales por la aprobación de las autonomías en la región, en la cual propuesta autonómica fue aceptada en 4 de los 9 departamentos.
- Elaboración, formulación y aprobación de los Estatutos Autonómicos en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.
- Elaboración y formulación de propuestas autonómicas de los pueblos indígenas y otra de los pueblos originarios.
- Elección de prefectos orientada a profundizar el proceso de descentralización política y administrativa que se ha ido implementando en el país hace más de una década.
- Ampliación de la democracia al permitir a la población participar en la votación de los prefectos; lo cual hace que la población participe directamente en la conformación del poder público.
- Búsqueda de una nueva configuración estatal.

Otro hito importante en el proceso autonómico fue el suscitado entre mayo y junio del 2008 en donde los líderes cívicos y prefecturales de los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando sometieron a referéndums departamentales los estatutos autonómicos departamentales, hecho que fue considerado como ilegal por el gobierno, la Corte Nacional Electoral (CNE) y los movimientos sociales afines al proceso de cambio.

Sin embargo, si lo vemos desde el punto de vista democrático puede verse como una expresión de identidad regional que proclamaba la autonomía mucho antes que el

gobierno hiciera suya la idea autonómica. En diciembre del 2009 se sometió a consulta la autonomía de occidente en la cual se dio resultados afirmativos en los referendos por la autonomía departamental. Finalmente con la Constitución Política del nuevo Estado, y con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez” (LMAD) aprobada el 16 de julio del 2010 se establece el reconocimiento de 4 tipos de autonomías Departamental, Municipal, Regional e Indígena Originaria Campesina, iniciando de esta forma un nuevo e incierto proceso de descentralización.

La elaboración de la LMAD también ha tenido que afrontar el reto que supuso la aprobación de la autonomía regional del Chaco y la conversión a autonomías indígena originario campesinas (AIOC) por parte de 11 de los 12 municipios que fueron a referendo, también en diciembre 2009. Así se completaba la participación desde un principio de los cuatro niveles de gobierno subnacionales: departamentos, regiones y AIOC, además de los municipios, cuya autonomía siempre estuvo garantizada. Este escenario complejo refleja los desafíos pendientes para alcanzar una visión estratégica común en lo que corresponde a autonomías y descentralización.

**Cuadro N° 5**  
**Normativa para la redistribución de recursos**

<b>Ley u origen impositivo</b>	<b>Origen financiero</b>	<b>Distribución</b>
Ley N° 1551 de Participación Popular	IVA, RC-IVA, IT, ICE, GAC, salidas al exterior, transmisión gratuita de bienes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 75 por ciento Gobierno central</li> <li>- 20 por ciento municipios</li> <li>- 5 por ciento universidades</li> </ul>
Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa	IEHD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 65 por ciento Gobierno central</li> <li>- 25 por ciento prefecturas (50 por ciento entre los 9 departamentos y 50 por ciento por habitante)</li> <li>- 10 por ciento fondo de compensación a prefecturas</li> </ul>
Ley N° 3446	ITF	100 por ciento Gobierno central
Ley N° 3058 de Hidrocarburos Decreto Supremo N 28421	IDH	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 32.47 por ciento Gobierno central.</li> <li>- 33 por ciento prefecturas.</li> <li>- 62 por ciento municipios.</li> <li>- 6.91 por ciento universidades.</li> </ul>
Ley N° 2235 del Dialogo Nacional 2000	Recursos de Alivio de la Deuda para Países Altamente Endeudados Reforzada (HIPC II), establecido por la Política Nacional de Compensación (PNC).	- Los municipios destinan estos recursos en tres áreas: 10 por ciento en educación; 20 por ciento en salud; 70 por ciento en infraestructura
Ley N° 1777, Código de Minería	1) Regalías mineras. 2) Patentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) -100 por ciento prefecturas</li> <li>2) -30 por ciento municipios</li> <li>- 70 por ciento Gobierno central</li> </ul>
Ley N° 1700, Forestal	Regalías forestales 1) Aprovechamiento. 2) Desmante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) - 35 por ciento prefecturas</li> <li>- 25 por ciento municipios</li> <li>- 40 por ciento Gobierno central</li> <li>2) - 25 por ciento prefecturas</li> <li>- 25 por ciento municipios</li> <li>- 50 por ciento Gobierno Central</li> </ul>
Ley N° 3058 de Hidrocarburos	1) Regalías por hidrocarburos. 2) Patentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) - 66.67 por ciento prefecturas</li> <li>- 33.33 por ciento Gobierno central</li> <li>2) - 50 por ciento municipios</li> <li>- 50 por ciento Gobierno central.</li> </ul>

**Fuente y Elaboración:** FAM

## 4. Santa Cruz desde 1900: el surgimiento de una nueva hegemonía

### 4.1. Liberalismo

La nueva hegemonía de La Paz (Norte) a partir de la Guerra “Federal” de fines del siglo XIX marca también la profundización de la decadencia cruceña y su comercio con el “hegemónico” Sur (Chuquisaca y Potosí). En parte, esto obliga a la emigración cruceña al Noroeste para la explotación de la goma y la colonización de esos territorios para incorporarlos a la heredad nacional. La élite, al darse cuenta de esta situación desastrosa para la economía cruceña, organiza la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos, que representa el canal por el cual se irían a expresar las aspiraciones regionales, eso sí, desde una perspectiva elitista pero apartidista.

Una especie de génesis de lo que sería el Comité Pro Santa Cruz fundado en 1950. El Memorándum de 1904 se basa en el pedido de vinculación física con el mercado interno, principalmente del norte en el altiplano y con los países limítrofes cruceños, Brasil y Argentina. El Memorándum es un documento nacionalista cruceño que intenta vincular a Santa Cruz al país y a las cuencas amazónica y platense. Y también es proteccionista frente a la competencia peruana y chilena que ingresa por el norte (La Paz), región que comercia también con Europa a través de los puertos del Pacífico. Incluso el Memorándum menciona el peligro de cruzar el estrecho de Magallanes y sugiere hacerlo por el Atlántico a través de una salida al Río Paraguay.

Analizando en perspectiva el Memorándum, refleja un enojo de los pueblos del Oriente con la decisión del norte de utilizar los recursos de las indemnizaciones de las Guerras del Pacífico y del Acre en la construcción de vías férreas en ese territorio hacia los puertos del Pacífico y no en la vinculación interna y hacia el Atlántico por presiones del superestado minero para la construcción de estas vías al Pacífico para exportar sus minerales a menor costo. Es por eso que, en la época liberal, exportábamos minerales e importábamos casi todo lo demás, lo que también le da un componente ideológico liberal o mercantilista a la época que perjudicaba a las regiones del país que producían los mismos productos que se importaban. Así vemos una coincidencia ideológica entre las exigencias del Memorándum con los postulados de la revolución nacional y su contradicción con los de la rosca. Las exigencias del Memorándum, se han cumplido en parte, ya que la vía férrea que uniría Santa Cruz en el Oriente con la red del occidente (o norte) sigue inconclusa y un puerto soberano de buen calado sobre la hidrovía al Atlántico en Puerto Busch, no se ha construido aún.

En igual situación a los productores agrícolas del Oriente, se encontraban los mineros del Sur, principalmente de la plata que, con el nuevo régimen liberal, podía ser importada también desde el Perú. El Oriente, con Santa Cruz a la cabeza, celebró con esperanzas la caída del Partido Liberal y la toma del poder por parte del Partido Republicano. Si bien ya se habían construido los FFCC del Norte (altiplano), Santa Cruz siguió presionando por su propio FFCC. El centralismo cedió y aprobó una ley para la construcción de una carretera. Esto dio origen al famoso lema: “Ferrocarril o nada”, movimiento cruceño de protesta en la década del 20, lo que también supuso la ruptura con el nuevo régimen, el mismo al que habían apoyado con votos. El gobierno envió un contingente militar para poner orden en la ciudad “rebelde”. Al poco tiempo se produjo otro levantamiento que fue tildado de separatista y que fue sofocado rápidamente.

La idea “FFCC o nada” fue finalmente sepultada cuando el gobierno aprueba la construcción del FFCC Atocha-Villazón que une La Paz con Buenos Aires. Se empieza a pensar en que la carretera a Cochabamba podría ser un buen sustituto. Tienen que pasar 30 años para que la idea se concrete.

#### 4.2. Nacionalismo

El gobierno del chuquisaqueño Siles Reyes cuestiona el poder paceño al promulgar una ley que abriría el camino para el 11 por ciento: una regalía del 11 por ciento para el estado de la producción de hidrocarburos y de ese 11 por ciento, el 30 por ciento debía ser para los departamentos productores. Esto sucedió un par de años después de la puesta en marcha del pozo Camiri en Santa Cruz. Dichos fondos serían gestionados por una Junta Impulsora, lo que sería la génesis del Comité de Obras Públicas y/o Cordecruz en Santa Cruz o Corporaciones Regionales de Desarrollo en todos los departamentos.

Si bien la ley no proporcionó recursos inmediatos, cuestionó al centralismo, al punto que, años después de la caída de Siles, se llegó a realizar un referéndum en 1931 que consultaba sobre el sistema de gobierno, más específicamente sobre la descentralización. La ley que contenía la modificación del sistema de gobierno a uno más descentralizado, entre otras medidas, fue vetada por el presidente Salamanca.

La Guerra del Chaco viene a cuestionar la forma en la que se había organizado el país y la forma en la que se lo había tratado de unir, solo en torno a las zonas de influencia de la cultura aimara-quechua y en base a la minería, luego de la desaparición del conflicto inter-regional Norte-Sur. Del Chaco sale el Oriente revitalizado frente al Norte y la revolución nacional. Santa Cruz empieza a exigir participación en sus hidrocarburos y lo obtiene de la mano de un joven militar cruceño, héroe de la Guerra: Germán Busch. La ley Busch de 1938, otorga el 11 por ciento de la producción de hidrocarburos a los departamentos. También se aprueba, en el gobierno de Busch los acuerdos y leyes necesarias para la construcción de los FFCC a Brasil y Argentina desde Santa Cruz.

La revolución nacional, incluso antes del 9 de abril de 1952, genera un hecho poco conocido de la historia del regionalismo boliviano: la Junta Revolucionaria de Gobierno de 1949 en Santa Cruz. Dicha Junta crea un gobierno insurgente contra el de La Paz con fuertes reivindicaciones de clase y que incluso llegó a irradiar simpatías de clase en otros departamentos, aunque haya sido rápidamente sofocado. Una vez más, así como la revolución igualitaria federalista de Andrés Ibáñez, la Junta de 1949, con Edmundo Roca a la cabeza, se subleva cuestionando al poder central, contraponiéndose a los intereses de la élite.

#### 4.3. Revolución Nacional

La revolución nacional que triunfa en La Paz, propone y ejecuta 3 líneas de acción relacionadas con Santa Cruz: la finalización de la carretera Santa Cruz-Cochabamba; la inversión en infraestructura física para el nacimiento de la agroindustria cruceña: el Ingenio Azucarero Guabirá y los ramales de la Carretera Cochabamba-Santa Cruz en el norte cruceño (Montero-Okinawa-Saavedra-Yapacaní); y un fuerte centralismo, a través de la “caja única”.

Se fue creando el poderoso movimiento para reclamar el pago del 11 por ciento de la Ley Busch en Santa Cruz, lo que dio lugar a las luchas cívicas que finalizaron con la aprobación de una ley interpretativa y ampliatoria en 1959 sobre el pago de las regalías. Esto y la inversión en infraestructura para el desarrollo de la agroindustria ejecutado por el gobierno de la revolución nacional, es lo que han puesto a Santa Cruz a la vanguardia y han llevado al proceso de hegemonía, aún inconcluso, del Oriente en Bolivia.

#### 4.4. Descentralización, autonomías y/o federalismo

En 1959, luego de largas presiones cívicas en los departamentos productores de petróleo y gas, se empiezan a transferir los recursos provenientes de la explotación de hidrocarburos normados en una ley aprobada en 1938, denominada Ley Busch, en honor al presidente que la promulgó. Los recursos eran administrados por Comités de Obras Públicas formado por ciudadanos “notables” y los recursos eran invertidos principalmente en obras de infraestructura de servicios básicos (luz, agua, teléfono). Luego, en 1972 los Comités de Obras Públicas pasaron a formar parte de las nacientes Corporaciones Regionales de Desarrollo en cada departamento (CORDES), donde los principales ejecutivos de estas corporaciones dependían directamente del gobierno central, pero con cierta autonomía técnica y política por el carácter autárquico de estas instituciones.

En la década de los 80 se vivió una profunda crisis económica, social y política que produjo una severa crisis de gobernabilidad al modelo centralista, de la cual emergieron propuestas de creación de gobiernos departamentales y municipales con espacios de autodeterminación y gestión, lográndose que en el año 1985 se eligieran por voto los alcaldes municipales de las principales ciudades del país. En la década de los 90, como parte importante del programa de ajuste estructural de los organismos multilaterales de crédito, se impulsa la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización Administrativa.

En el nivel municipal se llegó un poco más lejos con la implementación de gobiernos autónomos, pero en el nivel departamental, los Prefectos (Gobernadores) y los Consejeros Departamentales (Asambleístas) no fueron elegidos por voto directo, sino hasta 2005 y solo en el caso de los gobernadores. Los miembros del legislativo o Asamblea Departamental, se eligieron el 4 de abril de 2010 por primera vez en la historia. El aspecto fiscal de la descentralización es el que menos avances ha registrado y es el que mayores tensiones genera entre los actores que proponen como alternativas irreconciliables a la centralización y a la descentralización (IDEA, 2007).

El sistema fiscal boliviano no ha asignado correctamente los recursos fiscales a las Entidades Territoriales Autónomas (ETA) y por lo tanto, no es eficiente en la provisión de bienes y servicios públicos y en la lucha contra la pobreza, aunque se han hecho algunos avances con algunos hitos históricos. A partir del año 2006 se inició un Proceso de Recentralización Fiscal con clara tendencia a recortes y reducciones, reflejado en la Ley Marco de Autonomías que hacen inviable una verdadera autonomía: el gasto descentralizado (departamental y municipal) como porcentaje del gasto total se ha reducido de 37 por ciento en 2006 a 12 por ciento en 2015, debido principalmente a los recortes del IDH. Lo mismo ha sucedido con los ingresos tributarios propios de Gobiernos Departamentales y Municipales con respecto al total de sus ingresos que pasaron del 47 por ciento en 2007 al 32 por ciento en 2011. Este indicador mide el esfuerzo fiscal territorial.

El recorte de competencias en la nueva constitución respecto a los estatutos de los departamentos autónomos aprobados en referéndums; y la introducción de dominios abstractos de distribución de recursos fiscales entre niveles de gobierno en la nueva constitución (desembolso a gobernaciones y municipios de regalías, coparticipaciones, IDH, etc.), todo esto en la dimensión político-administrativa de la autonomía, terminan de configurar el Proceso de Recentralización actual en Bolivia que se inició el año 2006.

El proceso de recentralización continuó con la aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional, de la Ley Marco de Autonomías y demás leyes, decretos y normas para la distribución de recursos fiscales entre niveles de gobierno, aspectos que no se encuentran detallados en la nueva CPE. Los recursos que se recortaron a municipios y gobiernos departamentales eran principalmente invertidos en sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico, etc.) que impactan directamente en los niveles de pobreza medidos a través de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los Censos y en los indicadores medidos en la Encuesta Continua a Hogares, a través del método de la línea de pobreza. La recentralización supone el gasto de recursos desde el centro, con los problemas de identificación de demanda por bienes/servicios públicos de los habitantes y su ineficiente asignación.

#### 4.5. El desarrollo de Santa Cruz

Santa Cruz jugó históricamente el papel de pueblo de frontera y es recién a fines del siglo XIX que aparece un importante hito de desarrollo liderado por cruceños: la explotación de la goma en el norte del país, cuyo auge duró solo un par de décadas. Luego en los años 50 del siglo XX, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) llevó adelante profundos cambios en la estructura social excluyente que existía en Bolivia: la “Marcha hacia el Oriente”, es uno de esos cambios trascendentales. Es la concreción del Plan Bohan, que mostró la necesidad de mirar hacia los olvidados territorios del este boliviano, a través de la interconexión física (iniciada años antes); del fomento a la producción agrícola y ganadera; establecimiento de plantas agroindustriales; agencias de créditos; mejoras para la expansión agrícola y pecuaria; desarrollo de campos petroleros probados y en producción y explotación de nuevas áreas; etc.

Se crearon instituciones muy importantes como el Ingenio Azucarero Guabirá, hoy el más grande del país, y el Centro de Investigación Agrícola Tropical (CIAT), entre los principales. La “Marcha hacia el Oriente” fue la búsqueda de un futuro mejor para una Bolivia minera agobiada, por la extrema dependencia de los precios internacionales del estaño y otros minerales, que condicionaba a la economía casi en su totalidad.

En 1957 el Comité Pro Santa Cruz, luego de arduas luchas logra el pago incumplido, desde que Busch lo decretó en 1938, de las regalías hidrocarburíferas del 11 por ciento a todos los departamentos productores. Estos recursos fueron administrados por el Comité de Obras Públicas y luego CORDECRUZ, instituciones centrales para entender el boom del desarrollo económico cruceño.

Las transferencias de las regalías y el Plan Bohan son los factores que lograron que Santa Cruz aumente su peso poblacional en Bolivia, debido principalmente a los grandes flujos migratorios desde el occidente, además de aumentar su peso en el PIB nacional, de forma exponencial. Pero el principal logro de este modelo es la reducción de la pobreza,

que lo lleva a ocupar hoy en día los primeros lugares en indicadores sociales y económicos del país. Santa Cruz posee recursos muy valiosos como energía y alimentos y una posición geográfica estratégica en el centro del subcontinente sudamericano.

## 5. Consideraciones finales

La descentralización en Bolivia tiene una larga historia que se remonta al nacimiento como República en 1825. Luego de las dictaduras y en su fase inicial democrática hacia 1982, la democracia incentivó las demandas cívicas lo cual dio origen a la promulgación de la Ley Orgánica Municipal que establecía la elección de alcaldes y concejales.

Posteriormente y de manera más formal en 1993 comienza el proceso de descentralización con un eje en la base municipal que reconoce como sujetos del proceso a las organizaciones sociales. También se crearon instancias de control social de la gestión municipal, mediante la cual se proponía transferir competencias públicas a la sociedad civil, a través de organizaciones sociales territoriales (Organizaciones Territoriales de Base OTBs) principios establecidos en la Ley de Participación Popular del año de 1994 complementada con la Ley de descentralización administrativa.

Para el 2005 se amplía la autonomía hacia los departamentos, otorgando el derecho al voto para la elección de prefectos que anteriormente eran elegidos por el Presidente de la República. Finalmente con la Constitución Política del nuevo Estado, y con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD) se establece el reconocimiento de 4 tipos de autonomías Departamental, Municipal, Regional e Indígena Originaria Campesina, iniciando de esta forma un nuevo e incierto proceso de descentralización.



Llallagua vista general del asiento de operaciones de explotación subterránea de Estiño, 3.700 metros de altura. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Minería en Potosí. Sobre la cordillera. En: Jiri Hanzelka, Miroslav Zikmund.

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Los andenes mineros. Minería en Potosí. Sobre la cordillera. En: Jiri Hanzelka, Miroslav Zikmund.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Recolectando los sobrantes del mineral. Minería en Potosí. Sobre la cordillera. En: Jiri Hanzelka, Miroslav Zikmund.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO SEXTO

# Los recursos naturales y la gestión macroeconómica en Bolivia

*José Luis Euvia Vizcarra*

### 1. Introducción

La maldición de los recursos naturales (*The Curse of Natural Resources*) es una expresión que hace referencia y está relacionada a una tendencia generalizada que muestran los países que cuentan con una importante dotación de recursos naturales, o que experimentan shocks positivos en las dotaciones o en los precios relativos de sus recursos naturales, a exhibir tasas de crecimiento económico inferiores a los demás países donde no se presentan (Morales, José, 2012).

Sin duda, la literatura económica muestra que existen numerosos estudios que han tratado de evaluar la significatividad de dicha relación entre tasas de crecimiento y boom de recursos naturales. Los resultados han sido variables, pero en su mayoría parecen respaldar la hipótesis de relación negativa. Aunque la principal explicación reside en el fenómeno denominado *Dutch Disease* (enfermedad holandesa), se puede hallar en la literatura distintas condiciones para que esta explicación sea operacional. Inclusive dentro del mismo campo de la economía se han invocado al menos otras tres causas posibles. Finalmente, a estas cuatro hipótesis se pueden sumar también las de tipo político, sociológico y cognitivo (Morales, José, 2012).

La base de la economía boliviana descansa en la exportación de materias, la OXFAM (2009) establece que los minerales e hidrocarburos deberían ser una fuente fundamental de financiación para el desarrollo en aquellos países que poseen tales recursos naturales. Sin embargo, y en contra de toda lógica, la explotación de estos recursos está vinculada en muchos casos a la pobreza, la desigualdad, los servicios públicos de baja calidad,<sup>1</sup> y el retraso en el crecimiento económico.<sup>2</sup> Esta paradoja se conoce como la “maldición de los

---

1 La OXFAM (2009) establece que también se ha comprobado que la relación inversa entre dotación de recursos naturales y desarrollo económico está ligada a un deterioro en los indicadores de pobreza, sistemas de salud frágiles, mortalidad infantil y bajo nivel de educación (Karl, 2007).

2 La OXFAM (2009) menciona que entre 1970 y 1993, el desarrollo económico y social en países que carecían de recursos naturales fue cuatro veces más rápido que en países ricos, a pesar de

recursos”.<sup>3</sup> Algunos aspectos del modelo de explotación extractiva ayudan a explicar esta paradoja. Por una parte, para explotar estas riquezas naturales generalmente se requieren grandes flujos de inversión y tecnología extranjera (medios de los que carecen muchos países ricos en recursos). Por otra parte, los ingresos para el sector público por la venta en el mercado internacional de estas materias primas son muy significativos comparados con los generados por otras actividades productivas.

Estas dos circunstancias, junto con un escaso escrutinio público, tienden a producir una confluencia de intereses entre grandes multinacionales, los gobiernos de los Estados productores<sup>4</sup> y determinados grupos en los países productores, en detrimento del interés colectivo (OXFAM, 2009).

La historia del subdesarrollo y/o desarrollo económico boliviano esta indiscutiblemente ligada a la explotación de los recursos naturales, erráticas políticas públicas, ausencia de institucionalidad y corrupción no permitieron que el país en varios procesos de crecimiento económico pueda desarrollar un sector industrial que genere valor agregado satisfaga su mercado interno y busque mercados de exportación.

Las variaciones positivas de los precios de los commodities entre ellos minerales y petróleo registraron cifras record en diferentes etapas del ciclo económico en expansión de Bolivia, lamentablemente generaron una cultura rentista en desmedro de la inversión en sectores productivos. Desde la época de la colonia en el siglo XVII a partir de los yacimientos del cerro de Potosí se explotó plata con destino europeo, inclusive en la actualidad se sigue extrayendo el mineral de dicho cerro. Dos siglos después en el siglo XIX se inicia la era del estaño constituyéndose en los años veinte la explotación de este mineral a gran escala, posteriormente Bolivia sería conocida en el contexto internacional como país mono productor del mineral hasta 1985, año en el que se registra un shock negativo de precio que dio origen a un nuevo modelo económico.

Ayub y Hashimoto (1985) coinciden en destacar que para los años cuarenta la minería del estaño era muy lucrativa pero beneficiaba solamente a un pequeño grupo de empresarios lo cual limitaba la distribución de su ingreso y de sus beneficios al resto de la economía. De esta manera, los fantasmas que hoy acosan a los bolivianos escasa inversión, inestabilidad política de la época, regulaciones cambiarias, tributación compleja, dieron origen en 1952 a la nacionalización de un sector el minero que se encontraba en franco deterioro y en 1937, 1969 y en el 2006 a la nacionalización de los hidrocarburos. Primero la plata, luego el estaño, zinc, bismuto, wólfram posteriormente el petróleo, las maderas ahora el

---

contar éstos con el doble de ingresos públicos (Auty, 1997). El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial concluyen desde sus propias experiencias que son precisamente los países más dependientes de las industrias extractivas los que exhiben peores resultados en cuanto a desarrollo y crecimiento económico (Gary, 2003).

3 De forma generalizada en la literatura económica, el término ‘maldición de los recursos’ se utiliza para hablar del impacto negativo en el desarrollo y el crecimiento económico como consecuencia de la dependencia de los recursos naturales (OXFAM, 2009).

4 “Sólo los grandes actores globales y estatales pueden participar en la industria del petróleo. Únicamente pueden conceder oportunidades de recibir ingresos del petróleo aquellos que ostentan el poder político, y sólo aquellos que reciben esa oportunidad pueden aportar las rentas necesarias para mantener en el poder a determinados regímenes.” (Gary y Lynn 2003, OXFAM, 2009)

gas han generado un espejismo en la economía boliviana un crecimiento empobrecedor y sugieren que como materias primas lejos de ser una bendición han representado una maldición para la economía<sup>5</sup> ya que han generado:

- Una cultura rentista de persecución de la renta de corto plazo.
- Enfermedad holandesa que perjudica la exportación de manufacturas favoreciendo la de materias primas.
- La paradoja de la abundancia que establece que los retornos por la venta de materias primas son destinados al consumo y no a la inversión.
- La continua dependencia a los precios estableciendo una subordinación a su volatilidad.

Gran parte del siglo XX, las exportaciones del estaño determinaron el comportamiento de la vida económica y política del país. Probablemente lo que más se recuerda son las épocas de crisis económica a partir de las caídas de los precios del estaño. La caída en las exportaciones de estaño de principios de la década de los años 30 del siglo pasado, como consecuencia de la gran depresión de los años 30, generó la reducción en los ingresos fiscales y el surgimiento de fuertes déficits fiscales, que creó fuertes tensiones sociales.

Para Klein (1987) la decisión de Salamanca de ir a la Guerra del Chaco (1932-1935) estaba íntimamente relacionada con “sus frustraciones en política interna y con su idea de que la creciente crisis económica desembocaría en la anarquía social”. Luego de una década de bonanza económica, coincidente con los elevados precios del estaño como producto de la demanda generada por la confrontación bélica de la segunda guerra mundial, en la década de los cincuenta se reduce fuertemente el valor de las exportaciones de estaño, lo que coincide con una crisis económica y social muy profunda. No obstante, es difícil desenredar las causas de la crisis, probablemente las políticas de la Revolución Nacional fueron mucho más importantes que la caída del precio del estaño al explicar la posterior crisis económica.

Como señala Klein (1987) “El derrumbe del estado, la consiguiente nacionalización de las grandes minas y la destrucción del sistema de hacienda, junto con la asignación masiva de los recursos gubernamentales para los programas de bienestar social, todo contribuyó a crear un caos en la economía nacional y en la renta nacional... La única forma de resolver todos estos problemas fue incrementar la circulación monetaria interna. El resultado de este recurso fue una de las marcas inflacionarias más altas del mundo entre 1952 y 1956”.

Pero la crisis más reciente es la de la hiperinflación de los años ochenta. Es interesante notar que el valor de las exportaciones de estaño empieza a reducirse en 1981, antes del derrumbe del precio del estaño. Se conjugan entonces la reducción de los precios de las

---

5 La teoría del desarrollo y la evidencia empírica reconoce que países con grandes recursos naturales no han podido desarrollar su sector industrial ni tampoco han generado valor agregado a sus productos de exportación lo cual ha repercutido negativamente en la distribución del ingreso, ha generado desigualdad y pobreza a sus habitantes. Entre algunos casos concretos tenemos a Rusia, Venezuela, Nigeria y Bolivia entre otros; por el contrario países que no cuentan con recursos naturales han crecido mucho más como es el caso de Malasia, Vietnam, o los tigres asiáticos como Taiwán, Corea y Singapur.

materias primas con el agotamiento de éstas. De acuerdo a Morales (2012) “El deterioro del poder de compra de las exportaciones fue muy sustancial entre 1982-1985, menos por términos de intercambio desfavorables que por caída en las cantidades exportadas. Estas últimas debidas tanto a problemas de oferta (caso de algunos minerales) como de demanda (reducciones contractuales de ventas de gas a la Argentina)”.

Si bien las épocas de crisis han marcado la historia económica y política del país, estas épocas se originan en las épocas de bonanza. Hay que considerar que los períodos de crecimiento en el valor de las exportaciones de recursos naturales generan ingresos que son transitorios, ya sea porque los precios de las materias primas son muy volátiles, como por el hecho mismo de que los recursos naturales, aun cuando pueden ser explotados por períodos largos, tienden inevitablemente a agotarse.

## 2. Liberalismo: 1900-1930. Las materias primas en la historia de Bolivia

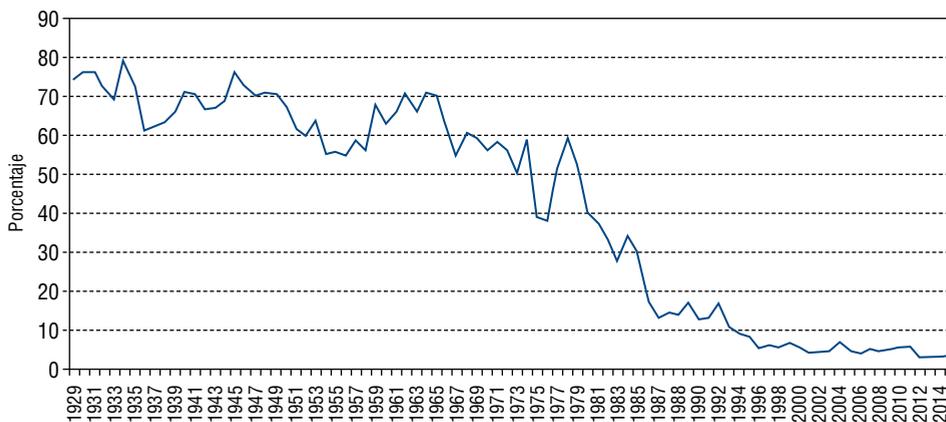
En 1904 asumió la presidencia Ismael Montes Gamboa (1904-1909; 1913-1917) tuvo la suerte de contar con el auge de dos materias primas: la goma y el comienzo de la era del estaño los cuales favorecieron su administración y en general esos dos factores económicos marcaron el éxito del período liberal, en el ámbito de la minería el cobre primero y el estaño después aumentaron los ingresos de la hacienda pública de 27 millones de bolivianos en 1898 subieron a 55 millones de bolivianos para 1906 lo cuales incrementaron en 4 veces el presupuesto para instrucción. La administración de Montes tuvo políticamente que asumir el tratado de paz con Chile el 20 de octubre de 1904, el 17 de noviembre de 1903 se firmó también el tratado de Petrópolis con el Brasil. La reconfiguración de la República estaba sostenida en la construcción de los ferrocarriles para conectar las enormes distancias con los centros de generación de capital, así las 300.000 libras del tratado con Chile, los 2 millones del tratado con el Brasil y el Contrato Speyer fueron las bases para apostar a la modernidad e interconexión férrea [Rojas, C. (1916) Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920)].

Por tanto, la historia de Bolivia en el siglo XX ha estado marcada por el comportamiento de las exportaciones de materias primas. Durante el siglo XX las exportaciones de estaño dominaron las exportaciones del país (ver gráfico N° 1), haciendo de Bolivia un país mono-exportador. Entre 1929 y 1965 el estaño representó en promedio el 67 por ciento de las exportaciones del país (llegando incluso a representar el 80 por ciento de las mismas en 1934). Esta participación se reduce consistentemente solamente a finales del siglo XX. Las exportaciones de estaño que para 1980 alcanzaban todavía al 40 por ciento de las exportaciones totales, cayeron al 30 por ciento en 1985, al 18 por ciento en 1986 y representaron solamente el 13 por ciento de las exportaciones totales en el año 1987, año que marca el fin de la era del estaño en Bolivia.

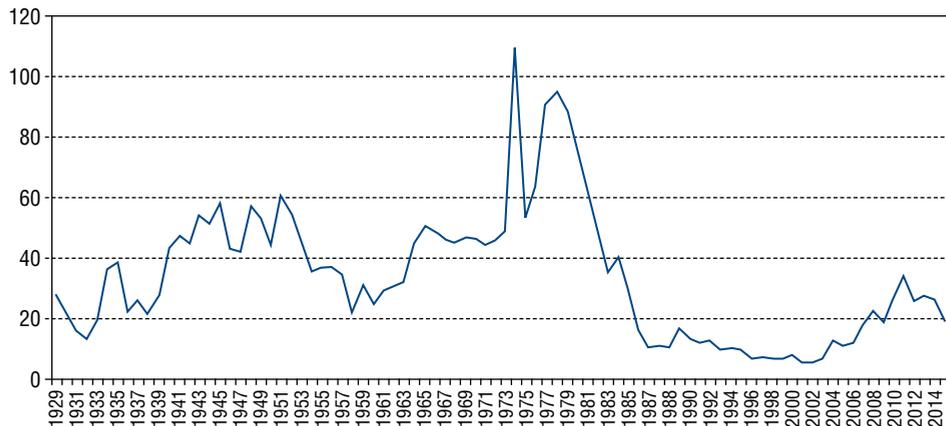
El gráfico N° 2 muestra el valor de las exportaciones de estaño que han sido convertidas a dólares americanos de 1929 utilizado el índice de precios al consumidor de los Estados Unidos. De acuerdo a estos datos el valor de las exportaciones (en USD constantes) creció fuertemente entre 1938-1945, entre 1960-1965 y entre 1972-1978 determinando el ciclo de expansión del crecimiento económico boliviano. En cambio, el valor de las

exportaciones cayó fuertemente entre 1952-1958 y entre 1979-1987. Los ascensos y descensos de las exportaciones fuertemente han sido influenciadas por las variaciones de los precios determinadas en los mercados internacionales. Los periodos de bonanza lamentablemente no estuvieron acompañados de diversificación industrial ni del crecimiento de otros sectores como el agropecuario o industrial, el tesoro nacional ha estado anclado en una dependencia directa del único producto de exportación el estaño.

**Grafico N° 1**  
**Participación del Estaño en las exportaciones totales**  
**(En porcentaje)**



**Gráfico N° 2**  
**Valor de las exportaciones de Estaño**  
**(Millones de USD de 1929)**



Fuente: BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 3**  
**Exportación de Estaño**  
**(En toneladas métricas)**

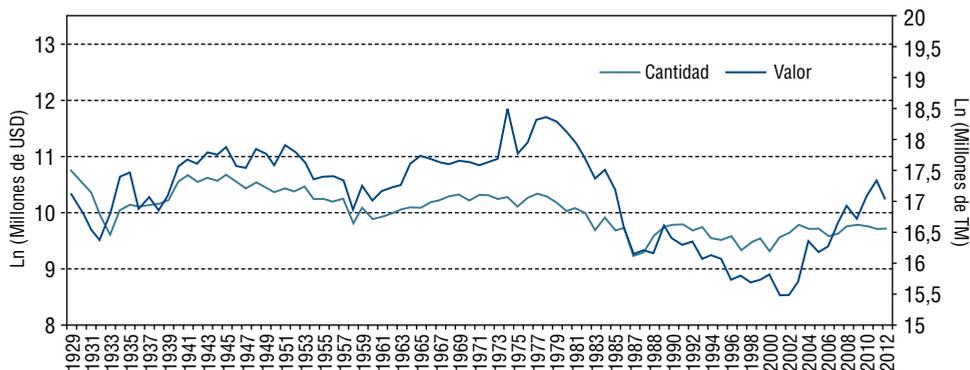


**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

El volumen de estaño exportado en el siglo pasado se muestra en el gráfico N° 3. La Gran Depresión de 1929 afectó muy fuertemente el volumen de exportación de estaño, que se redujo a un mínimo de 14.957 toneladas métricas en 1933. Pasada la crisis financiera global, la producción de estaño se recuperó los siguientes años y con fuerza a partir del estallido de la segunda guerra mundial alcanzando en 1945 las 43.168 toneladas métricas, volumen que no se volvería a producir posteriormente. Los años del conflicto armado generan una demanda importante para el estaño, que se refleja en los precios y en el precio del estaño. A partir de 1945, es posible pensar que existe para la producción de estaño una tendencia de largo plazo decreciente, solamente interrumpida por una recuperación de la producción entre 1960 y 1972.

**Gráfico N° 4**  
**Cantidad y valor de las exportaciones de Estaño**  
**(En logaritmos)**



**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

El gráfico N° 4 muestra el logaritmo neperiano de la cantidad de estaño exportada (toneladas métricas) y el logaritmo neperiano del valor exportado de estaño (millones de USD de 1929). (Nótese que la longitud de ambos ejes es el mismo). Este gráfico nos ayuda a ver la importancia del efecto cantidad y del efecto precio del estaño sobre el valor de exportación del estaño. La importancia del incremento del precio en el importante incremento del valor de las exportaciones de estaño en los años 40 fue relativamente menor que en los años sesenta (donde la cantidad exportada del estaño crece rápida y fuertemente), la variación de precios tuvo un papel más importante en los sesenta y especialmente en los años 70.

**Cuadro N° 1**  
**Participación porcentual de las exportaciones por producto, 1900-1930**

	1900	1905	1909	1913	1920	1925	1930
Estaño	24,0	62,8	49,6	72,3	72,0	66,5	80,7
Plata	36,6	9,2	9,0	3,0	10,3	6,8	6,2
Cobre	n.d.	n.d.	2,6	3,0	n.d.	3,6	2,4
Zinc	n.d.	n.d.	0,0	0,0	n.d.	1,3	1,4
Plomo	n.d.	n.d.	0,0	0,0	n.d.	9,1	2,4
Antimonio	n.d.	n.d.	0,1	0,0	n.d.	0,8	0,4
Bismuto	n.d.	n.d.	2,3	2,2	n.d.	3,0	1,0
Resto minerales	n.d.	n.d.	0,3	1,8	n.d.	–	–
Goma	29,2	17,6	34,4	15,6	4,9	4,4	5,4
Resto agropecuaria	n.d.	n.d.	0,5	0,8	n.d.	4,5	–
Otros	n.d.	n.d.	1,3	1,3	n.d.	0,0	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Fuente:** Bieber (1984, p. 20, 21, 31 y 32) para los años 1900-1920 que, a su vez, utiliza varias fuentes de información; a la Comisión Económica para América Latina (1958, p. 55 y 56) para los años 1925-1930 y Gamarra (2004, p. 109 y 143) para la estimación de las exportaciones de la goma para 1925.

**Elaboración:** Muriel, Beatriz (2017).

En suma, durante el periodo de los liberales (1900-1930) casi la totalidad de las exportaciones estuvo concentrada exclusivamente en productos primarios, esencialmente estaño, plata y goma; aunque con participaciones diferentes en el tiempo (cuadro N° 1).

Sin duda, la explotación de la plata fue importante desde la colonia, y hasta los primeros años del siglo XX se constituyó en el principal producto de exportación (Muriel, Beatriz, 2017); aunque con variaciones en el tiempo asociadas a los cambios en la demanda y precios internacionales. En las primeras décadas del siglo XX su importancia económica fue disminuyendo hasta llegar a algo más del 6 por ciento de participación en 1930. El mineral argentífero perdió primacía dado que los principales yacimientos comenzaron a tener rendimientos decrecientes y los precios cayeron continuamente, motivados por la adopción del patrón oro en reemplazo del bimetálico oro-plata, entre otros (Mesa *et al.*, 2012, Pacheco, 2013).

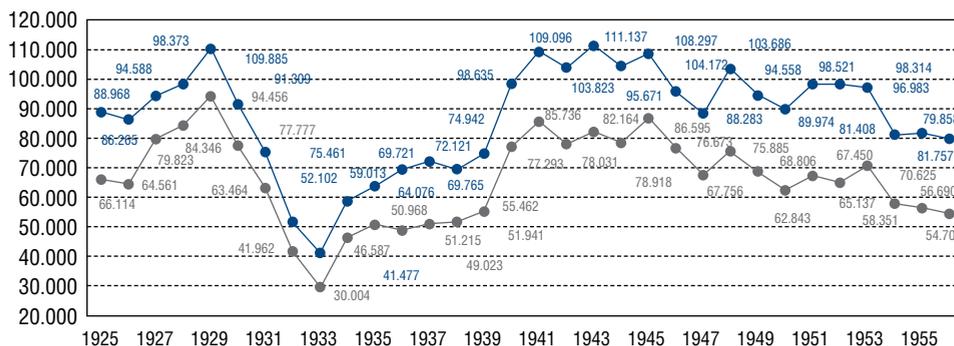
Muriel, Beatriz (2017) considera que en contraste, el estaño fue adquiriendo cada vez más importancia y pasó de una participación del 24 por ciento en 1900 al 81 por ciento en 1930; respondiendo esencialmente al proceso de desarrollo industrial en varios países

extranjeros, con una cada vez mayor demanda y precios del estaño para la producción de hojalata, el uso de materiales de aporte para las soldaduras, aleaciones y productos químicos, bronce y latón, entre otros (Muriel, Beatriz, (2017), Comisión Económica para América Latina, 1958, Pacheco, 2013).

### 3. Nacionalismo: 1930-1952 - ciclos de exportaciones de Estaño

Entre 1925 y 1956 el sector exportador estaba determinado por las exportaciones de estaño que determinaban el crecimiento y los ciclos de expansión y contracción, según Grebe, Horst (2017) el desarrollo de Bolivia en el siglo XX ha estado caracterizado por la dinámica del patrón de acumulación estañífero en su versión oligárquica (1904-1952) y luego estatal (1952-1985). Las exportaciones de estaño en la primera mitad del siglo representaron casi el total de las exportaciones del país, como puede observarse en la gráfica N° 5 Grebe, Horst (2017).

**Gráfico N° 5**  
**Evolución de las exportaciones 1925-1956**  
**(USD miles constantes)**



**Fuente:** Naciones Unidas, 1958.

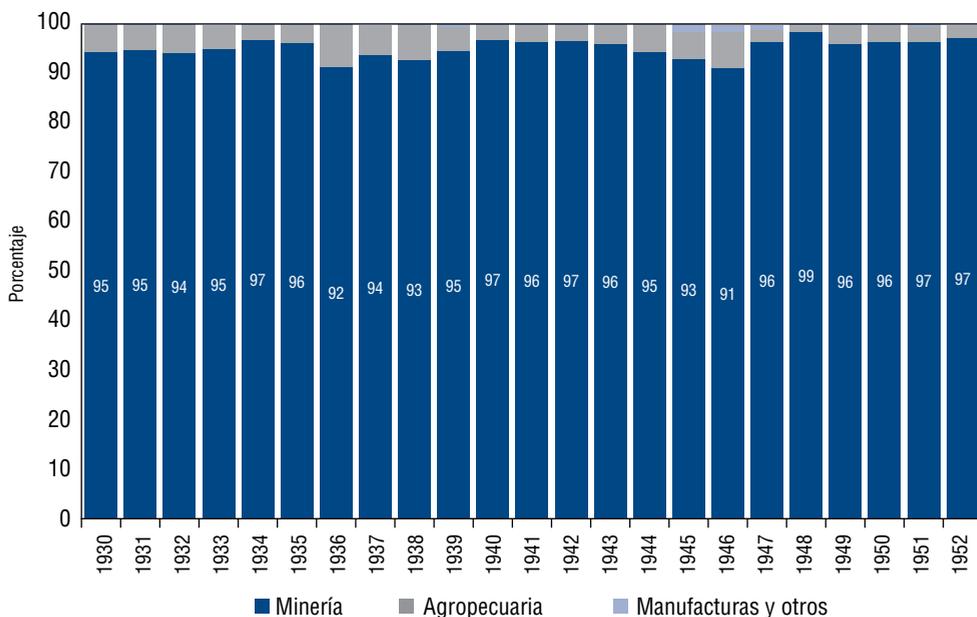
**Elaboración:** Grebe, Horst (2017).

Si observamos el gráfico N° 3, 4 y 5 parecen identificarse dos ciclos bien marcados para el valor de las exportaciones de estaño. Un ciclo que se inicia en 1939 y que con altibajos alcanza un valor máximo en 1951, para iniciar luego un período marcado de declinación que alcanza en 1958 el menor valor de exportaciones. En la década siguiente, los años 1964 y 1965 se registran un crecimiento importante en el valor de las exportaciones de estaño, valor que se mantiene en los siguientes años. Pero en 1974 se experimenta un fuerte crecimiento. Esto hace que (a excepción de 1975 y 1976, cuando se observa una caída transitoria importante en las exportaciones de estaño) entre 1973 y 1978 se registren los mayores valores de exportación de estaño (en valores constantes).

Los siguientes años el valor de las exportaciones de estaño, experimentan una caída persistente, que hace que en términos reales en 1982 las exportaciones de estaño sean

similares a los de 1973. Nuestro interés se centra en comprender cómo se han gestionado los períodos de expansión del valor de las exportaciones y cómo se han manejado los ingresos que se han generado en estos períodos. Ciertamente la diversificación e industrialización no fueron temas de agenda de las administraciones públicas, tampoco se procedió a dejar la dependencia de los recursos naturales la enfermedad holandesa acompañó a varios periodos de expansión de la economía. A continuación, el gráfico N° 6 muestra que las ventas externas estuvieron concentradas en la producción minera durante todo el período de análisis, la cual alcanzó una participación promedio anual del 95 por ciento. El sector agropecuario llegó a porcentajes entre uno por ciento (en 1948) y ocho por ciento (en 1936), y el resto de los rubros económicos tuvieron participaciones mínimas (Muriel, Beatriz, 2017).

**Gráfico N° 6**  
**Participación porcentual de las exportaciones por sector económico**  
**1930-1952**



**Fuente:** En base a información de la Comisión Económica para América Latina (1958, p. 56).

**Elaboración:** Muriel, Beatriz (2017).

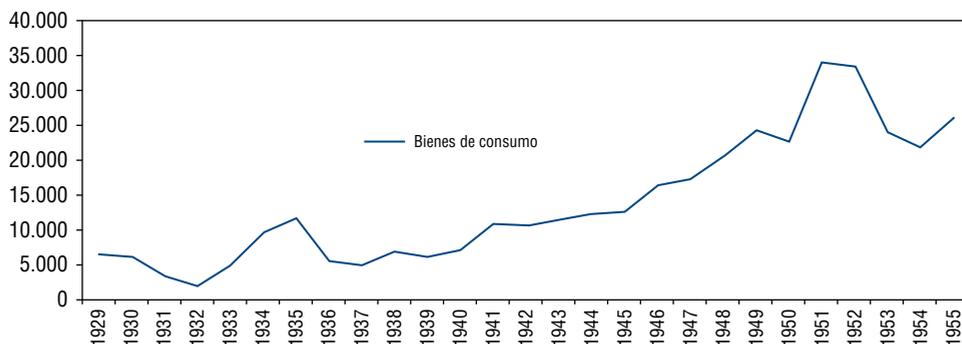
En el caso del rubro agropecuario, los principales productos de exportación fueron las almendras, la goma, los cueros de animales domésticos y silvestres, la quina y la hoja de coca. En general, en la primera mitad del siglo XX, la economía se caracterizó por ser un importador neto de alimentos.

Durante 1936-1940, por ejemplo, los valores de las exportaciones del sector representaron apenas el 22 por ciento de las importaciones de bienes del mismo rubro [Muriel, Beatriz (2017), Bohan *et al.*, (1943)].

### *La Década de los Años 40: El período de precios altos*

Uno de los efectos de la segunda guerra mundial fue el fuerte crecimiento de los precios de las materias primas, incluido el precio del estaño. Las exportaciones de estaño pasaron de USD 17,3 millones en 1938 a un máximo de 93,5 millones en 1951, un crecimiento de 438 por ciento. En términos reales (deflactadas por el índice de precios de los Estados Unidos), este crecimiento fue de 184 por ciento. Si en 1938 la cantidad de estaño exportada fue de 25.893 toneladas métricas, en 1945 se alcanzó un volumen máximo de exportación de 43.168 toneladas métricas, que disminuyeron los siguientes años, pero en 1951 se seguían exportando 33.664 toneladas métricas. Impulsadas por las exportaciones de estaño, las exportaciones totales pasaron de USD 27,4 millones en 1938 a USD 150,6 millones en 1951. Este crecimiento de las exportaciones generó un importante incremento en el ingreso del país en estos años. Como se discute más adelante, una gestión óptima de estos recursos generaría un patrón de consumo que no debiera variar mucho en el tiempo, lo que implica que el consumo de la sociedad no debería subir muy fuertemente cuando el valor de las exportaciones mineras crece, ni debería disminuir cuando el valor de las exportaciones se reduce. Esto implica invertir la mayor parte de los recursos provenientes del incremento de las exportaciones de materias primas, lo que permite reducir el consumo actual e incrementar el consumo futuro, alisando así el consumo de la sociedad en el tiempo.

**Gráfico N° 7**  
**Importación de bienes de consumo**  
**(USD de 1950)**



**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

El comportamiento del consumo brindaría entonces evidencia sobre si la gestión de los recursos provenientes de la exportación de materias primas fue eficiente. Las cuentas nacionales en el país empezaron en los cincuenta, por lo que no se cuentan con los datos agregados sobre el consumo de la sociedad. Para acercarnos al comportamiento del consumo en el país el gráfico N° 7 muestra las importaciones de bienes de consumo para el período 1929-1955. Se aprecia un incremento sostenido en las importaciones de bienes de consumo durante toda la década de los años cuarenta, que pasan de USD 6,3 millones

(de 1950) a USD 34,2 millones en 1951, con una tasa promedio de crecimiento de las importaciones de consumo de 16,4 por ciento, gran parte de las exportaciones de estaño financiaban las crecientes importaciones, la economía boliviana no tenía la capacidad de elaborar sus propios bienes ni tampoco su sector industrial y agropecuario se encontraba diversificado por lo que se tenía que recurrir a la importación. Este nivel de importaciones de bienes de consumo resulta insostenible cuando el valor de las exportaciones de minerales cae, lo que fuerza más adelante a una reducción de estas importaciones.

Hay que tener en mente que en los años cuarenta la propiedad minera estaba en manos de empresas privadas (los llamados “barones del estaño”), por lo que los mayores ingresos fluían a estas empresas, de los cuales el estado capturaba una parte a través del sistema impositivo y de la entrega obligatoria de divisas, que se realizaban a un precio por debajo del tipo de cambio al que el Banco Central vendía las mismas al público.

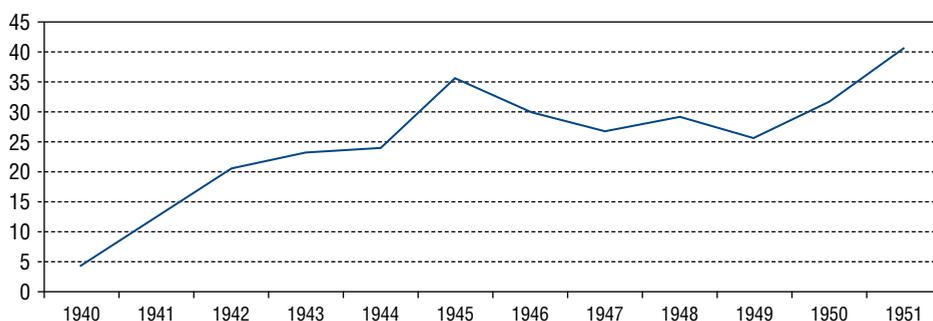
Las empresas mineras actuaban como inversionistas extranjeros, por lo que una parte importante de los mayores ingresos salían del país como remisión de utilidades y no corresponden al mayor ingreso de la sociedad (tampoco se tienen datos sobre la remisión de utilidades de las empresas mineras al exterior para este período). Pero una parte de los mayores ingresos que recibían las empresas mineras se gastaban en el país, en la forma de mayores sueldos y salarios y eventualmente en mayor inversión en las operaciones privadas. La parte de estos gastos que se realizaban para adquirir bienes extranjeros incrementaban las importaciones (y constituyen una inversión en el país), pero la parte que se destinaba a adquisiciones locales generaron ingresos a otros sectores, lo que debió incrementar el ingreso de otras actividades y sus gastos e inversiones. Parte de los mayores ingresos provenientes de las exportaciones mineras que las empresas mineras gastaban en el país quedaban en manos del sector privado del país, que también podían transformarse en mayores importaciones (de bienes importados de consumo o inversión), en la exportación de capitales (ahorro externo, lo que probablemente fue solamente una fracción muy pequeña de los ingresos adicionales, dada la escasa posibilidad de que personas naturales del país tuviesen cuentas bancarias o acciones fuera del país) o en ahorro en moneda local (que tendría que reflejarse en un incremento de las reservas internacionales).

Por otro lado, una parte importante de los recursos era capturada por el estado a través de los impuestos a las exportaciones mineras. Esto incrementaba los ingresos del gobierno, que podían utilizarse para expandir el gasto del sector público (en gasto corriente o en inversión). Como en el anterior caso, el gasto y la inversión en productos extranjeros se reflejaban en mayores importaciones. Si el gobierno utilizaba estos recursos adquiriendo bienes locales (de gasto o inversión) esto significaba que los mayores recursos externos eran finalmente transferidos al sector privado del país, como en el anterior caso. Finalmente si decidía ahorrar (manteniendo superávits fiscales), y dado que el gobierno boliviano no realizó inversiones ni préstamos a gobiernos extranjeros, esto tendría que haber reforzado la acumulación de reservas internacionales. Como se ha dicho, la mejor gestión de las ganancias de la exportación de recursos naturales es su inversión (ahorro), que puede realizarse en el país (en la forma de inversión pública o privada) o en el resto de mundo (en la forma de inversión externa, ya sea en inversión directa, en acciones de empresas extranjeras o manteniendo moneda extranjera). Como se discute también más adelante, el ahorro en el resto del mundo tiene ventajas sobre la inversión en el país, entre otros, porque pueden ser transformadas fácilmente en divisas. En cambio las inversiones

locales sólo pueden ser transformadas en moneda extranjera con mucha dificultad (vendiendo estos activos a inversionistas extranjeros).

Dada las dificultades para realizar inversiones externas que debían haber existido en la década de los años 40 del siglo pasado, la acumulación de reservas debe reflejar muy aproximadamente la cantidad de los recursos adicionales provenientes del mayor valor de exportaciones de estaño. Lamentablemente no contamos con datos sobre las reservas internacionales netas para este período, pero hemos calculado las Reservas Internacionales Brutas a partir de los balances del Banco Central de Bolivia para este período, que hemos transformado a dólares corrientes utilizando el tipo de cambio oficial, que se muestra en el gráfico N° 8.

**Gráfico N° 8**  
**Reservas internacionales brutas**  
**(Millones de USD)**



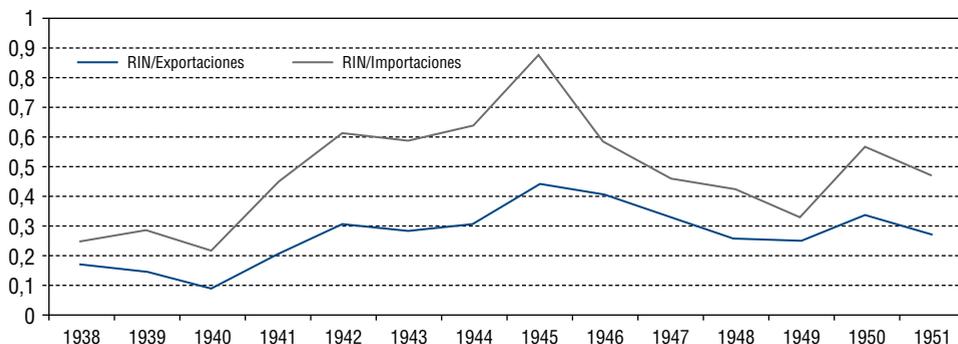
**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

Las reservas brutas crecieron en la década de los años cuarenta, pero el monto que se había acumulado de reservas no es especialmente importante. Para 1951, se tenían aproximadamente un monto de 45 millones de dólares en Reservas Brutas, que equivalían al 26 por ciento de las exportaciones y al 47 por ciento de las importaciones de ese año (ver gráfico N° 9). Aun cuando al final de la Segunda Guerra Mundial se había logrado acumular alrededor Reservas Brutas equivalentes al 87,8 por ciento de las importaciones y al 44,1 por ciento de las exportaciones, estos montos son muy modestos y muestran que el país decidió ahorrar los mayores recursos en la forma de ahorro en el resto del mundo, sólo en una pequeña fracción.

Por ello, si la sociedad habría invertido (ahorrado) una parte importante de los recursos adicionales por la exportación de estaño, esta tendría que haberse dado en la forma de inversión en el país. Dadas las limitaciones de la economía del país en los años cuarenta, esto habría sido reflejado en un incremento importante de importación de bienes de capital. Como se aprecia en el gráfico N° 10 la importación de bienes de capital se incrementa notablemente solamente después de 1945. Esto muestra alguna evidencia de que aun cuando parte de los recursos de exportación de materias primas se destinó al mayor consumo, existió cierto esfuerzo en el país por invertir los recursos en el país. Pero la crisis económica de los años 50, y la reducción del consumo que tuvo que realizar la sociedad boliviana, muestra que este esfuerzo no fue suficiente.

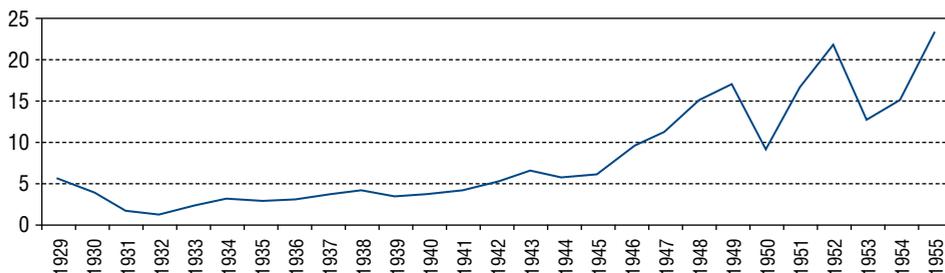
**Gráfico N° 9**  
**Relación de RIN a exportaciones e importaciones**



Fuente: BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 10**  
**Importación de bienes de capital**  
**(Millones de USD de 1950)**



Fuente: BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

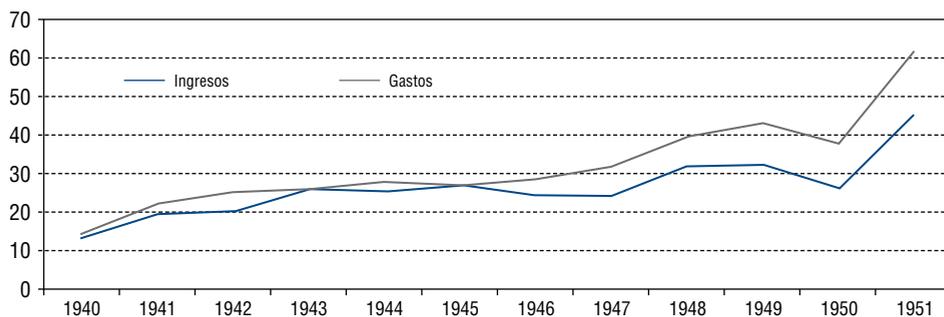
Elaboración: Propia.

Si los recursos hubiesen sido adecuadamente invertidos, el consumo no tendría que haberse contraído. Buenas inversiones que hubiesen desarrollado sectores transables, habrían logrado sustituir las exportaciones de minerales por otras exportaciones, lo que evidentemente no sucedió, pues las exportaciones caen fuertemente luego de 1952 y en términos reales alcanzarán los niveles de exportación de 1951 solamente en 1966. Otra posibilidad era invertir en la sustitución de bienes importados. En este caso las mayores inversiones habrían evitado el incremento del consumo en los años de bonanza, destinado estos recursos más bien a la importación de bienes de capital para la producción de bienes de consumo internos, sustituyendo así las importaciones.

De las Memorias del Banco Central de la época se aprecia que existía una opinión a favor de este tipo de estrategia. En este caso habíamos visto un incremento en la importación de bienes de capital (como en parte se aprecia a partir de 1945), un crecimiento de la industria local, y posteriormente, cuando los recursos de las exportaciones de materias

primas se redujeran, una reducción de las importaciones (pues parte de estos bienes habrían sido sustituidos por la producción interna), que respondería a menores requerimientos de importaciones, por lo que no harían surgido problemas de financiamiento de las importaciones (déficits de balanza comercial). Pero los problemas de financiamiento del sector externo, y la fuerte reducción del superávit comercial y el surgimiento de déficits en el sector comercial y restricciones al acceso de divisas muestran que si esta estrategia se empleó, no generó los resultados esperados. Dado que no se cuentan con datos de cuentas nacionales para la época no es posible hacer un análisis del ahorro (inversión) del sector privado. Pero existe algo más de información sobre el comportamiento del sector público. El gráfico N° 11 muestra el comportamiento de los egresos e ingresos generales de la nación. Los ingresos tendieron a crecer en los primeros años de la década pasado de Bs. 517,2 millones (alrededor de USD 12,9 millones) en 1940 a Bs. 1.115,4 millones (equivalentes a USD 26,6 millones) en 1945. Para finales de los años cincuenta estos ingresos crecen aún más. Pero los egresos crecen al mismo ritmo que los ingresos hasta 1945, y más rápidamente los siguientes años, cuando los ingresos dejan de crecer.

**Gráfico N° 11**  
**Ingresos y egresos generales de la Nación**  
**(Millones de USD)**



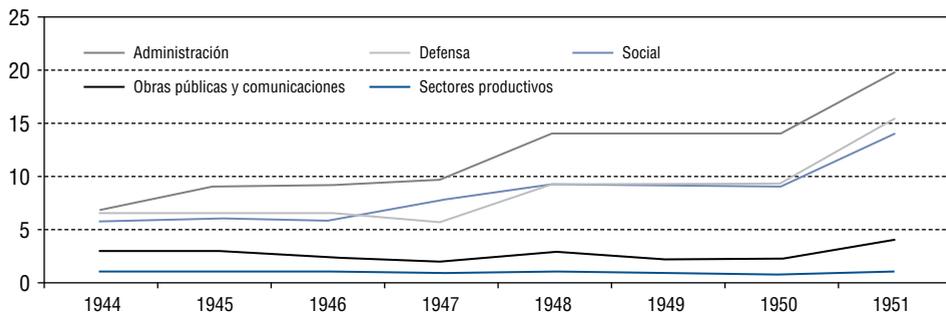
**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

A pesar del crecimiento de las exportaciones de estaño y del crecimiento de los ingresos fiscales, durante la década de los años 40 se observa persistentes déficits, que se agrandan cuando los ingresos dejan de crecer. Es evidente que el sector público no solamente no generaba un ahorro que permitiera incrementar las reservas internacionales, sino que absorbía ahorro de otros sectores, lo que evitaba una mayor acumulación de Reservas Internacionales. Es posible sin embargo que el sector público hubiese generado una inversión en el país, que aun cuando representa una forma menos eficiente de ahorrar los recursos de la exportación de materias primas, habría de todas maneras constituido una forma de evitar el consumo inmediato de estos recursos y permitir que estos beneficiaran no solamente a la generación actual, sino a futuras generaciones. Aun cuando los datos del sector público de la época no permiten distinguir entre gasto corriente de inversión pública, el siguiente cuadro muestra la distribución del presupuesto

de la nación entre las distintas reparticiones (de éstos se ha excluido las obligaciones del gobierno y los fines especiales).

**Gráfico N° 12**  
**Presupuesto general de la Nación por sectores**  
**(Millones de USD corrientes)**



**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

El gráfico muestra que el incremento del gasto del gobierno estuvo concentrado en la expansión del gasto en sectores relacionados a lo que modernamente se conoce como inversión social (Educación, Trabajo y Previsión Social e Higiene y Salubridad), seguido por el gasto en defensa, y el gasto administrativo del estado (Legislativo, Judicial, Gobierno y Migración, Relaciones Exteriores, Culto, Hacienda y Estadística y Contraloría). Los sectores de obras públicas y los relacionados con los sectores productivos no muestran un crecimiento importante en el período. Hay que notar no obstante que la categoría fines especiales crece de manera importante de USD 2,4 millones (7 por ciento del presupuesto total) a 10,8 millones (13,7 por ciento del presupuesto) en 1945. Con todo, las cifras muestran que el incremento en los egresos del sector público se concentró en el gasto corriente (administración del estado y defensa).

Habría que resaltar también el incremento en los sectores sociales. Con todo la evidencia parece sostener más bien que los esfuerzos de inversión del sector público fueron más bien limitados. No obstante, hay que notar que es en este período en el que se constituye la Corporación Boliviana de Fomento, con la finalidad de promover las industrias de sustitución de importaciones.

El balance general de estos años de bonanza apuntan a que no se lograron ahorrar e invertir los ingresos provenientes de la bonanza de las exportaciones de estaño de los años cuarenta, por lo que la mayoría de estos recursos se habría destinado al consumo, lo que generaría en los años cincuenta la necesidad de ajustar el consumo, generándose así una crisis económica y social. De acuerdo a Calvo (1977) la prosperidad en la década de los años cuarenta fue “superficial” y no estuvo acompañada de paz política y social.” Pacheco afirma que “El examen realizado permite evidenciar que el uso de los recursos señalados no fue el más adecuado. Los gastos fiscales priorizaron erogaciones en defensa y el mantenimiento del aparato burocrático, relegándose las inversiones en infraestructura de comunicaciones y en educación” (Pacheco, 1999).

#### 4. Revolución nacional 1952-1985 - el boom de los años setenta

Hacia 1951 nuevamente, tras un golpe de estado y declarando estado de sitio cuando asumió el poder Hugo Ballivián Rojas (1951-1952) toma el mando de la República, desconoció al ganador de las elecciones Víctor Paz Estensoro (1952-1956; 1960-1964; 1964, 1985-1989) y ante la conspiración de los militantes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Cuerpo Nacional de Carabineros, lo derrocaron y se da un nuevo punto de inflexión en la economía boliviana a través de la denominada “Revolución Nacional” (Velásquez, I., 2017).

Zondag, C. (1966), expresaba que: “La revolución social boliviana bien puede encerrar una lección para el futuro que nadie, interesado en esta cuestión puede darse el lujo de ignorar” y en verdad el 9 de abril de 1952, se inicia en Bolivia una nueva época, preñada de sucesos que, en su complejo imbricamiento, envolvió a los hombres de este país y los convirtió en actores, por acción o por reacción, sobre un tablado telúrico, que a lo largo y a lo ancho del territorio se desata paisajes que sólo tienen término en la majestuosa cadena de los Andes, por un lado y en las selvas lujuriantes por el otro. Hay que convenir que esta revolución abrió compuertas y desencadenó tempestades, ganó adeptos y alimento rencores; por ello –al margen de las pasiones que pudieran excitar los hechos todavía frescos– hay necesidad de juzgar sus consecuencias, sus efectos, sus resultados con la serenidad que solo da el análisis científico (Zondag, C., 1966).

Tras la revolución de 1952 Víctor Paz Estensoro asume el gobierno, instauró el Voto Universal; Nacionalizó las Minas para que sean dependientes del Estado; firmó el decreto de Reforma Agraria; estableció la Educación Universal; se ordenó el cierre del Colegio Militar, se estableció milicias de mineros, campesinos, fabriles y clase media.

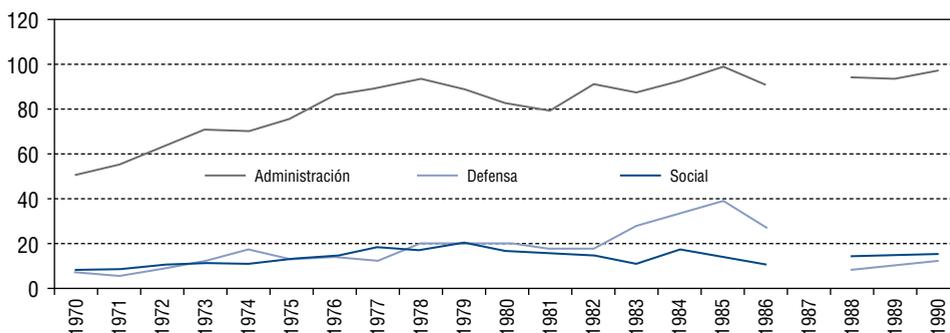
Jordán, R. (2017) considera que: con la Revolución Nacional de 1952, se instaura un modelo proteccionista estatal de desarrollo hacia adentro, que incrementa la contribución de la minería a la formación del mercado interno pero no supera el obstáculo estructural para la construcción de capitalismo cual es un mercado de trabajo estrecho y no conformado, en particular en el occidente de Bolivia. El aporte minero a la formación de la demanda agregada interna aumentó por el mayor empleo de trabajadores, técnicos y personal superior nacionales, por la compra de bienes salario producidos en las tierras bajas, consumo de insumos locales particularmente energía, por la instalación tardía de fundiciones y por el mayor aporte fiscal (hasta 1980) y en divisas baratas, para la economía nacional. Surge una minería estatal descapitalizada e ineficiente, con el Estado como principal generador y distribuidor de rentas de recursos naturales<sup>6</sup> y nace un capitalismo de base agrícola, dinámico e inclusivo en el oriente, orientado a la sustitución de importaciones y a la exportación de materias primas de origen agrícola (Jordán, R., 2017).

En materia de renta, en el período (52-85) sin duda se destaca que las ganancias por la exportación de minerales de los años cuarenta, anteriormente mencionados palidecen

6 El modelo en occidente no es capitalismo de estado ya que si bien el estado es propietario de recursos naturales y el principal generador de rentas, no acumula ni genera ganancias de productividad de los factores y menos por mayor eficiencia. Al contrario la ineficiencia y corrupción con la que la burocracia estatal combina los factores, contribuye a subir el consumo suntuario importado de la clase rentista (Jordán, R., 2017).

frente al extraordinario incremento de precios que se observó en los años setenta. Entre 1970 y 1980 el precio nominal del estaño creció en 396 por ciento. Este un incremento sin precedentes en el precio del estaño generó un fuerte incremento en los ingresos que recibió el país. El valor de las exportaciones de estaño crecieron de USD 131 millones en 1973 a USD 330 millones en 1974. Si bien se experimenta una fuerte reducción del valor exportado en 1975 y 1976, los valores exportados vuelven a alcanzar entre 1977 y 1981. En términos reales los fuertes ingresos por la exportación de estaño siguen un patrón similar, aun cuando el valor de las exportaciones cae ya para 1980 (volver al gráfico N° 1). El gráfico N° 10 muestra la evolución del consumo de los hogares, el consumo de la administración pública y el ahorro de la economía. Este gráfico ha sido construido a partir de los datos del ingreso disponible de diferentes publicaciones del INE. Dado que el concepto de ingreso disponible es un concepto nominal, y que la hiperinflación de los años ochenta genera saltos en los datos, se ha utilizado el IPC para deflactar los mismos.

**Gráfico N° 13**  
**Consumo y ahorro**  
**(Millones de Bs. de 1980)**



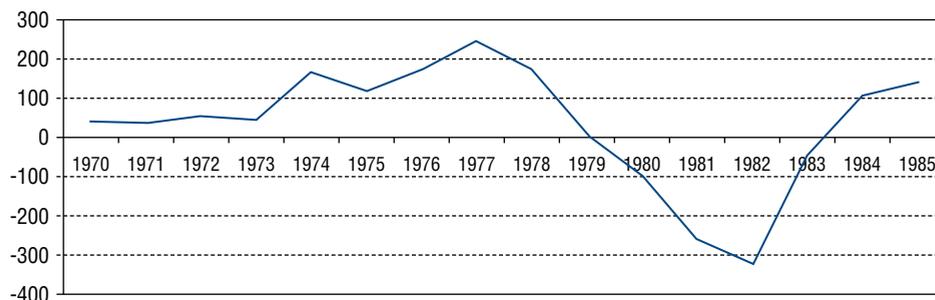
**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

Hay que notar en el anterior gráfico el fuerte crecimiento del consumo privado (hogares) en la década de los años setenta, y especialmente a partir de 1974, que muestra un crecimiento muy superior al crecimiento del consumo de la administración pública y al ahorro que se generó en la economía. Este crecimiento en el consumo de la economía continúa hasta 1978, cuando empieza a caer. Esta caída en el consumo de los hogares continuará hasta los ochenta. (Los datos de principios de los ochenta son poco confiables, por las distorsiones que se introducen en los registros la hiperinflación de la primera parte de los años ochenta, por lo que probablemente el consumo del sector privado continuó cayendo en los siguientes años). Es interesante notar que el ahorro de la economía se incrementa muy marginalmente en la época de bonanza de los años setenta. Los datos muestran que una parte muy importante del mayor ingreso de la sociedad en estos años se dirigió al consumo. El gráfico N° 14 muestra el comportamiento de las RIN para este período. Si bien en los años de bonanza se acumularon reservas internacionales, esta

acumulación también fue muy limitado. La cantidad máxima de RIN que se alcanzó en este período fue de USD 241,8 millones el año 1977, equivalente al 38,3 por ciento de las exportaciones de ese año. Otra vez la acumulación de RIN muy modesta.

**Gráfico N° 14**  
**Reservas internacionales netas**  
**(Millones USD)**

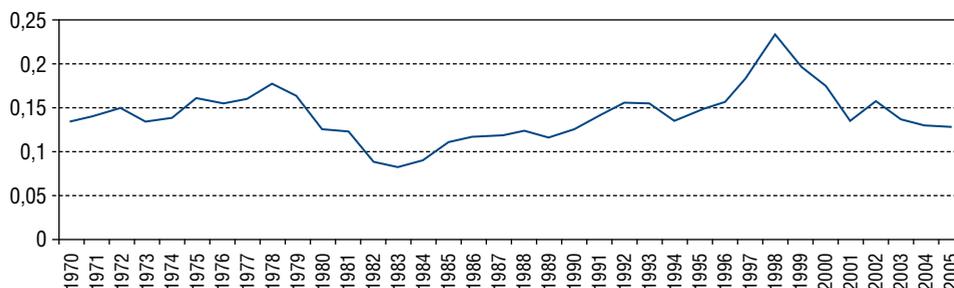


**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

Complementando el anterior gráfico el gráfico N° 15 muestra la relación entre la formación bruta de capital fijo y el PIB (en términos reales).

**Gráfico N° 15**  
**Relación formación bruta de capital fijo a PIB**



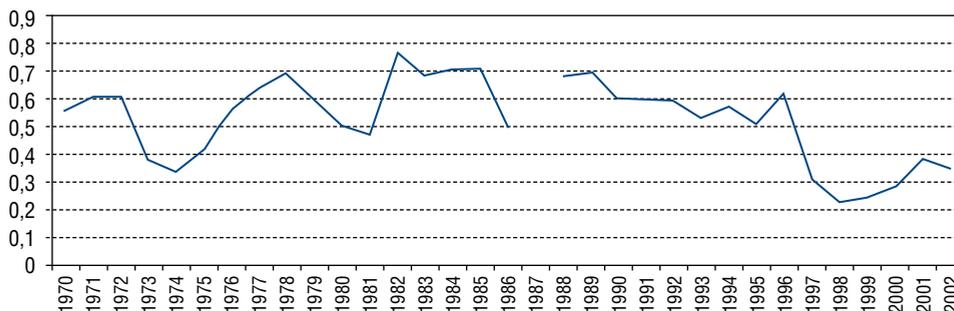
**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

Aun cuando la tasa de inversión de la economía creció, este crecimiento fue más bien modesto. La tasa de ahorro de la economía pasó de 14 por ciento del PIB en 1974 a 18 por ciento del PIB en 1978. Dado el shock de precios y el fuerte incremento en los ingresos, la inversión como proporción del PIB debió haber subido de manera mucho más marcada. El crecimiento de la inversión no guarda relación con la magnitud del shock positivo de ingresos que se experimentó en estos años. Hay que tener en cuenta no obstante que dado que el PIB creció fuertemente en estos años, la inversión mostraba elevadas tasas

de crecimiento. Hay que mencionar en especial el crecimiento de la inversión pública, que se expandió fuertemente, por lo que el sector público incrementó fuertemente su presupuesto de inversiones. El gráfico N° 16 muestra el crecimiento de la participación de la inversión pública luego del shock petrolero de 1973.

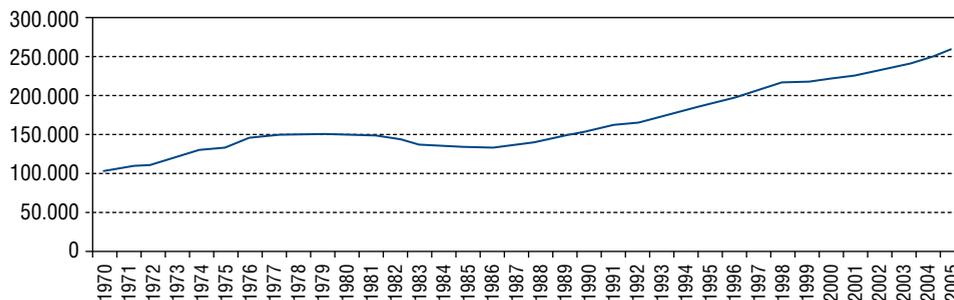
**Gráfico N° 16**  
**Participación de la inversión pública en el total**



**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

**Gráfico N° 17**  
**Producto interno bruto real**  
**(Precios de 1990)**



**Fuente:** BCB, UDAPE, INE, BM, WPT, OCDE, CEPAL.

**Elaboración:** Propia.

Como apunta Morales (2012) “por lo menos hasta 1978, los déficits globales se debieron principalmente al programa de inversiones. Si las inversiones hubiesen tenido los rendimientos esperados, estos déficits no hubiesen tenido consecuencias”. Con la caída del valor de las exportaciones de estaño (y de gas), la economía tuvo eventualmente que ajustarse, reduciendo su nivel de absorción (gasto e inversión).

Esto afectó también al crecimiento de la economía, como puede observarse en el comportamiento del PIB, que se muestra en el gráfico N° 17. En el ciclo de los precios del estaño entre 1970 y 1986, se repite el comportamiento de la economía, pero mag-

nificado por el tamaño del ciclo. La fuerte expansión del gasto y del consumo hasta 1980, una expansión de la inversión (especialmente de la inversión pública) aun cuando menor que la expansión del gasto, y posteriormente el desplome del consumo. La hiperinflación de los 80, muestra de manera patente que el país no fue capaz de manejar adecuadamente sus recursos naturales. La política económica no solo no logró ahorrar las rentas extraordinarias de los recursos naturales, sino que además utilizó los recursos naturales para endeudarse internacionalmente. Una parte importante de las rentas fomentó el consumo. Las inversiones públicas crecieron fuertemente y muchas de éstas terminando siendo “elefantes blancos” que no contribuyeron posteriormente a mantener el consumo de la sociedad.

Con el fuerte incremento del precio del estaño (y de las exportaciones de gas, que empiezan a ser una exportación importante), se relajaron fuertemente las restricciones fiscales y externas y renueva el ímpetu de inversiones estatales. De acuerdo a Auty y Evia (2001) “el gobierno utilizó las ganancias extraordinarias para retroceder en las reformas de políticas que se habían adoptado bajo la presión extranjera a principios de los setenta”, añadiendo más adelante que “la mayoría de las rentas extraordinarias de la minería se transformaron en mayor consumo. Una forma en la que hicieron esto fue a través de la sustitución de impuestos directos por las rentas mineras. La segunda forma de incremento en el consumo fue por mayores compras externas, que se hicieron más baratas por la apreciación del tipo de cambio real”.

### *Períodos de expansión*

En el segundo período de incremento sostenido de precios del estaño no fue homogéneo, los primeros años mostraron un incremento en el valor de las exportaciones de estaño sostenido pero relativamente modesto, pero a partir de 1973 los precios del estaño crecen rápida y fuertemente, como consecuencia del incremento de los precios de las materias primas, luego del embargo petrolero de ese año. La fuerte inflación posterior a la Revolución Nacional que ha mencionado anteriormente fue controlada mediante el plan de estabilización de 1956 (plan Eder), que se basó en una reducción del déficit fiscal que implicó la reducción de los costos de la empresa estatal minera (COMIBOL) y de las inversiones de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF). Una vez estabilizada la economía, el país retorna a las políticas desarrollistas en base a grandes inversiones públicas. Es interesante notar que luego de estabilizar la economía, el consejo de estabilización se reorganiza y genera un Plan de Desarrollo 1962-1971, que se basa en fuertes inversiones del sector público.

La economía boliviana retornó a la expansión del empleo público y proyectos públicos que implicaron el incremento de los déficits públicos en los sesenta, en gran parte financiados por la cooperación extranjera. Eder (1968) nota que en el país existe gran desconfianza en la iniciativa privada, por lo que “[E]n Bolivia, como en otras partes de América Latina, el desarrollo económico se considera solamente en términos de la acción del gobierno, del incremento del producto interno bruto planeado, promovido e implementado por el gobierno”. De ahí que las limitaciones a la expansión de la inversión pública sean percibidas como una restricción al desarrollo y el financiamiento de grandes obras públicas como la condición para el desarrollo. Este pensamiento se resume muy bien en

el reclamo del entonces presidente Hernán Siles Zuazo a Eder “nos da dado estabilidad, pero al precio del desarrollo económico”. De ahí también que cuando la situación mejora, por mayor acceso al crédito (o donaciones) o por el incremento de las exportaciones de las materias primas, los diferentes gobiernos se embarcan en programas de desarrollo basados en gigantes inversiones públicas. Si esto había empezado a suceder a finales de los años cincuenta y en los años sesenta, adquiere grandes proporciones en la década de los setenta, antes de la Revolución Nacional de 1952, período dominado por un pensamiento liberal, el Estado no posee la propiedad de las minas y recauda impuestos de la minería para el mantenimiento de los servicios públicos y obras públicas.

En este período las variaciones de las exportaciones de estaño se reflejan en los presupuestos públicos, que se ajustan de acuerdo a las oscilaciones de las exportaciones de estaño y por lo tanto la economía sufre períodos de crecimiento y decrecimiento según el comportamiento de las exportaciones minera. El período luego de la Revolución Nacional, es en cambio diferente. El estado es dueño de las minas y capta directamente las rentas mineras, que emplea para generar inversión pública y de esta manera desarrollar el país. La política económica del país desde 1952 (salvo el período de los años noventa, cuando las rentas de recursos naturales desaparecen) ha sido la de tratar de captar todas las rentas provenientes de las rentas de recursos naturales para generar inversión pública, que se supone sería la base del desarrollo del país. En este período, los fuertes incrementos en los precios de las materias primas generaban planes de inversión más ambiciosos, que terminaban por su propia inercia generando déficits fiscales elevados, que se transforman en crisis de balanza de pagos y períodos de aguda inflación.

La idea de que lo único que se necesita para el desarrollo del país es el capital para realizar inversiones está detrás de esta concepción de la política económica. Esta idea se encuentra en modelos económicos de Rostow, o los del “Big Push”. No obstante, la realidad ha mostrado que alcanzar el desarrollo es un tarea mucho más compleja. (Hay que señalar, sin embargo que este debate no ha terminado. Se puede encontrar en la controversia entre Sachs y Easterly, por ejemplo).

## 5. Neoliberalismo: 1985 hasta 2005 - los recursos naturales

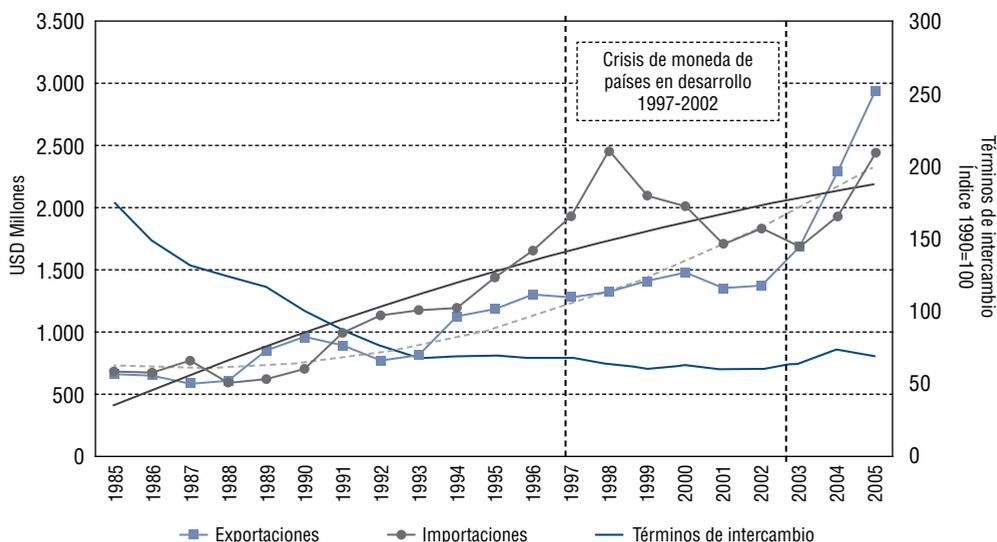
Según Muriel, B. (2017) durante el periodo 1985-2005, los postulados económicos de corte liberal volvieron a tener un protagonismo importante en la historia nacional, una vez que Bolivia confrontaba una serie de problemas económicos estructurales y coyunturales que condujeron a una crisis económica en 1982-1985 (ver, e.g., Morales, 2014). En agosto de 1985, bajo la presidencia de Víctor Paz Estensoro, se promulgó la llamada Nueva Política Económica; que logró la estabilidad macroeconómica mediante reformas monetarias y fiscales. En materia de comercio internacional, el gobierno promovió una estrategia de inserción hacia afuera, bajo el principio de una asignación de recursos en base al mercado, la cual condujo a medidas que permitieron la eliminación de distorsiones al comercio que habían sido aplicadas en décadas anteriores “con menores barreras arancelarias y para-arancelarias y eliminación de permisos o licencias previas a las importaciones” (Muriel y Barja, 2006). Esta visión se plasmó en dos líneas de trabajo principales: la primera implicó el establecimiento de políticas de promoción y diversificación de las exportaciones, y la

segunda condujo a la construcción del gasoducto entre Bolivia y Brasil para vender gas natural al vecino país (Muriel, B., 2017). En este período la crisis de las materias primas provocada por la caída del estaño provocó una nueva crisis para la economía boliviana en los años siguientes y un conjunto de reformas enfatizarían en el rol de diversificar las exportaciones no tradicionales y fomentar una canasta de exportables, que permitiría generar empleo y valor agregado no sensible a variaciones de precios.

### Los Recursos Naturales

Otra idea que ha contribuido a dirigir los recursos de la economía hacia las grandes inversiones en industria ha sido la de que los recursos naturales inhiben el crecimiento de las economías, por lo que las economías que dependen de la exportación de estos recursos (que exportan y producen principalmente recursos naturales) estarían condenadas al subdesarrollo. Las sociedades que producen materias primas deberían entonces tratar de “industrializarse”, de manera de dejar de depender de la explotación de los recursos naturales. (Es interesante notar que la discusión ha resurgido con un matiz distinto en las economías desarrolladas. En muchos de estos países la industria ha ido cediendo terreno a los servicios, o a la economía basada en el conocimiento. Esto ha provocado que varios intelectuales pensadores critiquen en este caso la des-industrialización de estas economías. No obstante, muchas de estas economías han logrado tasas de crecimiento elevadas gracias a esta transformación.)

**Gráfico N° 18**  
**Exportaciones, importaciones y términos de intercambio, 1985-2005**  
**(En USD millones e índice)**



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística (2016) para los valores y UDAPE (2008).

**Elaboración:** Muriel, B. (2017).

Desde el análisis económico, si una economía posee una ventaja comparativa (como los recursos naturales), el esfuerzo de producir y exportar un bien diferente al que posee esta ventaja haría a la sociedad más pobre. Si una economía genera un nivel de ingreso mayor al producir y exportar materias primas, no existe justificativo por el cual debería dedicarse a producir otro bien en el que no tiene ventajas comparativas y por cuya producción y exportación recibe un menor ingreso del que recibiría si exportase la materia prima en la que tiene ventajas comparativas.

En un ambiente dinámico se ha propuesto, sin embargo, que la producción de manufacturas genera un aprendizaje que hace que en el tiempo se puedan generar ventajas comparativas que mejoren el ingreso si la sociedad se dedica a la producción de manufacturas en el largo plazo. Pero esta posición tampoco presenta una justificación completa a la hipótesis de la maldición de los recursos naturales. Como apuntan Hausmann et. al. (1992) no existe a priori una razón para que este aprendizaje no se encuentre también en la producción de las materias primas, por lo que tampoco constituye una razón para que las economías quieran alejarse de sus ventajas comparativas.

El modelo (que tiene varias versiones) más conocido sobre los efectos de la explotación de recursos naturales sobre la economía se conoce con el nombre de “Enfermedad Holandesa”. En este esquema, la aparición de un recurso natural valioso en una economía (ya sea por el descubrimiento de este recurso, o por el incremento en el precio del mismo) genera una reasignación de los recursos. Esta reasignación de los recursos proviene del hecho de que el sector de exportación de recursos naturales genera mayores ganancias, por lo que estas economías reasignan sus recursos (capital, trabajo) hacia este sector, lo que resta recursos a los demás sectores de la economía, en especial al sector de la industria (y otras exportaciones, si las hubieran).

Hay que notar no obstante que en economías en las cuales existe amplio desempleo y la exportación de manufacturas son pequeñas, el efecto de la “Enfermedad Holandesa” tiene que ser relativizado. Si existe un elevado desempleo, una mayor demanda de recursos en el sector de exportación de recursos naturales no tiene por qué generar menor disponibilidad de mano de obra o capital para los demás sectores, en especial si el capital para la explotación de recursos naturales proviene de recursos externos, como suele ser usual en el caso de la explotación de recursos naturales. Más aún, se ha señalado que en algunos casos la producción del recurso natural (como el caso del gas) puede no requerir mayor cantidad de mano de obra, por lo que no es necesario que los recursos fluyan de otros sectores hacia la explotación de recursos naturales (aun cuando puede ser el caso en la minería cooperativizada). No obstante, aun cuando existiese este movimiento de recursos, el nuevo equilibrio es óptimo, pues máxima el ingreso y el bienestar de la economía.

Por otro lado el esquema de la “Enfermedad Holandesa” muestra que el ingreso de la explotación de recursos naturales generar para la sociedad se reflejará en un mayor consumo, que en la medida en la que destina a bienes locales genera una mayor dinámica económica, por lo que esto se asocia a un incremento en la producción de no transables y un incremento en las importaciones. Es importante notar que el mayor consumo es el reflejo del mayor ingreso que posee la sociedad. Por ello todos los efectos que describe la “Enfermedad Holandesa” no son más que el ajuste óptimo a la nueva situación de una economía que cuenta con mayores ingresos. Es importante notar que si la economía tuviese un boom exportador de manufacturas, también sufriría una apreciación del tipo

de cambio, pues el mayor ingreso al transformarse en mayor consumo debe por fuerza incrementar el precio de los no transables. Pero hay que señalar que el manejo de una economía basada en recursos naturales genera desafíos importantes. Estas provienen de:

- i) la importante variación que presentan los precios de las materias primas, y
- ii) los recursos naturales no renovables tienden irremediablemente agotarse.

Hay que notar no obstante, que aun cuando estos desafíos son más evidentes en la explotación de recursos naturales, no son desafíos exclusivos de los recursos naturales. Pueden existir cambios importantes en el precio de las manufacturas, o la imposibilidad de continuar produciendo una manufactura por cambios tecnológicos. Muchas industrias que no saben adaptarse a las condiciones cambiantes, también atraviesan por períodos de disrupción económica cuando la industria sobre la que basaban su economía se hacía obsoleta. El surgimiento de Japón o China ha hecho que muchos países pierdan su ventaja comparativa (por ejemplo en la industria automotriz).

Es interesante notar que el esquema de la Enfermedad Holandesa ha sido desarrollado para cuando los precios de las materias primas suben, pero sobretodo las críticas a la dependencia de la exportación de materias primas surgen cuando los precios de las materias primas bajan. Si los precios de los recursos naturales caen, la economía tiene que ajustarse a un menor nivel de ingreso, transfiriendo recursos desde el sector de los recursos naturales hacia los demás sectores. Al mismo tiempo la economía pierde su ventaja comparativa, por lo que los factores de producción (principalmente la mano de obra) tendrán que trasladarse a otras actividades (probablemente encontrar un producto de exportación que podría ser una manufactura u otra materia prima). Adicionalmente el gasto debe caer (si no se encuentra fuente de financiamiento), por lo que el tipo de cambio real se depreciará. Esta es la “Enfermedad Holandesa” en reversa. Si la economía fuese muy flexible y las inversiones (en capital físico y en capital humano) fuesen reversibles, la economía debería volver al nuevo equilibrio (con menor ingreso). El concentrarse en el sector extractivo cuando se tienen importantes yacimientos de materias primas (o cuando éstos tienen precios altos) y cuando los precios bajan concentrarse en otros sectores de la economía sería entonces óptimo (la regla de Hotelling).

La economía encontraría naturalmente su equilibrio, no existe una razón evidente por la cual la economía debería forzar este ajuste, que se realizará automáticamente cuando caigan los precios de las materias primas que se exportan. Tener una política que dirija recursos hacia otros sectores artificialmente es una política ineficiente.

No obstante, como se ha dicho, si el precio de las materias primas es muy variable o si éstas tienden inexorablemente a agotarse, la política óptima será la de ahorrar parte del ingreso para poderlo consumir más adelante, cuando este ingreso haya desaparecido (por efecto del agotamiento o debido a que precios bajos hagan inviable su explotación). En este caso la política óptima será ahorrar una parte importante de los ingresos que provienen de la explotación de recursos naturales. El argumento a ahorrar parte de los ingresos que provienen de la explotación de recursos naturales es muy fuerte en el caso del agotamiento de los recursos, pues las operaciones extractivas tienen un horizonte de explotación conocido (con cierto grado de certidumbre). El argumento para generar ahorro en el caso de la variación de precios es menos fuerte.

En el caso de la variación de los precios, sería óptimo ahorrar parte de los ingresos si sabemos que los precios caerán más adelante. Pero si no podemos saber qué sucederá con los precios (si estos caerán o seguirán creciendo), entonces no existe razón para ahorrar (pues el ingreso futuro puede ser todavía más grande que el actual), a no ser que exista cierta aversión al riesgo. En este caso el ahorro es óptimo solamente si el comportamiento de las materias primas tiende a volver a la media, es decir si precios muy elevados son seguidos por precios bajos.

En la década de los noventa, con la evidencia disponible la mayoría de los investigadores llegó a la conclusión de que los precios de las materias primas seguían un “paseo aleatorio”, es decir los precios no mostraban reversión a la media y en un ambiente de precios elevados era posible esperar todavía precios más elevados más adelante. Morales, Chávez y Espejo (1993) muestran evidencia de que los precios del estaño, el zinc y el petróleo tienen raíz unitaria. Si esto es cierto, ahorrar parte de los recursos que se obtienen de la explotación de recursos naturales sería una política sub-óptima.

No obstante hay que mencionar algunos aspectos importantes que matizan la anterior conclusión. El primero es que en general las inversiones son irreversibles. Así las inversiones para la explotación de recursos naturales (incluyendo las inversiones en infraestructura) son en general muy específicas y no pueden destinarse a otras actividades posteriormente. Si la explotación de minerales o de hidrocarburos requiere de inversiones que son específicas y no pueden luego trasladarse a otras actividades, una caída en precios puede generar pérdidas muy importantes para la economía. Si bien es posible imaginar que la maquinaria que se utiliza puede ser eventualmente vendida y convertir este dinero en capital en otro sector, probablemente esta es una pequeña parte de la inversión realizada. Las inversiones más importantes en recursos naturales son específicas al yacimiento, principalmente las actividades de exploración (estudios) y desarrollo de los yacimientos (infraestructura).

De ahí que una caída en los precios de las materias primas tiene un importante componente de pérdida de capital para la sociedad. Si caen los precios de las materias primas, una inversión importante pierde valor (yacimientos en los que se ha invertido en estudios y exploración que ya no tienen el valor que tenían, carreteras o ferrocarriles que ya no tienen utilidad, etc.). Esta es una diferencia con la manufactura, cuya infraestructura puede ser más reutilizable, ya que sirve a una región urbana y puede ser utilizada por otras actividades. Entonces las inversiones en recursos naturales son probablemente más riesgosas que las inversiones en otros sectores. Esta es otra manera de ver los problemas asociados a la incertidumbre de los ingresos que derivan de la explotación de recursos naturales que señala Hausman (1993).

Si existe incertidumbre en los ingresos que derivan de los recursos naturales, el “agente [la sociedad] buscaría una póliza de seguro que transfiriera el riesgo a otros agente. Si no existiera tal mercado, el agente ahorrará una fracción de su ingreso para protegerse a sí mismo de a baja utilidad derivada de los escenarios de ingresos bajos”.

La solución es que la sociedad ahorre parte de los recursos que obtiene por la explotación de recursos naturales. Solo hay dos formas en la que las sociedades puede ahorrar, una es invirtiendo en el resto del mundo: comprando activos físicos (industrias, participaciones en diversas empresas) o financieros (comprando acciones, bonos o moneda extranjera). Otra posible solución es invertir dentro del país, en activos físicos (invirtiendo dentro del país). No obstante, si el sector de materias primas está atravesando por una bonanza,

como se ha argüido más arriba, no sería óptimo desviar los recursos de la economía hacia otros sectores. Dicho de otra manera la inversión dentro del país tendrá desventajas frente a la inversión en el resto del mundo. La solución óptima es que la sociedad tenga una canasta de activos óptima, en el sentido que se obtenga la mejor combinación entre el valor esperado de sus activos y el riesgo de pérdida de valor de estos activos.

Entonces la solución óptima al manejo de una bonanza de recursos naturales implica evitar elevar el consumo de manera marcada (considerando que estos ingresos son transitorios, pues el stock de recursos naturales es limitado y existe el riesgo de que los precios de las materias primas puedan caer más adelante), e invertir los recursos que provienen de la explotación en recursos naturales de manera de considerar la rentabilidad y el riesgo de estas inversiones. Ciertamente una parte de las inversiones tendrá que ser en el recurso natural en el que se posee la ventaja comparativa, pero el resto de las inversiones deberían de ser en activos le den a la sociedad un seguro; que haga posible mantener su nivel de ingreso y consumo cuando cambien los precios relativos (cuando los precios de las materias primas caigan) o cuando el recurso se agote. Es importante subrayar el hecho de que las inversiones deben tener una correlación negativa (o por lo menos una correlación nula) con el precio de las materias primas que exporta esta economía.

La dificultad consiste en encontrar este activo en el que la sociedad podría invertir para enfrentar los riesgos de precios y de agotamiento del recurso. Una opción que se ha explorado son los fondos soberanos. Hay una extensa literatura, teórica y empírica, sobre la conveniencia de formar fondos soberanos cuando los precios de las materias primas que exporta un país están altos para invertirlos cuando estos precios caen. Es notoria la experiencia Noruega y de Chile al respecto. No obstante todos los intentos de formar fondos soberanos han fracasado en América Latina, salvo el caso Chileno, debido a razones institucionales y políticas. En los episodios de precios elevados de materias primas, los países latinoamericanos no lograron conformar fondos de estabilización, y en los casos en los que se constituyeron, estos no llegaron a acumular recursos importantes. Pronto los gobiernos echaban mano de estos fondos, aun cuando los precios de las materias primas continuaban elevados, para seguir “desarrollando el país”.

Otra alternativa consistiría en invertir en proyectos locales que pueden generar retornos competitivos independientemente de la variación de los precios de las materias primas. Esta podría ser la explicación de la aspiración de la política económica en nuestro país. No obstante, esta es una solución sub-óptima. Las inversiones locales tenderán a desplazar recursos (principalmente mano de obra) desde el sector primario hacia otros sectores con menor retorno, incrementarán así los salarios y el consumo de la sociedad, reduciendo el ahorro que genera la sociedad. Por ello estos proyectos deberían de tener una elevada tasa de retorno (en el tiempo), de manera de compensar el costo que se incurre actualmente al destinar recursos desde el sector de los recursos naturales hacia estos otros sectores. Pero en principio no existe un sector con estas características en la sociedad, pues en ese caso la sociedad habría desarrollado este sector.

Pero si existiera ¿cómo saber cuál este sector? Hay que subrayar que si los precios de las materias primas caen los precios relativos de la economía cambiarán, por lo que probablemente cambien también el valor de las inversiones en el país. Si es difícil identificar un sector (proyecto) que puede generar ingresos en el tiempo, es más difícil identificar este sector antes de que los precios relativos cambien y como seguro para cuando caigan.

Esto se hace aún más difícil cuando la decisión de la inversión está en manos del gobierno. Littel, Cooper, Corden y Rajapatirana (1993) proponen una serie de motivos para esto: “mecanismos de decisión y planificación totalmente inadecuados, un entorno de precios distorsionados y perjuicios nacionalistas a favor de la auto suficiencia y opuesto al comercio. El hecho de que muchas inversiones realizadas en estas condiciones sirvieran para reducir el PIN fue evidente para muchos investigadores, pero no permeó el entendimiento (o la conciencia) de los servidores públicos, políticos o presidentes en los países en desarrollo”. Señalan también que “[A]un cuando el ratio de inversión a PNB subió en la mayoría de los países, los retornos han contribuido poco al crecimiento en el período. Mucha de la inversión realizada fue en proyectos intensivos en capital de larga gestación, que aun cuando hubiesen sido bien elegidos habrían tenido poco impacto... existe evidencia, pero mayormente anecdótica, que algunas, y posiblemente la mayoría, de las inversiones pueden ser consideradas ahora, con el beneficio del tiempo transcurrido, como mal elegidas”. Los autores concluyen que lo mejor habría sido invertir en activos externos.

Pero además está el problema de cuándo realizar la inversión. Si la inversión se realiza pero el recurso no se ha agotado y los precios de las materias primas continúan elevados, la inversión permanecerá ociosa o distraerá recursos de la explotación de recursos naturales. Esta es una razón adicional para realizar la inversión en activos externos. La forma más usual de hacer este tipo de inversiones es en activos financieros, de preferencia muy seguros, tal como se invierten las reservas internacionales. Esto sugiere que la mejor forma de prevenir el riesgo de una caída en los precios de las materias primas es invertir la riqueza de manera de los flujos que puedan brindar a futuro sean estables. Hay que remarcar que la única forma de lograr esto es sacrificar parte del consumo (bienestar) posible presente para poder ahorrar (invertir) estos recursos en previsión de una caída en el precio de nuestra riqueza. La solución a este problema es bien conocido, y sugiere que la solución implica patrones de consumo estables en el tiempo, sin fuertes sobresaltos. Por lo tanto, cualquier política que se juzgue puede ser comparada con este resultado óptimo. Hay entonces dos problemas que debe enfrentar la sociedad que se basa en la ventaja comparativa de le brindan sus recursos naturales. El primero es no ser “prudente”. Esto puede generar que la sociedad considere que el nuevo nivel de ingreso no sólo es permanente, sino que no existe el riesgo de que caiga más adelante, y por lo tanto ajuste su nivel de gasto completamente a este nivel de ingreso. El otro es que decide invertirlos internamente generando un boom de inversiones, que por las características propias de la sociedad en una situación de bonanza, resultan poco eficientes. La inestabilidad y alta variabilidad de los precios de las materias primas requieren de una gestión prudente de los recursos que éstas generan, lo que equivale a que los ingresos provenientes de la explotación de las materias primas no pueden ser tratados como otros ingresos de fuente más estable, sino que deben ser considerados ingresos riesgosos, por lo que una parte importante de los mismos debería dedicarse al ahorro, preferiblemente en activos externos financieros.

## 6. Neostatismo: 2005-2016

Sin duda, el boom de precios del petróleo incidió en el auge y el auge registrado en este periodo. Morales, J. (2017) comenta que en los once años que van del 2006 al 2016

la economía boliviana cambió de dimensión y experimentó grandes transformaciones. Claramente el país al terminar el año 2016 era diferente del que se tenía el año 2005 pero queda la pregunta de cuánto se debió al extraordinario contexto internacional de muy altos precios para las exportaciones. En efecto, en gran parte del periodo se benefició con términos de intercambio muy favorables que ilustra las primas de Ingreso Interno Bruto sobre el PIB. La bonanza del 2004-2013 que se sobrelapó a esos años es comparable con el auge económico de principios del siglo XX. Morales, J. (2017) comenta que "...las favorables condiciones externas acentuaron el ciclo de materias primas, con las exportaciones que se concentraron en commodities: gas natural, metales y soya. Pocas veces se menciona la importancia que ha tenido para el crecimiento económico la expansión de la agricultura comercial de Santa Cruz, Su dinamismo comenzó en la década de los años setenta, acelerándose en lo que va del siglo XXI. Las preferencias comerciales que le dieron los acuerdos de la Comunidad Andina le beneficiaron significativamente. Posteriormente se benefició con los altos precios internacionales de la soya y sus derivados. Se ha de mencionar también que la muy leve tributación y la expansión de la frontera agrícola han favorecido muy significativamente a la agricultura comercial. Se ha tenido una "reprimarización" de las exportaciones sino de la economía como lo hace notar Grebe en este volumen. La bonanza exportadora tuvo también una repercusión interna, que es típica de países durante un auge exportador, bajo la forma de una expansión extraordinaria de la construcción en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, especialmente en esta última..." (Morales, J., 2017). A continuación se intenta mostrar datos sobre las exportaciones de hidrocarburos en pre y bonanza según estimaciones de Morales J. (2017), claramente los ingresos crecieron de manera exponencial, ver cuadro N° 1.

## 7. Conclusiones

Si la economía hubiese reaccionado "eficientemente" ante las variaciones de los precios del estaño, habría logrado "suavizar" el consumo de la sociedad en el largo plazo, es decir la sociedad no habría experimentado períodos de auge elevados, ni períodos de crisis profundas (salvo por otro tipo de acontecimientos, como los mencionados anteriormente). Los períodos de auge hubieran sido mitigados por la constitución de ahorros en el exterior (constitución de Reservas Internacionales o reducción de endeudamiento) o de manera sub-óptima, coincidiendo con períodos de inversiones que hubiesen constituido una base económica, que posteriormente hubiesen evitado la necesidad de enfrentar una reducción del consumo de la sociedad ante la reducción de los precios del estaño.

Lamentablemente no existe un indicador del consumo de la sociedad para la primera mitad del siglo pasado. Las cuentas nacionales empezaron a producirse recién en los años cincuenta. Por ello para los años anteriores no es posible ver el comportamiento del consumo de la sociedad. Pero, suponiendo que el principal mecanismo por el cual los excedentes de la minería de estaño influían sobre el resto de la actividad económica, podemos observar, como una aproximación al consumo de la sociedad las importaciones y el gasto público.

**Cuadro N° 1**  
**Exportaciones de hidrocarburos 1980-2016**  
**(Millones de USD)**

Años pre-bonanza				Años de bonanza			
			Total				Total
	Gas natural	Otros	Hidrocarburos		Gas natural	Otros	Hidrocarburos
1980	220,9	24,3	245,1	2004	619,7	231,2	850,9
1981	326,2	9,8	336,1	2005	1.086,5	356,7	1.443,2
1982	381,6	16,8	398,4	2006	1.667,8	392,2	2.059,9
1983	378,2	41,9	420,1	2007	1.971,2	319,6	2.290,8
1984	375,9	13,1	389,0	2008	3.159,1	389,6	3.548,7
1985	372,6	1,9	374,5	2009	1.967,6	167,6	2.135,2
1986	328,7	3,9	332,6	2010	2.797,8	217,1	3.014,9
1987	248,6	7,5	256,1	2011	3.884,9	263,8	4.148,7
1988	214,9	4,0	218,9	2012	5.478,5	431,4	5.909,9
1989	213,8	0,6	214,4	2013	6.113,4	569,2	6.682,7
1990	225,3	1,4	226,7	2014	6.012,2	661,7	6.674,0
1991	232,2	8,6	240,8	2015	3.771,5	200,8	3.972,2
1992	122,8	10,8	133,6	2016	2.045,0	70,0	2.115,0
1993	90,2	12,6	102,8	–	–	–	–
1994	91,6	15,1	106,8	–	–	–	–
Años pre-bonanza				Años de bonanza			
			Total				Total
	Gas natural	Otros	Hidrocarburos		Gas natural	Otros	Hidrocarburos
1995	92,4	60,2	152,6	–	–	–	–
1996	94,5	46,8	141,3	–	–	–	–
1997	69,9	37,1	107,0	–	–	–	–
1998	55,5	41,2	96,7	–	–	–	–
1999	35,5	39,6	75,1	–	–	–	–
2000	121,4	57,3	178,8	–	–	–	–
2001	239,3	64,2	303,6	–	–	–	–
2002	266,2	80,2	346,4	–	–	–	–
2003	389,6	115,7	505,3	–	–	–	–

Fuente: INE (2016).

Elaboración: Morales, J. (2017).

Tanto a nivel de las importaciones como del gasto de gobierno la evidencia apunta a que las subidas de los precios del estaño se transmitieron rápidamente en incrementos en el gasto de gobierno y en mayores importaciones. De la misma manera, las reducciones del precio del estaño estuvieron acompañadas de caídas en las importaciones. Es posible entonces afirmar que hasta la década de los años setenta, las políticas económicas no lograron suavizar la trayectoria el consumo y que la población boliviana estuvo sujeta a períodos de expansión y contracción del consumo.

La teoría señala que la mejor forma de protegerse de un shock externo habría sido la acumulación de activos externos. Dadas las limitaciones institucionales que la economía boliviana enfrentaba sobretodo en la primera mitad del siglo XX, probablemente la única

forma de poder acumular activos externos para la economía boliviana eran las reservas internacionales. El gráfico 9 muestra el comportamiento de las reservas del Banco Central y el precio del estaño para este período. [Para los primeros años son reservas brutas, calculadas a partir de los balances del Banco de la Nación y del Banco Central].

Hay cierta correlación entre las reservas internacionales y el precios del estaño, salvo para el período posterior a la revolución nacional. Hay que notar que el manejo de RIN fue muy cuidadoso en la primera mitad del siglo pasado, fruto de las restricciones de liquidez (especialmente de corto plazo) de la época y a que Bolivia adoptó el patrón oro y aun cuando abandonó en ciertos períodos, constituyó el paradigma en la primera mitad del siglo pasado. Son también varios los episodios en los que se impusieron restricciones a las operaciones cambiarias, cuando funcionaban comisiones cambiarias, que ponían gran restricción a la adquisición de reservas, así como la utilización de tipos de cambio diferenciales. Esto evidencia que en muchas ocasiones el nivel de reservas no fue suficiente como para mantener el consumo de la sociedad y se tuvo que limitar su venta a través de distintos mecanismos de racionamiento. Si bien la acumulación/des acumulación de Reservas Internacionales puede haber contribuido en algo a mitigar las caídas (e incrementos) del consumo, su efecto ha sido ciertamente marginal, debido a que el monto de recursos que se ha mantenido en reservas internacionales han sido más bien una parte pequeña de las mayores exportaciones, como se nota en el gráfico N° 10 gráfico que muestra la relación entre las RIN y las exportaciones.

El otro mecanismo que podía utilizar la economía para alisar el consumo son las inversiones (públicas y privadas). Si las inversiones públicas hubiesen sido adecuadas y bien ejecutadas, una reducción del ingreso proveniente de la caída del precio del estaño hubiese sido compensada por la producción de esta inversión. A pesar de los montos destinados a la inversión, es evidente por las crisis que tuvo que enfrentar la sociedad boliviana en el siglo pasado, que estas inversiones no fueron suficientes o suficientemente eficientes para evitar severas consecuencias sobre la economía de las reducciones de precios internacionales. Son pocas las referencias a la inversión pública en la primera parte del siglo pasado.

La evidencia revisada apunta a que hasta los años setenta del siglo XX la economía enfrentó las variaciones de los precios de las materias primas ajustando el consumo y la inversión. Esto hacía que la economía enfrente períodos reducción de consumo muy agudos, que sin duda marcaron la psicología colectiva, y la asociaron con la dependencia de los recursos naturales. La idea de la industrialización fue empezando a marcar la agenda del país.



Palacio Consistorial hoy Honorable Alcaldía Municipal de La Paz. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Frontis de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier de Sucre. En: Bolivia en acción de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO SEPTIMO

# Una visión alternativa sobre la banca y el sistema de intermediación financiera

*Carlos Hugo Barbery Alpire*

### 1. Introducción

A partir de la fundación de la República de Bolivia el 6 de agosto de 1825 hasta la constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (7 de febrero de 2009), el sector financiero ha sido una parte fundamental en la Historia Económica de Bolivia; su comportamiento y su tendencia marcó positiva y negativamente a los agentes económicos y al sistema de intermediación financiera, en los últimos cien años. La estructura del presente capítulo, consta de una referencia precedente a manera de antecedentes donde se describe la Época Republicana hasta finales del siglo XIX para luego entrar en materia con el periodo de estudio, en tres segmentos: el primero, la Época Republicana hasta principios del siglo XXI donde se describen los periodos del Liberalismo, Nacionalismo, la Revolución Nacional y el Neoliberalismo para luego dar paso al segundo segmento referido al Fin de la Época Republicana e inicios del Estado Plurinacional denominado como el periodo del Neo-estatismo; dejando para el final los principales indicadores y estadísticas relevantes del Sistema Financiero en Bolivia y un breve relato retrospectivo de las instituciones financieras más relevantes que fueron objeto de intervención del Estado.

### 2. Antecedentes

Gómez R. y Flores R.D. (1963) manifiestan que por lo dilatado del territorio nacional con relación a los centros regidos de la gravitación del comercio, fue de práctica el empleo de monedas personales de ciertos privilegiados u hombres pudientes, que en esta forma efectuaban sus transacciones o abonaban salarios, ello devenía también de que el poder gubernamental no se hacía sentir en ciertos lugares o territorios. A pocos días de la fundación de la República de Bolívar, se emite la primera normativa referida al aspecto financiero del nuevo territorio, el 17 de agosto de 1825 la Asamblea General decreta el establecimiento del nuevo cuño de las monedas de oro y plata que entre lo más relevante establecía que:<sup>1</sup>

---

1 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 7 de enero de 2017 a las 22.50 hrs.

Las monedas de oro y plata de la República Bolívar, serán del mismo diámetro, peso y ley que hasta el presente. La moneda de plata, en su anverso, llevará grabado el cerro de Potosí, y un sol nacido sobre su cima, y a los costados del cerro irá expresado en un número, y una letra mayúscula, el valor de la moneda. En la circunferencia se verá, en el costado izquierdo, la palabra República; y en el derecho Bolívar. En la parte superior e inferior, en los lugares intermedios entre las mencionadas palabras, se verán en abreviatura, el lugar de la amonedación y nombre del ensayador y en números el año en que fuere acuñada la moneda. En el reverso se grabará en el centro el árbol de la libertad y cinco estrellas coronándole: al pie del árbol de la libertad aparecerán dos alpacas sentadas y enfrentadas, pero con el cuello levantado, y la vista fija en la copa del árbol. En la circunferencia se leerá: Con unión, firmeza, orden y ley. La moneda fuerte conservará el nombre de peso, que hasta aquí: su división será en ocho soles, y no reales como antes. La moneda de oro no tendrá en su cuño otra diferencia de la de plata, que llevar grabado en el reverso el escudo de armas de la república, con dos pabellones a los costados, y trofeos militares al pie de dicho escudo.

Sin embargo, dicha normativa no fue aplicable por diferentes razones, entre ellas por las dificultades naturales de la organización del nuevo territorio, pero alrededor de un año más tarde aproximadamente a fines de noviembre de 1826 a través del entonces Congreso Constituyente se instauró la que en la práctica fue la primera moneda de curso legal a partir de 1827. Esta moneda tenía en el anverso al libertador Simón Bolívar acuñando la frase: “Libre por la Constitución” y en el reverso un árbol simbolizando la libertad<sup>2</sup>, entre otros signos; como se puede apreciar en la siguiente imagen:

**Imagen N° 1**  
**Primera moneda de la república boliviana**



**Fuente:** Comunidad Numismática.

2 Comunidad Numismática, Las primeras monedas de América – Parte 1. [www.conuvi.com.ar](http://www.conuvi.com.ar) Recuperado el 8 de enero de 2017 a las 00.20 hrs.

Transcurriendo los años de la República, ya en el periodo del Gral. Mariano Melgarejo en fecha 24 de enero de 1867 mediante Resolución Suprema, el gobierno acepta la propuesta del ciudadano chileno Eusebio Lillo Robles, para crear y establecer el Banco Boliviano con facultades de emisión, depósitos, descuentos y préstamos, para que sea administrado por una Sociedad Anónima de accionistas nacionales y extranjeros.

Los estatutos del Banco Boliviano fueron aprobados mediante Decreto Supremo de la misma fecha y que en parte pertinente en relación a la emisión de billetes establecía que:<sup>3</sup>

El Banco Boliviano, en virtud de autorización Suprema, emitirá billetes al portador. Esa emisión se efectuará en las proporciones siguientes: Un veinte por ciento en billetes de valor de un boliviano, un id. id. en id. id. cinco id., un id. id. en id. id. diez id., un id. id. en id. id. veinte id., un diez por ciento en id. id. cincuenta id., un id. id. en id. id. ciento id. Cada billete, además de las garantías que tendrá desde su fabricación contra las falsificaciones, circulará firmado por el presidente y Vice del Consejo Administrativo y por el gerente del Banco.

Seguidamente, dentro del periodo de gobierno de facto del Gral. Mariano Melgarejo, en fecha 22 de julio de 1869 mediante Resolución Suprema se autorizó a los ciudadanos Enrique Meiggs y Lorenzo Claro el establecimiento y organización de una Sociedad Anónima denominada como Crédito Hipotecario de Bolivia.

La investigación realizada por Nina A. (2016) menciona que “Fruto del lento pero constante movimiento económico pudo concretarse el funcionamiento del banco hipotecario. La expansión de las haciendas respondió a las facilidades gubernamentales y a la necesidad de satisfacer la demanda de productos básicos para la minería. La existencia de un banco hipotecario reforzaba esta tendencia, pues los préstamos se hacían sobre bienes inmuebles o tierras y, así, se iba formando una oligarquía minero-feudal”.

Los estatutos de esta nueva entidad financiera de aquella época fueron puestos en consideración para su aprobación por el gobierno en un periodo de cuatro meses a partir de la publicación del Decreto Supremo correspondiente que entre otras disposiciones otorgaba un periodo de privilegio y la facultar emisora a ésta, que en parte pertinente establecía que:<sup>4</sup>

Ninguna autorización de Sociedad de Crédito hipotecario, será acordada antes de la expiración del término de quince años, que se concede de privilegio al Crédito hipotecario de Bolivia, a contar desde la fecha de su instalación. Se autoriza al Crédito Hipotecario de Bolivia: 2° A emitir, con sujeción al título tercero, por un valor igual al de las escrituras hipotecarias, firmadas a su favor por los propietarios de inmuebles, obligaciones o letras hipotecarias, ganando un interés y reembolsables a la par y a la suerte.

Mediante Ley de la República del 17 de agosto de 1871, la Asamblea Constituyente de Bolivia y durante el gobierno del Gral. Agustín Morales, se faculta al gobierno para autorizar toda clase de establecimientos de crédito, con sujeción a los principios que reglan la materia.<sup>5</sup>

3 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-23. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 9 de enero de 2017 a las 18.10 hrs.

4 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-23. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 9 de enero de 2017 a las 20.50 hrs.

5 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-24. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 10 de enero de 2017 a las 21.45 hrs.

Al amparo de la Ley de la República de 17 de agosto de 1871, y ante la solicitud del ciudadano Mariano Perú, se emite la Resolución Suprema del 01 de septiembre de 1871 se autoriza el establecimiento de un banco de emisión, descuentos, depósitos y préstamos; que en su parte pertinente establecía:

La razón social del banco será “Banco Nacional de Bolivia” con domicilio legal en las ciudades de Cobija y Valparaíso, podrá establecer sucursales en todo el territorio de la república, tendrá privilegio exclusivo de 15 años solo en el departamento de Cobija. No podrá emitir billetes sino en la proporción de 150 por 100 de su capital efectivo. Los billetes llevarán la firma del prefecto de Cobija como delegado inspector de parte del gobierno, fuera de las demás que designe la sociedad; los billetes se emitirán en series debidamente numeradas de 1, 5, 10, 20, 50 y 100 bolivianos. El banco gozará en sus gestiones judiciales, de las mismas prerrogativas que el fisco. Oportunamente, y en vista del giro que tomen las negociaciones del banco, el gobierno determinará la patente que deba pagar el establecimiento, en sujeción a la ley bancaria que se dictare, a la que quedará sujeto el banco en todo lo que no sea contrario a este decreto. **Nota aclaratoria.**- Al mencionar Cobija, se hace mención a la ciudad situada en el antiguo Litoral Boliviano, territorio arrebatado por Chile en la Guerra del Pacífico de 1879.

**Imagen N° 2**  
**Billete emitido por el Banco Nacional de Bolivia**



**Fuente:** Baptista Gumucio Mariano, *op. cit.* p. 134.

El primer balance del Banco Nacional de Bolivia fue verificado en fecha 30 de junio de 1872 por una cuantía de Bs. 767.931,62.- como se expone en la siguiente imagen:<sup>6</sup>

6 Primer Centenario de la República, 1825-1925, p. 476. Publicado por el Gobierno Nacional del Presidente Dr. Bautista Saavedra.

**Imagen N° 3**  
**Primer balance general del Banco Nacional de Bolivia**

DEBE		
Billetes en circulación:		
Del Banco Boliviano	Bs. 132,867	
Propios	" 24,083	
	Bs. 156,950	
Depósitos	" 211,956.19	
Enrique Meiggs	" 100,000	
	Bs. 468,906.19	
Adeudado al público		
Capital pagado	Bs. 295,260	
Intereses a recibir y a pagar, descuentos y premios sobre documentos vigentes, saldo	" 3,763.43	
	Bs. 299,943.43	
Adeudado a los accionistas		
	Bs. 767,931.62	
HABER		
Caja		Bs. 233,574.94
Documentos en cartera y avances en Ctas. Ctes.		333,828.60
Agencias y corresponsales		88,875.77
LL. HH.		36,641.65
Operaciones pendientes		2,461.65
Muebles y útiles		20,216.48
Gastos de instalación		52,333.18
		Bs. 767,931.62

**Fuente:** Primer Centenario de la República, p. 476.

Como uno de los últimos hitos históricos referentes al Sistema Financiero en Bolivia a finales del siglo XIX se encuentra la primera Ley de Bancos de Emisión, aprobada y promulgada mediante Ley del 30 de septiembre, de 1890 durante el gobierno del Dr. Aniceto Arce, fungiendo Emeterio Cano como Ministro de Hacienda e Industria. Dicha normativa entre sus partes relevantes establecía que:<sup>7</sup>

La instalación de los bancos de emisión no podrá tener lugar sin la concurrencia, autorizada por el gobierno, del prefecto del departamento, fiscal del distrito, delegado o inspector de bancos y un notario; quiénes comprobarán la efectividad del capital del banco en moneda sellada, oro y barra o piñas de plata, debiendo afirmar el director o directores del banco y su propietario, bajo juramento, que el capital pertenece realmente a la sociedad o persona que funda dicho banco y que será fiel y exclusivamente empleado en sus operaciones. Legalizada el acta con la firma de los comisionados que se indican y la del gerente o propietario del banco, se elevará al gobierno para que éste señale el día que deba abrirse al servicio público. Es prohibido a los bancos de emisión: I, abrir crédito o prestar a una persona o sociedad más del 10 por ciento de su capital efectivo; II, recibir como garantía sus propias acciones. El director o administrador que faltare a estas condiciones, será considerado codeudor solidario de los préstamos hechos y castigado con una multa de mil a cuatro mil bolivianos. Todo banco está obligado a constituir

<sup>7</sup> Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-32. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 11 de enero de 2017 a las 19.10 hrs.

un fondo de reserva con el 5 por ciento de sus utilidades, hasta completar una suma igual al 20 por ciento de su capital efectivo. Si un banco perdiese su fondo de reserva y además el 25 por ciento de su capital efectivo se pondrá inmediatamente en liquidación. Los bancos de emisión, ya pertenezcan a una sola persona o a una compañía de cualquiera naturaleza que fuere, pagarán un impuesto del 8 por ciento sobre sus utilidades líquidas. En el balance, que en conformidad al artículo 7° deben presentar semestralmente, ante el ministro de hacienda, deben figurar en el haber los valores en monedas legales, las barras de oro o plata, los valores o documentos, con especificación de vencidos o por vencerse, los valores a la vista y avances en cuenta corriente, saldos de ajustes y billetes de otros bancos: en él debe, el capital del banco, el fondo de reserva, los billetes en circulación y depósitos a la vista y á plazo. No podrán los bancos cobrar como interés penal, más del 1/2 por ciento mensual.

Esta primera Ley de Bancos de 1890, fue reglamentada mediante el Decreto del 01 de diciembre de 1890 emitido por el presidente Dr. Aniceto Arce y que en partes pertinentes establecía que:<sup>8</sup>

Todo banco está obligado a constituir un fondo de reserva con el 5 por ciento de sus utilidades hasta completar una suma igual al 20 por ciento de su capital efectivo. Los bancos son responsables de las operaciones que sus gerentes y administradores realicen con el público. Lo serán igualmente, de las operaciones que efectúen los jefes de agencias, siempre que aquellas estén comprendidas entre las facultades que el banco les tiene acordadas. Los bancos podrán emitir billetes a la circulación, hasta el 150 por ciento de su capital efectivo, sin que esta emisión tenga lugar sobre el fondo de reserva. Si algunos de los bancos de emisión constituidos actualmente tuviesen emisión sobre su fondo de reserva, ella deberá retirarse dentro del plazo improrrogable de tres años, contados desde la fecha de este reglamento. El retiro se hará en la proporción del 30,33 por ciento anual, sobre la emisión excedente. Es prohibido a los bancos de emisión abrir crédito o prestar a una persona o sociedad una cantidad que exceda al 10 por ciento sobre su capital efectivo.

### 3. Época republicana hasta principios del siglo XXI

#### 3.1. Periodo del liberalismo (1900-1930)

Se identifica este periodo entre el espacio temporal que inicia con el gobierno del Gral. José Manuel Pando –miembro del partido liberal– en 1899 hasta el derrocamiento del gobierno del Lic. José Gutiérrez Guerra. Iniciando el siglo XX se funda uno de los bancos más emblemáticos del país, el Banco Mercantil que debió iniciar actividades en la ciudad de Oruro el 01 de julio de 1906 sin embargo, dichos actos se retrasaron hasta el 01 de diciembre de ese mismo año cuando se dio su inauguración con las celebridades religiosas de rigor, asistencia de autoridades del departamento de Oruro y un brindis con champagne ofrecido por Simón Patiño a todos los invitados. Parte de los retrasos se debió a la tardanza en la llegada de la primera partida de los billetes por un valor de medio millón de bolivianos, cuya impresión y envío se encargó al “American Bank Note Co.” de Nueva York, EE.UU. (Querejazu, C. 2002). El Banco Mercantil recibió la autorización

8 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-32. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 11 de enero de 2017 a las 21.30 hrs.

del gobierno boliviano para la emisión de billetes a través del Decreto de 3 de diciembre de 1906 durante la presidencia del Gral. Ismael Montes, dicha norma le facultaba en su Artículo Único<sup>9</sup> a la emisión conforme a las leyes vigentes hasta el 150 por ciento de su capital con billetes al portador.

**Imagen N° 4**  
**Billete emitido por el Banco Mercantil**



**Fuente:** Querejazu Calvo Roberto, *op. cit.* p. 72.

Mediante Ley de 13 de enero de 1910 se crea el Banco de la Nación Boliviana cuyo capital inicial sería de 2 millones de libras esterlinas o su equivalente en 25 millones de pesos bolivianos, la mitad de este capital inicial provendría del empréstito obtenido con el *Credit Mobilier Francais*. El Banco de la Nación Boliviana tendría facultades de emisión al igual que los demás hasta el 150 por 100 de su capital pagado (Querejazu, C. 2002). Años más tarde, mediante Decreto del 30 de enero de 1914, el Banco de la Nación Boliviana quedaría con el monopolio en la emisión de billetes, quitándose esa atribución a los demás bancos existentes en la República e instruyendo su destrucción en incineración. Dicha norma en sus partes pertinentes establecía que:<sup>10</sup>

Los Bancos Nacional, Argandoña y Mercantil, procederán a la incineración inmediata del material de billetes que no haya sido legalmente emitido. Procederán igualmente a la incineración de los billetes recogidos existentes en sus cajas, conforme a los balances practicados al 31 de diciembre último. Mensualmente, a partir del presente mes de enero, los referidos Bancos Nacional, Argandoña y Mercantil, incinerarán un 3 por ciento de la suma total de

9 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-37. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 13 de enero de 2017 a las 23.10 hrs.

10 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-39. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 14 de enero de 2017 a las 13.15 hrs.

billetes en circulación que arrojan los citados balances al 31 de diciembre último. Durante el transcurso de cada trimestre, los Bancos procederán a aumentar la proporción del 3 por ciento referido en el artículo anterior, de manera que el recojo e incineración de billetes en el semestre, corresponda a un 20 por ciento mínimo de la cantidad habida en circulación el 1° de enero de 1914. La incineración de billetes se hará con las formalidades usuales y la asistencia de las autoridades llamadas por ley.

### 3.2. Periodo republicano y del nacionalismo (1930 -1952)

Este periodo se sitúa entre los gobiernos del Dr. Bautista Saavedra en 1920, reconocido como el gestor de la línea republicana hasta la finalización del gobierno del Gral. Hugo Ballivián en 1952, que había asumido la presidencia por mandato de la Junta Militar ante la anulación de las elecciones presidenciales del 6 de mayo de 1951. Un hecho trascendental en este periodo se constituye las reformas derivadas de la “Misión Kemmerer” nombre que se dio al grupo de asesores expertos que liderados por Edwin Walter Kemmerer, asesoraron a varios países de la región, en materia tributaria, financiera y aduanera.

Según los investigadores Gozzi E. y Tappatá R. en lo que respecta a la intervención de la Misión Kemmerer en Bolivia (Gozzi E. y Tappatá R., 2010), se propusieron tres leyes que incidieron en su funcionamiento: la Ley Monetaria, la Ley de Reorganización del Banco de la Nación Boliviana, que lo transformó en el Banco Central de la Nación Boliviana, y la Ley General de Bancos N° 608 de 11 de julio de 1928. La Misión centró su atención en la creación de un Banco Central independiente y una Superintendencia de Bancos autónoma. La modernización de la normativa y de la regulación financiera respondía a las necesidades de captar nuevos créditos externos de manera sustancial, y a la de incrementar los niveles de inversión extranjera para el desarrollo del aparato productivo.

En base a las recomendaciones de la Misión, el Banco Central de Bolivia concentró el privilegio exclusivo de emitir la moneda nacional, el manejo de la tasa de descuento, las operaciones de mercado abierto y el control de la política crediticia. En base a las recomendaciones de la Misión Kemmerer, el Banco Central de Bolivia concentró el privilegio exclusivo de emitir la moneda nacional, el manejo de la tasa de descuento, las operaciones de mercado abierto y el control de la política crediticia (Nina A., 2016).

Por otra parte, la Ley General de Bancos de 1928 presentaba características comunes con la actual legislación, enfocándose principalmente en la protección al ahorrista. Se consideraba que, al depositar dinero en las instituciones bancarias, los individuos tenían interés en su desenvolvimiento. Así, el desempeño financiero de los bancos era de interés público y debía ser regulado, motivo por el cual se creó la Superintendencia de Bancos, organismo que de acuerdo a esta Ley tendría dos funciones principales, es decir: por un lado, hacer cumplir las leyes y decretos reglamentarios relativos a bancos y por otro lado, vigilar e intervenir en la emisión e incineración de billetes y letras hipotecarias. Adicionalmente, se establecieron como atribuciones de la Superintendencia la facultad de realizar inspecciones en los bancos y el establecimiento de las reglas a seguir en casos de liquidación voluntaria o forzosa.

Los colaboradores de Kemmerer en Bolivia fueron: H.M. Jefferson, experto en banca; Oliver C. Lockhart, experto en finanzas públicas; Joseph T. Byrne experto en control fiscal y de contaduría; Edward F. Feley, experto comercial y secretario general de la comisión; Robert H. Vorfeld, experto en administración de aduana; y Frank Whitson Fetter,

secretario personal de Kemmerer (Gozzi E. y Tappatá R., 2010). El contexto económico del país durante la realización de la Misión presentaba las siguientes características: las exportaciones bolivianas excedían a las importaciones y los minerales representaban el 93 por ciento de las exportaciones bolivianas. El estaño representaba el 63 por ciento de las exportaciones totales entre 1916 y 1920, 71 por ciento entre 1921 y 1925 y 74 por ciento entre 1925 y 1929. Pese al gran peso en las exportaciones y los ingresos fiscales, la minería no generaba gran cantidad de empleo. Un quinto del empleo generado en las minas correspondía a las empresas de Patiño (SByEF; 2013). Las reformas más importantes fueron:

1. Procurar que el Banco Central no sea competidor de los bancos comerciales y se convierta en el apoyo de éstos;
2. Procurar mantener una cartera lo más líquida posible;
3. Proteger al banco de los intereses gubernamentales y
4. Modificar la composición del directorio, para que éste representase a todos los sectores de interés económico para el país.

Las reformas no financieras de las leyes Kemmerer fueron: la creación de la Contraloría General de la Nación, reformas impositivas que crearon impuestos al ingreso y modificaron el valor de algunas tarifas y la determinación de la aprobación del presupuesto del Tesoro ex ante y no ex post, como se venía realizando (SByEF; 2013). Mediante Ley de la República de 09 de enero de 1928 durante la presidencia del Dr. Hernando Siles Reyes, se crea un impuesto sobre los intereses de los depósitos bancarios y comerciales que se efectúen únicamente en el departamento de Santa Cruz, dicha normativa en su artículo único establecía que:<sup>11</sup>

Se crea el impuesto del tres por ciento (3 por ciento) sobre intereses de los depósitos bancarios y comerciales en el departamento de Santa Cruz, cuyo rendimiento será de carácter departamental.

En fecha 11 de julio de 1928 se dispone la Ley 609-A, conocida como Ley Monetaria y posteriormente se dispone en misma fecha, pero con ajuste en su artículo 5° la definitiva que fuera promulgada, que en parte pertinente disponía lo siguiente:<sup>12</sup>

Las monedas bolivianas de oro acuñadas de acuerdo con esta ley, se recibirán a la par por el Gobierno y por el Banco Central de la Nación Boliviana, como agentes del Gobierno, si el peso se ha reducido, en veinte años desde la fecha de la acuñación, más allá del medio por ciento de su peso legal, prescrito por esta ley. Si el uso hubiera sido menor de veinte años, sólo se aceptará, como desgaste natural, una pérdida proporcional al tiempo transcurrido. Las monedas que recibiere así reducidas de peso, no se las pondrá nuevamente en circulación, sino que se las reacuará o se las venderá como oro en barras por cuenta del Gobierno, según lo ordene el Ministerio de Hacienda. Este dictará los reglamentos necesarios para proteger al Gobierno contra el desgaste fraudulento y otras prácticas ilegales. Esta ley entrará en vigencia

11 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-39. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 14 de enero de 2017 a las 19.50 hrs.

12 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-44. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 15 de enero de 2017 a las 21.45 hrs.

desde el día de su promulgación en lo que se refiere a la amonedación de la plata. Todas las demás disposiciones entrarán en vigencia treinta días después de la promulgación de la ley para la reorganización del Banco Central de la Nación Boliviana.

Posteriormente y en virtud de lo dispuesto en la Ley 609, se promulga el 20 de julio de 1928 la Ley 632 que en la práctica es la constitutiva del actual Banco Central de Bolivia, donde dispone en parte pertinente lo siguiente:<sup>13</sup>

Por la presente ley se otorga al Banco de la Nación Boliviana una concesión para funcionar como Banco Central de emisión, descuento, depósito, préstamo y cambio en la República, por un periodo de cincuenta años, que empezará a correr desde la fecha del registro de la escritura social autorizada por esta ley. La concesión podrá ser prorrogada por un nuevo período a solicitud del Banco y en virtud de una nueva ley. El Banco se denominará en lo sucesivo «Banco Central de la Nación Boliviana».

**Imagen N° 5**  
**Billete emitido por el Banco Central de Bolivia, 1928**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Para la época de la posguerra del Chaco, por el año 1936, el Banco Central de Bolivia concentraba por encima de las dos terceras partes de la estructura del sistema financiero nacional, considerando variables como activos, pasivos y capital.

13 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-44. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 15 de enero de 2017 a las 22.10 hrs.

**Cuadro N° 1**  
**Distribución porcentual del sistema financiero en 1936**

Concepto	Banco Central	Bancos Comerciales	Bancos Hipotecarios	Cajas de Ahorro y Seguros
Activo Total	73,40	23,11	2,00	1,50
Pasivo Total	74,88	21,60	2,90	0,55
Capital y Reservas	67,40	28,70	3,30	0,45

**Fuente:** Memoria de la Superintendencia de Bancos 1935-1936.

**Elaboración:** SByEF, (2013).

Años más tarde, mediante Decreto Presidencial de 16 de marzo de 1942 en el gobierno del Gral. Enrique Peñaranda, se amplía el artículo 62 de la Ley del Banco Central de Bolivia con cargo a aprobación legislativa bajo los siguientes preceptos:<sup>14</sup>

Que, con motivo de la desvalorización de la moneda, es necesario autorizar al Banco Central de Bolivia para facilitar el movimiento de sus billetes la emisión de billetes de los tipos de 5.000.- y 10.000.- bolivianos. Ampliase el Artículo 62 de la Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia, de 20 de Julio de 1928, en la forma siguiente: Los billetes del Banco Central de Bolivia serán en los siguientes tipos y denominaciones: 5, 10, 20, 50, 100, 500, 1.000, 5.000 y 10,000, bolivianos. El Banco cambiará gratuitamente para el público unos tipos por otros de las diferentes denominaciones de sus billetes a la par y a la vista, sin comisión alguna, en su oficina principal o en sus sucursales.

**Imagen N° 6**  
**Billete emitido por el Banco Central de Bolivia, 1942**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

14 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-53. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 17 de enero de 2017 a las 13.02 hrs.

A su vez, ya para 1944 el destino de los créditos se concentraba fundamentalmente en los sectores de comercio e industria, superando entre ambos el 60 por ciento de la colocación, cambio significativo considerando que apenas unos tres años antes, no superaba el 30 por ciento. Como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2**  
**Destino de los nuevos créditos del sistema financiero 1941-1944, en porcentaje**

Destino	1941	1942	1943	1944
Comercial	21	33	36	40
Industrial	9	20	15	21
Agrícola y Ganadero	11	13	12	6
Construcción	13	23	23	24
Otros fines	46	11	14	9
Totales	100	100	100	100

**Fuente y Elaboración:** SByEF (2013).

### 3.3. Periodo de la revolución nacional (1952-1985)

El reconocido periodo de la Revolución Nacional, marca un hito en la Historia Económica de Bolivia con la asunción al gobierno del Dr. Víctor Paz Estenssoro el 9 de abril de 1952 hasta la renuncia del presidente de la República Dr. Hernán Siles Zuazo en 1985, agobiado por la crisis financiera que atravesaba el país, habiendo alcanzado palestra mundial por el nivel de inflación en aquellos años. El 23 de abril de 1958, inicia operaciones en Santa Cruz de la Sierra la filial del Banco de la Nación Argentina,<sup>15</sup> que se instalaría inicialmente en un predio previo arrendamiento en la Calle Sucre N° 28 a pocos metros de la Catedral en el centro cruceño, en aquel momento fungía como presidente del Directorio de dicha entidad el Dr. Carlos A. Coll Venegas, dicha institución sigue en funcionamiento actualmente con su oficina en la acera norte de la plaza de armas de la ciudad.

Los sectores más golpeados por la inflación interna y luego por el proceso recesivo de la posterior estabilización fueron la agricultura y la industria manufacturera, cuyas participaciones en el bruto bajaron del 31 por ciento y 13,9 por ciento al 28 por ciento y 10,8 por ciento, respectivamente, entre 1950-58. Las medidas de estabilización del próximo gobierno en 1956 tuvieron éxito, se prosiguió con la política de modificación del encaje legal, como mecanismo de control monetario y no como una medida prudencial en el manejo de depósitos del público (SByEF, 2013).

Otro banco de capitales extranjeros que inició operaciones en el territorio nacional fue el Banco do Brasil S.A. Sucursal en Bolivia,<sup>16</sup> en el año de 1960 sin dato de fecha exacta, tuvo en ese entonces como domicilio legal en la ciudad de La Paz, dicha institución se constituyó bajo la normativa legal de la Ley General de Bancos de 11 de Julio de 1928.

15 Información pública acerca del BNA. [www.bna.com.bo](http://www.bna.com.bo) Recuperado el 19 de enero de 2017 a las 20.45 hrs.

16 Información pública acerca del BB. [www.bb.com.bo/portalbb](http://www.bb.com.bo/portalbb) Recuperado el 19 de enero de 2017 a las 21.13 hrs.

En relación al tratamiento de los activos de los Bancos y sin conocerse normativa contable colegiada hasta ese momento, mediante D.S. 6155 se dispuso que, a partir de la gestión de 1961, los Bancos depreciarán sus activos fijos de acuerdo a las prescripciones contenidas en los D.S. Nos. 05951 y 05995 de fecha 30 de diciembre de 1961 y 9 de febrero de 1962. Esta última normativa en parte pertinente disponía que:<sup>17</sup>

A partir de la gestión de 1961 y para efectos de determinar la utilidad sujeta a impuesto, se deducirá de la renta bruta el monto de la depreciación legal. Este monto se determinará anualmente aplicando un porcentaje fijo sobre el costo original de los bienes, conforme a la siguiente escala: Edificios, construcciones e instalaciones 2.5 por ciento, Muebles y enseres de oficina 10 por ciento, Herramientas 10 por ciento, Maquinaria 10 por ciento, Vehículos 10 por ciento, Aviones 10 por ciento, Los demás 5 por ciento. Las reservas acumuladas por concepto de castigos de la maquinaria, serán utilizadas en reposición de equipo en el plazo de tres años. Vencido este plazo dichas reservas se re abonarán a las utilidades de la gestión siguiente para efectos del pago del impuesto respectivo.

A raíz de la inflación monetaria iniciada en 1931 con el abandono del patrón oro, agudizada con la Guerra del Chaco y agravada con las profundas transformaciones estructurales realizadas por la Revolución Nacional, ha sido detenida, pero a un nivel tal que exige un servicio monetario y práctico de registro numérico costosos, entre otros considerandos; se dicta mediante el D.S. 6161 del 13 de julio de 1962 una nueva legislación denominada como “La Nueva Ley Monetaria” que entre sus partes sobresalientes que instauran un nuevo sistema monetario en el país establecía lo siguiente<sup>18</sup>:

Se crea el “Peso Boliviano” como unidad del sistema monetario de la República, en sustitución del “Boliviano”. Un “Peso Boliviano” equivale a un mil bolivianos y su valor será el de su poder adquisitivo. La centésima parte del “Peso Boliviano” se denominará “centavo”. El símbolo del “Peso Boliviano” será “\$b”, que se antepondrá a su expresión numérica. El circulante estará constituido por monedas metálicas y de papel o billetes. El Banco Central de Bolivia será el único emisor de monedas metálicas y de billetes de curso legal. El Banco Central de Bolivia dispondrá la fabricación o adquisición de monedas, ajustándose a las necesidades del mercado monetario en cuanto a cantidades y proporciones necesarias del medio circulante. Las emisiones y retiros se realizarán de acuerdo a las normas establecidas sobre la materia por la Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia y disposiciones conexas.

Otro banco aparece en el escenario del sistema financiero en Bolivia, es el turno del Banco Industrial S.A. (Banco BISA) que inicia sus operaciones el 5 de julio de 1963 con la apertura de su primera oficina en la ciudad de La Paz. De todo el revisionismo realizado, probablemente se encuentra entre las primeras intervenciones financieras de relevancia que se tenga registro por la coyuntura en el exterior, la realizada al Banco Comercial, que fue dispuesta mediante D.S. 6578 del 19 de septiembre de 1963, entre otros considerandos, porque los fondos en dólares del Banco Comercial en los Estados Unidos de

17 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-75. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 17 de enero de 2017 a las 13.02 hrs.

18 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-95. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 18 de enero de 2017 a las 17.40 hrs.

América han sido bloqueados por autoridades judiciales del Estado de Nueva York de los Estados Unidos de América y embargados dentro de un juicio seguido contra dicho Banco por la firma “Deak & Co.” de New York. Por lo que dicha norma en su parte sustantiva determinaba que:<sup>19</sup>

**Imagen N° 7**  
**Billete emitido por el Banco Central de Bolivia, 1962**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Queda intervenido el Banco Comercial, debiendo la Superintendencia de Bancos nombrar uno o más interventores para la Oficina principal de la ciudad de La Paz y la Sucursal de Santa Cruz, los que se sujetarán en el ejercicio de sus funciones a las instrucciones escritas que las imparta el Superintendente de Bancos conforme a Ley. Esta intervención se mantendrá por el término necesario para determinar la situación real del Banco teniendo en cuenta el curso de las acciones judiciales entre “Deak and Co. Inc.” y el Banco Comercial que se sustancian en los Estados Unidos de América. La Superintendencia de Bancos elaborará un informe contable, detallado y circunstanciado de todo el movimiento económico y técnico del Banco tendiente a establecer el legal funcionamiento del mismo, dicho informe será elevado al Ministerio de Hacienda. Todos los acreedores, incluyendo a los cuenta corrientistas, por los saldos que arrojen en su favor los libros del Banco, deberán acreditar sus acreencias ante la Superintendencia de Bancos, en un plazo de 120 días a contar de la fecha. A la finalización de dicho plazo la Superintendencia elaborará un detalle de las obligaciones del Banco, el mismo que servirá de base para los efectos del pago de las obligaciones del Banco Comercial a tiempo de su liquidación o continuación de sus operaciones. En resguardo del patrimonio del Banco, que debe responder a sus acreedores y mientras dure la presente intervención, no podrá interponerse acción judicial o administrativa alguna contra dicho Banco, quedando paralizadas en el estado en que se encuentren, todas las acciones incoadas hasta el presente, tanto ordinarias como administrativas. Mientras dure la intervención y a medida de la realización de su cartera, el Banco Comercial sobre la base del detalle de acreedores elaborado por la Superintendencia de Bancos irá pagando a sus acreedores en periodos sucesivos sumas a cuenta, según un cuadro de

<sup>19</sup> Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-158. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 19 de enero de 2017 a las 01.25 hrs.

sus posibilidades expresamente elaborado por el Banco, visado por el Interventor y autorizado por el Superintendente de Bancos.

En el año 1966 se crea la Asociación de Bancos Privados de Bolivia-ASOBAN,<sup>20</sup> originada o en remplazo de la antigua “Asociación Bancaria” cuya personalidad jurídica había sido reconocida mediante Resolución Suprema N° 75168 del 17 de octubre de 1957 durante la presidencia del Dr. Hernán Siles Zuazo. Por aquella época, otro banco asoma en el escenario del sistema financiero en Bolivia, esta vez desde Santa Cruz y precisamente llevando su mismo nombre. Es así que el 26 de mayo de 1966 se funda el Banco de Santa Cruz de la Sierra S.A. que fuera oficialmente inaugurado en sus operaciones en plena fecha cívica cruceña, el 24 de septiembre de 1966 luego de haber obtenido la respectiva autorización de la entonces Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Bolivia. En la década de los sesenta se produce una importante ampliación de las entidades bancarias, con la autorización para el establecimiento de diversos bancos nacionales. Entre 1964 y 1968 hubo un importante aumento de oficinas de la banca. También se dio un incremento en la cartera de colocaciones del sistema bancario. Los depósitos a la vista y a plazo de los bancos comerciales aumentaron en 1969 en un 26 por ciento respecto a 1968. En 1969, el BCB obtuvo autorización para la apertura y funcionamiento de 55 sucursales. Dos hechos importantes en la historia de la regulación financiera en el país acontecieron en 1970:

1. La aprobación de la Ley del Sistema Financiero Nacional con el propósito de unificar el sistema financiero nacional y
2. la promulgación de la Ley que establecía las funciones de los Departamentos del BCB y determinaba la división de éste en dos bancos: el Banco Central y el Banco del Estado (Departamento Bancario del Banco Central) (SByEF, 2013).

Las grandes facilidades que brindaba la banca privada nacional al público en general debido a su importancia y participación en las actividades económicas en general llevaron al gobierno nacional del entonces presidente de la República Gral. Hugo Banzer Suarez a utilizar la red bancaria comercial como mecanismo de recaudación de tributos fiscales para el erario nacional a través del Decreto Ley N° 15075 del 31 de octubre de 1977. Dicha norma, en su contenido disponía lo siguiente:<sup>21</sup>

Considerando que es propósito del supremo gobierno, racionalizar el sistema de recaudación impositiva, haciendo compatible, con su Política Fiscal y la Reforma Tributaria implantada en el país y que a este efecto, es conveniente utilizar la Red Bancaria Comercial para el pago de tributos, ampliando de este modo los medios de percepción de impuestos de la Dirección General de la Renta Interna y facilitando a los contribuyentes un rápido, cómodo y oportuno cumplimiento de sus obligaciones para con el fisco; establecer en el país, el sistema de pago de tributos fiscales mediante la Red Bancaria Comercial, que se aplicará en forma sucesiva por distritos y rubros impositivos, a objeto de ampliar los medios de percepción tributaria y de la

20 ASOBAN, Estatutos; art. 1. [www.asoban.bo](http://www.asoban.bo) Recuperado el 22 de enero de 2017 a las 15.30 hrs.

21 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-963. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 24 de enero de 2017 a las 11.40 hrs.

Dirección General de la Renta Interna, en beneficio del público contribuyente. Se aprueba el Reglamento de pago de impuestos internos, mediante la Red Bancaria Comercial, en sus dos Títulos, diez Capítulos y treinta y un Artículos. Deróguense todas las disposiciones contrarias al presente Decreto.

Para 1979 según la investigación de Lozano D. (1979) referente al sistema financiero indica que, para aquella época, la Banca Comercial se regulaba por la Ley General de Bancos y disposiciones complementarias en vigencia; conformada por bancos nacionales y extranjeros. Los Bancos Nacionales eran: Banco del Estado, que opera con 41 sucursales distribuidas en todo el país, constituyendo se en el principal Banco que opera dentro el Sistema Comercial; los otros bancos son: Banco Boliviano Americano, de Cochabamba, de Crédito Oruro, de Santa Cruz de la Sierra, de La Paz, Hipotecario Nacional (sección comercial), Mercantil, Nacional de Bolivia, Industrial y Ganadero del Beni y Banco de Potosí. Los Banco Extranjeros son: De la Nación Argentina, Do Brasil, City Bank, Popular del Perú y Bank of América.

El creciente flujo financiero al país en el mencionado período, producto de las condiciones existentes señaladas (alza en los precios internacionales de las materias primas e incremento del endeudamiento), también significó la ampliación del sistema financiero nacional con la autorización para el funcionamiento de nuevos bancos comerciales. En 1972, en el marco de medidas económicas, se devaluó el peso boliviano de 12 a 20 pesos bolivianos por dólar americano. Otro efecto de la devaluación fue la modificación de las tasas de interés que estuvieron vigentes hasta octubre de 1972 (SByEF, 2013). Por aquellos años entre 1975 y 1978, en el gobierno militar del Gral. Hugo Banzer Suarez, los bancos comerciales financiaron a diferentes sectores por un monto aproximado de los USD. 1.294,77 millones, concentrados en un poco más de dos terceras partes como destino a los sectores de industria y comercio, como se expone en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 3**  
**Financiamiento sectorial otorgado por los bancos comerciales**  
**(Expresado en millones USD)**

Año	Industria	Artesanía	Agricultura y Ganadería	Exportación	Comercio	Construcción	Particular	Otros	Total
1975	75,51	4,27	43,35	2,33	35,86	7,94	7,21	8,75	185,20
1976	116,21	3,99	47,33	3,42	54,96	6,88	13,03	10,13	255,93
1977	177,57	5,31	51,45	6,94	78,92	5,63	15,39	26,13	367,31
1978	262,42	5,28	53,39	4,36	102,00	8,75	18,09	32,07	486,34

**Fuente:** Lozano D. (1979).

**Elaboración:** Propia, expresado en dólares corrientes al TC 1978 del BCB.

La Banca Especializada, surgió como emergencia de la atención específica que requerían ciertos sectores de la actividad económica del país en aquellos años y cuyas operaciones se regían por la Ley General de Bancos y Disposiciones conexas. El conjunto de Bancos especializados estaba integrado por: Banco Minero, Banco Agrícola, Banco Industrial, Banco Hipotecario Nacional, Banco de Financiamiento Industrial, el Banco de la Vivienda, el Banco de Boston (Financiera), Banco Real S.A., Banco de Inversión Boliviano.

De manera análoga, la banca especializada inyectó créditos por importe superior a los USD. 430 millones entre el periodo 1975 a 1978, que a diferencia de la banca comercial, la banca especializada concentró casi un 60 por ciento en la agricultura y ganadería, como se expone a continuación:

**Cuadro N° 4**  
**Financiamiento sectorial otorgado por los bancos especializados**  
**(Expresado en millones USD)**

Año	Total	Industria	Minería	Construcción	Agricultura y Ganadería
1975	74,84	8,52	13,77	2,22	50,34
1976	100,09	16,11	19,50	5,87	58,62
1977	119,47	24,19	17,13	9,43	68,72
1978	136,41	33,19	14,46	14,56	74,20

**Fuente:** Lozano D. (1979).

**Elaboración:** Propia, expresado en dólares corrientes al TC 1978 del BCB.

Al presente la gran mayoría de estos bancos han desaparecido producto de procesos de liquidación en intervención por la autoridad regulatoria o en su caso por fusiones; otros siguen en vigencia bajo la misma denominación de aquellos años como son: Banco Nacional de Bolivia, Banco de la Nación Argentina y Banco Do Brasil. Por otro lado, dos de las variables importantes en todo sistema financiero como son las tasas de interés y el encaje legal, para aquel tiempo, según disposición de la autoridad monetaria mediante la Resolución N° 4879 de 25 de septiembre de 1975, se puso en vigencia el siguiente régimen de encaje legal:

**Cuadro N° 5**  
**Encaje legal 1975 (en porcentaje)**

Depósito	Bancos Nacionales	Sucursales Bancos Extranjeros
A la Vista	45	45
Cuenta de Ahorro	25	30
A Plazo	30	30
A Plazo Fijo MN	10	15
Plazo Fijo ME	15	20

**Fuente:** Lozano D. (1979).

**Elaboración:** Propia.

Por el lado de las tasas de interés, las tasas activas rondaban entre un 12 por ciento y un 25 por ciento dependiendo el tipo de crédito, esta última correspondía a los créditos bancarios comerciales, particulares y otros. Las tasas pasivas estaban en el rango de 9 por ciento y 10 por ciento, estos últimos para los depósitos a plazo fijo. Un hecho importante en el sistema financiero internacional que tendría su trascendental importancia en todos los sistemas financieros de los países fue la creación del Comité de Basilea en 1975 (SBvEF, 2013), la misión fundamental de dicho comité es el de formular estándares, guías de supervisión y emite recomendaciones, con el objeto de que las autoridades supervisoras de cada país las implementen y adecuen.

Casi a inicios de la década del 80 del siglo pasado, otro banco comercial entraría a operar en el Sistema Financiero en Bolivia, esta vez fue el turno del Banco de la Unión S.A. que fuera fundado el 28 de julio de 1979, mediante Escritura Pública N° 93 de fecha 5 de noviembre de 1981, para que en mayo de 1982 inaugurara la que fuera su primera oficina en la ciudad de La Paz y posteriormente, en octubre de 1982 abrió sus oficinas en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.<sup>22</sup> Los gobiernos de facto hicieron presa de la democracia del país y como no podía ser de otra manera también de su economía, la situación económica encaminada hacia la hiperinflación que finalmente se diera, daba sus señales a través de diferentes normativas que fueron sucediéndose modificando o en todo caso incluyendo en el sistema monetario nuevos cortes de billetes de curso legal, cada vez incrementando su valor nominal.

Durante la presidencia del Gral. Luis García Meza se emitió el D.S. 18362 del 01 de junio de 1981 mediante el cual se crea el nuevo billete para su circulación por Quinientos Pesos Bolivianos (\$b. 500.-) manteniendo vigentes las normas establecidas en el D.S. 6161 de 13 de julio de 1962 para la emisión del corte de Quinientos Pesos Bolivianos, motivo del presente Decreto Supremo.<sup>23</sup>

**Imagen N° 8**  
**Billete emitido por el Banco Central de Bolivia, 1981**



Fuente: Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Seguidamente en la presidencia del Gral. Celso Torrelio Villa se emitió el D.S. 19020 del 25 de junio de 1982, mediante el cual se crea un nuevo billete para la circulación, por lo que dicha norma establecía que:<sup>24</sup>

- 
- 22 Información pública acerca del BU. [www.bancounion.com.bo](http://www.bancounion.com.bo) Recuperado el 26 de enero de 2017 a las 15.20 hrs.
- 23 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1215. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 25 de enero de 2017 a las 19.45 hrs.
- 24 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1220. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 27 de enero de 2017 a las 13.27 hrs.

Autorízase al Banco Central de Bolivia la adquisición del material de billetes del corte de Un Mil Pesos Bolivianos, destinados a nuevas emisiones y de acuerdo a los requerimientos monetarios del país conforme al numeral 8 del Artículo 26o de su Ley Orgánica referido a los Artículos 62 y 63 de dicha Ley aprobada por D.S. 14791 de 1o de agosto de 1977, el sistema de invitación directa a firmas extranjeras que ofrezcan mejores condiciones de seguridad así como solvencia económica y moral por la esencial naturaleza de ésta adquisición, debiendo constituirse al efecto el Directorio del Banco Central de Bolivia en Junta de Licitaciones.

**Imagen N° 9**  
**Billete emitido por el Banco Central de Bolivia, 1982**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Ya con gobierno democráticamente instaurado, pero sin cambio alguno en la situación económica del país pues la inflación hacía presa del poder adquisitivo de la población, el 10 de febrero de 1984 el entonces Presidente de la República, Dr. Hernán Siles Zuazo mediante D.S. 20029 disponía la emisión y puesta en circulación de dos nuevos cortes de billetes, de cinco mil y diez mil pesos bolivianos respectivamente (\$b. 5.000.- y \$b. 10.000.-), dicha norma en parte resolutive disponía que:

Se amplía el artículo 7 del D.S. 06161 de 13 de julio de 1962, creándose además de los cortes establecidos, los billetes de Cinco y Diez Mil Pesos Bolivianos con las efigies del Mariscal de Ingavi, Don José Ballivián y Segurola y del Mariscal de Sepita, Don Andrés de Santa Cruz y Calahumana, respectivamente, que deberán ir en el anverso. La alegoría del reverso y las demás características como ser: el color, tamaño y otras, serán determinadas por el Banco Central de Bolivia. Autorízase al Banco Central de Bolivia la adquisición del material de billetes de los cortes de Cinco y Diez Mil Pesos Bolivianos, destinados a nuevas emisiones de acuerdo a los requerimientos monetarios del país, de conformidad con el numeral 8 del artículo 26 de su Ley Orgánica, referidos a los artículos 62 y 63 de dicha Ley aprobada por el Decreto Ley N° 14791 de 10 de agosto de 1977, bajo el sistema de invitación directa a firmas extranjeras que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad así como solvencia económica y moral, a cuyo efecto su Directorio se constituirá en Junta de Licitaciones por

la especial naturaleza de su adquisición. Quedan subsistentes todas las disposiciones de la Ley Monetaria vigente (D.S. 06161 de 13 de julio de 1962) en todo lo que no se opongan al presente Decreto Supremo.

**Imágenes N° 10 y 11**  
**Billetes emitido por el Banco Central de Bolivia, 1984**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Tan solo a cuatro meses de haberse creado los nuevos billetes, surge la necesidad de poner en circulación dos nuevos cortes de billetes, multiplicando por 10 veces la cuantía de los de mayor corte en circulación hasta entonces y los que podrían considerarse como los billetes de mayor corte registrados en la historia económica de Bolivia. Debido a la hiperinflación reinante en el país, el presidente de la República el Dr. Hernán Siles Zuazo se ve nuevamente obligado a emitir el D.S. 20273 del 5 de junio de 1984 por el que dispuso la emisión de los billetes de 50.000 y 100.000 Pesos Bolivianos (\$b. 50.000.- y \$b. 100.000.-) respectivamente. El decreto de referencia, disponía puntualmente que:<sup>25</sup>

25 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1388. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 29 de enero de 2017 a las 19.55 hrs.

Se amplía el Artículo 7o. del D.S. 06161 de 13 de julio de 1982, denominado Ley Monetaria, creándose, además de los cortes establecidos, los billetes de corte de \$b. 50.000.- y \$b. 100.000.- Se autoriza al Banco Central de Bolivia contratar en forma directa con la firma inglesa Thomás de la Rue, la impresión de las planchas de los antiguos billetes de \$b. 1.- y \$b. 5.- con las efigies de un campesino y Gualberto Villarroel de los billetes de \$b. 10.000.- y \$b. 50.000.- respectivamente en las cantidades de 5.000.000 y 10.000.000. de piezas, en ese orden. Los colores y otros detalles técnicos serán fijados por el Banco Central de Bolivia y la firma impresora. Se autoriza igualmente al Banco Central de Bolivia ampliar dichos pedidos temporalmente hasta la fecha en que el Supremo Gobierno, mediante la disposición legal correspondiente, llame a licitación pública para la impresión de billetes de los cortes señalados en el artículo 1º. del presente Decreto Supremo.

**Imágenes N° 12 y 13**  
**Billetes emitido por el Banco Central de Bolivia, 1984**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

En ese mismo día se dispuso mediante la emisión del D.S. 20272 la autorización al Banco Central de Bolivia para la puesta en circulación de cheques especiales de caja o de gerencia, transables al portador, estos cheques de gerencia se constituían en otro medio de pago como

alternativa para transacciones que cada vez demandaban mayor papel moneda por la creciente e insostenible hiperinflación. El decreto en su parte resolutive establecía:<sup>26</sup>

Se autoriza al Banco Central de Bolivia poner en circulación cheques especiales de caja o gerencia al portador, con valores impresos, de \$b. 10.000.-, 20.000.-, 50.000.-, 100.000.- y 500.000.-. Estos cheques serán transmisibles por simple tradición y tendrán efecto liberatorio general para el pago de transacciones públicas y privadas. Se admitirán igualmente en depósitos bancarios, pago de impuestos y constitución de encaje legal. Exceptuándose transitoriamente de las disposiciones, del Código de Comercio en materia de cheques, se fija para estos efectos como plazo máximo para su presentación y pago hasta 90 días calendarios computables desde la fecha de emisión. A su vencimiento serán canjeados por billetes de curso legal e inutilizado por el Instituto Emisor. Quedan abrogados los D.S. Nros. 19078 y 20204 de 28 de julio de 1982 y 27 de abril de 1984.

**Imagenes N° 14 y 15**  
**Cheques de gerencia emitidos por el Banco Central de Bolivia, 1984**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

26 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1388. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 29 de enero de 2017 a las 21.05 hrs.

Finalmente, como la última medida previa a la situación económica insostenible que llevaría finalmente al presidente de la República, el Dr. Hernán Siles Zuazo a renunciar a su cargo, dispuso, mediante la emisión del D.S. 20732 del 8 de marzo de 1985 y con él la emisión de cheques de gerencia por: uno, cinco y diez millones de pesos bolivianos (\$b. 1 millón, \$b. 5 millones y \$b. 10 millones) respectivamente, la cuantía más elevada de un medio de cambio en la historia del país. En sus partes pertinentes, la norma citada establecía que:<sup>27</sup>

Ampliándose los alcances del artículo 1º del D.S. 20272 de 5 de junio de 1984, se autoriza al Banco Central de Bolivia, emitir y poner en circulación cheques especiales de caja o gerencia al portador, con efecto liberatorio total y transmisibles por simple tradición por valores impresos de UN MILLON 00/100 PESOS BOLIVIANOS (\$b. 1.000.000.-) CINCO MILLONES 00/100 PESOS BOLIVIANOS (\$b. 5.000.000.-) y DIEZ MILLONES 00/100 PESOS BOLIVIANOS (\$b. 10.000.000.-) bajo las mejores condiciones de seguridad. Dada la urgencia autorizase al Banco Central de Bolivia adquirir el material por invitación directa al mayor número posible de firmas especializadas de sólida reputación internacional, eligiendo con aprobación de su directorio la mejor oferta. Modificarse el artículo tercero del decreto supremo 20272 de 5 de junio de 1984, declárase que los cheques especiales de caja o gerencia del Banco Central de Bolivia, cualesquiera que fuese su monto, tienen validez legal plena hasta que el instituto emisor los retire de circulación. Se mantiene vigentes las demás disposiciones del D.S. 20272.

**Imágenes N° 16, 17 y 18**  
**Cheques de gerencia emitidos por el Banco Central de Bolivia, 1985**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

27 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1420. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 31 de enero de 2017 a las 01.08 hrs.



Fuente: Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

Los resultados negativos en el sector público, generaron un déficit en cuenta sistemático para todo el aparato estatal, llegando en 1985 a un déficit de más de 10.139.905 millones de pesos bolivianos, lo que resultaría en la ingobernabilidad de la administración del Presidente Hernán Siles Suazo, adicionalmente; el programa de desdolarización y el control de cambios estatal indujeron al surgimiento de un mercado paralelo de divisas minando la confianza de los ahorristas. Esto generó el surgimiento de un mercado paralelo de divisas que para 1985 su oferta era 14 veces superior al cambio oficial. Como se puede ver en los siguientes cuadros.

**Cuadro N° 6**  
**Flujo de caja del tesoro general de la nación**  
**(Expresado en millones de pesos bolivianos)**

ITEM	1980	1981	1982	1983	1984	1985
INGRESOS	11.462	14.326	19.493	39.106	613.446	193.046.462
EGRESOS	19.880	23.233	113.086	301.351	7.001.651	203.186.366
SUPERAVIT (DEFICIT)	-8.417	-8.907	-93.593	-262.245	-6.388.205	-10.139.905

Fuente: Dossier Estadístico de UDAPE, SByEF, 2013.

Elaboración: Propia.

**Cuadro N° 7**  
**Cotización del dólar norteamericano**  
**(Expresado en pesos bolivianos)**

Año	Mes	Oficial	Paralelo
1982	Diciembre	200	283
1983	Diciembre	500	1.244
1984	Junio	2.000	3.250
	Diciembre	9.000	22.100
1985	Enero	9.000	60.100
	Febrero	50.000	120.000
	Marzo	50.000	121.000
	Abril	50.000	156.600
	Mayo	75.000	248.500
	Junio	75.000	448.000
	Julio	75.000	801.000
	Agosto	75.000	1.050.000

**Fuente:** Cole, J. (1987), citado por SByEF, 2013.

**Elaboración:** Propia.

### 3.4. Periodo del neoliberalismo (1985 – 2005)

El inicio del neoliberalismo, como fuera calificado en las esferas académicas, coincide con la asunción al gobierno nuevamente del Dr. Víctor Paz Estenssoro quien acuña la frase “Bolivia se nos muere” y que da pie a la aplicación de las medidas de ajuste estructural en el país con la implementación del D.S. 21060 y culmina con la entrega del gobierno del Dr. Eduardo Rodríguez Veltzé en 2006 luego de haber asumido la presidencia por la vía de la sucesión constitucional pues era Presidente de la Corte Suprema de Justicia y ante la renuncia conjunta de los presidentes de ambas Cámaras Legislativas.

Como parte de un grupo de medidas económicas conocidas como “medidas de ajuste estructural” el gobierno del presidente de la República, Dr. Víctor Paz Estenssoro promulgó el 29 de agosto de 1985 el D.S. 21060 que contenía un total de 170 artículos reflejaba la Nueva Política Económica que se instauraría en el país. La parte considerativa y el alcance de la presente norma exponían y abarcaba lo siguiente<sup>28</sup>:

Que es necesario aplicar una Nueva Política Económica que tenga la aptitud de ser realista y pragmática con el objeto de atacar las causas centrales, de la crisis en el marco de una racionalidad de medidas fiscales, monetarias, cambiarias y de ajuste administrativo del sector estatal que, además de su contenido, radicalmente anti-inflacionario, sienta los fundamentos para reiniciar, redefinir, y encaminar el desarrollo nacional liberador, dotado de profundo contenido social, que rescate los valores morales del pueblo boliviano. Se Decreta: Del Tipo de Cambio, del Procedimiento de Venta Pública de Divisas por el Banco Central de Bolivia, de las Reservas de Libre Disponibilidad, Régimen Bancario y del Comercio Exterior, Régimen Social, del Empleo y de la Relocalización, de los Salarios, Régimen de Precios y Abastecimiento,

28 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1430. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 02 de febrero de 2017 a las 13.38 hrs.

de las Empresas y Entidades Públicas, la Deuda Pública Interna Flotante, de las Reformas Monetarias y Tributarias.

Seguidamente, se hizo necesario el ordenamiento del sistema monetario a través de la creación de una nueva unidad monetaria en el país, por ello dentro de la Nueva Política Económica del gobierno nacional del M.N.R. el Congreso Nacional de la época sancionó la Ley N° 901 de 28 de noviembre de 1986 que fuera promulgada posteriormente por el presidente de la República el Dr. Víctor Paz Estenssoro, dicha norma establecía en parte sobresaliente lo siguiente:<sup>29</sup>

Se crea el BOLIVIANO como nueva unidad del sistema monetario de la República, mediante billetes y monedas que el Banco Central de Bolivia emitirá y hará circular con calidad de curso legal y forzoso, a partir del primero de enero de 1987. Un BOLIVIANO tendrá una paridad equivalente a un millón de pesos bolivianos (\$b. 1.000.000.-). La centésima parte del BOLIVIANO se denominará centavo. Los billetes y monedas BOLIVIANO puestos en circulación por el Banco Central de Bolivia, tendrán poder liberatorio ilimitado para toda clase de obligaciones públicas y privadas. Se salvan las normas contractuales de los Códigos Civil y de Comercio en vigencia. Todos los actos jurídicos, sus registros y demás datos concernientes a la unidad monetaria del país, o que hagan referencia a ellos, se expresaran en BOLIVIANOS a partir del primero de enero de 1987. Las referencias al peso boliviano, en todo acto público o privado, se entenderá que también se refieren al BOLIVIANO sin que fuese necesaria aclaración expresa. El Banco Central de Bolivia canjeará cheques de gerencia o pesos bolivianos por BOLIVIANOS a la equivalencia indicada en el artículo 1° de esta ley, hasta el 31 de diciembre de 1987. El peso boliviano dejará de tener curso legal a partir del primero de enero de 1988, quedando desmonetizado y sin valor legal alguno. Se aplicará la equivalencia establecida en el artículo 1° de esta disposición para los efectos de Ley.

En virtud de lo dispuesto en dicha normativa y a los fines del canje de la antigua por la nueva moneda de curso legal en función a la paridad establecida y en tanto se contaba con el disponible necesario para el canje, se realizó con carácter preteritorio el “sellado” de los antiguos billetes de “pesos bolivianos” con su equivalente en la nueva moneda. Como se puede apreciar en las siguientes imágenes:

Posteriormente, el Banco Central de Bolivia dispondría la creación de los cortes, formas y diseños de los nuevos billetes y monedas de curso legal en el país. Se dispuso de esta manera que las monedas tengan los cortes de: 2, 5, 10, 20 y 50 centavos de boliviano y de un boliviano, mientras que los billetes eran de: 2, 5, 10, 20, 50, 100 y 200 bolivianos. Se insertaron los cortes de 2 y 5 bolivianos en las monedas, quedando fuera de circulación los cortes de 2 y 5 centavos de boliviano. Por otro lado, los billetes cuyos cortes eran de 2 y 5 bolivianos dejaron de estar vigentes y fueron remplazados por los cortes de monedas antes mencionados; el resto de los cortes tanto en monedas como en billetes son actualmente moneda de curso legal en las transacciones económicas.

---

29 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1493. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 02 de febrero de 2017 a las 21.54 hrs.

**Imágenes N° 19, 20 y 21**  
**Pesos bolivianos sellados para su canje, 1986**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

**Imagenes N° 22 y 23**  
**Monedas y billetes fuera de circulación en Bolivia**



**Fuente:** Banco Central de Bolivia (Distribución Monedas, Medallas y Billetes de Bolivia).

En el mes de diciembre de 1989 surge como propósito empresarial el Banco Económico cuando un grupo de cruceños, hombres de negocios ligados principalmente a actividades productivas y de servicios se reúne con la inquietud de formar un proyecto financiero de largo alcance. Tiempo después inicia actividades el 7 de febrero de 1991 básicamente con tres líneas de negocios: la colocación de recursos, la captación de fondos y la oferta de servicios financieros, mismos que están íntimamente relacionados<sup>30</sup>. Iniciada la década de los años '90, otro banco privado entra en escena; el 10 de febrero de 1992 se funda en Bolivia el primer Banco de microfinanzas del mundo que se denominó Banco Solidario S.A., más conocido como Banco Sol.<sup>31</sup>

Esta nueva institución adquirió la categoría de tal luego de haberse conformado en sus inicios como una Fundación estructurada como una Organización No Gubernamental (ONG) desde el 17 de noviembre de 1986 cuando un grupo de inversores internacionales y bolivianos posibilitaron el inicio de actividades de intermediación crediticia a esta ONG. Durante el gobierno del Lic. Jaime Paz Zamora, se promulga el 14 de abril de 1993 la Ley N° 1488 denominada Ley de Bancos y Entidades Financieras, que tenía por objeto regular las actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros en todo el territorio nacional. Esta normativa en sus partes pertinentes abarcó los siguientes aspectos:<sup>32</sup>

Entidades Financieras Bancarias: Constitución, Capital y Reservas, Administración, Operaciones, Limitaciones y Prohibiciones; Empresas de Servicios Financieros, Campo de Aplicación, Arrendamiento Financiero, Factoraje, Almacenes Generales de Depósito; Entidades Financieras no Bancarias: Cooperativas de Ahorro y Crédito, Mutuales de Ahorro y Préstamo para Vivienda, Otras Entidades Financieras no Bancarias; Encaje Legal; Secreto Bancario; Actividad Financiera Ilegal; Control, Inspecciones y Sanciones; Regularización de Entidades Financieras con Deficiencia Patrimonial; Liquidación Voluntaria, Fusión y Transformación; Del Banco Central de Bolivia; De La Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

Al amparo de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1488, la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, autoriza el 15 de julio de 1993 la transformación del Fondo Ganadero de Santa Cruz S.A.M. en una entidad bancaria privada nacional denominada BANCO GANADERO S.A. con domicilio legal y principal en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. El 31 de marzo de 1994, esta misma entidad autorizó el funcionamiento del Banco Ganadero S.A. a partir del 4 de abril de 1994 y posteriormente otorgó el certificado de funcionamiento para efectuar las operaciones financieras permitidas por ley.<sup>33</sup> La participación de los bancos en las transacciones bursátiles empezaba a tomar importantes participaciones, para octubre de 1993, las transacciones bancarias a través de la Bolsa

---

30 Información pública del BE. [www.baneco.com.bo](http://www.baneco.com.bo) Recuperado el 03 de febrero de 2017 a las 23.46 horas.

31 Información pública del BS. [www.bancosol.com.bo](http://www.bancosol.com.bo) Recuperado el 04 de febrero de 2017 a las 12.55 horas.

32 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1785. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 05 de febrero de 2017 a las 13.38 hrs.

33 Información pública del BG. [www.bg.com.bo](http://www.bg.com.bo) Recuperado el 06 de febrero de 2017 a las 13.55 horas.

Boliviana de Valores superaban los USD 600 millones experimentando un crecimiento en más del doble en relación a 1992, con un incremento de USD 372 millones. Estas transacciones, inscritas en depósitos a plazo fijo, fueron autorizadas por la Comisión Nacional de Valores (CNV) por corresponder a ser parte del mercado del dinero y que, si bien no es una emisión primaria, se amplía la liquidez de los bancos al introducir estos valores en el mercado secundario (Campero Paz, F., 1994).

**Cuadro N° 8**  
**Bolivia: monto de DPF's inscritos**  
**(Expresado en miles de dólares)**

Bancos	1992	Porcentaje	1993 (1)	Porcentaje
Industrial	41.400,9	13,9	61.100,0	9,1
Mercantil	85.435,5	28,7	106.000,0	15,8
Nacional	88.901,5	29,8	123.700,0	18,4
BHN Multibanco	82.189,6	27,6	105.000,0	15,7
La Paz	-	-	5.800,0	0,9
Santa Cruz	-	-	198.200,0	29,6
Cochabamba	-	-	60.800,0	9,1
Unión	-	-	10.000,0	1,5
TOTAL	297.927,5	100	670.600,0	100

**Fuente:** Campero Paz, F. (1994).

**Elaboración:** Propia.

En el año 1994 inicia operaciones el Banco de Crédito del Perú S.A. (BCP) luego de haber adquirido el Banco Popular del Perú que en aquel momento se ubicaba en el 13° puesto en el ranking de instituciones financieras del país, esta experiencia resultó exitosa por lo que años más tarde en 1998 adquieren el Banco de La Paz y en 1999 también lo hacen con el Banco Boliviano Americano<sup>34</sup>. Una nueva modalidad de intermediación financiera se implementó en el país con la aprobación del D.S. 24000 el 12 de mayo de 1995 durante la presidencia del Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada, esta normativa daba luz verde para el funcionamiento de los Fondos Financieros Privados (FFP) y que en parte sobresaliente, la referida norma establecía que:<sup>35</sup>

Autorizase la organización y funcionamiento de Fondos Financieros Privados (FFP), como entidades financieras no bancarias, cuyo objeto principal será la canalización de recursos a pequeños y micro prestatarios cuyas actividades se localicen tanto en áreas urbanas como rurales. Los Fondos Financieros Privados podrán operar a nivel nacional y ajustarán su constitución, administración, funcionamiento, operaciones, fusión y liquidación a las normas contenidas en la Ley de Bancos y Entidades Financieras, al presente decreto supremo y disposiciones legales reglamentarias aplicables, así como las disposiciones que emanen del Banco Central de Bolivia y la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. Los Fondos Financieros Privados no

34 Información pública del BCP. [www.bcp.com.bo](http://www.bcp.com.bo) Recuperado el 08 de febrero de 2017 a las 23.45 horas.

35 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1879. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 09 de febrero de 2017 a las 01.25 hrs.

podrán conceder o mantener créditos con un prestatario o grupo prestatario por más del tres por ciento (3 por ciento) de su patrimonio neto. Los Fondos Financieros Privados no podrán conceder créditos o mantener relaciones crediticias con una entidad del sistema financiero nacional por más del veinte por ciento (20 por ciento) de su patrimonio neto. Los créditos con garantía personal otorgados a un prestatario o grupo prestatario, no podrán superar el uno por ciento (1 por ciento) del patrimonio neto del Fondo Financiero Privado. Los Fondos Financieros Privados estarán obligados a mantener en todo momento un patrimonio neto no menor al ocho por ciento (8 por ciento) del total de sus activos y contingentes ponderados en función de sus riesgos.

Si bien dentro de la Ley N° 1488 de Bancos y Entidades Financieras, se estableció un capítulo específico para el Banco Central de Bolivia, era necesario que éste como órgano rector del Sistema Financiero en Bolivia, tenga su propia legislación como tal. Por ello, el 31 de octubre de 1995 en el gobierno del Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada se promulga la Ley N° 1670, la Ley del Banco Central de Bolivia, que en parte sustantiva respecto a su naturaleza y relación con el Sistema Financiero en Bolivia establecía lo siguiente:<sup>36</sup>

El Banco Central de Bolivia (El BCB) es una institución del Estado, de derecho público, de carácter autárquico, de duración indefinida, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio legal en la ciudad de La Paz. Es la única autoridad monetaria y cambiaria del país y por ello órgano rector del sistema de intermediación financiera nacional, con competencia administrativa, técnica y financiera y facultades normativas especializadas de aplicación general, en la forma y con los alcances establecidos en la presente Ley. El objeto del BCB es procurar la estabilidad del poder adquisitivo interno de la moneda nacional. El BCB en el marco de la presente Ley, formulará las políticas de aplicación general en materia monetaria, cambiaria y de intermediación financiera, que comprenden la crediticia y bancaria, para el cumplimiento de su objeto. Quedan sometidas a la competencia normativa del BCB, establecida en este Capítulo, todas las entidades del sistema de intermediación financiera y servicios financieros, cuyo funcionamiento esté autorizado por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

Las adquisiciones entre entidades de intermediación financiera adquieren una gran importancia en el país a partir de una de las más sonadas transacciones de esta naturaleza a nivel internacional que involucren a una institución de intermediación financiera boliviana. De esta manera en el año 1998 el 12 de julio se concreta la venta del 90 por ciento de las acciones del Banco Santa Cruz S.A. (anteriormente Banco de Santa Cruz de la Sierra S.A.) en favor del Banco Central Hispano de capitales españoles. Posteriormente a inicios de 1999, el Banco Central Hispano se fusionó con el Banco Santander (también de capitales españoles), creando una nueva entidad financiera internacional que paso a llamarse Banco Santander Central Hispano (BSCH) y con ello, a finales del año 2001, el Banco Santander Central Hispano (BSCH) alcanzó a tener una participación accionaria del 95,76 por ciento en el Banco Santa Cruz S.A. (BSCH).<sup>37</sup>

El Sistema Financiero en Bolivia experimenta una nueva modalidad de medio de cambio en las transacciones, sin la existencia física de instrumentos de cambio –es decir

36 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1910. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 10 de febrero de 2017 a las 19.55 hrs.

37 Historia del Banco Santa Cruz S.A. [www.stesa.com/detail/1656/banco\\_santa\\_cruz\\_sa.htm](http://www.stesa.com/detail/1656/banco_santa_cruz_sa.htm) Recuperado el 12 de febrero de 2017 a las 22.57 hrs.

monedas o billetes— conocida como Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV). Esta figura nace con la emisión del D.S. 26390 del 08 de noviembre de 2001 durante la Presidencia de la República del Ing. Jorge Quiroga Ramírez, bajo el considerando que es necesario fomentar los créditos hipotecarios de vivienda a plazos largos de 20 a 25 años y tasas de interés real de un solo dígito, a fin de permitir que un mayor número de familias bolivianas tengan acceso a vivienda digna de carácter social y que es necesario establecer nuevos instrumentos financieros que faciliten la obtención y otorgamiento de créditos a largo plazo, especialmente créditos hipotecarios de vivienda y que es necesario evitar que el público incurra en riesgos cambiarios innecesarios, en especial, cuando los plazos crediticios de vivienda sean de largo plazo. Dicha norma en parte resolutive disponía lo siguiente:<sup>38</sup>

Que: Es necesario fomentar los créditos hipotecarios de vivienda a plazos largos de 20 a 25 años y tasas de interés real de un solo dígito, a fin de permitir que un mayor número de familias bolivianas tengan acceso a vivienda digna de carácter social. Que: Es necesario establecer nuevos instrumentos financieros que faciliten la obtención y otorgamiento de créditos a largo plazo, especialmente créditos hipotecarios de vivienda y que es necesario evitar que el público incurra en riesgos cambiarios innecesarios, en especial, cuando los plazos crediticios de vivienda sean de largo plazo. Con el fin de ejecutar programas de vivienda se crea la Unidad de Fomento de Vivienda (UFV) con cláusula de mantenimiento de valor a un índice a ser establecido por el BCB de conformidad con la normativa que al respecto dicte el Instituto Emisor y sobre la base del IPC que calcula el INE. Se autoriza también a las entidades financieras legalmente establecidas en Bolivia y a toda persona natural, jurídica o colectiva, a efectuar voluntaria y libremente todo tipo de actos jurídicos, operaciones y contratos, denominados en UFV. Los contratos en UFV serán cobrados y pagados en moneda nacional con mantenimiento de valor según la evolución diaria del Índice de la UFV, publicado por el Banco Central de Bolivia - BCB.

Posteriormente el 20 de noviembre del mismo año mediante Resolución de Directorio N° 116/2001 del Banco Central de Bolivia se aprobó el Reglamento a la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV) en parte sustantiva con el Informe de Asesoría de Política Económica N° 037/2001 y el Informe de Asesoría Legal N° 061/2001 de dicha entidad. Luego de los sucesos políticos acontecidos que llevaron a la renuncia del Presidente de la República Gonzalo Sánchez de Lozada para dar paso a la asunción de mando a Carlos D. Mesa Gisbert, éste se estrena en el gobierno con una importante crisis tanto política como económica y es por esta última que el país lleva a registrar niveles de déficit público que se acercaban peligrosamente a los dos dígitos. Por ello, con un afán de recaudar recursos para el Tesoro General de la Nación que palien un poco el déficit fiscal, mediante Ley N° 2646 del 01 de abril de 2004 se crea el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF), que consistía básicamente en lo siguiente:<sup>39</sup>

Créase un Impuesto a las Transacciones Financieras de carácter transitorio, que se aplicará durante veinticuatro (24) meses a partir de la vigencia de la presente Ley. La Base Imponible

38 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-1910. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 13 de febrero de 2017 a las 19.55 hrs.

39 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-2582. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 13 de febrero de 2017 a las 22.25 hrs.

del Impuesto a las Transacciones Financieras está dada por el monto bruto de las transacciones gravadas por este Impuesto. La alícuota del Impuesto a las Transacciones Financieras será del 0,3 por ciento, durante los 12 primeros meses de su aplicación y del 0,25 por ciento durante los siguientes 12 meses. Los importes que se paguen en aplicación de este Impuesto no son deducibles contra obligación tributaria alguna. El producto de la recaudación del Impuesto a las Transacciones Financieras será destinado en su totalidad al Tesoro General de la Nación.

Este impuesto creado de manera transitoria, a través de del tiempo fue transitando en diferentes normas que terminaron por refrendarlo como un impuesto permanente dentro de la estructura tributaria del país y sobre lo cual nos referiremos más adelante. El 16 de noviembre de 2004, mediante Resolución Administrativa de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras autorizó el cambio de Los Andes ProCredit hacia la figura de un banco privado. Caja Los Andes S.A. FFP dio un importante paso en su desarrollo institucional. La aprobación de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras para la conversión a banco, marca la concreción de la visión que los fundadores de la Institución tuvieron desde su inicio: establecer un banco sólido y estable con el compromiso de apoyar el desarrollo económico y social de Bolivia de manera sostenible y permanente. Esta visión se inició con el desarrollo de tecnologías sostenibles de microcrédito para apoyar a sectores necesitados de la población en Bolivia. El éxito obtenido en el cumplimiento de esta visión por la Asociación ProCrédito, que empezó actividades en 1992, sirvió de base para comenzar a operar como Fondo Financiero Privado en 1995. Asimismo, el éxito logrado en Bolivia fue el que dio impulso a la creación del Grupo ProCredit, que actualmente cuenta con 19 instituciones financieras en el mundo.<sup>40</sup>

#### **4. Fin de la época republicana e inicios del estado plurinacional, periodo del neo-estatismo (2006-2016)**

El 22 de enero de 2006 asume la presidencia de la República de Bolivia Evo Morales Ayma luego de haber ganado las elecciones por amplio margen respecto a sus adversarios, quien luego es reelegido en dos ocasiones hasta el presente, una de ellas a través de la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado del Estado Plurinacional de Bolivia. El 18 de abril de 2006, después de 8 años de presencia en el Banco Santa Cruz S.A., el Grupo Santander (Grupo Santander Central Hispano - BSCH), vende su paquete accionario al Banco Mercantil S.A., quienes manifiestan su voluntad de fusionar ambos bancos y de dicha decisión nace el Banco más grande de Bolivia, con activos por más de USD 1.000.- millones, una cartera de créditos superior a los USD 600 millones, USD 840 millones en depósitos. Al momento de la fusión existían a nivel nacional, 58 oficinas, 176 cajeros automáticos, constituyéndose en la red más grande del país con más de 250.000 clientes.<sup>41</sup> Luego de haber sido aprobada mediante referéndum constitucional, la Nueva Constitución Política del Estado Boliviano (NCPEB), ahora bajo la denominación de Estado

40 Memoria Anual 2004. Los Andes ProCredit FFP, p. 6.

41 Historia del Banco Santa Cruz S.A. [www.stesa.com/detail/1656/banco\\_santa\\_cruz\\_sa.htm](http://www.stesa.com/detail/1656/banco_santa_cruz_sa.htm) Recuperado el 14 de febrero de 2017 a las 12.48 horas.

Plurinacional de Bolivia es publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009, que puntualmente sobre el Sistema Financiero en Bolivia y el Banco Central de Bolivia, establece que:

El Sistema Financiero, Política Monetaria, Banco Central, Sistema Monetario y Política Cambiaria; son competencias privativas del nivel central del Estado. (Art. 298, párrafo I, núm. 1 y 2). De la misma manera define entre las atribuciones del presidente del Estado, a nombrar entre las ternas propuestas por la Asamblea Legislativa Plurinacional al Presidente del Banco Central de Bolivia y a la Máxima Autoridad del Órgano de Regulación de Bancos y Entidades Financieras. (Art. 172, núm. 15).

La investigación elaborada por Barrón P. (2011), puntualiza que las reformas estructurales de primera y segunda generación sentaron las bases del marco institucional y el sistema regulatorio de la intermediación financiera actual; se pone énfasis en la estabilidad del sistema al asegurar los depósitos y al mantener el rol del Banco Central como prestamista de última instancia y en la regulación prudencial que a través de requerimientos de capital busca que los bancos internalicen los riesgos y prevean posibles problemas. Así la libertad de fijar tasas de interés, las disposiciones sobre requerimientos de capital, la presencia del Banco Central como prestamista de última instancia (aunque no existe cobertura total de depósitos al no reconocerse adeudos de entidades financieras, según establece el párrafo IV artículo 330 de la Constitución Política del Estado, [Gaceta Oficial de Bolivia, 2009]), son elementos que definen al sistema de intermediación financiera actual. En el marco de la NCPE, se emitieron dos normativas que instituyen la nueva autoridad regulatoria del sistema financiero, el D.S. 29894 de 7 de febrero de 2009 establecía en su artículo 137 lo siguiente:<sup>42</sup>

La actual Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras se denominará Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero y asumirá además las funciones y atribuciones de control y supervisión de las actividades económicas de valores y seguros en un plazo de sesenta (60) días. Las atribuciones en materia de control y supervisión de los sistemas de pensiones serán transferidas a una Autoridad Reguladora a crearse por norma expresa.

Por otra parte, el D.S. 0071 de 9 de abril de 2009, en su artículo 34 establece el proceso de extinción de las superintendencias generales y sectoriales, en su inciso b) manifiesta lo siguiente:<sup>43</sup>

Las atribuciones, competencias, derechos y obligaciones en materia de valores y seguros de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, establecidos en la norma vigente, serán asumidos por la Autoridad del Sistema Financiero, en todo lo que no contravenga a la CPE.

En mayo de 2010, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, autoriza mediante Resolución Administrativa el cambio del Fondo Financiero Privado FIE-FFP a

42 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-116ESP. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 15 de febrero de 2017 a las 20.15 hrs.

43 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-119ESP. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 15 de febrero de 2017 a las 22.02 hrs.

la figura de un banco privado bajo la denominación de Banco FIE. Lo cual expone en su informe de gestión 2010, de la siguiente manera:<sup>44</sup>

Después de una trayectoria de 25 años en las micro finanzas en Bolivia, 12 de los cuales han transcurrido como entidad regulada bajo la figura legal de Fondo Financiero Privado, en mayo de 2010 nació Banco FIE. Una entidad que se sustenta en su historia, su ideología y su experiencia para continuar creando servicios financieros que signifiquen una oportunidad para las poblaciones que sufren exclusión y pobreza. Con el cambio, la entidad asume una nueva posición que desafía la concepción tradicional de la banca, porque Banco FIE impulsa aquella que cree firmemente que el crédito y el ahorro constituyen derechos fundamentales que impactan en la vida de las personas y con esa premisa orienta su labor a la dinamización de las economías más pequeñas, las que se mueven en mercados populares, en las periferias de las ciudades y en las zonas rurales, brindando condiciones equitativas de acceso, costo y oportunidad. Nacimos en 1985 como una ONG de Fomento a Iniciativas Económicas-FIE. Somos la entidad pionera en Bolivia en la otorgación del microcrédito individual aplicando una tecnología propia, y un referente a nivel nacional e internacional en la atención a las demandas financieras de los sectores de la población con menores recursos. En 1998 asumimos la figura de Fondo Financiero Privado-FFP FIE, y en 2010 nos transformamos en Banco.

Un nuevo impuesto relacionado a las transacciones financieras se crea en el país, esta vez referido a la venta de moneda extranjera, la Ley N° 291, de 22 de septiembre de 2012, crea en todo el territorio nacional el Impuesto a la Venta de Moneda Extranjera-IVME, que se aplicará con carácter transitorio durante treinta y seis (36) meses, a la venta de moneda extranjera realizada por las entidades financieras bancarias y no bancarias, así como por las casas de cambio, quedando exenta del pago de este impuesto la venta de moneda extranjera que realice el Banco Central de Bolivia-BCB y la venta de la moneda extranjera de los sujetos pasivos al BCB y en este sentido, el Órgano Ejecutivo emite el D.S. 1423 del 05 de diciembre de 2012 en el que en parte pertinente reglamenta lo siguiente:<sup>45</sup>

El hecho generador del impuesto se perfecciona: En el momento de la entrega o transferencia de la moneda extranjera, en efectivo u otro instrumento de pago; en el momento del abono o depósito en una cuenta en moneda extranjera, que implique el cambio de moneda. La base imponible del impuesto para las Casas de Cambio está constituida por el cincuenta por ciento (50 por ciento) del importe total de cada operación de venta de moneda extranjera expresado en moneda nacional. El impuesto se determinará aplicando la alícuota del cero punto setenta por ciento (0,70 por ciento) sobre la base imponible.

De toda la normativa desarrollada a partir de la inclusión de las Casas de Cambio en la regulación financiera, en la actualidad su reglamento de funcionamiento en vigencia está avalado mediante la Resolución ASFI N° 661/2015 del 25 de agosto de 2015. Dentro del desarrollo normativo derivado de la NCPE en lo que a Servicios Financieros se refiere, se promulga la Ley N° 393 del 21 de agosto de 2013 denominada como Ley de Servicios Financieros con el objeto de regular las actividades de intermediación financiera y la prestación de los servicios financieros, así como la organización y funcionamiento de las entidades

44 Memoria Anual 2010. Banco FIE, p. 9.

45 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-449NEC. [www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo) Recuperado el 18 de febrero de 2017 a las 15.21 hrs.

financieras y prestadoras de servicios financieros; la protección del consumidor financiero; y la participación del Estado como rector del sistema financiero, velando por la universalidad de los servicios financieros y orientando su funcionamiento en apoyo de las políticas de desarrollo económico y social del país. Entre los aspectos más importantes define lo siguiente:<sup>46</sup>

Es competencia privativa indelegable de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI ejecutar la regulación y supervisión financiera, con la finalidad de velar por el sano funcionamiento y desarrollo de las entidades financieras y preservar la estabilidad del sistema financiero, bajo los postulados de la política financiera, establecidos en la Constitución Política del Estado. La Autoridad de Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, es la institución encargada de ejercer las funciones de regulación, supervisión y control de las entidades financieras, con base en las disposiciones de la presente Ley. La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, emitirá reglamentación específica y supervisará su cumplimiento en el marco de la normativa emitida por el Banco Central de Bolivia-BCB, en el ámbito del sistema de pagos. Se crea el Consejo de Estabilidad Financiera-CEF, como órgano rector del sistema financiero y consultivo de orientación al sistema financiero, para la aplicación de medidas de preservación de la estabilidad y eficiencia del mismo. Las tasas de interés activas serán reguladas por el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado mediante Decreto Supremo, estableciendo para los financiamientos destinados al sector productivo y vivienda de interés social límites máximos dentro de los cuales las entidades financieras podrán pactar con sus clientes en el marco de lo establecido en la presente Ley. Para el caso de operaciones crediticias pactadas con tasa variable, la tasa de interés cobrada al cliente no podrá superar las tasas establecidas en el Decreto Supremo señalado en el presente Artículo. El régimen de tasas de interés del mismo modo podrá establecer tasas de interés mínimas para operaciones de depósitos. Las características y condiciones de estos depósitos serán establecidas en Decreto Supremo. El Decreto Supremo señalado en el presente Artículo, será gestionado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Dentro del marco de la regulación de las tasas de interés activas y niveles de cartera para los sectores de viviendas sociales y productivos, el Órgano Ejecutivo emite el Decreto Supremo N° 1842 del 18 de diciembre de 2013, el cual al respecto disponía lo siguiente:<sup>47</sup>

Las tasas de interés anuales máximas para créditos con destino a vivienda de interés social, a otorgar por todas las entidades financieras reguladas, estarán en función del valor de la vivienda de interés social conforme se establece en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 9**  
**Tasas de interés para el crédito de vivienda social**

Valor Comercial de Vivienda de Interés Social	Tasa Máxima de Interés Anual (porcentaje)
Igual o menor a UFV255.000	5,5
De UFV255.001 a UFV380.000	6,0
De UFV380.001 a UFV460.000	6,5

**Fuente:** Decreto Supremo N° 1842. **Elaboración:** Propia.

46 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-551NEC. [www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo) Recuperado el 19 de febrero de 2017 a las 17.15 hrs.

47 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-597NEC. [www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialde-bolivia.gob.bo) Recuperado el 21 de febrero de 2017 a las 13.25 hrs.

Los Bancos Múltiples deberán mantener un nivel mínimo de sesenta por ciento (60 por ciento) del total de su cartera, entre créditos destinados al sector productivo y créditos de vivienda de interés social, debiendo representar la cartera destinada al sector productivo cuando menos el veinticinco por ciento (25 por ciento) del total de su cartera. Las Entidades Financieras de Vivienda deberán mantener un nivel mínimo de cincuenta por ciento (50 por ciento) del total de su cartera de créditos, en préstamos destinados a vivienda de interés social. Los Bancos Pequeña y Mediana Empresa-PYME, deberán mantener un nivel mínimo de cincuenta por ciento (50 por ciento) del total de su cartera de créditos, en préstamos a pequeñas, medianas y micro empresas del sector productivo. Podrán computar como parte de este nivel mínimo de cartera, los créditos destinados a vivienda de interés social otorgados a productores que cuenten con crédito destinado al sector productivo vigente en la entidad financiera, hasta un máximo del diez por ciento (10 por ciento) del total de su cartera de créditos; como también los créditos empresariales otorgados a productores que tengan un historial de microcréditos o créditos PYME en la entidad financiera, de por lo menos cinco (5) años.

La nueva legislación financiera nacional a partir de la Ley 393 y demás normativa reglamentaria y normativa, trae consigo muchos desafíos y adecuaciones, una de ellas es la transformación de los Fondos Financieros Privados (FFP) en Bancos Múltiples, para lo cual ya se han presentado –como se expondrá más adelante– adquisiciones de algunos FFP por Bancos Múltiples como así también la transformación de algunos FFP en Bancos Múltiples. Otro desafío lo tienen las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD), al respecto el estudio elaborado<sup>48</sup> por la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo (FINRURAL), indica que con la Ley N° 393 se abre nuevamente un contexto de mayor exigencia a las IFD para adecuarse a la nueva normativa, pero lo cual ciertamente se encuentran preparadas. Sin embargo, prevalece un ambiente aún de inseguridad sobre los alcances, plazos y efectivo cumplimiento del nuevo desafío, especialmente en lo concerniente a la reglamentación de la misma, a la capacidad de competitividad de las IFD respecto al resto de la institucionalidad del sector y al reconocimiento de adecuarse a la nueva normativa, manteniendo su mandato, misión, enfoques y principios institucionales.

Si bien se ha ganado experiencia y construido capacidades de acuerdo a la exigibilidad del cumplimiento de los estándares del sector, nuevamente se tendrán que realizar ajustes estratégicos y operativos que les demandarán importantes costos y esfuerzos adicionales. La incorporación a la regulación ha implicado un largo proceso para las IFD y para FINRURAL. Este proceso de continuo aprendizaje y persistencia aún no ha terminado. Con la nueva normativa y coyuntura se abre uno nuevo que continuará no exento de riesgos y amenazas, así como de permanentes cambios en un contexto político que todavía promoverá ajustes al accionar de las entidades financieras.

Los principales retos a corto y mediano plazo para FINRURAL y las IFD son: i) lograr la licencia de funcionamiento para todas las IFD y negociar las condiciones en las que se permita a éstas captar recursos del público; ii) desarrollar capacidades para competir con instituciones que tienen fondeo más barato y; iii) ampliar su cobertura a zonas de menor bancarización para posicionarse en ámbitos de menor competencia y de necesidades de acceso e inclusión financiera. Dentro del marco del Programa Fiscal Financiero 2013

---

48 FINRURAL, Evolución de la Regulación de las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) en Bolivia. 2014. pp. 19-22.

(PFF) realizado en coordinación entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Banco Central de Bolivia se dispuso el incremento gradual del encaje legal para los depósitos en dólares, que en marzo del 2012 alcanzaba un 21,5 por ciento del volumen de depósitos en dólares y que dentro del marco del PFF 2013, dicha alícuota deberá alcanzar su máximo nivel del 66,5 por ciento para finales de la gestión 2016 (ver Imagen N° 24).

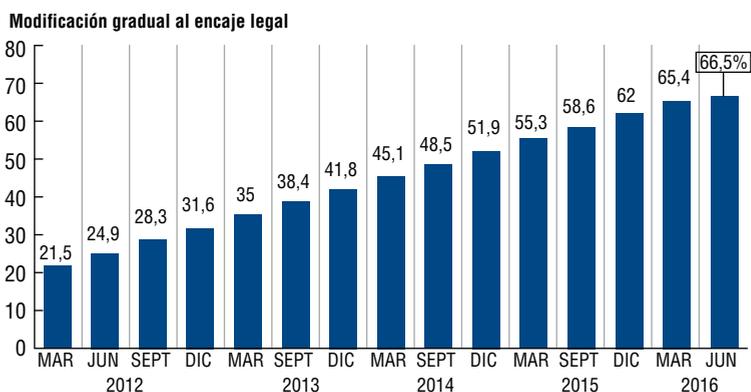
Por parte del Órgano Ejecutivo, el argumento indica que la implementación de esta política gradual como del control de la fluctuación del tipo de cambio del boliviano respecto al dólar permitirán impulsar el proceso de bolivianización; mientras que para los portavoces de los entes privados financieros como ASOBAN y ASOFIN estas medidas implicarían que están encaminada a anular los depósitos en moneda extranjera y que será muy difícil mantener cuentas en dólares en 2016 cuando se cumpla el plazo que puso el Gobierno y en consecuencia una medida de esta naturaleza es un desincentivo para la actividad en moneda extranjera, tanto para los créditos como para los depósitos en todo el sistema financiero. Esto se evidencia claramente puesto que, desde su implementación gradual de la medida; en el mapa de tasas de interés que ofertan los bancos y entidades financieras según el reporte semanal emitido por el Banco Central de Bolivia, se puede apreciar que empezaron a disminuir de manera progresiva los créditos en dólares como los depósitos.

**Imagen N° 24**  
**Escenario del sistema financiero en porcentaje**

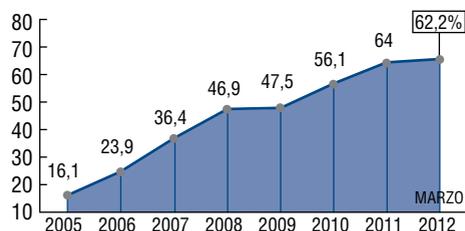
#### Escenario del sistema financiero

Gradualmente, desde abril de este año y hasta 2016, todos los depósitos en dólares menores a 360 días estarán sujetos a una tasa de encaje legal del 66,5%. Hay observaciones a la medida.

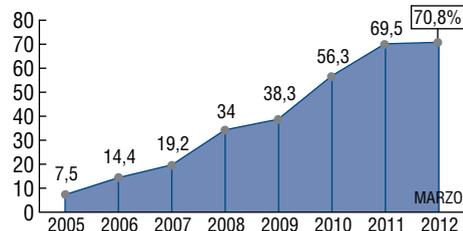
EN PORCENTAJE



#### Bolivianización de los depósitos



#### Bolivianización de los préstamos



Fuente: Banco Central de Bolivia. Infografía de Javier Coronel, El Deber (29/01/2013).

Como mencionábamos anteriormente, el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) que fuera un impuesto de carácter transitorio, ha sido nuevamente ampliado su plazo transitorio hasta la gestión 2018, con lo cual acumulará 14 años de vigencia siempre y cuando no sea nuevamente ampliado en su vigencia. Así mediante Ley N° 713 del 01 de julio de 2015, se amplía tanto su vigencia como su alícuota de manera progresiva, esta normativa modificaba lo dispuesto por la anterior normativa de la siguiente manera:<sup>49</sup>

Se amplía hasta el 31 de diciembre de 2018 la vigencia del Impuesto a las Transacciones Financieras-ITF, creado mediante Ley N° 3446 de 21 de julio de 2006 y ampliado en su vigencia a través del Presupuesto General del Estado Gestión 2009 mediante Ley N° 234 del 13 de abril de 2012. Se modifica el artículo 6 de la Ley N° 3446 de 21 de julio de 2006, con el siguiente texto: La alícuota del Impuesto a las Transacciones Financieras-ITF será del cero punto quince por ciento (0,15 por ciento) en la gestión 2015, cero punto veinte por ciento (0,20 por ciento) en la gestión 2016, cero punto veinticinco por ciento (0,25 por ciento) en la gestión 2017 y cero punto treinta por ciento (0,30 por ciento) en la gestión 2018.

La regulación financiera para las instituciones de intermediación financiera sufre un nuevo tratamiento a partir de la promulgación de la Ley N° 771 del 29 de diciembre de 2015 puesto que mediante esta ley se modifica el artículo 51 de la Ley N° 843 del 20 de mayo de 1986 e instituye una alícuota adicional al Impuesto a las Utilidades de las Empresas aplicable al sector financiero. Esta normativa en parte pertinente indica que:<sup>50</sup>

Se modifica el Artículo 51 ter de la Ley N° 843 de 20 de mayo de 1986 (Texto Ordenado vigente), con el siguiente texto: Artículo 51 ter. Cuando el coeficiente de rentabilidad respecto del patrimonio de las entidades de intermediación financiera, reguladas por la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, exceda el seis por ciento (6 por ciento), las utilidades netas imponibles de estas entidades estarán gravadas con una alícuota adicional al Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas del veintidós por ciento (22 por ciento). La alícuota adicional no será computable como un pago a cuenta del Impuesto a las Transacciones. El procedimiento de aplicación del presente Artículo, será reglamentado mediante Decreto Supremo.” La presente Ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 2016. Mediante Resolución Regulatoria N° 1176/2016 del 09 de diciembre de 2016 emitida por la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), el Banco Mercantil Santa Cruz (BMSC) concretó el proceso de fusión por absorción del ex-Banco PyME Los Andes Procredit. El Grupo ProCredit justificó la transferencia del paquete accionario de banco PyME Los Andes al Banco Mercantil Santa Cruz para poder concentrar esfuerzos de la casa central en menos instituciones, lo que dio lugar a la venta de otros bancos en Honduras, México y África donde el Grupo tenía presencia. Por su parte el Banco Mercantil Santa Cruz vio por conveniente iniciar este proceso de fusión del Banco PyME Los Andes ProCredit SA, entidad líder en el segmento PyME, por considerar que ambas instituciones comparten similares principios, valores y ética, así como políticas bancarias sanas y prudentes. Desde la perspectiva de los Activos, culminado el proceso de fusión por absorción, el Banco Mercantil Santa Cruz se consolidará como el banco más grande del país.<sup>51</sup>

49 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-773NEC. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 21 de febrero de 2017 a las 14.05 hrs.

50 Gaceta Oficial de Bolivia, Repositorio Digital Edición GOB-821NEC. [www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo](http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo) Recuperado el 23 de febrero de 2017 a las 22.45 hrs.

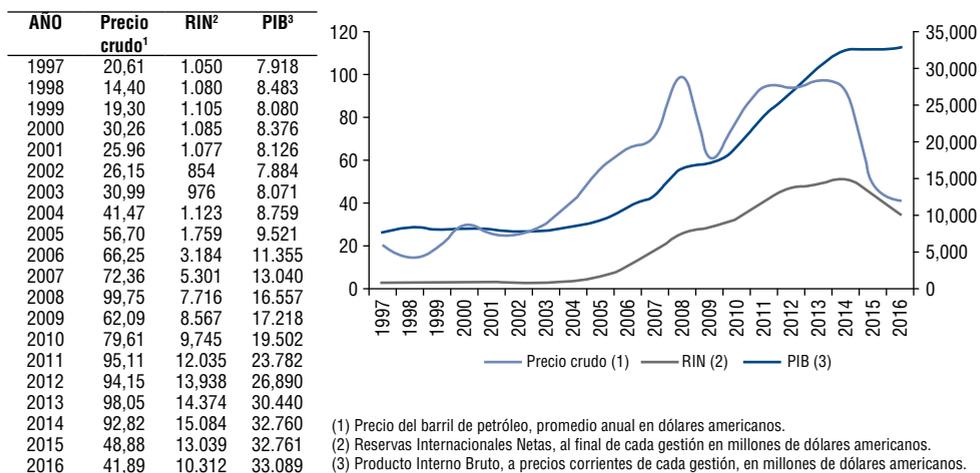
51 Información pública del Banco Mercantil Santa Cruz y el Banco Los Andes ProCredit a través de sus respectivos Comunicados de Prensa.

## 5. Principales indicadores y estadísticas relevantes del sistema financiero en Bolivia

Con el paso de los años, la inclusión de la tecnología, el cambio de ente rector y las transformaciones de las distintas instituciones financieras hacen compleja la labor de tener estadísticas uniformes, sin embargo en función a las fuentes disponibles se ha podido construir un análisis conciso de los últimos años de lo que se ha denominado como Periodo Neoliberal y hasta la fecha del Periodo del Neo-estatismo, es decir: desde 1997 hasta Noviembre de 2016 que es el último reporte oficial con que se cuenta de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, al que en adelante denominamos como “periodo de referencia”. Las condiciones favorables del contexto internacional para la economía boliviana, a partir de unos históricos precios internacionales a partir del 2005 generaron un importante ingreso de divisas para el país apalancando por supuesto el crecimiento económico y consolidando unas reservas internacionales netas a niveles record a nivel mundial.

De esta manera en el periodo de referencia, el precio del crudo a nivel internacional como promedio simple anual llegó a tener un crecimiento de más de 6 veces entre sus valores máximos (USD. 99,75 BdP en 2008) y mínimos registrados (USD. 14,40 BdP en 1998), el Producto Interno Bruto estimado a noviembre de 2016 (USD. 33.089 millones) equivale a más de 4 veces el de 1997 (USD. 7.918 millones) y por el lado del respaldo financiero de las Reservas Internacionales Netas, alcanzaron su punto cuspide en 2014 con USD. 15.084 millones, casi 18 veces el valor alcanzado en 2002 (USD. 854 millones) lo que representó más de un 46 por ciento del PIB de dicho año. Las cifras expuestas son como sigue:

Cuadro - Gráfico N° 1



**Fuente:** Precio del Crudo.- Portal Investing Reporte de Precios Diarios 1997-2016

Reservas Internacionales Netas.- Banco Central de Bolivia, Información Económica 1997-2016

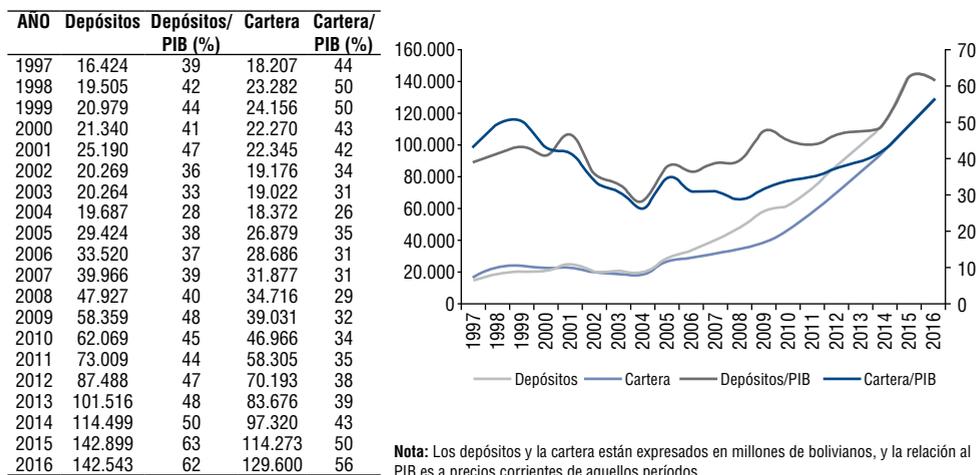
Producto Interno Bruto.- Instituto Nacional de Estadísticas, Series Históricas

**Elaboración:** Propia.

Los depósitos del público como la cartera de crediticia en el Sistema Financiero en Bolivia han tenido un crecimiento vertiginoso en los últimos años, en el periodo de referencia los depósitos del público se multiplicaron por más de 8 veces, pasando de Bs. 16.624.- millones en 1997 hasta los Bs. 142.543.- millones hasta noviembre de 2016. Situación similar ocurrió con la cartera de créditos que creció 7 veces entre 1997 y noviembre de 2016 alcanzando cifras desde los Bs. 18.207.- millones hasta los Bs. 129.600.- respectivamente.

Pero, además de su exponencial incremento es remarcable el hecho que este crecimiento va más allá de la mano del crecimiento del Producto Interno Bruto, puesto que los depósitos del público entre 1997 y noviembre de 2016 pasaron a representar del 39 por ciento al 62 por ciento respecto al PIB y de manera análoga la cartera de créditos de 44 por ciento al 56 por ciento respectivamente. Lo referido anteriormente se expone en la siguiente ilustración:

**Cuadro - Gráfico N° 2**



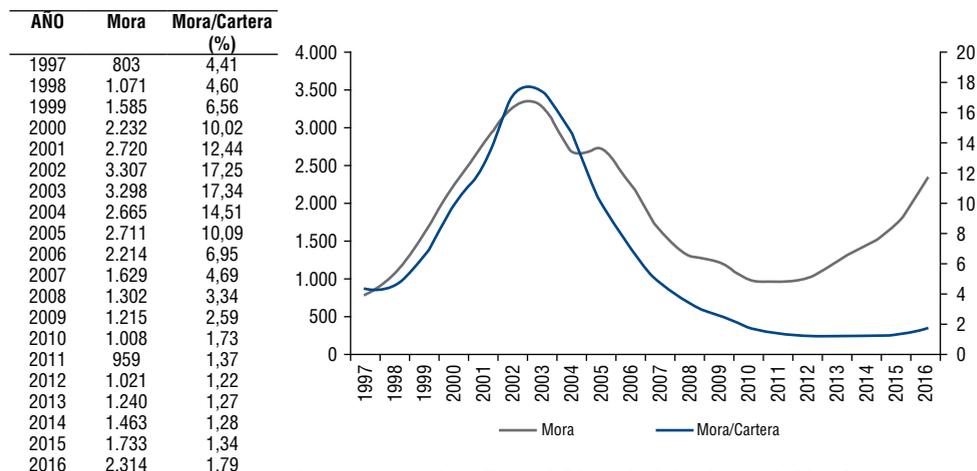
**Fuente:** 1997 a 2004, Memorias Anuales de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005-Nov2016.

**Elaboración:** Propia.

Desde la perspectiva de la mora en el Sistema Financiero en Bolivia se puede apreciar que esta se ha reducido de manera significativa en términos relativos respecto a la cartera crediticia, luego de haber sobrepasado los dos dígitos entre los años 2000 al 2004 debido fundamentalmente a la crisis de aquellos años donde muchos prestatarios se vieron imposibilitados de honrar sus obligaciones comprometidas que llevaron en muchos casos a la ejecución de garantías y provisiones financieras importantes; al presente este indicador se encuentra en niveles por demás de saludables que no llegan al 2 por ciento. Sin embargo, un detalle a no dejar de lado es el crecimiento en términos nominales que está notándose en los últimos años y donde se están alcanzando montos similares a los de hace una década. Si bien esto no compromete en absoluto al sector, no es para dejar de lado y tomar acciones efectivas para evitar que, este indicador que hoy por hoy continúa

siendo destacable pudiera deteriorarse por no tomar medidas desde el presente. Lo referido anteriormente se expone en la siguiente ilustración:

**Cuadro - Gráfico N° 3**

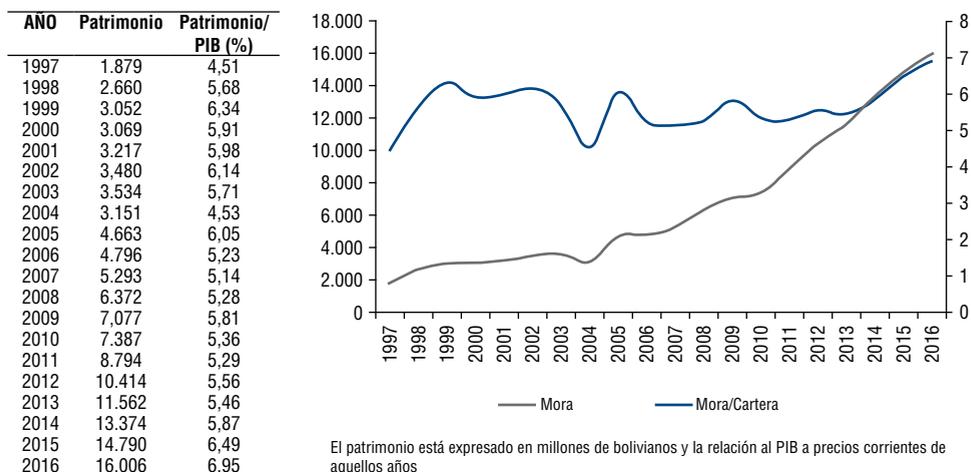


**Fuente:** 1997 a 2004, Memorias Anuales de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005- Nov 2016.

**Elaboración:** Propia.

Respecto al patrimonio de las entidades del Sistema Financiero, también esta variable ha crecido en línea con el movimiento de los depósitos y la cartera pues ello hace a la actividad misma del sistema y por consiguiente mantienen una correlación directa. En el periodo de referencia, el patrimonio ha crecido en más de 8 veces, desde los Bs. 1.879.- registrados en 1997 hasta los Bs. 16.006.- de noviembre 2016. A excepción de la gestión 2004 donde hubo una reducción del patrimonio (Bs. 383.- millones) respecto al periodo anterior, en todos los casos el patrimonio de las entidades del sistema fue incrementándose paulatinamente. Si bien el patrimonio se ha incrementado considerablemente comparativamente sobre la misma variable, en términos relativos en relación al Producto Interno Bruto, ha mantenido una razón con poca dispersión con lo cual se concluye presenta una relación directa moderada y por lo que, en su momento, el argumento que el Sistema Financiero ha acumulado ganancias que merecen ser redistribuidas en la sociedad –argumento para la alícuota adicional al IUE– carece de fundamento sólido, ya que si bien en términos nominales es así, pero es reflejo del crecimiento mismo de la economía y no así de un crecimiento extraordinario del sector mismo. Lo referido anteriormente se expone de la siguiente manera:

Cuadro - Gráfico N° 4



**Fuente:** 1997 a 2004, Memorias Anuales de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005- Nov 2016.

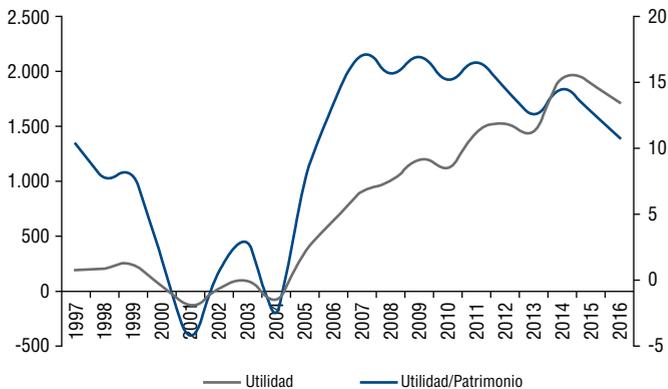
**Elaboración:** Propia.

Las utilidades que reportan en conglomerado las entidades del Sistema Financiero Boliviano, guardan también una relación directa con toda la actividad económica. Entre 1997 y a noviembre de 2016, las utilidades han experimentado un crecimiento de 8,92 veces, pasando de Bs. 194.- millones en 1997 hasta los Bs. 1.731.- millones a noviembre de 2016. A excepción de los periodos 2001 y 2004 donde se registraron pérdidas en el sistema como consecuencia de la crisis financiera, el resto de los años del periodo de referencia las utilidades han sido crecientes en términos nominales.

Sin embargo, la rentabilidad medida en relación a su patrimonio, se aprecia que después de haber llegado a un nivel de 17,12 por ciento en el periodo 2007, este indicador de manera paulatina ha venido disminuyendo hasta situarse en noviembre de 2016 en 10,81 por ciento. Esta situación puede deberse a varios factores entre los más relevantes las medidas tributarias aplicadas a la venta de moneda extranjera y la alícuota adicional al IUE en el sector financiero, como también las medidas de cumplimiento de cartera de vivienda social y productiva. Lo fundamental debería estar orientado a que las instituciones reinviertan sus utilidades en la modernización acelerada de los medios de pago para profundizar la penetración de la tecnología en los usuarios del sistema financiero pues de esta manera se incentivará de alguna manera al incremento de transacciones formales por medios financieros. Lo referido anteriormente se expone de la siguiente manera:

Cuadro - Gráfico N° 5

AÑO	Utilidad	Utilidad/Patrimonio (%)
1997	194	10,32
1998	209	7,86
1999	241	7,90
2000	50	1,63
2001	-134	-4,17
2002	24	0,69
2003	102	2,89
2004	-72	-2,28
2005	349	7,48
2006	637	13,28
2007	906	17,12
2008	1.002	15,73
2009	1.202	16,98
2010	1.126	15,24
2011	1.460	16,60
2012	1.521	14,61
2013	1.459	12,62
2014	1.944	14,54
2015	1.891	12,79
2016	1.731	10,81



La utilidad está expresada en millones de bolivianos y la relación con el patrimonio en millones de bolivianos de aquellas gestiones

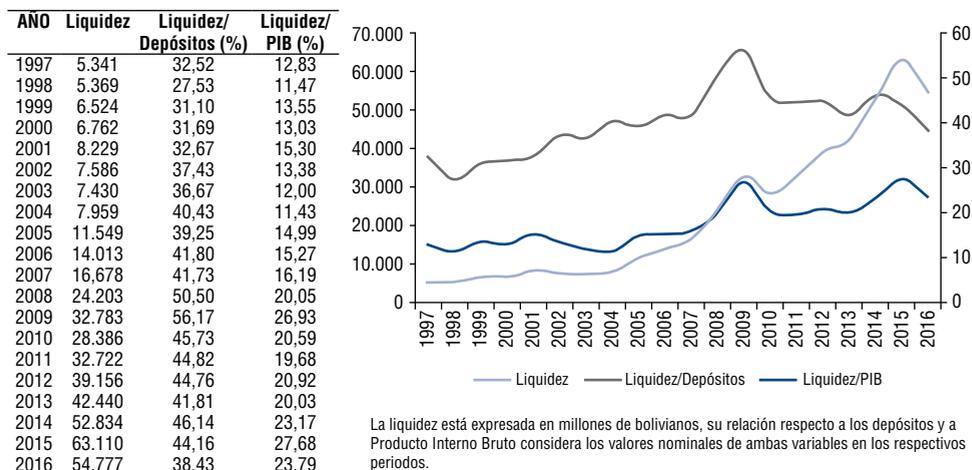
**Fuente:** 1997 a 2004, Memorias Anuales de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005- Nov 2016.

**Elaboración:** Propia.

La otra variable importante en el Sistema Financiero, es la liquidez que no es otra cosa que el efectivo y otros activos fácilmente convertibles en efectivo, que posee una entidad para hacer frente a sus obligaciones financieras, principalmente de corto plazo. La liquidez en el sistema financiero se ha multiplicado por más de 10 veces en el periodo de referencia pasando desde los Bs. 5.341.- millones en 1997 hasta los Bs. 54.777.- millones a noviembre de 2016, lo cual se considera una correlación directa con el crecimiento de las otras variables en el mismo periodo como los depósitos (8,68 veces), la cartera (7,12 veces) y el patrimonio (8,52 veces). La relación de la liquidez respecto a los depósitos viene disminuyendo de manera leve y progresiva en los últimos años, pasando de su punto cúspide de 56,17 por ciento en 2009 a registrar 38,43 por ciento a noviembre de 2016.

En relación al Producto Interno Bruto tiene a su vez un crecimiento importante, habiendo duplicado su razón en el periodo de referencia, pasando de 12,83 por ciento en 1997 hasta 23,79 por ciento en noviembre 2016, habiendo alcanzado un máximo de 27,68 por ciento en la gestión 2015. De manera gráfica y con datos evolutivos se refrenda de la siguiente manera:

Cuadro - Gráfico N° 6



**Fuente:** 1997 a 2004, Memorias Anuales de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005- Nov 2016.

**Elaboración:** Propia.

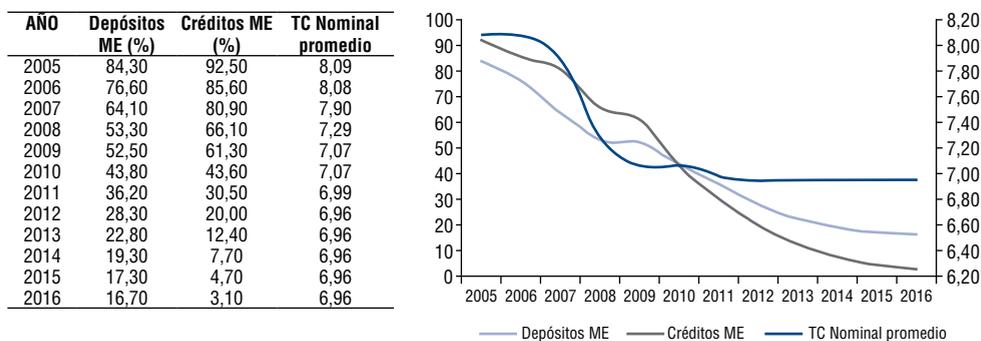
Finalmente, un aspecto que se destaca en los últimos años ha sido denominado por el Órgano Ejecutivo como la “bolivianización de la economía” lo cual demuestran con la conversión de la preferencia de la moneda local respecto a la extranjera tanto en los depósitos como en los créditos y por ende en las transacciones en la economía. Entre el 2005 y el 2016, los depósitos en moneda extranjera han pasado del 84,30 por ciento al 16,70 por ciento respectivamente mientras que los créditos sufrieron un cambio desde 92,50 por ciento hasta 3,10 por ciento.

Si bien esos son datos incontrovertibles per sé, no hay que perder de vista que, ello ha sido posible en gran medida por la política cambiaria de apreciación de nuestra moneda desde el 2005 hasta el mantener un tipo de cambio fijo desde hace más de 5 años, por lo que solo se podrá afirmar de manera categórica que la “bolivianización de la economía” se debe a una mayor confianza en la moneda nacional, si cuando exista una devaluación se siguen manteniendo los niveles alcanzados.

Tampoco hay que perder de vista que existen otros alicientes para que se utilice menos la moneda extranjera como el incremento del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) que grava fundamentalmente transacciones en moneda extranjera, el Impuesto a la Venta de Moneda Extranjera (IVME), el mayor Encaje Legal a los depósitos en moneda extranjera que desde la gestión 2016 alcanzó el 66,50 por ciento, entre otras medidas.

De forma gráfica y evolutiva podemos apreciar las siguientes estadísticas en relación a este componente:

Cuadro - Gráfico N° 7



**Fuente:** 2005 a 2016, Principales Variables del Sistema Financiero - ASFI 2005- Nov 2016.  
Tipo de Cambio Promedio Simple, Reporte Diario Banco Central de Bolivia.

**Elaboración:** Propia.

Datos estadísticos importantes que reporta el sistema financiero durante medio siglo, está relacionado con la creación del medio circulante, durante el periodo 1964-2014, se expondrá en dos etapas, la primera en función a la moneda peso boliviano (1964-1984) y la segunda en función a la moneda boliviano (1985-2014).

**Cuadro N° 10**  
**Creación del medio circulante, sistema bancario consolidado**  
**(Expresado en millones de pesos bolivianos)**

FACTORES	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
<b>FACTORES DE EXPANSIÓN</b>											
RIN	275,3	444,9	499,3	397,1	390,7	397,2	432,0	237,7	941,5	616,7	2.835,0
TOTAL FINANCIAMIENTO INTERNO	1.323,8	1.504,0	1.741,4	1.978,3	2.145,6	2.421,4	2.877,5	3.279,3	4.553,8	6.161,4	8.145,1
SECTOR PÚBLICO	919,5	1.061,4	1.217,3	1.395,9	1.428,9	1.554,5	1.768,4	2.096,4	2.862,3	3.386,8	3.723,1
SECTOR PRIVADO	404,3	440,6	524,1	582,4	716,7	868,9	1.059,1	1.182,9	1.691,5	2.774,6	4.422,0
TOTAL 1	1.599,1	1.948,9	2.240,7	2.375,4	2.536,3	2.820,6	3.259,5	3.517,0	5.495,3	6.778,1	10.990,1
<b>FACTORES DE CONTRACCIÓN</b>											
DEPOSITOS DEL SECTOR PUBLICO	168,4	167,5	272,2	279,3	289,2	340,9	415,9	498,0	873,5	1.014,3	3.112,0
FONDOS ESPECIALES- OBLIGACIONES EXT MEDIANO Y LARGO PLAZO*	224,2	108,0	294,1	100,2	250,1	215,2	204,9	181,5	607,2	532,6	464,4
CAPITAL Y RESERVA	172,9	209,4	232,0	247,8	286,4	345,3	370,7	420,5	490,6	637,4	755,3
SALDO DE OTRAS CUENTAS	213,7	243,9	265,2	296,9	101,6	324,6	315,2	167,2	668,9	841,2	1.190,2
TOTAL 2	779,2	928,8	1.063,5	1.124,2	1.129,3	1.226,0	1.306,7	1.267,2	2.640,2	3.025,5	5.521,9
OFERTA MONETARIA(1-2)	819,9	1.020,1	1.177,2	1.251,2	1.407,0	1.594,6	1.952,8	2.249,8	2.855,1	3.752,6	5.458,2
CUASIDINERO A	25,6	34,0	71,1	110,9	182,6	262,0	453,4	559,1	719,1	834,3	1.262,7
MEDIO CIRCULANTE (OFERTA MONETARIA-A)	794,3	986,1	1.106,1	1.140,3	1.224,4	1.332,6	1.499,4	1.690,7	2.136,0	2.918,3	4.195,5

FACTORES	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>FACTORES DE EXPANSIÓN</b>										
RIN	1.822,5	1.046,6	1.692,6	1.226,0	-1.714,0	-1.418,0	-7.716,0	-81.779,0	-64.216,0	358.803,0
TOTAL FINANCIAMIENTO INTERNO	11.115,4	16.451,3	21.955,4	26.900,7	37.703,0	50.703,0	66.655,0	332.711,0	917.371,0	15.739.146,0
SECTOR PÚBLICO	5.511,5	8.996,1	11.722,6	13.899,1	21.593,5	32.163,0	43.297,0	241.541,0	725.583,0	13.115.122,0
SECTOR PRIVADO	5.601,9	7.451,2	10.232,8	13.001,6	16.109,5	18.540,0	23.358,0	91.192,0	191.788,0	2.624.024,0
TOTAL 1	12.937,9	19.497,9	25.648,0	28.126,7	35.989,0	47.285,0	58.939,0	250.594,0	853.155,0	15.777.949,0
<b>FACTORES DE CONTRACCIÓN</b>										
DEPOSITOS DEL SECTOR PUBLICO	4.258,4	6.715,7	9.694,8	9.796,2	13.502,1	19.723,0	27.362,0	160.957,0	453.213,0	10.268.540,0
FONDOS ESPECIALES-OBLIGACIONES EXT MEDIANO Y LARGO PLAZO*	289,5	267,3	250,3	236,1	244,2	4.985,0	7.184,0	54.045,0	339.877,0	5.507.815,0
CAPITAL Y RESERVA	1.192,6	1.641,4	2.297,0	2.723,5	1.665,3	6.278,0	6.627,0	39.369,0	105.518,0	2.051.956,0
SALDO DE OTRAS CUENTAS	467,4	840,3	452,4	796,4	1.830,8	-6.793,0	-11.808,0	-101.951,0	-311.531,0	-6.036.099,0
TOTAL 2	6.207,9	9.464,7	12.694,5	13.552,2	19.242,4	24.193,0	29.365,0	152.420,0	587.077,0	11.792.212,0
OFERTA MONETARIA(1-2)	6.710,0	10.033,2	12.953,5	14.574,5	16.746,6	23.092,0	29.574,0	98.534,0	266.078,0	3.985.737,0
CUASIDINERO A	2.076,4	3.641,3	5.222,2	5.942,0	6.659,5	8.854,0	12.421,0	41.979,0	90.953,0	690.221,0
MEDIO CIRCULANTE (OFERTA MONETARIA-A)	4.653,6	6.391,9	7.731,3	8.632,5	10.087,1	14.238,0	17.153,0	56.555,0	175.125,0	3.295.516,0

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística con base en registros del Banco Central de Bolivia.

\* Hasta 1979 son Fondos Especiales M/N, M/E (moneda nacional y moneda extranjera).

A partir de 1980 son Obligaciones Ext. Mediano y Largo Plazo.

### Cuadro N° 11.1 Creación del medio circulante, sistema bancario consolidado (Expresado en millones de bolivianos)

FACTORES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>FACTORES DE EXPANSIÓN</b>											
RIN	68,6	416,0	357,8	364,5	178,7	532,4	788,7	842,5	917,1	1.140,4	1.711,4
TOTAL FINANCIAMIENTO INTERNO	2.853,3	3.661,4	4.396,2	5.384,4	6.855,7	9.129,9	11.986,9	12.868,8	16.693,5	19.824,4	20.554,7
SECTOR PÚBLICO	2.443,6	2.713,9	3.020,4	3.532,5	4.226,4	5.419,7	6.501,4	4.876,8	5.564,9	6.023,9	5.016,8
SECTOR PRIVADO	409,7	947,5	1.375,8	1.851,9	2.629,3	3.710,2	5.481,5	7.992,0	11.128,6	13.800,5	15.538,0
TOTAL 1	2.921,9	4.077,4	4.753,9	5.748,9	7.034,4	9.662,3	12.775,5	13.711,3	17.610,6	20.965,2	22.266,2
<b>FACTORES DE CONTRACCIÓN</b>											
DEPOSITOS DEL SECTOR PUBLICO	2.659,5	3.221,9	3.428,7	3.683,0	3.818,3	4.788,5	5.831,1	2.965,5	3.082,1	3.391,6	4.611,6
FONDOS ESPECIALES-OBLIGACIONES EXT MEDIANO Y LARGO PLAZO*	630,0	756,2	854,1	1.178,2	1.820,0	2.361,5	2.855,0	3.641,1	4.104,1	5.183,8	3.862,4
CAPITAL Y RESERVA	418,9	624,5	769,0	841,2	858,3	1.043,9	788,2	1.311,5	2.096,1	2.389,9	2.479,8
SALDO DE OTRAS CUENTAS	-1.076,7	-1.347,3	-1.472,4	-1.636,1	-1.706,7	-1.870,1	-1.899,9	-1.118,9	-1.346,8	-1.767,7	-1.567,9
TOTAL 2	2.631,6	3.255,2	3.579,4	4.066,2	4.789,8	6.323,7	7.604,5	6.619,2	7.935,4	9.197,6	9.385,8
OFERTA MONETARIA(1-2)	290,3	822,1	1.174,5	1.682,7	2.244,6	3.338,5	5.171,0	7.092,1	9.675,2	11.767,5	12.880,3
CUASIDINERO A	91,6	458,8	666,1	997,9	1.538,3	2.350,2	3.724,3	5.168,2	7.175,7	8.535,5	8.967,3
MEDIO CIRCULANTE (OFERTA MONETARIA-A)	198,7	363,3	508,4	684,9	706,3	988,4	1.446,8	1.924,0	2.499,5	3.232,0	3.913,0

FACTORES	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>FACTORES DE EXPANSIÓN</b>											
RIN	3.382,0	3.725,3	5.152,6	6.867,3	8.936,9	11.996,0	10.671,6	12.253,8	13.538,0	20.302,0	32.347,8
TOTAL FINANCIAMIENTO INTERNO	25.571,5	29.524,8	35.061,5	35.976,8	36.374,9	36.253,9	37.741,9	39.447,0	40.393,6	41.126,8	40.417,4
SECTOR PÚBLICO	5.647,2	5.273,8	5.148,2	5.175,1	5.974,8	7.632,2	8.784,8	9.830,0	11.071,1	10.877,8	8.455,6
SECTOR PRIVADO	19.924,3	24.251,0	29.913,3	30.801,7	30.400,1	28.621,7	28.957,1	29.617,0	29.322,4	30.249,0	31.961,8
TOTAL 1	28.953,5	33.250,1	40.214,2	42.844,1	45.311,8	48.249,8	48.413,5	51.700,7	53.931,5	61.428,8	72.765,2
<b>FACTORES DE CONTRACCIÓN</b>											
DEPOSITOS DEL SECTOR PUBLICO	5.252,8	4.498,6	4.336,7	4.630,0	4.593,3	5.072,0	4.563,9	5.235,1	6.274,1	7.674,0	12.687,3
FONDOS ESPECIALES-OBLIGACIONES EXT MEDIANO Y LARGO PLAZO*	3.841,1	3.933,4	4.286,1	4.265,8	3.804,2	3.514,4	3.425,9	3.434,7	2.809,2	3.259,0	3.332,4
CAPITAL Y RESERVA	3.497,0	4.138,2	5.439,2	5.640,5	6.218,7	7.051,8	8.998,0	9.993,6	10.441,5	11.893,8	13.491,0
SALDO DE OTRAS CUENTAS	-2.585,2	-1.728,6	600,5	2.145,8	2.682,6	1.270,3	1.454,7	1.205,6	1.660,0	2.400,1	658,6
TOTAL 2	10.005,6	10.841,6	14.662,3	16.682,1	17.298,8	16.908,5	18.442,5	19.868,9	21.184,8	25.226,9	30.169,2
OFERTA MONETARIA(1-2)	18.947,9	22.408,5	25.551,8	26.162,0	28.013,0	31.341,4	29.971,0	31.831,8	32.746,8	36.201,9	42.596,0
CUASIDINERO A	14.179,7	16.670,6	19.210,2	20.269,0	21.607,1	23.808,5	21.855,7	22.625,7	23.375,3	24.718,6	27.704,9
MEDIO CIRCULANTE (OFERTA MONETARIA-A)	4.768,2	5.737,9	6.341,7	5.893,0	6.405,9	7.532,8	8.115,3	9.206,1	9.371,5	11.483,3	14.891,0

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística con base en registros del Banco Central de Bolivia.

**Cuadro N° 11.2**  
**Creación del medio circulante, sistema bancario consolidado**  
**(Expresado en millones de bolivianos)**

FACTORES	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>FACTORES DE EXPANSIÓN</b>								
RIN	46.071,3	60.218,1	70.219,8	77.493,3	90.522,3	105.292,2	110.339,6	118.571,6
TOTAL FINANCIAMIENTO INTERNO	43.212,5	47.579,2	52.916,9	61.223,3	74.595,3	91.067,3	109.158,0	126.021,8
SECTOR PÚBLICO	8.235,9	10.050,2	11.703,3	12.015,3	14.173,1	18.977,7	23.547,1	27.424,8
SECTOR PRIVADO	34.976,6	37.529,0	41.213,6	49.208,0	60.422,1	72.089,6	85.610,9	98.597,0
TOTAL 1	89.283,8	107.797,3	123.136,7	138.716,5	165.117,6	196.359,5	219.497,6	244.593,4
<b>FACTORES DE CONTRACCIÓN</b>								
DEPOSITOS DEL SECTOR PUBLICO	14.914,4	21.213,1	21.771,6	29.453,7	37.196,6	48.211,5	57.108,7	56.580,5
FONDOS ESPECIALES-OBLIGACIONES EXT MEDIANO Y LARGO PLAZO*	2.906,3	3.285,9	4.383,4	1.979,0	1.651,9	1.477,6	1.438,3	1.483,8
CAPITAL Y RESERVA	15.317,3	13.204,6	15.171,3	18.247,7	19.063,8	22.745,9	15.922,0	15.764,6
SALDO DE OTRAS CUENTAS	898,3	2.454,1	2.619,4	1.690,4	3.853,7	1.373,7	1.822,3	2.828,9
TOTAL 2	34.036,3	40.157,6	43.945,7	51.370,7	61.766,0	73.808,7	76.291,4	76.657,9
OFERTA MONETARIA(1-2)	55.247,5	67.639,7	79.191,0	87.345,8	103.351,6	122.550,8	143.206,2	167.935,6
CUASIDINERO A	33.922,0	41.994,2	48.895,5	50.101,5	60.530,2	71.552,6	85.225,0	102.241,5
MEDIO CIRCULANTE (OFERTA MONETARIA-A)	21.325,5	25.645,6	30.295,5	37.244,3	42.821,4	50.998,2	57.981,2	65.694,0

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística con base en registros del Banco Central de Bolivia.

## 6. Entidades en proceso de liquidación

A lo largo de la historia del Sistema Financiero, ha habido muchas entidades que han sido objeto de intervención de la ex SByEF como de la actual ASFI. Barrón P. (2010) refiere que “Los bancos han sido rescatados a lo largo de la historia. La gente lo odia, pero odiarían mucho más la devastación que un colapso acarrearía”. Al presente según lo informado por la ASFI en la última publicación de su Memoria Anual<sup>52</sup> refiere algunos puntos a este respecto como los siguientes:

**Banco Sur S.A. (en liquidación).**- En el marco del convenio de cumplimiento del D.S. 2068, se efectuó todas las transferencias de activos en favor del BCB, quedando pendiente la resolución del juez liquidador que apruebe el informe final del interventor liquidador para efectuar el cierre definitivo del Banco Sur S.A. en liquidación. Entre las gestiones 2014 y 2015, el estado de situación patrimonial del Banco Sur S.A. (en liquidación) tuvo una variación leve a la baja en las obligaciones con bancos y entidades financieras.

**Banco de Cochabamba S.A. (en liquidación).**- Durante la gestión 2015 el interventor liquidador, en coordinación con personeros del BCB y de ASFI elaboró las carpetas de cartera de créditos vinculados, carpetas de procesos judiciales, informes de procesos y efectuó acciones administrativas para el saneamiento y perfeccionamiento de la titularidad de los bienes inmuebles, considerando el cronograma de entrega de activos al BCB que inicia en 2016. El estado de situación comparativo del Banco de Cochabamba S.A. (en liquidación) al 31 de diciembre de 2014 y 2015, destaca el incremento de 2,7 MM Bs en activos corrientes resultado del rescate de fondos de una SAFI, la liberación de un DPF y el incremento de avalúos de inmuebles.

**Banco Internacional de Desarrollo S.A. (en liquidación).**- Continuando con el proceso seguido en el caso del Banco Internacional de Desarrollo S.A. (en liquidación), en fecha 23 de octubre de 2015, el expediente del proceso liquidatorio fue remitido a su juzgado de origen (primero de Partido en lo Civil y Comercial) encontrándose en despacho para sentencia. En el estado de situación comparativo del banco al 31 de diciembre de 2014 y 2015 se destaca la disminución de los activos corrientes por 935 mil bolivianos como resultado de las erogaciones por gastos de administración y el pago de impuestos, mantenimiento y reparaciones, gastos notariales, judiciales y servicios públicos.

**Banco de Crédito Oruro S.A. (en liquidación).**- En el marco de la conciliación con el BCB sobre los saldos adeudados por la entidad y el proceso de peritaje técnico requerido para la conclusión del proceso de liquidación, durante la gestión 2015, ASFI efectuó las gestiones de nombramiento del perito dirimidor ante el Colegio de Auditores habiéndose recabado información con respecto al pago de los honorarios profesionales que corresponderían el 10 por ciento del monto en discrepancia, impidiendo este hecho la contratación del peritaje dada la cuantía del citado monto en discrepancia.

**Banco de Financiamiento Industrial S.A. (en liquidación).**- ASFI realizó las gestiones procesales para concluir con los juicios por los cuales el juez de liquidación dispuso la

52 Memoria Institucional. (2015). Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI, pp. 179-182.

suspensión del proceso liquidatorio, encontrándose a la espera del pronunciamiento del Tribunal Departamental de Justicia de Oruro.

***Asociación Mutual de Ahorro Guapay (en liquidación).***- El proceso de liquidación forzosa judicial se encuentra ante la Autoridad Jurisdiccional a los efectos de que emita la resolución de prelación sobre las acreencias pendientes de pago.

***Cooperativa "San José Obrero" (en liquidación).***- Dentro del proceso de liquidación forzosa judicial la Autoridad Jurisdiccional emitió la sentencia de grados y preferidos, la misma que se encuentra debidamente ejecutoriada, pendiente de resolución para establecer los tipos de certificados de aprobación (obligatorios y voluntarios) para proceder a la distribución del remanente de activos con los que cuenta la entidad.

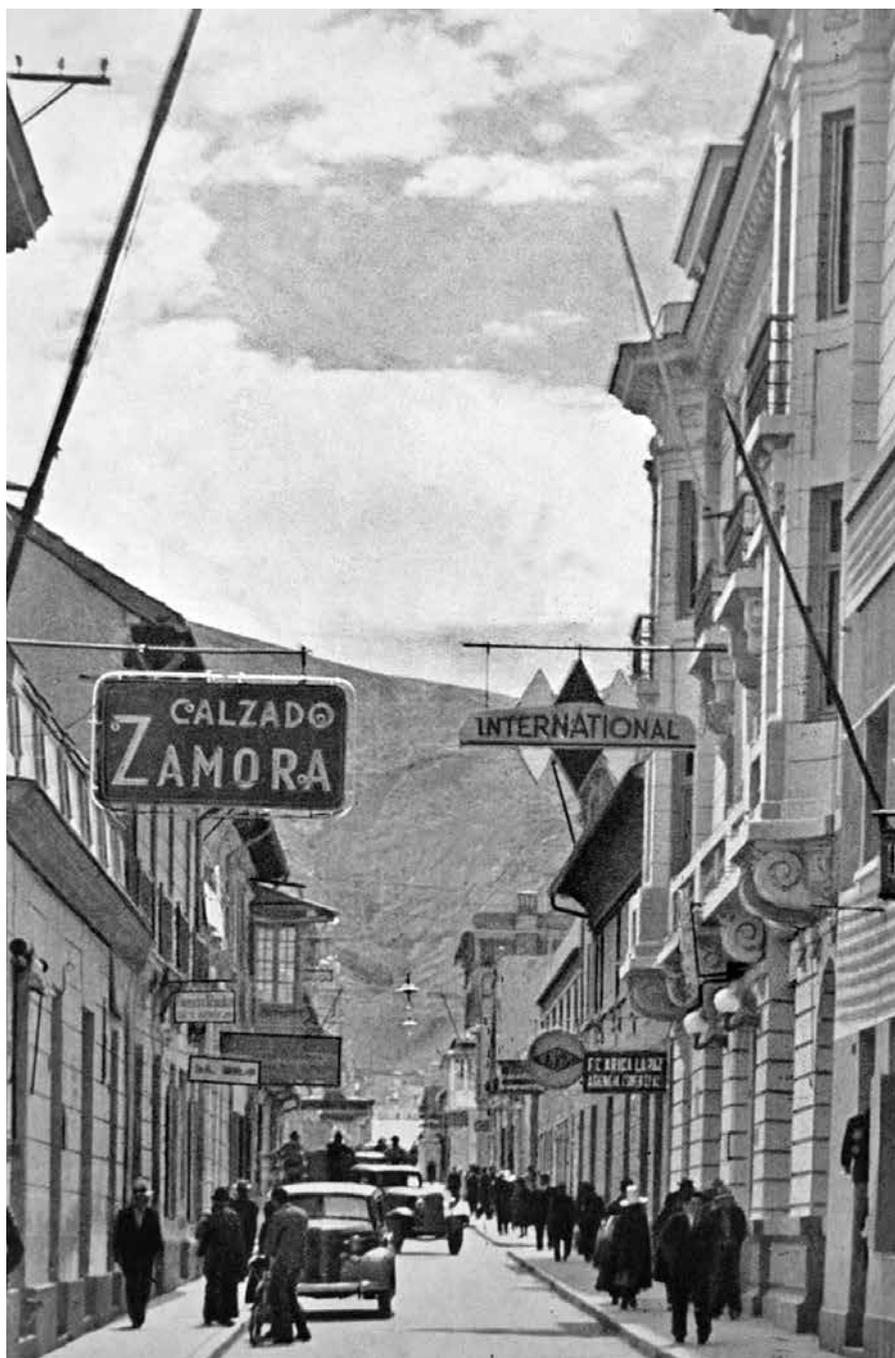
***Mutual de Ahorro y Préstamo del Pueblo (en liquidación).***- En la gestión 2015, se remitió al Juez Quinto de Partido en lo Civil el informe que detalla las obligaciones de la ex Mutual de Ahorro y Préstamo del Pueblo al 21 de septiembre de 2004. La información remitida fue observada por el juez de la liquidación, encontrándose pendiente la emisión de la resolución de prelaciones.



Calle Comercio, La Paz. En: *Le Capitali del Mondo: Bolivia-La Paz gloriosa Casa Eritrice Italiana Milano.*  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Calle Mercado, La Paz. En: *Le Capitali del Mondo: Bolivia-La Paz gloriosa Casa Eritrice Italiana Milano.*  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Calle del centro. Las actividades comerciales e industriales de una extensa zona convergen haica esta ciudad, Oruro. En: Bolivia en acción de Herbert Kirchhoff.

**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO OCTAVO

# Las finanzas públicas en la historia de Bolivia

*Carlos Schlink Ruiz*

### 1. Introducción

Este capítulo tratará de realizar un análisis profundo del desempeño de las Finanzas Públicas en la historia de Bolivia para el periodo 1900-2016, tomando en cuenta los Ingresos, Egresos y resultados globales del gobierno en general, ya que no se cuentan con datos consolidados de todo el Sector Público no Financiero. El análisis a realizar engloba 5 periodos de distintos gobiernos que se pudieron identificar, el Liberalismo (1900-1930), el Nacionalismo (1930-1952), la Revolución Nacional (1952-1985), el Neoliberalismo (1985-2005) y el Neo-estatismo (2005-2016).

Bolivia es considerada un país de crisis desde la Guerra de la Independencia que duró por 15 años y dejaron al país en una condición económica deplorable, a partir de ese momento cada periodo tiene identificado serios conflictos sociales y que en la actualidad no terminan de solucionarse. Con la crisis de la Guerra del Pacífico, la Gran Depresión del 29, la Guerra del Chaco, la Revolución del 52, la Marcha por la Vida el 85 y la Guerra del Gas en 2003, los ciclos económicos de la economía boliviana están marcados por la confrontación.

Desde sus inicios Bolivia fue cambiando de modelos económicos de acuerdo a las crisis que se enfrentaron y las necesidades que se fueron presentando en el País. El liberalismo fue practicado por Sucre y Bolívar, el estatismo y proteccionismo por Belzu, regresando nuevamente el liberalismo de Pacheco, Arce, Siles y Saavedra. El nacionalismo estatista impuesto por una revolución Nacional de Paz Estenssoro, el neoliberalismo de Sánchez de Lozada, hasta llegar hasta nuestros días con un modelo de tipo Neo-estatista de Evo Morales que se analizarán en los siguientes acápite.

### 2. Liberalismo: 1900-1930

Pasado el auge de la plata (1880-1899) que cubrió 20 años de la historia del país y cuyo declive tuvo que ver con el cambio del patrón monetario y el auge de la industrialización se puso en la mira al estaño, por el agotamiento de los yacimientos de estaño de Europa, la

gran demanda de la industria norteamericana y europea entre los años 1900 y 1940. Este crecimiento de la demanda por este mineral se debía a que era un elemento que podía ser utilizado para aleaciones y usos de hojalata, papel metálico, conservas, etc. Después de la plata y antes del gas natural, el estaño ha sido durante más de un siglo el mayor ingreso que sustentó la vida de los bolivianos. La aparición del estaño fue vital para la economía nacional, ya que al finalizar el siglo XIX se desplomó el precio de la plata, al punto de dejar de seguir explotando este mineral.

Con el estaño se inauguró la época del liberalismo económico, el crecimiento de la producción de estaño como la industria central de Bolivia después de 1900 arrancaba de las transformaciones de la época conservadora. La industria minera moderna de la plata había logrado para Bolivia los últimos avances de la tecnología minera, por lo que el paso de la plata al estaño fue relativamente fácil para la sociedad boliviana, y con el crecimiento del sector exportador, de la expansión de la nueva elite blanca Bolivia seguía presentando un aspecto tradicional en sus rasgos sociales.

El partido liberal decidió no intentar luchar para el control del Acre, sino por el contrario decidió vender al Brasil en 1903 esta porción de territorio y utilizó los fondos por la venta para construir el sistema del transporte de Bolivia, principalmente la red ferrocarrilera. En 1904 fue elegido Ismael Montes quien tuvo que afrontar una de las más grandes responsabilidades históricas, el tratado de 1904. El congreso debatió duramente el tema y a pesar de una fuerte oposición, la mayoría liberal se impuso. Se acordó la cesión a perpetuidad a Chile del Litoral a cambio del libre tránsito de mercaderías, la construcción del ferrocarril Arica-La Paz y 300.000 libras esterlinas.

El dinero recibido de Brasil y Chile permitió al liberalismo un importante trabajo de modernización de las principales ciudades, particularmente La Paz. Se comenzaron vías férreas como La Paz-Beni, Viacha-Oruro, Oruro-Cochabamba, Oruro-Potosí y Potosí-Tupiza, un proceso vital de vertebración del territorio occidental. El país se adecuó al patrón oro y se crearon nuevos bancos. Comenzó una etapa de bonanza económica apoyada por el auge gomero y estañífero. En el ámbito de la educación se contrató la misión belga presidida por Georges Rouma, que modernizó la educación nacional, instalando la primera normal para la formación de maestros.

El descubrimiento de la veta de “La Salvadora de Patiño” en Uncía simbolizó el cambio en esta época, ya que los grandes yacimientos se ubicaron en las mismas minas en las que se había explotado plata, facilitando la explotación de este mineral. Además, que los exportadores ya contaban con infraestructura ferrocarrilera y los del partido liberal la fueron ampliando, permitiendo de esta manera que la salida de este mineral sea más eficiente y se la realice por Antofagasta y Arica.

La economía boliviana dependía de tres grandes grupos productores de estaño, los cuales eran conocidos como “Los Barones del Estaño”: Simón I. Patiño, paradigma del capitalismo boliviano; Mauricio Hochschild aventurero que hizo fortuna con la minería y Carlos Víctor Aramayo heredero de los Aramayo de Chichas. La influencia de estos tres grupos sobre el partido liberal y republicano obligó a que los gobernantes dictaminen políticas de gobierno en favor de los intereses de los mineros. Las diversas políticas de desarrollo, financieras, fiscales y monetarias se orientaron con la finalidad de facilitar la acumulación de riquezas al sector minero y cuando las políticas no actuaban directamente para favorecer al sector, debían limitarse a funciones subalternas; transformando al Estado

en un instrumento del sector privado minero. La principal empresa productora de estaño fue la Patiño Mines & Enterprises Consolidated, Inc, de Delaware emprendiendo sus operaciones en la provincia Bustillos del departamento de Potosí; una región donde se encuentran las serranías estañíferas de Uncía y Chayanta. Esta empresa llegaba a controlar no sólo la producción de estaño en Bolivia, sino también la de Malasia, Birmania y Tailandia, los cuatro principales productores de estaño en el mundo.

Durante el período de hegemonía del estaño, el año de mayor producción de estaño fue el año 1929, donde la empresa Patiño Mines alcanzó a 58,8 por ciento de la producción total, seguido de 10 por ciento del Grupo Hochschild y un 5,1 por ciento del Grupo Aramayo, llegando a controlar más de dos tercios de la producción nacional de estaño. La producción de concentrados de estaño pasó de 16 mil toneladas en 1900 a 48 mil toneladas en 1920. Además de estaño, el país producía en esos años plata, wólfram, bismuto y cobre que completaban la cuota exportadora de minerales ampliamente dominada por el estaño. En medio de ese auge, las tres grandes empresas no eran las únicas, había un sector que puede denominarse de mineros medianos y miles de mineros chicos que producían un pequeño segmento del total. Durante el periodo 1900-1930, llegando hasta la crisis mundial, una de las características de las finanzas públicas de Bolivia es la situación de déficit fiscal permanente durante 31 años.

En el cuadro N° 1 se puede observar que en 28 ocasiones los gastos del gobierno en general fueron superiores a los ingresos, solamente en 3 oportunidades se vivió una situación de superávit fiscal en los años 1901, 1909 y 1912. La alternativa adoptada por el Gobierno para cubrir este déficit fiscal fue la de recurrir a créditos internos, el aumento de deuda flotante de corto plazo y la emisión de bonos, llamados “vales de aduana”, que comprometían parte de los ingresos provenientes de los derechos de importación y exportación.

**Cuadro N° 1**  
**Ingresos y gastos del gobierno en general (1900-1930)**  
**(Expresado en millones de bolivianos)**

Año	Ingresos	Gastos	Deficit (Superavit)	Año	Ingresos	Gastos	Deficit (Superavit)
1900	7,33	7,90	- 0,57	1915	12,82	14,79	- 1,96
1901	7,96	7,80	0,16	1916	14,57	22,57	- 8,00
1902	9,15	9,27	- 0,12	1917	17,10	26,21	- 9,11
1903	7,01	7,46	- 0,45	1918	32,59	36,15	- 3,56
1904	7,23	8,55	- 1,32	1919	31,33	38,47	- 7,14
1905	7,93	9,50	- 1,57	1920	49,47	53,63	- 4,16
1906	10,41	11,68	- 1,27	1921	31,82	46,88	- 15,06
1907	13,58	14,61	- 1,03	1922	23,85	40,07	- 16,22
1908	16,02	18,60	- 2,58	1923	25,06	37,56	- 12,50
1909	13,30	10,10	3,20	1924	38,80	44,87	- 6,07
1910	13,54	13,89	- 0,35	1925	41,95	43,34	- 1,39
1911	13,14	17,81	- 4,67	1926	44,80	48,40	- 3,60
1912	20,20	17,20	3,00	1927	49,13	50,31	- 1,18
1913	22,07	22,16	- 0,09	1928	44,89	54,47	- 9,58
1914	21,55	24,63	- 3,08	1929	48,34	54,08	- 5,74
-	-	-	-	1930	34,66	43,47	- 8,81

Fuente: Naciones Unidas, Desarrollo Económico de Bolivia (1958).

Una vez que se agotaban los recursos internos, forzosamente se recurría a endeudamiento externo, aumentando los pasivos y obligaciones a largo plazo del país, además de comprometer los ingresos fiscales futuros. El endeudamiento externo fueron la principal fuente de financiamiento de las obras publicas de envergadura en el país, que se consolidan a partir de 1908, en este año Bolivia aun no contaba con este tipo de endeudamiento con el exterior. Por otro lado, esta deuda se contrajo en condiciones financieras desfavorables, además de comprometer los recursos fiscales que servían para realizar los pagos del funcionamiento del estado y el servicio de la deuda interna, que en muchas oportunidades se tuvieron que retrasar para cumplir con las obligaciones del exterior que absorbían el 50 por ciento de los ingresos fiscales.

Al 30 de julio de 1931, la deuda publica ascendía a 214 millones de bolivianos, de los cuales 173,7 millones correspondían a deuda externa, mientras que los ingresos fiscales apenas recaudaban 35 millones, por tal motivo Bolivia es suspendida para poder acceder a mayor cantidad de créditos externos. La política fiscal no fue un elemento suficiente para aprovechar el auge económico que generó el sector minero y generar desarrollo en el País. Por el contrario, el desorden de las finanzas públicas agravaba la situación presupuestaria de cada año, ya que el aumento de la deuda y el exceso de gasto público empeoraron la situación financiera del Gobierno en General, incumpliendo con la ejecución de obras, postergando la inversión y generando desconfianza e incertidumbre en la economía boliviana.

En esos 20 años, el número de trabajadores relacionados con la minería se incrementaron en un 70 por ciento, pasando de 13.000 a 22.000 mineros. En cuanto al precio internacional, entre 1900-1920, las fluctuaciones del precio variaron entre las 120 y las 250 libras esterlinas por tonelada. En 1909 el gobierno de Villazón gozó de una economía en bonanza y en crecimiento, tuvo sucesivos superávits en los presupuestos nacionales, las exportaciones crecieron en más del 50 por ciento y se instalaron tranvías en La Paz y Cochabamba. El gobierno contrató una misión alemana para modernizar el ejército, en una línea permanente de renovación militar que sostuvieron los gobiernos liberales. En cuanto a su participación en la economía boliviana, el estaño en los años 1904-1918 aportó entre el 50 por ciento y el 71 por ciento del total de las exportaciones bolivianas. En 1913 llegó a alcanzar el 73 por ciento de las exportaciones totales, y a partir de ese año la proporción cayó en alrededor del 40 por ciento y 50 por ciento durante dos años de la Primera Guerra Mundial (1914-1915).

En esos años se produjo una reducción en los precios, como efecto de las perturbaciones que había sufrido la Bolsa de Valores de Londres. Cayó la oferta de equipos de producción y en el transporte, hubo elevaciones en tarifas, fletes y seguros. Los precios deprimidos se extendieron hasta el año 1922, después se registraron aumentos entre 1926 y 1927, lo que impulsó a tener una mayor producción. Los minerales del norte Potosí eran vendidos a casas que se establecieron en Oruro; convirtiéndose ésta en una ciudad próspera sede de importantes empresas mineras, punto de abastecimiento de los centros mineros, sede de bancos y nudo ferroviario del país.

Bolivia se convirtió en el segundo productor mundial de Estaño después de Malasia, puesto que ocupó hasta la década de los años setenta; sin embargo, frente a este comportamiento, el país se benefició a pequeña escala dado el mínimo impuesto que cobraba el gobierno sobre las exportaciones, equivalente al 3 por ciento. Es decir, que cuando en 1916 Bolivia exportó más de 100 millones de bolivianos, el erario recibió sólo 3 millones de bolivianos por

impuestos. La minería representaba sólo 17 por ciento de los ingresos del erario nacional, manifestándose una desproporción de beneficios para el Estado y los Empresarios, uno de los factores más cuestionados del sistema de libre empresa para países de escaso desarrollo.

Asimismo, es cierto que el desarrollo minero permitió la consolidación de otros sectores económicos (servicios financieros y comercio de larga distancia) e impulsó la modernización de las ciudades del occidente del país. Sin embargo, el desarrollo ferroviario generó también un incremento en la competitividad de determinados productos de importación que desplazaron la producción doméstica. Ello se tradujo en una fuerte crisis económica en determinadas regiones del país. El crecimiento de las exportaciones no estuvo acompañado de un crecimiento de la industria nacional sino hasta mediados de la década de 1920. Así, si bien este período se caracterizó por tasas de crecimiento económico más elevadas que en el pasado y por el cese de la divergencia frente a otras economías de la región, la vulnerabilidad frente a la economía mundial y los desequilibrios internos alertaban sobre la sostenibilidad de este proceso de crecimiento. La oposición política reapareció en 1914 con la formación del partido republicano que diferenció muy poco del partido liberal en políticas económicas, monetarias y fiscales, tomando el control del gobierno en 1920. A partir de 1927 se avizoraba un escenario negativo para la economía boliviana, por el exceso de oferta mundial del estaño, la crisis mundial de 1929 la cual empeoró la salud económica del país por la caída de los precios internacionales y la reducción de los volúmenes de exportaciones bolivianas.

### 3. Nacionalismo: 1930-1952

Luego de haber pasado por una inestabilidad política crónica desde 1839 hasta 1880 entre gobiernos precarios breves y largas dictaduras Bolivia llega a la guerra del Chaco en 1932, con una economía abierta agotada y democracia restringida manteniendo un sistema de discriminación y explotación sobre los aimaras y quechuas que eran más del 50 por ciento de la población.

La economía en ese entonces giraba en torno a la minería y en particular al estaño que representaba más del 70 por ciento de las exportaciones. La Guerra del Chaco fue el factor más grave que afrontó el país, por la consecuencia de ocasionar la mayor crisis económica desde la Guerra del Pacífico; junto a esta las consecuencias de la gran depresión mundial de 1929 y el desplome de la bolsa de New York afectaron no sólo a los precios, sino también a la producción del estaño. Por los antecedentes antes mencionados se puede evidenciar en el cuadro N° 2 el crecimiento desmesurado del déficit fiscal desde la década de los años 30, ya para el año 1936 se alcanzó los Bs. 44,4 millones, cifra nunca antes alcanzada. A partir de 1937 fue mucho más difícil poder controlar las finanzas públicas y consolidar las cuentas de la nación por el proceso inflacionario que se vivía en esa época.

Un aspecto que mostraba la grave debilidad de nuestra economía era que a pesar de que dos tercios de la población se dedicaban a la agricultura, el país era un importador neto de alimentos. Un sombrío panorama económico y financiero se presentaba en 1932, donde además no existía la posibilidad de recurrir al crédito externo, demostrando que el país no estaba preparado económicamente para enfrentar un conflicto armado. Sin embargo, el presidente Daniel Salamanca se había aventurado a la guerra estando bien

enterado de la crisis económica del país contando para su financiación con recursos que podían proporcionarle la inflación monetaria y las escasas reservas de oro que poseía el Banco Central de Bolivia (BCB) fundado en 1928.

**Cuadro N° 2**  
**Ingresos y gastos del gobierno en general (1930-1939)**  
**(Expresado en millones de bolivianos)**

Año	Ingresos	Gastos	Deficit (Superavit)
1930	34,7	43,5	- 8,8
1931	28,0	32,1	- 4,1
1932	27,4	44,0	- 16,6
1933	22,5	23,5	- 1,1
1934	28,8	41,8	- 13,0
1935	35,2	45,2	- 10,0
1936	85,7	130,1	- 44,4
1937	200,1	200,1	-
1938	274,1	274,1	-
1939	300,7	300,7	-

**Fuente:** Naciones Unidas, Desarrollo Económico de Bolivia (1958).

Los historiadores destacan que la perspectiva de incurrir en gastos de guerra no figuraba en su programa fiscal-financiero sin embargo, el BCB fue el primero en ceder a la presión financiera ejercida por el gobierno. Después de comenzado el conflicto internacional, el BCB suscribió todos los empréstitos de emergencia autorizados por el Congreso y sancionados por el poder ejecutivo. (En las memorias anuales del BCB estos préstamos están registrados como “bonos fiscales”). Como consecuencia del otorgamiento de los “empréstitos de emergencia” destinados oficialmente a la “defensa nacional”, la deuda pública del gobierno central se incrementa considerablemente de Bs. 25,3 millones en 1931 a Bs. 392.963,3 millones en 1935.

Otro mecanismo que contribuyó a la guerra fue el buen desempeño de los precios del estaño y la entrega obligatoria de divisas de parte de la minería del estaño para el período de 1931 a 1935 calculada en 2,69 millones de libras esterlinas. La tributación extraordinaria también fue otro recurso al que se recurrió en la guerra que se tradujo en un incremento de la renta pública, aunque insuficiente para sostener una guerra. De esta manera se pusieron recursos monetarios, siendo el BCB en el “motor económico” de la guerra y eje de todas las operaciones financieras.

La Guerra del Chaco fue resultado del conflicto entre la Standard Oil que apoyaba las pretensiones bolivianas y la Royal Dutch Shell, instalada en el Paraguay y tenía el apoyo argentino. La Guerra del Chaco marcó un viraje a la historia económica del país, puso fin a la expansión y capitalización de la industria minera. Pero la expansión del estaño apenas repercutió en la modernización del conjunto de la sociedad, se calculó que todavía hacia 1940 más de dos tercios de los bolivianos vivían fundamentalmente al margen de la economía de mercado.

Al tiempo que surgían nuevos movimientos, uno de los excombatientes amargados se hizo presente como poderosa fuerza política y exigían cuentas claras por la derrota. Otro

punto destacable es el grupo que articuló con mayor claridad la ideología nacionalista fue el pequeño partido socialista, estos tenían bastante influencia como para en un momento dado hacer lo que se propusieran tal como un modelo corporativista formal de legislatura nacional y de sindicalización forzosa bajo el control del estado. La radicalización de la política boliviana continuó en los años 40, dos movimientos políticos radicales emergieron; 1. El movimiento de la revolución nacional (MNR): socialista nacionalista (fascista) y 2. El partido de la revolución izquierdista (PIR): Marxista.

Por otra parte, el departamento de Santa Cruz, área escogida por el Plan Bohan de 1942, no solamente que se integró al occidente del país, sino que también se convirtió en un polo de acumulación y de dinamismo económico. En 1943 derrocaron al presidente, la junta militar se alió con el MNR y Villarroel era presidente a partir de 1943 a 1946. Durante este período el MNR organizaron y fueron movilizados a los campesinos bolivianos. Pero Villarroel fue opuesto por el derecho político e izquierdo y en 1946 lo colgó.

#### 4. Revolución nacional: 1952-1985

Este periodo se caracteriza por un incremento sustancial de la participación estatal en la economía a través, fundamentalmente, de la creación de empresas públicas que buscaban aprovechar los excedentes generados por la exportación de recursos naturales en el desarrollo de la economía boliviana. La revolución de 1952 con la Nacionalización de las Minas y la Reforma Agraria fueron las medidas económicas relevantes del período de la Revolución Nacional. El proceso revolucionario impulsado por el MNR convirtió al Estado en el eje central de la economía, lo que marcaría la historia de Bolivia.

La nacionalización de las Minas, revirtió al Estado los bienes de los tres grandes grupos empresariales mineros que operaban en el país: Patiño, Hirschfeld y Aramayo. Era el fin de lo que se había denominado el “súper Estado minero” manejado por el sector privado. Para administrar el nuevo monopolio estatal del sector minero se constituyó la empresa pública COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia), que pasó a controlar dos tercios de la producción minera y particularmente la del estaño.

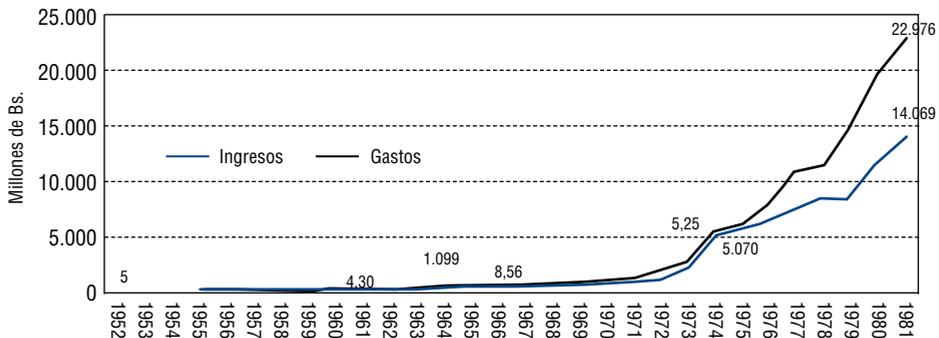
La empresa estatal COMIBOL empezó con muchas dificultades, entre las que se puede identificar una maquinaria obsoleta, las vetas de mineral en baja producción o agotadas por la explotación del periodo liberal, y muchas deficiencias en su capacidad de operación por la falta de experiencia del sector público. A estas dificultades se sumó el hecho de que tuvo que asumir el proceso de despido y recontratación de los mineros por cambio de razón social de la empresa, lo que significó una gran erogación de gastos para el gobierno, además del poder de decisión de los mineros sobre la empresa estatal, hecho que fue utilizado para conseguir aumentos salariales y beneficios sociales, un factor que determinó el alto nivel de burocratización de empresa estatal. Si bien es cierto, el control de la minería por parte del Estado permitió recuperar para el país los beneficios de la explotación de los recursos naturales, aunque no fue acompañado por una fase de industrialización, el país continuaría exportando minerales sin valor agregado.

La empresa estatal COMIBOL tuvo que encarar también los ciclos de precios propios de la actividad minera, y la asignación de los recursos que generó la explotación de las minas fueron destinados al potenciamiento de YPFB, el desarrollo del agro y de la agroin-

dustria en el oriente, lo que significó el inicio del desarrollo económico de Santa Cruz y el gradual desplazamiento del poder económico hacia la región Oriental, para ello se diseñó un Plan decenal de desarrollo.

Se puede observar en el gráfico N° 1 los gastos siempre superaron a ingresos en todo el periodo (1952 - 1981), siempre el resultado fiscal fue negativo, es decir que se incurrió en déficit, pero manejable y controlado, en 1969 el mismo fue de Bs. 92 millones, a partir de ese año la brecha deficitaria se fue ampliando, alcanzando en el 1981 un déficit de Bs. 8.907 millones.

**Gráfico N° 1**  
**Ingresos y gastos del gobierno general**  
**(1952-1981)**



**Fuente:** INE y BCB.

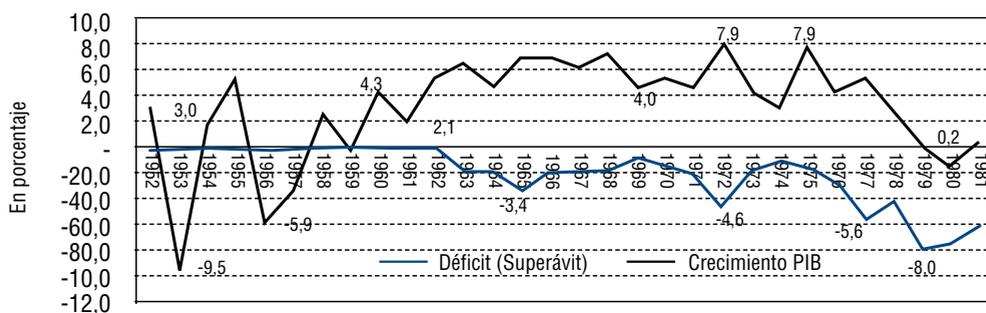
**Elaboración:** Propia.

En enero del año 1953 se creó una comisión de la Reforma Agraria que las tierras pasaban a manos de los obreros indígenas que poco a poco estos fueron ocupando todas las tierras con excepción de Santa Cruz, que era poco poblada todo esto las propiedades cayeron bajo manos de campesinos comunarios. La Reforma Agraria dio el paso más importante para la eliminación de un sistema económico latifundista y entregando los títulos de propiedad de las tierras a los campesinos, que pasaron a convertirse de colonos en propietarios. Sin embargo, esta reforma no fue acompañada con niveles de mecanización con maquinaria, por lo que el impacto logrado por la reforma no fue significativo en el desarrollo del sector productivo. La economía boliviana alcanzó algunas de sus tasas de crecimiento económico más elevadas y sostenibles en el tiempo entre los años 1959-1978 (ver gráfico N° 2), vivió un importante proceso de diversificación de la economía, tanto en términos de producción minera (desarrollo de la industria hidrocarburífera) como de producción agrícola (expansión de la frontera agrícola en el oriente del país). Asimismo, la construcción de infraestructura caminera potenció el mercado interno.

El proceso revolucionario provocó un fuerte incremento del gasto público lo que empeoraría el proceso inflacionario en el país, agravado por la caída de los precios de los minerales y particular el del estaño, lo que provocaría una disminución de los ingresos fiscales para el Estado. El déficit fiscal se financiaba con créditos del BCB y con emisión

monetaria, por eso se observa en el gráfico un incremento sustancial del mismo a partir del año 1965 con un 3,4 por ciento respecto al PIB.

**Gráfico N° 2**  
**Crecimiento del PIB y déficit (superávit) fiscal**  
**años 1952-1981**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

Para contrarrestar la inflación se aplicó el control de precios, esto provocaría escasez de los productos de la canasta familiar y especulación en el mercado interno. Para evitar mayores problemas a la población se gestionó la ayuda alimenticia de EE.UU. en el marco de la Ley 480.

En 1956 se aplica un plan de estabilización diseñado por el FMI y por expertos de EE.UU. que contemplaban la estabilización del tipo de cambio con la eliminación de los tipos de cambios múltiples, la eliminación de las subvenciones a los artículos de primera necesidad, la suspensión de controles a las exportaciones e importaciones que distorsionaban tanto la producción como los precios, la reducción del presupuesto salarial y aplicación de políticas fiscales y monetarias contractivas que posibilitó la reducción del déficit fiscal.

Los resultados de la estabilización fueron positivos, en la medida en que al prohibirse a las instituciones públicas contraer préstamos del Banco Central, se redujo considerablemente la tasa de aumento de la oferta monetaria reduciendo las presiones inflacionarias y por ende el déficit fiscal. Una consecuencia importante de este hecho fue la disminución de la inversión. La unificación del tipo de cambio y la recuperación de los precios del estaño (la cotización aumentó de USD 0,92/libra fina en 1957 a 1,02 en 1959), favorecieron al sector minero que aumentó los niveles de exportación. Este hecho explica la recuperación en el crecimiento que nuevamente fue positiva.

Con la caída del Dr. Víctor Paz Estensoro y la temporal desintegración del MNR se puso fin a la primera etapa de la revolución nacional de 1952, aunque la COB y Siles en un comienzo adoptaron una actitud positiva hacia el gobierno de Barrientos. El régimen de Barrientos apoyó sólo las reformas revolucionarias que tocaban a los campesinos (Reforma Agraria y Sufragio Universal) también impulsó los programas de bienestar, a la educación rural y a los sindicatos campesinos que conservaron sus armas y fueron protegidos por las fuerzas armadas. A fines de la década de los sesenta y comienzos de la

de los setenta, Bolivia comenzaba por fin a cosechar los beneficios económicos de toda inversión económica y social llevada a cabo por las reformas del MNR, como por ejemplo los beneficios a la empresa estatal COMIBOL en 1966.

La inyección de recursos para YPFB (1964-1978), permitió explorar nuevas áreas de producción de petróleo y gas, además de perforar pozos y construir ductos para transportar los hidrocarburos. Los volúmenes de producción eran destinados a abastecer al mercado interno, pero con el tiempo se abrió posibilidad de exportación y se inició la construcción del ducto a Arica. A pesar de tener un gobierno estatista como lo fue el gobierno del MNR, las autoridades de ese momento sabían que para la explotación de petróleo era necesaria la inversión extranjera. Por este motivo fue que se aprobó el Código Davenport en el que se otorgaba facilidades a los inversionistas petroleros a cambio de una regalía para el Estado y un impuesto sobre utilidades del sector. El Código antes mencionado fue aprobado inicialmente por Decreto y después elevado a rango de Ley. Su contenido desató mucho debate porque los opositores lo consideraban un Código antinacional.

Fueron catorce empresas petroleras extranjeras las que estaban interesadas en operar en Bolivia para trabajos de prospección bajo la modalidad de contratos de operación y explotación con YPFB. Sin embargo, sólo se quedó la Bolivian Gulf Oil subsidiaria de Gulf Oil Corporación. Se realizan los estudios especializados en el campo petrolero y se estima que cerca de la mitad del territorio boliviano era un área potencial de exploración. El incremento en la producción de gas impulsa la suscripción de un convenio de exportación a la Argentina (1968) por los presidentes Barrientos y Onganía y que definió un compromiso de suministro por 20 años. La constatación de que Bolivia poseía importantes reservas de gas, los ingresos generados por la venta de gas a la Argentina y los altos precios que alcanzó el petróleo en esta década condujeron a iniciar negociaciones con Brasil para la venta de gas, un mercado potencial mayor que el argentino.

En 1969 se vivió otro conflicto revolucionario que pretendía defender los recursos naturales, la soberanía plena sobre éstos y la diversificación económica con un aprovechamiento del gas en beneficio del país. El gobierno del Gral. Alfredo Ovando, deroga el Código del Petróleo y nacionaliza los bienes de la Bolivian Gulf Oil, en esta etapa empieza una etapa ascendente en la producción de gas y petróleo.

A finales de los 60, cambian el régimen y las condiciones de la economía internacional, el Gral. Hugo Banzer mantiene la economía estatal, pero abre las puertas a la inversión extranjera. A escala mundial se vive una época de bonanza económica impulsada por los precios de las materias primas y la disponibilidad de créditos externos de fácil contratación, lo que impulsó el crecimiento económico de países poco desarrollados, aunque generaría después un elevado endeudamiento público externo.

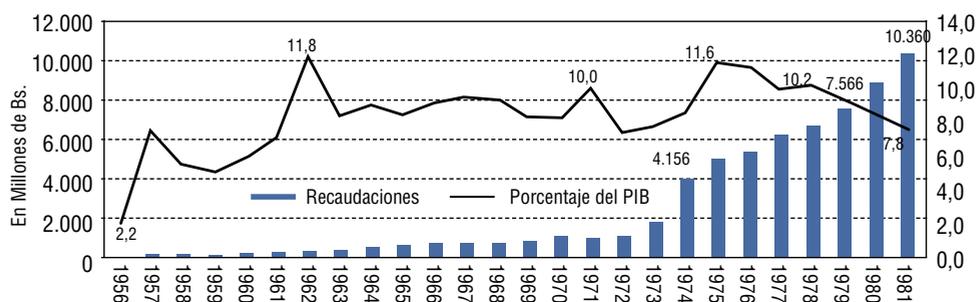
Hubo cambios en la composición de las exportaciones de las industrias no mineras, petrolíferas. En 1969 una facción izquierdista de los militares vino accionar y nacionalizó más industrias, incluyendo el aceite, y dio ventajas a la clase obrera. En 1970 comenzaron las primeras exportaciones de productos agrícolas (azúcar y algodón) que crecieron en el año 1974, también creció la balanza comercial incrementando las importaciones de bienes y los préstamos privados externos.

En el 1972 se llevó a cabo una devaluación del peso boliviano en un 66 por ciento. Poco a poco los productos bolivianos fueron entrando en los mercados internacionales, por el crecimiento de los volúmenes de producción, aunque el Estado seguía siendo el

principal empresario minero y el único productor del gas y del petróleo del País. En 1974 los presidentes Banzer y Geisel firmaron un acuerdo de cooperación y complementación que contemplaba la venta de 240 millones de pies cúbicos diarios de gas por 20 años y que incluía la instalación de un complejo industrial en el sudeste del país. Empero, la oposición de grupos de izquierda hizo fracasar este proyecto pues lo consideraban entreguista de los recursos naturales.

El acuerdo fue retomado en 1984 por los presidentes Siles y Sarney y en 1994 se firmó el contrato definitivo de exportación (Paz Zamora y Franco). En 1996, Sánchez de Lozada y Cardozo suscribieron la ampliación del volumen de venta con un precio mejorado. Con relación a las recaudaciones tributarias, luego de consolidar las medidas económicas revolucionarias, se fueron incrementando exponencialmente de Bs. 51 millones de 1956, a casi Bs. 2.000 millones el 1973, Bs. 4.156 millones el 1974, Bs. 7.566 en 1979 y Bs. 10.360 en el 1981 (gráfico N° 3).

**Gráfico N° 3**  
**Recaudaciones tributarias y porcentaje del PIB**  
**(1952-1981)**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

Expresado en porcentajes respecto al PIB de cada año, en el gráfico N° 3 se puede evidenciar que en 1962 fue el año más representativo con el 12 por ciento, y se mantuvo en ese rango durante 17 años, hasta llegar al 1979 que empieza a reducirse la participación a 10,2 por ciento y en 1981 a 7,8 por ciento, esto principalmente porque la economía había crecido y se venía venir una nueva crisis social que repercutiría fuertemente sobre la economía del País. La coalición de izquierda (UDP), a la cabeza de Hernán Siles, inauguró el período de retorno a la democracia después de cerca de 20 años de sucesivos gobiernos militares y de un sin número de conflictos sociales y políticos. El gobierno pretendía fortalecer el modelo nacional revolucionario basado en una economía mixta con fuerte presencia estatal. El inicio de la década de los ochenta representa el capítulo más dramático de la historia económica boliviana (ver gráfico N° 2), pues no sólo registró la segunda tasa inflacionaria más alta del mundo –en un período de paz (1982-1985) sino que constituyó el segundo fenómeno de este tipo que el país experimentaba en menos de 30 años, crecimiento nulo de la economía y déficit fiscal superior al 8 por ciento respecto al PIB.

La hiperinflación se explica por varias causas como fueron el sobredimensionamiento del sector público, el déficit de las empresas públicas estatales ocasionada por la baja producción, la caída de los precios internacionales de las materias primas y la decisión de mantener un tipo de cambio sobrevaluado que afectaba a sus ingresos. El gasto público aumentó significativamente porque se elevó el número de empleados públicos, incremento desmedido de los salarios y las bonificaciones especiales asignadas a los funcionarios. En contraste, los ingresos fiscales se redujeron, lo que ocasionó un elevado déficit fiscal. Las exportaciones se contrajeron principalmente por la política de sobrevaluación de la moneda nacional.

El Gobierno no pudo controlar el tipo de cambio y además que el control de precios de los productos de primera necesidad fue contraproducente provocando especulación y ocultamiento de los productos. La caída del valor de los salarios era alarmante, a ello se sumaron medidas desacertadas como la desdolarización de la economía que afectó a los pequeños ahorristas. La venta de divisas del BCB era prácticamente nula, las autorizaciones de importación de bienes eran escasas, lo que generó desabastecimientos en el mercado interno que afectaron al aparato productivo. La escasez de divisas hizo que la cotización del dólar en el mercado paralelo se disparase y que las reservas internacionales se agoten.

El servicio de la deuda era demasiado alto y el cumplimiento de esas obligaciones obligó al BCB a otorgar créditos al sector público para financiar los pagos al exterior. Esto generó elevadas tasas de creación de dinero provocando una alta presión inflacionaria. A esto se sumó el contexto internacional caracterizado por la reversión de flujos de capital, la fuerte caída de los precios de las materias primas, la mora de la deuda asumida por varios países, entre ellos Bolivia cerrando la posibilidad de acceder a nuevos préstamos. La inestabilidad institucional en el BCB y el poder de influencia de sus empleados impidió que se tomaran decisiones más convenientes.

El gobierno optó por la gradualidad de sus medidas, pero éstas fracasaron por las presiones sociales (422 huelgas que interrumpieron 1.500 días de trabajo) que exigían compensaciones salariales y porque las políticas no encontraron el suficiente apoyo político. Ocho paquetes económicos fueron lanzados entre 1982 y 1985 provocando una pérdida de credibilidad en las autoridades.

## 5. Neoliberalismo: 1985-2005

En 1985 Siles Zuazo llamó para las elecciones y el congreso elige a Paz Estenssoro para presidente. Bolivia se nos muere, fue la frase célebre con la que el presidente Víctor Paz Estenssoro describió la grave situación de la economía boliviana, por lo que era necesario un conjunto de políticas coherentes que alcanzaran credibilidad y que frenaran en seco el proceso hiperinflacionario. Se puede dividir entonces la implementación del nuevo modelo de política económica en dos períodos claros, el primero de estabilización y el segundo de reactivación económica y transición al desarrollo.

Durante el primer período (1986-1987) la política económica estuvo orientada a frenar la hiperinflación, por lo que se sobre enfatizó en políticas con carácter fuertemente recesivo. En éstas se destaca el estricto control del gasto fiscal. La política de precios, se enfocó a una apertura hacia las importaciones, como medio para ampliar el universo

de bienes importables y fijar los precios a niveles internacionales. Personas como Juan Cariaga, Fernando Illanes y Gonzalo Sánchez de Lozada, posteriormente supervisados por el estadounidense Jeffrey Sachs, elaboraron lo que se conoció como Neoliberalismo que nace en Bolivia con el D.S. 21060 emitido en el año 1985.

El D.S. 21060 fue concebido para introducir drásticas correcciones en materia macroeconómica y a restablecer el equilibrio fiscal y de balanza de pagos. Este instrumento cambió el curso de la economía boliviana y, acorde a los vientos que soplaban en el contexto externo, se dejó que las decisiones sobre precios, tasas de interés y tipo de cambio fueran tomadas de acuerdo a las señales del mercado y no por la burocracia estatal. Se puso en ejecución la nueva política económica que implicó, 1. La estabilización del tipo de cambio; 2. La reducción del déficit fiscal del gobierno para reducir el crecimiento de la emisión de dinero; 3. La liberalización de las operaciones del intercambio (exportaciones e importaciones); 4. El recorte de salarios y supresión de trabajadores; 5. La negociación de la deuda con los acreedores internacionales.

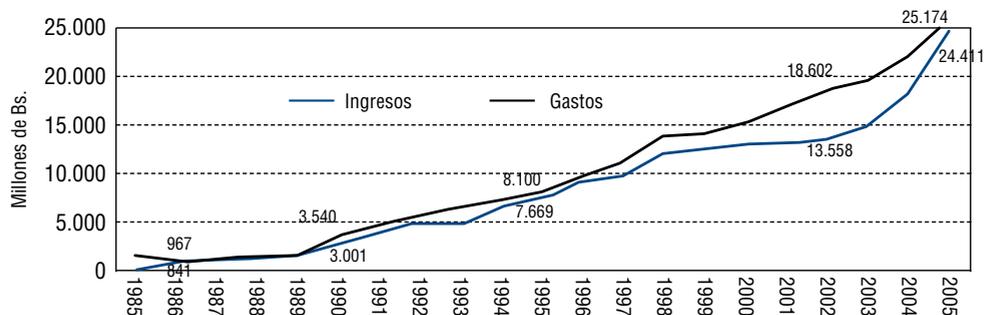
Se aumentó el precio de los carburantes como una forma transitoria de dotar de recursos al gobierno central, creándose un mecanismo automático de traspaso diario de esos recursos que representaban casi la mitad de los ingresos del TGN. Se congeló los salarios en el sector público, se unificó todos los bonos compensatorios existentes y se prohibió las remuneraciones extralegales. Se derogó las disposiciones sobre inamovilidad funcionaria y se instauró la libre contratación. Las empresas del sector privado podían negociar libremente los pliegos salariales con sus empleados. Paralelamente se dispuso la reducción de los gastos del Estado. Se estableció un tipo de cambio real y flexible. Desapareció el peso y nació el boliviano (reducido en seis ceros). Se creó el Bolsín con un mecanismo de flotación administrada donde el Banco Central fija la cotización base mínima y el monto de divisas a ser vendido. Así, la moneda se devaluaba gradualmente y sin sobresaltos traumáticos.

Se liberaron los precios y las tarifas para que sean regidos por la ley de la oferta y la demanda. Se suspenden las restricciones al comercio exterior y se fijó un arancel único para todas las importaciones, además de crear mecanismos de fomento a las exportaciones. Se autorizó al sistema financiero a operar con moneda extranjera y se permitió la apertura de cuentas en cualquier moneda. Las entidades financieras estaban autorizadas a operar en la compra y venta de dólares y se liberaron los intereses.

El sistema tributario boliviano fue reorganizado con la promulgación de la Ley 843 de Reforma Tributaria de mayo de 1986. En 1987 se implementó esta reforma por medio de la cual se simplificaban grandemente los sistemas de recaudación fiscal. De un sistema sumamente complicado, en el que se tenían un universo de 400 tributos, existentes hasta ese momento, se redujo a sólo siete impuestos con un sistema más sencillo y eficiente de recaudaciones, en el que el Impuesto al Valor Agregado jugaba un significativo rol recaudador.

Con las medidas ya definidas, a partir del año 1986 se comienza a tomar el control nuevamente de la economía boliviana y disminuir el excesivo déficit fiscal, los ingresos fiscales crecen de Bs. 841 millones en 1986 a Bs. 3.000 millones el 1990, Bs. 7.670 el 1995 hasta alcanzar más de Bs. 24.400 millones para el 2005. Respecto a los gastos el Gobierno pudo realizar importantes reducciones, pero en todo el periodo Neoliberal (1985-2005) siempre fueron superiores a los ingresos (gráfico N° 4)

**Grafico N° 4**  
**Ingresos y gastos del gobierno general**  
**Años 1985-2005**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

Las medidas viabilizaron un acuerdo con el FMI y permitieron reabrir el flujo del financiamiento externo y las conversaciones para renegociar la deuda externa. Pero el decreto encontró su mayor obstáculo en el desplome del precio internacional del estaño que bajó de 5,5 dólares por libra fina a menos de 2,5, lo que provocó significativas pérdidas a COMIBOL cuyos costos de producción estaban por encima de esa cotización. Esta coyuntura provocó el despido de más de 20.000 mineros en un proceso denominado “relocalización”. Para paliar el impacto social se creó el Fondo Social de Emergencia que ejecutó proyectos intensivos en mano de obra.

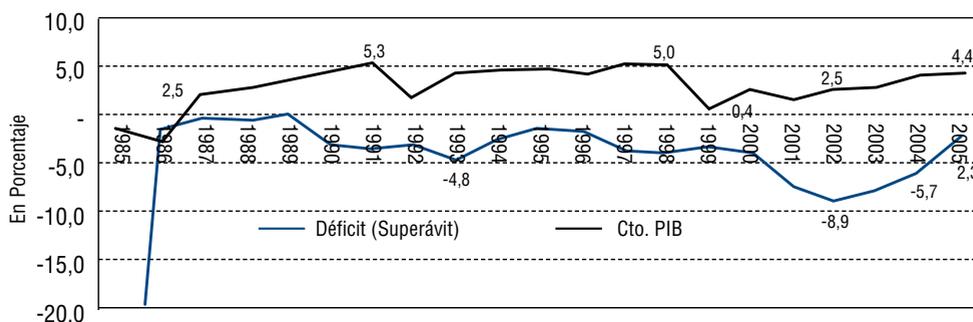
El segundo período (1988 en adelante) se inició con la promulgación de medidas de política económica destinadas a reactivar la producción, a promover exportaciones, y mejorar las condiciones de inversión del sector privado. Es así que se instituyen políticas de reintegro tributario y arancelario, para las exportaciones no tradicionales, con el objeto de incrementar los volúmenes exportados por el sector privado. Se implementan además una serie de medidas destinadas a reducir los costos de intermediación financiera.

En el grafico N° 5 se verifica que entre 1990 y 1997 hubo un mayor deterioro de los términos del intercambio, repercutiendo en el débil crecimiento y la persistencia de los déficits gemelos (fiscal y balanza de pagos). El estado se preocupó por el control inflacionario. Durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) se realizaron las reformas de segunda generación, como la capitalización de las empresas del estado, la participación popular y la reforma del sistema de pensiones. El crecimiento de la década de los 90 fue de alrededor de 3,8 por ciento y para la década de los 2000 se redujo a 3,2 por ciento en promedio, los preocupante de este crecimiento fue que se generó a costa de un mayor déficit fiscal, en el 2002 se alcanzó el punto máximo de -8,9 por ciento respecto al PIB y el crecimiento de ese año fue de apenas del 2,5 por ciento, ocasionando nuevamente un desbalance en la economía que repercutiría sobre la estabilidad económica y social.

El deterioro de los términos del intercambio se profundizó en razón de la contracción permanente de los precios de los productos básicos que exporta el país, principalmente de los mineros, debido al aumento de la oferta de los minerales. Por otra parte, el coeficiente

de inversión sí bien aumentó, aún es insuficiente como para lograr tasas de crecimiento altas y sostenidas en el tiempo.

**Grafico N° 5**  
**Crecimiento del pib y déficit (superávit) fiscal**  
**Años 1985 - 2005**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

La aplicación de un ingenioso proceso de reformas entre 1994 y 1997, permite un impulso fundamental al proceso de modernización económica e institucional. La brecha fiscal es financiada con crédito externo de carácter concesional, lo que permite amortiguar presiones inflacionarias. La brecha externa fue financiada también con crédito externo y últimamente con fuertes flujos de inversión extranjera directa. La persistencia de estos déficits revela que la estabilidad no está consolidada y que depende de la continuidad en el flujo del ahorro externo bajo la forma de préstamos o de inversión. La Capitalización surge en los años 1995-1996, tras haberse estabilizado la macroeconomía, correspondía encarar reformas orientadas a dinamizar y potenciar el aparato productivo y a generar los excedentes para mejorar la calidad de vida de los habitantes. Las empresas públicas necesitaban una masiva inyección de inversiones, pues se encontraban en déficit y debieron hacer frente al endeudamiento adquirido en los períodos anteriores. Se consideró que el programa generaría un período de creación masiva de empleo.

Mientras en el vecindario regional se encaraban procesos de venta de las empresas públicas a capitales privados, en Bolivia se formuló una modalidad distinta denominada "capitalización" consistente en la venta del 50 por ciento del patrimonio de las empresas estatales a socios privados, concediéndoles además la administración de las empresas, mientras que el restante 50 por ciento pasaba a propiedad del pueblo boliviano en forma de acciones.

Se le añadía además un componente social, ya que con la rentabilidad que generaban las acciones se pagaba a los mayores de 65 años un bono anual vitalicio denominado Bono Solidario (BonoSol). La capitalización fue el núcleo central del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Entre 1995 y 1996 se capitalizó las cinco mayores empresas estatales: YPFB (hidrocarburos), ENTEL (telecomunicaciones), LAB (transporte aéreo), ENDE (electricidad) y ENFE (ferrocarriles). El programa logró captar una inversión de 1.670 millones de dólares, la

mayor de la historia económica boliviana y permitió la presencia de importantes empresas transnacionales. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) era la empresa más grande y rentable del gobierno, la misma fue capitalizada en 1997 a tres consorcios petroleros internacionales: Petrolera Chaco, Petrolera Andina y Transredes que aportaron un monto inicial de 307, 265 y 264 millones de dólares respectivamente. En una segunda etapa las empresas que no fueron capitalizadas entre 1993 y 1997, fueron privatizadas entre 1997 y 2002 (enajenación total de la propiedad de la empresa al capital transnacional), entre estas las que interesan aquí fueron las refinerías de petróleo Gualberto Villarroel, situada en Cochabamba, y Guillermo Elder Bell, ubicada en Santa Cruz, las cuales fueron vendidas a Petrobras en 1999 por un monto de 104 millones de dólares.

A partir de la capitalización de YPFB se incrementaron vertiginosamente las reservas de gas y pudo iniciarse la exportación de hidrocarburos al Brasil, algo inimaginable para la vieja YPFB considerando las inversiones requeridas en prospección, extracción y transporte de hidrocarburos. Lo propio para los ingresos fiscales generados en el mediano plazo. La capitalización produjo inicialmente un alza en las tarifas ya sea porque se procedió a descongelarlas o porque fueron eliminados los subsidios que se venían aplicando. Los resultados alcanzados no fueron similares en todas las áreas. Hubo avances significativos en los sectores de hidrocarburos, telecomunicaciones y electricidad, en tanto que en los sectores de transporte aéreo y ferroviario los frutos fueron muy modestos y hasta contra-productivos. YPFB se dividió en cuatro empresas: dos de exploración (Chaco y Andina), una de transportes (Transredes) e YPFB residual.

Se encaró un activo proceso de exploración y recuperación de pozos que permitió no sólo continuar con el suministro a la Argentina y concretar la venta de gas al Brasil, sino formular potenciales proyectos de exportación (México y California) debido a la certificación de que las reservas cuantificadas alcanzaban volúmenes que situaban a Bolivia con perspectivas de convertirse en el corazón de la integración energética regional.

Ese volumen pasó de 4,24 trillones de pies cúbicos a 53,30 tpc y descontado el consumo interno quedaba un saldo disponible superior a los 40 tpc para exportar. Estalló una verdadera revolución en el mercado de las telecomunicaciones con el acceso a servicios de telefonía celular y pública, ampliación de la cobertura, acceso a satélite y tendido de fibra óptica. En electricidad la inversión logró revertir el déficit en la oferta de energía eléctrica.

Se constituyó un sistema de regulación sectorial (SIRESE) para regular, controlar y supervisar las actividades de varios sectores. Surgieron así las Superintendencias en hidrocarburos, telecomunicaciones, electricidad, transporte, aguas. Sin embargo, no se alcanzaron los resultados en materia de empleo, pues los sectores eran intensivos en capital y no en mano de obra. Finalmente, cabe mencionar en este punto la reforma introducida al modelo de capitalización de la Ley 1689 durante el gobierno del presidente Carlos Mesa. En ese contexto de crisis política, el Congreso Nacional aprobó el 17 de mayo de 2005 una nueva ley de hidrocarburos (3058). El único cambio significativo instituido por la misma fue la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que consistió en un impuesto obligatoria que grava el valor de la producción hidrocarburiífera en boca de pozo de 32 por ciento adicional a la tradicional de 18 por ciento de las regalías, aplicada indistintamente sobre campos nuevos y viejos, mejorando el nivel de las recaudaciones tributarias a partir de ese momento y reduciendo el déficit fiscal de ese año a -2,3 por ciento del PIB (gráfico N° 5).

## 6. Neo-estatismo: 2005-2016

La economía boliviana inaugura en el 2006 otra etapa de con un cambio de timón que le devuelve al Estado el protagonismo en el desarrollo, para lo cual se plantea la creación o refundación de empresas estatales que maximicen el excedente económico, su apropiación uso y distribución, así como inversiones y transferencia a otros sectores. Se define como estratégicos a los sectores de hidrocarburos, minería, electricidad y recursos ambientales y se propone la recuperación del control y soberanía de los recursos naturales reconocidos como patrimonio del Estado.

El primero de mayo de 2006, se emite el D.S. 28701 de nacionalización de los hidrocarburos “Héroes del Chaco”, emitido por el Presidente Evo Morales. Las Fuerzas Armadas tomaron el campo San Alberto, uno de los reservorios gasíferos más ricos. Mediante la aplicación de este decreto el Estado boliviano recupera la propiedad de los recursos naturales, asume el control del ciclo productivo y determina la firma de nuevos contratos con las empresas petroleras. El decreto dispone la obligatoriedad para todas las empresas petroleras privadas de entregar su producción de gas y crudo a la estatal YPFB, que decidirá sobre su comercialización, transporte, almacenaje, exportación, precios y volúmenes. Instruye a las empresas resultantes de la privatización vender el número necesario de acciones al Estado para que éste tenga la mayoría del paquete accionario, el 50 por ciento más uno” de las acciones.

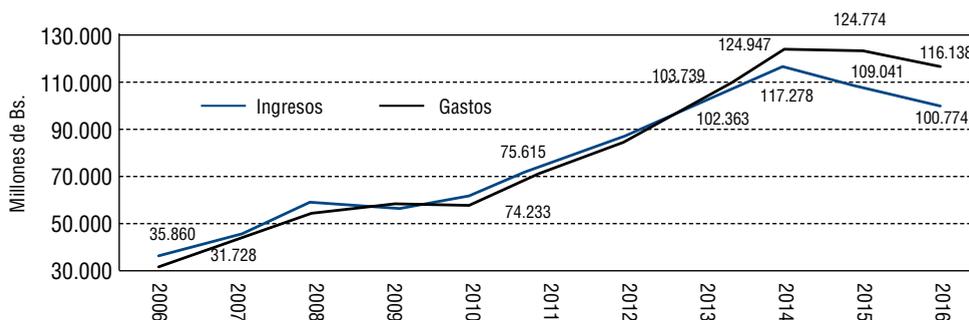
Se otorga a las compañías un plazo de 180 días para negociar con el gobierno sus nuevos contratos en el marco de las nuevas normas. Se instruye que los mega campos gasíferos de San Alberto y San Antonio incrementen los beneficios para el Estado, de manera que éste se favorezca con el 82 por ciento del valor de lo producido. Se dispone la “refundación” de YPFB para que pueda impulsar todas las tareas encomendadas en la cadena productiva de los hidrocarburos. El Estado se convirtió en propietario de los hidrocarburos en el subsuelo, en el suelo y en boca de pozo. YPFB controla casi la totalidad de la cadena productiva de los hidrocarburos. Recuperó las empresas asociadas a la exploración y explotación, producción y tiene la propiedad del sistema de transportes, de la refinación y el almacenaje, es dueño de la empresa distribuidora de combustible para aviación y controla casi todas las distribuidoras de gas natural domiciliario.

El resultado inmediato fue un importante incremento de ingresos fiscales, sin embargo, la nacionalización no ha logrado reactivar la industria petrolera. Las inversiones no son suficientes, hay un estancamiento en la producción a tal punto que se está importando varios hidrocarburos, se han incumplido compromisos contractuales de exportación y Bolivia pasó a ser considerada como proveedor no confiable. No existe la industrialización. La conducción de YPFB no fue encarada con criterios técnicos y más bien la empresa estatal ha quedado empañada con escandalosos casos de corrupción. El Estado boliviano nacionalizó también ENTEL (telecomunicaciones) y ENDE, además de controlar nuevamente el sector minero. En enero de 2009 se aprobó la nueva Constitución Política del Estado que aprueba una economía plural, buscando eliminar el “neoliberalismo del 21060”. El BCB pasa a ser parte del órgano ejecutivo y pierde su autonomía de gestión.

Como se puede observar en el gráfico N° 6, desde el año 2006 los ingresos fiscales (Bs. 35.860 millones) fueron superiores a los gastos (Bs. 31.728 millones), hasta llegar

al año 2014 donde los gastos (Bs. 124.947 millones) son superiores a los ingresos (Bs. 117.278 millones), pero lo más importante es el hecho del incremento de los ingresos en el periodo 2006-2013, hasta cuadruplicar el monto.

**Grafico N° 6**  
**Ingresos y gastos del gobierno general**  
**Años 2006 - 2016**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

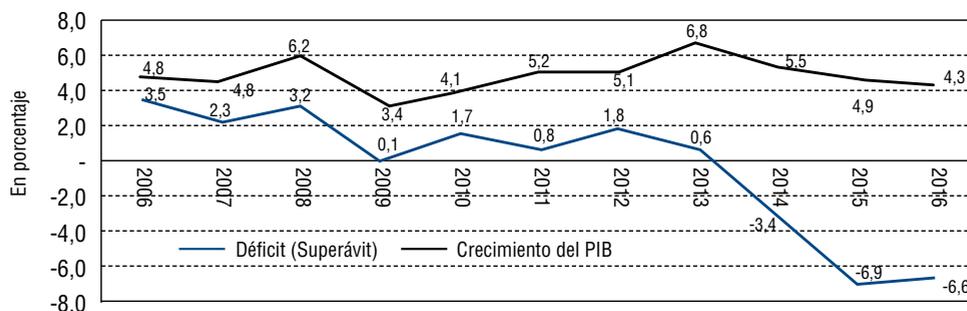
Desde la aplicación del Modelo Neoestatista, la política fiscal estuvo dirigida a incrementar los ingresos fiscales con la sobre fiscalización del sector formal de la economía para garantizar los gastos públicos. Se lograron recuperar los recursos estratégicos mediante decretos supremos, y fueron registrados los presupuestos públicos de las empresas estatales para mostrar un crecimiento irreal de los ingresos fiscales. Asimismo, se incrementaron los ingresos fiscales del Estado por la venta de gas a Brasil y Argentina y el buen precio a nivel internacional, lo que permitió que se prioricen proyectos de inversión pública, lo que permitió alcanzar un superávit fiscal promedio de 0,4 por ciento durante el período 2006-2015.

Tras ocho años consecutivos de lograr superávit fiscal, Bolivia registró déficit fiscal desde el 2014, alcanzando el -3,4 por ciento en esa gestión, para el 2015 fue de -6,9 por ciento y en el año 2016 el Gobierno estima que fue de -4,5 por ciento, pero aún no se tiene el dato oficial. También la economía alcanzó un crecimiento sostenido de alrededor de 5 por ciento desde el 2006 al 2015, a costa de endeudamiento público interno y externo en los últimos 3 años ya que se presentaron disminuciones en los ingresos hidrocarburíferos debido a la baja en el precio internacional del petróleo. Este resultado se pudo alcanzar principalmente por los mayores niveles de inversión pública (ver gráfico N° 7).

El Sector Público No Financiero (SPNF) alcanzó un déficit de 6,9 por ciento del PIB en el 2015, resultado de la implementación de impulsos fiscales a través de la inversión pública. Esto originó incrementos del financiamiento interno al sector público y del crédito interno neto del BCB al SPNF. Sin embargo, este mayor financiamiento procedió del uso de depósitos que las entidades públicas habían acumulado en sus cuentas del BCB en años anteriores. Las Reservas Internacionales Netas también presentaron desvíos respecto a su meta programada, debido fundamentalmente a la disminución del valor

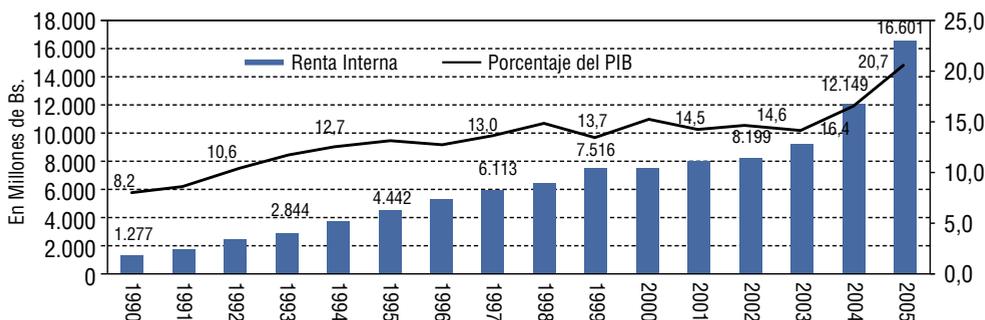
de las exportaciones, lo que ocasionó un mayor incremento del crédito interno neto del BCB. Los gastos corrientes disminuyeron en 11,9 por ciento entre 2014 y 2015, debido a los menores expendios por bienes y servicios, principalmente por la importación de combustibles por parte de la estatal YPF, resultado de la reducción de los precios internacionales de los hidrocarburos. Por otro lado, los egresos por sueldos y salarios se elevaron en 4,6 por ciento, producto de los incrementos salariales y la creación de ítems. Los balances deficitarios obtenidos en los últimos 3 años, se origina por un excesivo gasto público, además del incremento de la inversión pública, los menores ingresos por la venta de hidrocarburos debido a la caída del precio del petróleo por encima de lo previsto, originaron una disminución en los recursos fiscales, por lo tanto, también influyeron en el resultado fiscal.

**Grafico N° 7**  
**Crecimiento del pib y déficit (superávit) fiscal**  
**Años 2006 - 2016**

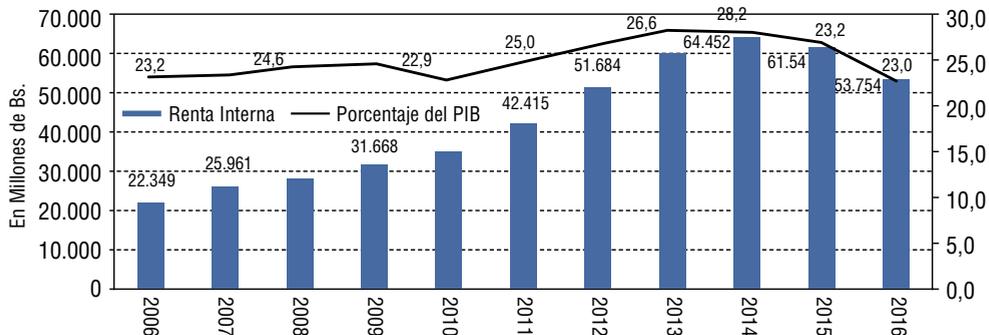


**Fuente:** INE y BCB.  
**Elaboración:** Propia.

**Grafico N° 8a**  
**Recaudaciones tributarias y porcentaje del PIB**  
**Años 1990-2005**



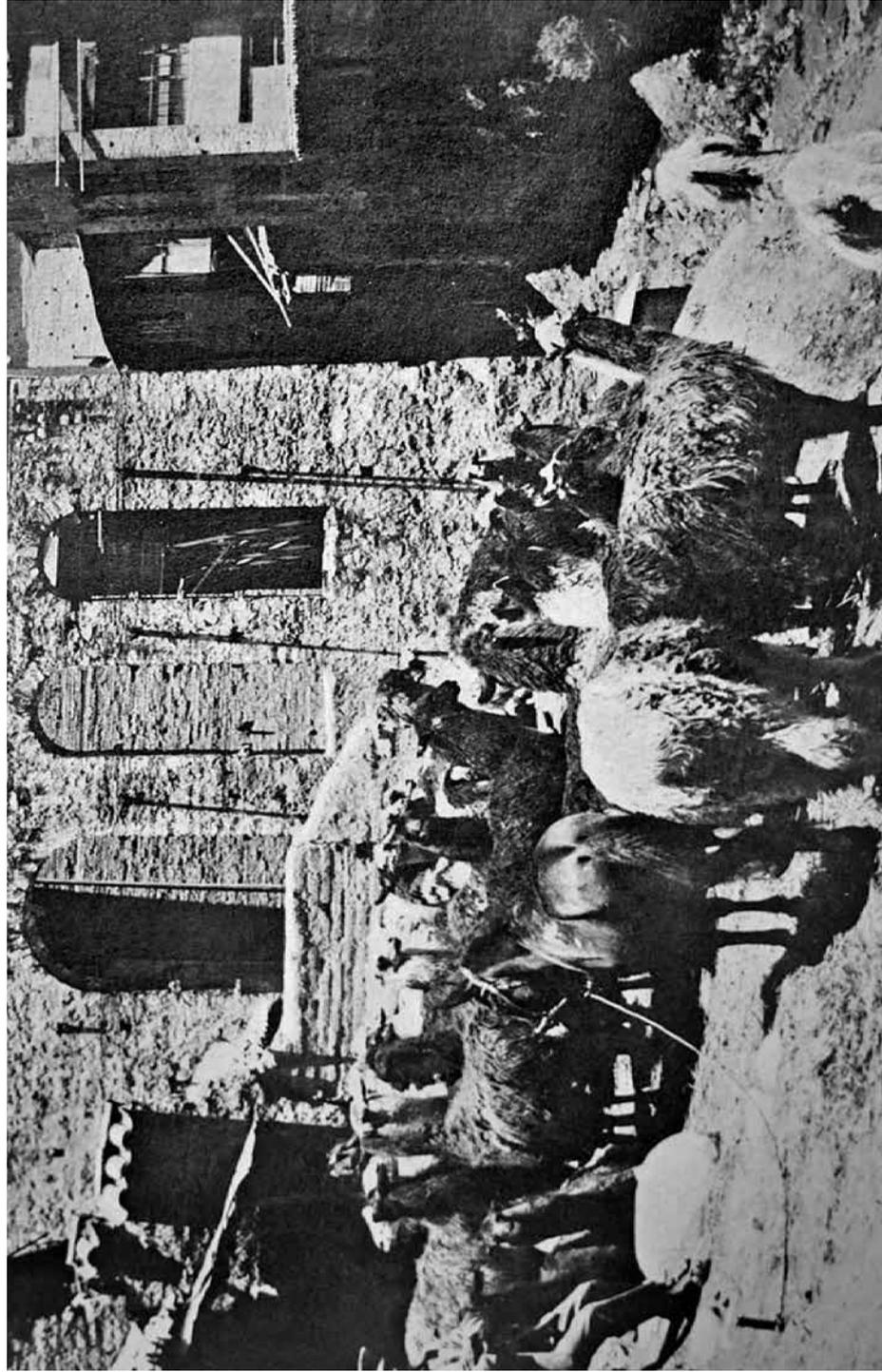
**Grafico N° 8b**  
**Recaudaciones tributarias y porcentaje del PIB**  
**Años 2006-2016**



**Fuente:** INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

Como se puede verificar en el gráfico N° 8 a y b, las recaudaciones tributarias siempre se fueron incrementando desde el 1990. En el 2014, los ingresos tributarios ascendieron a Bs. 64.452 millones, equivalente al 28,2 por ciento del PIB, en el 2015 los ingresos tienen una significativa disminución a Bs. 46.142 mostrando un desempeño desfavorable al disminuir en Bs. 18.309 millones en relación a la gestión 2014, lo que refleja la alta dependencia de los ingresos fiscales de los recursos extractivos y los precios internacionales. Desde la gestión 2006 hasta 2014 se alcanzaron récords en las recaudaciones, resultado del dinamismo económico, la ampliación de la base tributaria, una mayor eficiencia de las entidades recaudadoras y la generación de conciencia tributaria.



Grupo de Llamas en el área rural del álbum fotográfico de La Paz.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



La ganadería en el Oriente boliviano. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



La mujer agrícola en Cochabamba. En: Bolivia y sus tipos de belleza de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO NOVENO

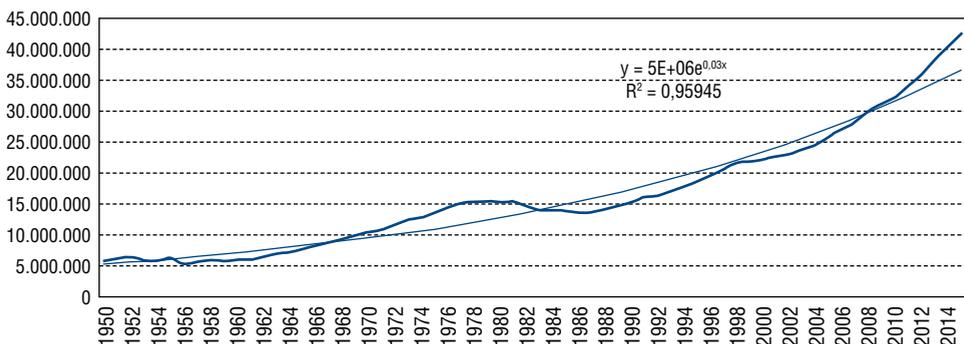
# El desarrollo de la agricultura a partir de la Revolución del 52

*Hernán Zeballos Hurtado*

### 1. Introducción (ciclo histórico 1950-1985. Revolución Nacional)

La presente introducción está dirigida a proporcionar información global y analizar los efectos que han tenido las grandes medidas de política en general. La teoría económica nos enseña que los dos grandes instrumentos de política económica como son las políticas monetaria y fiscal, afectan las variables del comportamiento en los otros sectores productivos, generando efectos sobre el comportamiento de los precios, el ahorro y el comercio exterior. Debido al equilibrio que debe guardar el texto global en su conjunto se ha optado por hacer el texto lo más completo posible en su interpretación, dejando para respaldo del mismo un anexo estadístico, el cual ha sido dividido en los 3 períodos históricos que, claramente, por los importantes cambios políticos que se han dado en los últimos 60 años de la vida nacional marcan notorias diferencias en cada periodo.

**Gráfico N° 1**  
**Producto Interno Bruto Agropecuario**  
**(En miles de Bs. 1990)**



**Fuente:** Naciones Unidas (1958), INE y BCB.

**Elaboración:** Propia.

Un aspecto destacado a lo largo de todo el periodo histórico cubierto se resume en el gráfico N° 1, donde se muestra el comportamiento de la tendencia económica definitivamente creciente, excepto periodos cortos, donde el PIB agropecuario muestra una tendencia claramente ascendente con algunas caídas, unas muy bajas, seguramente debido a los efectos cortos en los cambios de las políticas económicas globales y otros por la influencia de los factores climáticos que, como resultado de la combinación, suelo, planta, clima se interrelacionan para dar los productos agropecuarios.

## 2. Hitos del periodo (1952-1985)

Las principales medidas de política y proyectos que cambiaron drásticamente el panorama de una política dominada por un sector minero que proporcionaba la principal fuente de ingresos del país, al cual un sector agropecuario enclavado en la parte andina de nuestro territorio, dominada por un sistema feudal de propiedad de la tierra, proveía una canasta muy reducida de alimentos, la cual debía complementarse mediante importaciones que superaban a las escasas exportaciones de productos agropecuarios, generando una balanza comercial deficitaria.

El oriente boliviano, desconectado del resto de Bolivia, escasamente mediante el esfuerzo de ciertos productores y comercializadores, proveía el azúcar que requería el occidente nacional. En este panorama, con las medidas y proyectos que se analizan a continuación el país encara una forma de crecimiento económico distinta a todo el pasado histórico, heredado desde la Colonia. Una de esas medidas fue el Plan Bohan, estudio realizado en 1942, por una misión norteamericana presidida por Mervin Bohan pero que empieza a aplicarse con fuerza mediante la decisión del gobierno de Paz Estenssoro y el liderazgo ejecutivo de Alfonso Gumucio Reyes de crear la Corporación Boliviana de Fomento.

Claramente la revolución de abril de 1952, con la puesta en marcha de este Plan, y la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, que se tratará luego, fueron las piezas clave del cambio trascendental que dio el país al contribuir a un cambio del patrón productivo anterior focalizado en la actividad minera a otro que apuntó al cambio de la matriz productiva con un rol destacado del sector agropecuario. De acuerdo a una reseña efectuada por el Instituto Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Harvard este Plan tuvo los siguientes pasos y medidas:<sup>1</sup>

- El informe Bohan consistía de tres componentes mayores. El primero proponía la creación de un sistema nacional de carreteras para conectar la producción con los centros de consumo.

---

1 La Misión estuvo a cargo de Merwin L. Bohan, Funcionario del servicio Exterior norteamericano, el Asistente de Misión de la Oficina de Asuntos Interamericanos, Rex Pixley y dos representantes de la Administración de Carreteras Públicas, la Secretaría de Agricultura y de la Oficina de Minas. La misión fue eventualmente incrementada con los servicios de 2 tecnólogos en goma y uno en la producción de medicinas. El financiamiento de la misión estuvo a cargo de la oficina de Asuntos Interamericanos. Trabajó en Bolivia desde el 17 de Diciembre de 1941 Mayo 21 de 1942.

- El segundo componente de esta estrategia de desarrollo se refería al sector agrícola. El mayor interés era estimular la producción de goma, quinina y otros productos que eran importantes al esfuerzo de la guerra que confrontaba los Estados Unidos. De igual manera se puso interés en apoyar el incremento de cultivos básicos que incluían arroz, trigo, azúcar y algodón. El procesamiento, mercadeo y facilidades de crédito necesario para incrementar la producción agrícola.
- El informe recomendaba que debería establecerse un sistema de investigación y extensión agrícola para aquellas áreas que tuviesen el mayor potencial productivo.
- Una dimensión clave de la estrategia agrícola era el desarrollo de sistemas de riego.
- El informe reconocía la necesidad de desarrollar instituciones educativas agrícolas como una parte del programa educativo para promover el desarrollo científico y técnico de la agricultura.
- El oriente era el área geográfica objetivo, con el desarrollo de un soporte radial desde Santa Cruz. Se argumentaba en el informe que la clave para incrementos significativos de producción era la explotación exitosa de las tierras bajas del trópico y subtropical donde era posible establecer una agricultura comercial de gran escala.
- El tercer componente proponía una serie de recomendaciones referidas a inversiones para posteriormente desarrollar el sector minero y para producir los requerimientos domésticos del petróleo.
- Adicionalmente, a objeto de recaudar fondos para completar los objetivos del desarrollo, el Plan recomendaba que el gobierno boliviano inmediatamente contrate un experto en impuestos para revisar el sistema vigente de cobro de impuestos y haría recomendaciones de cómo podrían mejorarse los ingresos para contribuir al desarrollo nacional.
- Claramente los aspectos que tocaba el informe y su posterior aplicación mediante la institución creada para este propósito, la Corporación Boliviana de Fomento, fueron decisivos para todo el desarrollo posterior, social y económico del país.
- En la aplicación del Plan se crearon en una primera instancia el Servicio Agrícola Interamericano (SAI), posteriormente este fue sustituido por una entidad enteramente nacional el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), el cual siguiendo los lineamientos del Plan Bohan, estableció las estaciones experimentales del Altiplano (Patacamaya y Belén), Tamborada (Cochabamba) y Saavedra en Santa Cruz. Para la difusión de las técnicas en paralelo se creó el Servicio de Extensión Agrícola con una cobertura nacional.
- La creación de la Corporación Boliviana de Fomento, la cual con el decidido apoyo del Gobierno permitió en primer lugar:
  - La interconexión de la parte andina con el Oriente boliviano mediante la construcción de la carretera Cochabamba- Santa Cruz, uniendo Montero-Yapacaní -Villa Tunari-Cochabamba.
  - El inicio de un apoyo al desarrollo del norte de Santa Cruz, lo que permitió el surgimiento de la actividad agroindustrial e hizo posible el desarrollo de cultivos para abastecer el mercado interno y posteriormente desarrollar la agricultura de exportación.
  - Otros aspectos desarrollados por la CBF fueron:

- ❖ Establecimiento de industrias clave ingenio azucarero Guabirá en Santa Cruz, Ingenio azucarero. Stephen Leigh en Tarija.
- ❖ Creación de los destacamentos de colonización, los que inicialmente abrieron una brecha de 50 ms. de ancho, en medio de la selva, dejando un par de has. cultivadas con yuca, arroz y plátano lo que facilitó la migración de campesinos provenientes de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba para asentarse a lo largo de la carretera por construir Puerto Grether-Chapare.
- ❖ Este proceso fue fortalecido con la aprobación, mediante D.S. 7226 que crea el Instituto Nacional de Colonización y Desarrollo de Comunidades (INC), que tenía como principal objetivo la “distribución racional de la población rural” (D.S. 7443).
- ❖ Esto dio lugar a los programas de colonización dirigida Colonización Alto Beni área 1, CBF-BID, Alto Beni área 2, Yapacaní-Chimoré, posteriormente colonización de Bella Vista y San Julián en Santa Cruz.

El Alto Beni, con una concepción moderna para su época, adoptó el desarrollo de la zona en base al cultivo de cacao, sustituyendo las viejas plantaciones de esta especie, las cuales estaban atacadas por una enfermedad: la “escoba de bruja,” a plantaciones con cacao híbrido, para lo cual se tuvo la asistencia técnica, en una primera etapa, de una Misión del IICA, posteriormente de la Misión Británica de Agricultura Tropical y en una tercera etapa de la Cooperación Técnica Suiza que cooperó en los procesos de organización de las cooperativas zonales, para terminar en la fase de industrialización. En la actualidad el Alto Beni, cultiva más de 6.000 has. de cacao, provee de materia prima a la industria nacional y provee un producto de exportación de cacao elaborado a USA y Europa (ejemplo, industrias el CEIBO). Cuenta con un Centro de Investigaciones Agropecuarias en Sapecho, el cual fue inicialmente como un centro de multiplicación de material genético y actualmente una Estación Experimental Agropecuaria que funciona a cargo de la Facultad de Agronomía de la UMSA.

El cacao es además un importante cultivo que favorece la economía campesina. El Chapare, partiendo de la primera fase de desarrollo en el eje Villa Tunari-Chimoré, adoptando la experiencia del Alto Beni, introdujo el concepto de agricultura multiestrato, como la mejor forma de manejar una región que tiene las más altas precipitaciones del país, más de 3.000 mm/año, con base en cultivos anuales, banana, cacao y goma, cuyo material genético fue traído desde Riberalta. Posteriormente con el apoyo de USAID se introdujo palmito y se trabajó en el mejoramiento del banano lo cual permitió exportar a la Argentina. Esquemas productivos que se mantienen hasta el presente.

**Coca:** Lamentablemente el desarrollo del Chapare, trajo consigo la ampliación de las reducidas parcelas que se tenía entre 1960-65, con destino al mercado del “acullico” a otra dirigida a proveer de materia prima para el narcotráfico. Las cifras sobre cultivos, empleo y generación de ingreso se verán en el análisis del periodo siguiente.

**Desarrollo en otras regiones:** En este proceso de diversificación de la producción agropecuaria debe destacarse el Desarrollo Lechero del país. En la década de los 60 se inicia la construcción de la primera Industria Lechera en el país y la misma fue instalada en la ciudad de Cochabamba por las características geográficas y climatología, esta fue con el apoyo de Naciones Unidas. La que hoy en día es la Planta Industrializadora de

leche (PIL). Posteriormente, el Gobierno Nacional suscribió convenios con el Gobierno de Dinamarca, para recibir seis créditos, que consistían en maquinaria y equipo y se empiezan a construir e instalar cinco plantas industrializadoras. La primera es montada en Cochabamba con una capacidad instalada de 120.000 litros día. La planta PIL La Paz, se instaló en 1972, con una capacidad instalada de 55.000 litros día y con el objetivo de reconstituir leche en polvo y aceite de mantequilla y trabajar con los excedentes de producción de Cochabamba. La planta en Santa Cruz se instaló el año 1977 con una capacidad instalada de 150.00 litros/día. La planta en Sucre también se inició el año 1977 con una capacidad instalada de 7.000 litros/día y finalmente la planta de Tarija se instaló el año de 1978, esta planta fue la primera que se instaló en Cochabamba y con una capacidad de 9.000 litros/día. El año 1970, el gobierno nacional elabora el “Plan Estatal de Desarrollo Lechero 1971 a 1991.

### 2.1. Medidas complementarias

Otro hecho positivo fue la creación del Banco Agrícola de Bolivia mediante la Ley 104, de 1943, la cual establecía: “con el objeto fundamental de contribuir al desarrollo Socio-Económico del país, mediante una amplia y ordenada actividad crediticia que permita incrementar la producción agropecuaria, la explotación y aprovechamiento nacional de los recursos naturales renovables de acuerdo a los planes y programas del Supremo Gobierno”.

Entre 1950 y 1952, Santa Cruz recibió del BAB el 25 por ciento del total de créditos agropecuarios otorgados en el país. Entre 1955 y 1963, los préstamos a la región aumentan al 40 por ciento del total. Para 1972-1977 Santa Cruz recibe el 66 por ciento del total. Entre 1978 y 1982, decrece al 49 por ciento y en 1983 Santa Cruz recibe solo el 34,2 por ciento. Claramente Santa Cruz fue el principal beneficiario de los créditos del BAB, lo que contribuyó a estimular la producción agroindustrial. Según informe del BCB a junio de 1979 la cartera activa del Banco alcanzaba a \$b. 870.255.000, la que estaba dirigida a financiar actividades como el cultivo de la caña de azúcar, algodón, soya y Ganadería.

Posteriormente, durante el gobierno de Paz Zamora. Se dispuso el cierre del mismo mediante el D.S. 22861 de 15 de julio de 1991, debido a que más de sesenta y cinco por ciento de su cartera se encontraba en mora y sus pérdidas acumuladas que excedían los setenta y tres millones de bolivianos, lo cual implicaba una situación financiera insostenible para el Estado y el país.

Según el informe del BCB, citado anteriormente “la situación deficitaria que atravesaba el Banco se debe principalmente a las siguientes razones:

- Política ejecutada por el Gobierno Central, quien a través de presiones ha realizado el otorgamiento de préstamos y condonaciones que han influido negativamente sobre el Banco.
- Subsidio crediticio al sector agropecuario, que conduce a la des-capitalización constante por efecto de la tasa de inflación y de las bajas tasas de interés activo.
- Transferencia de la deuda en mora del Banco do Brasil.
- El alto monto de la cartera en mora se debe fundamentalmente a créditos que ha otorgado el Banco Agrícola a los cañeros y algodóneros los cuales han dejado de pagar sus obligaciones”.

## 2.2. Reforma Agraria de 1952

Una Ley fundamental en la transformación agropecuaria y social del país. Esta Ley en sus considerandos establece las razones de su promulgación, las propuestas centrales son:

### Considerando:

- Que, como resultado de la desigual tenencia de la tierra y del defectuoso sistema de explotación que la caracteriza, Bolivia tiene escasa producción agropecuaria, aun para la satisfacción de las necesidades de abastecimiento interno, a cuya atención el Estado destina aproximadamente un 35 por ciento de sus disponibilidades en divisas, que podría invertir las en otras urgentes necesidades;
- Que la Revolución Nacional, en su programa agrario. Se propone esencialmente, elevar los actuales niveles productivos del país, transformar el sistema feudal de tenencia y explotación de la tierra, imponiendo una justa redistribución entre los que la trabajan, e incorporar en la vida nacional a la población indígena, reivindicándola en su jerarquía económica y en su condición humana.

### Determina que:

**Artículo N° 2** El Estado reconoce y garantiza la propiedad agraria privada cuando ésta cumple una función útil para la colectividad nacional; planifica, regula, racionaliza su ejercicio y tiende a la distribución equitativa de la tierra, para asegurar la libertad y el bienestar económico y cultural de la población boliviana.

De manera complementaria el 2 de agosto de 1953, mediante Decreto Ley N° 3463, fue creado el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), organismo superior encargado de la ejecución de la Reforma Agraria. Una de las instituciones que se crea como parte integrante del SNRA es el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), que tiene, entre otras atribuciones, las de planificar todo lo referente a materia agraria y la concesión de títulos de propiedad en favor de los nuevos beneficiarios.

## 2.3. Impactos de la Reforma Agraria

Se permitió una reconfiguración de la propiedad agraria del país, lo cual liquidó el latifundio en la parte andina y permitió el desarrollo de la agricultura empresarial, dando lugar a un cambio en las haciendas tradicionales en el departamento de Santa Cruz. Liberación de la servidumbre del campesinado indígena de la parte occidental del país lo que a su vez, permitió la migración interna hacia los centros urbanos y el oriente boliviano, lo que posteriormente determinó el gradual crecimiento de los centros urbanos los que revirtieron en los próximos 60 años, las tasas poblacionales de 73 por ciento de población rural en 1950 a un 32 por ciento en el censo del 2012.

## 2.4. Cambios en la estructura de la propiedad agraria

En 1950 la distribución de la tierra era muy asimétrica, el censo de 1950 mostraba que: El número de unidades agropecuarias era de 86.377, con un total de 32.749.850 has. de

las cuales 1.412 UPA's, con extensiones superiores a las 5.000 has., detentaban 65,28 de la superficie, 59.988 UPA's con menos de una ha. detentaban el 0,41 por ciento. El censo de 1984, muestra que la situación había cambiado sustancialmente. El número de UPA s ascendió a 314.500, las UPA's con superficies de 500 a 4.999 has. detentaban el 36,62 por ciento de la superficie, y aquellas con menos de 50,0 has. poseían el 6,22 por ciento.

## 2.5. Inicio de la producción agrícola empresarial

El Oriente boliviano, ha estado caracterizado por grandes haciendas, en las cuales, a diferencia de la parte andina, los trabajadores de las mismas recibían jornales, no estaban sometidos a la servidumbre. Con la Reforma Agraria, que permitió fragmentar esas grandes haciendas para dar lugar a la pequeña propiedad y a las empresas agrícolas, se inicia un proceso de modernización continuo.

Para el periodo que cubre este capítulo, período 1952-1985 se da la caracterización siguiente: “dualidad de dos sistemas: Empresa Modernizada y de Subsistencia Excedentaria”. Las cuales se tipifican como una “modernización parcial y crecimiento de la dependencia externa en un polo y, aumento de la pobreza rural por otro, subsistencia precaria y pérdida de las lógicas de producción originarias, en el otro, todo ello en medio de un gran despilfarro de recursos naturales y financieros”. Según este estudio “el sistema de subsistencia excedentaria, es con mucho el mayoritario de la región, agrupa a la gran mayoría de unidades productivas y suministra los mayores volúmenes de alimentos de consumo popular. Es, por tanto, el encargado de producir la fuerza de trabajo regional, cualesquiera sean los niveles de vida en que logre hacerlo”.

“El sistema empresarial modernizado concentra la mayor cantidad de tierras y las mejor ubicadas respecto a vías de transporte y mercados, así como servicios y demás ventajas relativas. Se orienta especialmente al mercado externo (exportaciones) y al interno en cuanto suministradores privilegiados para la agroindustria local y nacional.”. “Pese a ser cuantitativamente muy inferior y también al menor uso proporcional de la tierra en posesión, la empresa modernizada cruceña, heredera del sistema hacendario, retiene el poder hegemónico en la región y lo proyecta a niveles nacionales”. Una prueba que confirma esta situación son los resultados de la Cumbre Agropecuaria del 2015, cuyos resultados apuntan a fortalecer este sector productivo, en el marco de un gobierno supuestamente indígena. En este grupo se encuentran las colonias extranjeras: Menonitas, un total de 12, japonesas, San Juan de Yapacaní y Okinawa y otras: ruso brasileñas y sin datos: Nueva Hichos (en el Ichilo).

Todo este proceso de avance en la actividad agroindustrial cruceña se fortalece con la presencia de 10 organizaciones subsectoriales, las cuales ejercen presión ante los organismos estatales para obtener ventajas de diferente tipo. Todas ellas agrupadas en torno a una cabeza la Cámara Agropecuaria del Oriente. (CAO). Sobresalen entre todas ellas la Federación de Cañeros, la Federación de Ganaderos y ANAPO. Interesa destacar en este punto que el desarrollo de la soya, es parte de un proceso sudamericano que involucra, en primer lugar a Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

El año 2007 Brasil conmemoró los 125 años de la introducción de la soja en el territorio nacional, alcanzando una productividad media de 2.900 kilos por hectárea. La conquista

territorial y el aumento de la productividad llevaron a Brasil al puesto de segundo mayor productor de este grano, respondiendo por aproximadamente 28 por ciento de la producción mundial y primer productor del hemisferio sur, con aproximadamente 21 millones de hectáreas cultivadas y 61 millones de toneladas de granos en el ciclo 2007-2008.

La Argentina es el tercer productor mundial de soya en el hemisferio sur. Aproximadamente, en el país se cultivan 17 millones de hectáreas. Se estima que en los últimos ciclos se cosecharon 47 millones de toneladas, contabilizando un aumento de más de 5 millones de toneladas con relación al anterior escalón productivo.

Y en Paraguay –quinto país en producción de soya en el mundo– se produjeron 7 millones de toneladas en el ciclo 2007-2008, con una renta aproximada de 2,8 mil millones de dólares, lo que representa del 60 al 70 por ciento de las divisas del país.

Detrás de todo este desarrollo se encuentra la poderosa firma Monsanto, la cual a partir de 1981, estableció la biotecnología como el foco de investigación estratégica y desde entonces comienzan sus trabajos con la introducción de productos genéticamente modificados. Existe una dura controversia mundial que critica el uso de semillas genéticamente modificadas en varios cultivos, entre los cuales se encuentran la soya, el maíz y otros granos.

## 2.6. Avances en la producción ganadera

Otro efecto del impulso otorgado por la aplicación de la Reforma Agraria, se puede apreciar en el crecimiento de la población y producción ganadera. El 1988, la población de bovinos en el departamento Beni era de 1.466.386 (45,2 por ciento) cabezas, 805.642 (24,5 por ciento) Santa Cruz, Chuquisaca, con el Chaco (319.480), La Paz 188.833 (9,5 por ciento), otros departamentos 1.780.596, sobre un total de 3.240.937 cabezas. Las cifras de crecimiento se darán en el próximo periodo.

## 2.7. Datos económicos del periodo

Entre 1950 a 1985, el crecimiento del PIB agropecuario tuvo la evolución siguiente:

- Partiendo de 1950, que muestra un PIB agropecuario de 1.097 millones de \$Bs. se observa una caída los años 53 a 57, como resultado de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria.
- A partir de 1958 hasta 1968 un periodo sostenido de crecimiento con tasas de crecimiento que en algunos años supera el 5 por ciento, aunque hay descenso en 1967, probablemente. El año 1969, una caída del 8,4 por ciento. En ambos casos probablemente atribuibles a problemas climáticos.
- Entre 1970 a 1980, un crecimiento sostenido con tasas promedio superiores al 5 por ciento y un pico de 9,8 por ciento entre 1974-1975.
- Entre 1981 a 1985, tasas de crecimiento positivo pero, una caída del 19,08 por ciento el año 1983 debido al fenómeno del Niño que provocó serias pérdidas agropecuarias al conjunto de los países que conformaban el Grupo Andino.
- Otros aspectos a considerar para medir el impacto de este cambio se dará al revisar la evolución de la agricultura y valor de las exportaciones.

### **Participación del sector en la economía nacional**

- Entre 1950-59 el sector agropecuario contribuyó al PIB nacional 29,82 por ciento.
- Entre 1960-69 contribuyó con el 27,48 por ciento.
- Entre 1970-79, contribuyó con el 20,50 por ciento.
- Entre 1980-85, contribuyó con el 19,86 por ciento.

La disminución gradual en el aporte del sector a la economía nacional, es atribuible a la mayor dinámica en la producción de otros bienes, como resultado de la diversificación que experimentó la economía nacional así como a la tercerización de la economía.

### **2.8. Cambios en la estructura agraria**

Los datos del INRA, según censo de 1984, para grupos característicos muestran que se seguía avanzando en el proceso de distribución de tierras. En esta etapa del análisis sobre el movimiento de los cambios en la estructura agraria, iniciada por la Reforma Agraria de 1952, resulta interesante rescatar el punto de vista muy válido que realiza el historiador y estudioso de la Reforma Agraria Boliviana, Luis Antezana Ergueta, quien señala: “el movimiento capitalista surgido en 1953, al hacer desaparecer sistemas medievales, permitió que la nueva hacienda funcione en las condiciones exigidas por el mercado y la nueva tecnología, así y solo así se puede comprender sus importantes resultados, entre los que se puede citar que mientras la cultivada en Santa Cruz en 1950 era sólo de 80 mil hectáreas, al presente (2010) llega a casi dos millones de has., mientras las exportaciones de agropecuarios, pasaron de casi cero a alrededor de mil millones de dólares al año. Esto permitió una revolución agraria que determinó el nacimiento de una agricultura capitalista nativa sobre un sistema de propiedad nuevo, sobre “tierras fiscales” libres, donde no existía otra forma de propiedad, o bien hizo desaparecer las antiguas y arcaicas haciendas y estancias tradicionales”.

### **2.9. Evolución comercio exterior de productos agropecuarios: Exportaciones-Importaciones**

Uno de los logros de la Reforma Agraria ha sido, sin duda, el desarrollo de la agricultura comercial, ella a su vez ha sido y es la impulsora de la agricultura de exportación. Lo anterior fue apoyado por la inversión pública mediante la ampliación de la red nacional de caminos y la construcción de una importante red vial en el área integrada de Santa Cruz. Desde el año 1950 hasta el año 1974. El comercio exterior agropecuario fue muy reducido. Para el año 1973, tanto las importaciones como las exportaciones estaban por encima de los 30 millones de dólares. Durante este primer periodo, la balanza comercial fue negativa y se mantuvo de esta forma hasta el año 1985. En cuanto al valor de las exportaciones agropecuarias, los datos para el periodo 1970-2000, en miles dólares dan las siguientes cifras:

Exportaciones	Algodón	Azúcar	Castaña	Soya	Ganado Vacuno	Gomas	Maderas	Total
1970	9.986	0	0	0	0	0	0	9.986
1971	3.800	1.000	900	0	0	0	0	5.700
1980	969	47.590	1.761	6.901	1.304	4.574	32.258	95.357
1981	2.799	5.684	2.409	3.871	898	3.410	27.267	46.338
1990	6.499	31.613	2.541	40.178	49.500	1.992	49.829	182.152
1991	14.278	30.347	9.477	67.332	17.859	1.040	48.998	189.331
2000	10.464	7.220	10.353	299.170	34.066	22.768	50.987	435.028
2001	4.572	9.983	5.830	275.015	27.746	23.039	57.746	403.931
2005	5.010	18.688	11.291	380.036	75.049	21.737	67.622	579.433

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Puede apreciarse que desde menos de 10 millones de dólares de exportaciones agropecuarias no tradicionales, se da un enorme salto en el periodo hasta alcanzar el monto anterior de más de 870 millones de dólares, durante este ciclo. Se aprecia que la soya sube muy rápidamente entre 1990 hasta el 2005, y posteriormente se acentúa la importancia de este cultivo para la exportación. Los principales rubros que se han ido desarrollado desde 1953 son: Soya, Girasol, Caña de Azúcar, Maíz, Sorgo, Trigo, Frejol, Macororo, Sésamo y Arroz.

## 2.10. Avances en ganadería

“La ganadería bovina en Bolivia y sus principales productos, carne y leche, conservan un peso importante dentro de la actividad económica nacional. La ganadería participa con 3 por ciento del PIB agropecuario (10,44 por ciento) con un crecimiento para el año 2010 de 2 por ciento; además ocupa alrededor de 30 por ciento del área dedicada a actividades agropecuarias. En la actualidad, el hato bovino en Bolivia es de aproximadamente 7.786.801 cabezas, los llanos Orientales y el Chaco poseen el 72 por ciento, los Valles albergan el 18 por ciento y la región del Altiplano el 9 por ciento”.

Los principales indicadores de la ganadería bovina son demostrativos de un bajo desarrollo productivo, con tasas de extracción del 13 por ciento, un índice de natalidad de entre 40 y 45 por ciento, así como tasa de mortalidad de terneros del orden del 7 al 10 por ciento. La edad de faena promedio es de 3 a 4 años en los sistemas pecuarios extensivos siendo de 2,5 años en zonas de engorde de bovinos en el departamento de Santa Cruz. Claramente partiendo de 3.240.937 cabezas en 1988, el hato más que se ha duplicado en los 22 años transcurridos.

## 2.11. Balance comercial agropecuario

Para el periodo 1974-85, las importaciones fueron mayores que las exportaciones, pero esto cambia a partir de 1986 la balanza comercial empieza a ser positiva, las razones serán analizadas en el periodo 1986-2005. Debe tenerse presente que en 1985 la inflación pasó de 123 por ciento en 1982 a 8.767 por ciento en 1985, lo cual obligó al presidente Siles a dimitir y convocar a nuevas elecciones. Debe enfatizarse que la producción de bienes

transables internacionalmente es sobre todo el resultado de la agricultura empresarial. Solo rubros muy aislados como la quinua, fibras de camélido y habas así como el café de los Yungas, resultado de la producción campesina, se destinan a la exportación.

### 3. Ciclo histórico 1985-2005. Neoliberalismo

#### 3.1. Hitos del periodo

El hecho principal que determinó un cambio sustancial en la política económica nacional fue la elección, por cuarta vez, de Víctor Paz Estenssoro, el cual gobernó hasta 1989. El presidente Paz, al asumir la presidencia el 29 de agosto de 1985, promulga el D.S. 21060 que tenía la finalidad de frenar la hiperinflación e iniciar un proceso de reformas estructurales orientadas a disminuir el papel del Estado en la economía y asignarle una mayor importancia al mercado.

Entre 1982 y agosto de 1985 se había desatado un periodo de hiperinflación que afectaba a toda la economía, lo cual provocó según analiza Juan Antonio Morales (8), una fuerte desmonetización de la economía, es decir, una caída radical en el valor del stock de dinero”, Ver Otras medidas importantes adoptadas durante este periodo, que tenían relación con el sector agropecuario y ambiental son las siguientes:

- 1987: Se promulga el decreto de Reactivación Económica (D.S. 21660).
- El 27 abril de 1992 se promulga la Ley N° 1333 de Medio Ambiente y su Reglamento.

En consonancia con las nuevas ideas sobre el equilibrio que debe lograr todo país entre su base de recursos naturales renovables y las necesidades que tiene para su producción esta Ley establece claramente:

#### Objeto de la ley

**Artículo 1°.-** La presente Ley tiene por objeto la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población.

**Artículo 2°.-** Para los fines de la presente Ley, se entiende por desarrollo sostenible el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras. La concepción de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente.

Esta Ley a su vez, dio origen en 1996 a la creación del mecanismo regulatorio de la misma mediante la aprobación de otra disposición mediante la Ley del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables.

SIRENARE fue establecida a través de la Ley Forestal N° 1700 de 12 de julio de 1996, con el fin de regular, controlar y supervisar la utilización sostenibles de los recursos naturales renovables. Nació como parte un sistema regulatorio global que comprendía el SIRESE y el SIREFI.

El sistema SIRENARE, estaba conformado a su vez por la Superintendencia General que fiscalizaba las actuaciones de las Superintendencias sectoriales: Forestal y Agraria. El conjunto del sistema regulatorio fue extinguido mediante el Decreto Supremo N° 28984 de 07 de febrero del 2009, como parte de la adecuación al modelo de “Estado Plurinacional”, y el SIRENARE fue sustituido por la Autoridad de Fiscalización y Control Social en el sector Bosques y Tierras. Este nuevo esquema institucional parece no haber funcionado adecuadamente, como se evidencia por la creciente deforestación en el área amazónica nacional.

En 1996: Se promulga la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA). La cual fue aprobada a objeto de:

**Artículo 1°** (Objeto). La presente ley tiene por objeto establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (S.N.R.A.) y el régimen de distribución de tierras; garantizar el derecho propietario sobre la tierra; crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento, así como regular el saneamiento de la propiedad agraria.

**Artículo 2°** (Función Económico-Social). I. El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.

II. La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169° de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario.

Además de las anteriores definiciones generales esta nueva Ley pone énfasis en: “Se garantizan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales, y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el artículo 171° de la Constitución Política del Estado. La denominación de tierras comunitarias de origen comprende el concepto de territorio indígena, de conformidad a la definición establecida en la parte “N” del Convenio 169 de la organización Internacional del Trabajo, ratificado mediante Ley 1257 de 11 de julio de 1991”.

Lo anterior parece contradictorio con la filosofía de un empresario minero, identificado más con el desarrollo capitalista que con las reivindicaciones indígenas.

Crea el Servicio Nacional de Reforma Agraria como el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país. Como apunta Luis Antezana (texto citado adelante, p. 115, “fue en forma específica una disposición para anular la Ley de Reforma Agraria de 1953 y que ponía en práctica una disposición neofeudal. Lo anterior se explicaría debido a la desnacionalización y estatización de la tierra de la Nación a propiedad del Estado, convirtiendo al Estado en el único latifundista del país. Anula todos los títulos de propiedad entregados a los campesinos y agricultores del país desde 1953.

De esta manera “obliga a los agricultores en general a comprar sus tierras mediante un costoso trámite de “saneamiento”, para obtener un nuevo título de propiedad y recién tener un derecho de propiedad precario”.

Claramente se retorna a un sistema en el que la propiedad agraria está sujeta a los caprichos de la burocracia del INRA. En el oriente boliviano el derecho de propiedad sobre la tierra está sujeto al cumplimiento de la función “económico-social”, la cual tenía un plazo de apenas dos años, que, generosamente fue ampliado a 5 años, por acuerdo en la Cumbre Agropecuaria del 2015. Todo un esquema que lo menos que hace es dejar sin efecto el verdadero concepto de propiedad sobre la tierra.

Repetidas veces me he referido al tema comparando la Reforma Agraria mexicana que, después de unos 40 años, se la declaró concluida. Otro ejemplo, el caso peruano que aprobó su Ley de Reforma agraria durante el gobierno de Velasco Alvarado, para después de unos 30 años darla por concluida. Lo que corresponde en el caso boliviano, ya que han transcurrido más de 60 años de la Ley de 1953, es decretar concluida la Reforma Agraria, para dar lugar a un sistema controlado por un catastro rural que certifique el derecho sobre la propiedad de las tierras dedicadas a la actividad agropecuaria. Datos más recientes del INRA proporcionan las cifras siguientes:

- La superficie total distribuida en el periodo 1953-1993 representa el 52 por ciento de las casi 110 millones de hectáreas que en términos de superficie tiene Bolivia.
- Desde la perspectiva departamental, donde más tierra se había distribuido fue en el minero Oruro, abarcando al 76 por ciento de su territorio; al contrario, en Pando se había abarcado tan solo al 14 por ciento de su territorio.
- En Santa Cruz y Beni, se distribuyó el 58,26 por ciento de las 57 millones de hectáreas asignadas entre 1953 y 1993, al 16,43 por ciento de los beneficiarios.
- Santa Cruz y Beni, son los departamentos más extensos del país, pues juntos abarcan el 53,17 por ciento del territorio nacional, con una población que alcanza al 34,27 por ciento en relación al total (Censo 2001).
- En los departamentos andinos y subandinos de La Paz, Cochabamba y Potosí que, según el Censo del 2001, concentran el 65,72 por ciento de la población y representan el 30,78 por ciento del territorio nacional, se distribuyó el 26,46 por ciento del total de tierras al 71,32 por ciento de los beneficiarios.
- El total de beneficiarios en los 9 departamentos para estos datos es de 759.436.
- Claramente transcurridos más de 50 años de la Reforma Agraria se ha dado un cambio sustancial en la estructura de tenencia de la tierra.

La estructura agraria vigente en 1993, según datos del inra se refleja en las cifras siguientes:

- Tamaño explotación, 0 a 9,9 has., UPA's 157.902, Superficie has. 498.051, 0,86 por ciento.
- 50-99,9 has., UPA's 112.546, Superficie has. 3.670.490 en superficie 6,32 por ciento.
- 500-4.999,9, UPA's 25.689, Superficie has. 25.235.024, en superficie 43,62 por ciento.
- 5.000 y más, UPA's 930 Superficie has. 10.279.502 en superficie 17,69 por ciento.

Claramente continúa el avance en la distribución y titulación de tierras, pero con claras asimetrías.

### 3.2. Expansión de la actividad industrial

En este periodo de 10 años prosigue la expansión de la actividad agropecuaria sobre todo en base al desarrollo agroindustrial de Santa Cruz. Como se comprueba con las cifras siguientes:

- Año 1985, PIB en millones de bolivianos de 1990, 13.842. t.c. PIB 1,68, PIB agropecuario 22,3 y t.c. 6,73.
- Año 1994, PIB en millones de bolivianos de 1990, 13.033. t.c. PIB 4,7, PIB agropecuario 27,7 y t.c. 6,67.
- Año 2005, PIB en millones de bolivianos de 1990, 26.030. t.c. PIB 5,0, PIB agropecuario 37,8 y t.c. 6,97.

La expansión de la agricultura cruceña, comparando los datos sobre superficie cultivada en el periodo de invierno entre 89- 90 al año agrícola 91-92 se suman:

- Algodón que de 3.500 has. ascienden a 26.000
- Arroz de 73.000 a 90.000
- Maíz de 26.000 a 86.000
- Sorgo de 6.000 a 15.000
- Caña de azúcar de 47.995 a 64.000 (el año anterior fue de 70.000)
- Tomate de 2.500 a 2.700
- Papa de 3.000 a 3.500
- Piña de 300 a 500.

La sumatoria de estos cultivos asciende de 302.295 a 446.700 has. La sumatoria de verano asciende de 87.099 a 135.000. El total de campaña salta de 389.394 a 581.700. Claramente un crecimiento muy rápido para un periodo de apenas 3 años.

Como lo señala un estudio de la CEPAL: La agricultura comercial, identificada por la Nueva Política Económica como el soporte del modelo agroexportador de la agropecuaria y agroindustria nacional, fue favorecida por algunas acciones estatales aisladas y programas internacionales de apoyo a la consolidación de la política neoliberal, a través de la habilitación de líneas de créditos internacionales para promoción de exportaciones y la creación de mecanismos de reintegros arancelarios e impositivos; acceso arancelario preferencial a mercados andinos, reprogramación de líneas de crédito refinanciadas a sectores afectados por desastres naturales, y de convenios gubernamentales con organismos internacionales especializados en el estudio y puesta en ejecución de programas de apoyo al sector”. “Del análisis de la estructura del PIB en el período estudiado se constata una disminución de la participación del sector agropecuario en su aporte a la economía nacional. Durante ese mismo período, notoriamente se observa que el PIB de productos agrícolas industriales creció a un ritmo de más del 16 por ciento, mientras que los productos no industriales y los pecuarios no superan el 2 por ciento anual. La característica predominante de ese sector, sin embargo, refleja un marcado énfasis en la producción y exportación de materias primas, desenmascarando la vulnerabilidad de las bases sobre las cuales se encuentran asentados, especialmente aquellos rubros agroindustriales orientados hacia la exportación”.

**Identifica un problema importante:** “Si bien el sector productivo privado ha invertido en cultivos y actividades industriales orientadas hacia mercados externos, también es indiscutible que el mismo concentró sus esfuerzos en la expansión del área agrícola sembrada, no registrando impacto significativo en el proceso de innovación tecnológica ni en productividad”. Esta es una de las grandes debilidades del desarrollo cruceño.

Sin embargo, en los últimos años la introducción de semillas transgénicas, ha contribuido significativamente a mejorar el control de plagas, mejora en los sistemas de cultivo y consiguiente mejora en la productividad, particularmente en la soya.

Sensiblemente, por la presión de los grupos ambientalistas, contrarios a este tipo de tecnología han estado impidiendo la difusión de semillas transgénicas en otros cultivos como el arroz y el maíz. Sin embargo el 2016, de manera totalmente contradictoria, frente a los problemas de sequía, se importó maíz transgénico procedente de la Argentina, para poder cubrir los requerimientos de la industria de balanceados, esenciales para mantener los niveles de producción en actividades que requieren de estos insumos como la avicultura.

### 3.3. Crecimiento de la actividad agropecuaria en otros departamentos

#### Crecimiento de la actividad empresarial agropecuaria en Tarija

Otro cultivo nuevo que ha empezado a crecer es la viticultura en el departamento de Tarija. Los valles vitivinícolas se extienden por las localidades de San Lorenzo, Cercado y Uriondo en Tarija; Camargo, Villa Abecia y las Carreras, en Chuquisaca y Cotagaita en Potosí. Citando a Pszczółkowski: “Desde 1976 a 1982 se inicia en Bolivia una viticultura más extensiva, particularmente en el Valle Central de Tarija, con la introducción de nuevas variedades de vinificación, sistemas de manejo vitícola y modernización parcial de las tecnologías de vinificación. Ella es seguida por un período de estancamiento reanudándose el proceso, en la década de 1990 y hasta nuestros días, con la introducción de variedades de uva de mesa y vinificación”. (Pszczółkowski, P., & Villena, W., 2009).

Para el año 2010, según datos ordenados en base a diferentes informaciones mencionadas en el “Estudio de Identificación, Mapeo y Análisis Competitivo” realizado en el marco del “Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad”; se distingue que la producción de uva en el mercado tiene un 67 por ciento proveniente de la producción nacional, un 11 por ciento importado con el fin de elaborar vinos y singanis y el 22 por ciento restante es importado para el consumo directo.

La superficie cultivada en Tarija, el 2010 habría sido de 1996 has., con una producción de 15.609 t.m. y un rendimiento promedio de 170 qq./ha. En la actualidad hay un reconocimiento internacional a la calidad de los vinos bolivianos que le han permitido conquistar un mercado muy exigente en calidad como es California.

### 3.4. Crecimiento de la economía de la coca

Según información de la ex-Subsecretaría de Desarrollo Alternativo de unas pocas Hás. de cultivo de coca en el Chapare alrededor de 1960, destinada básicamente al acullico tradicional, esta se eleva a varios miles de has. Se genera empleo para 256.000 personas, 180.000 como cultivadores, 45.000 como zepes y matobenes, otras 25.050 en tareas de

pisa cocas y otras. La actividad en este año se valuó en USD 372.142.831. Información más reciente, después de largos años señalan que la producción de cocaína en el mundo sería de 827 tons., la de Bolivia 60 tons., o 7,3 por ciento para el 2008 la del mundo 827 tons., y la de nuestro país 113, un 7,3 por ciento.

### 3.5. Expansión del cultivo de coca en las zonas tradicionales y otras regiones del país

Las cifras anteriores se explican por la expansión de la coca en la zona yungueña, parte de Caranavi-Alto Beni e incluso partes de la frontera con Brasil, en la región de Guaya-ramerín. Aunque diversas fuentes señalan que el centro de la producción de coca dirigida al narcotráfico estaría ubicada en el Chapare.

### 3.6. Ampliación de la frontera agrícola para otros grupos

En este periodo se introduce el concepto del desarrollo de “clusters” o cadenas productivas, aplicando la metodología del Grupo Monitor de Estados Unidos. Los grupos identificados al año 2004, eran los siguientes:

- **El complejo oleaginoso**, conformado por la producción de sésamo o ajonjolí soya cuya evolución fue analizado en la sección anterior.
- **El complejo avícola**, cuyo valor bruto de la producción el 2004 fue de USD 195 millones de dólares, 2,3 por ciento del PIB nacional. Tiene además un efecto multiplicador muy grande al consumir unas 400.000 tons. de maíz y sorgo y unas 200.000 de soya y otros alimentos. El conjunto de sus empresas están ubicadas en Santa Cruz, Cochabamba y Tarija. Conforman además un valor ampliado de la cadena Productiva de Maíz Avícola, conformado por cuatro eslabones de pre-producción: i) el eslabón conformado por proveedores de insumos, semilla y servicios de maquinaria agrícola, ii) el eslabón de producción formado por los agricultores de ingresos altos, medianos y bajos, iii) el eslabón de transformación, compuesto por las industrias de alimentos balanceados, iv) el eslabón de comercialización.
- **El complejo vitivinícola.**
- **El complejo de la quinua.** Conformado por tres grupos: i) instituciones de apoyo: insumos, equipo, empaques, equipo y maquinaria, bolsa de exportaciones. ii) Producción de quinua: acopio, selección, limpieza y empaque, alimentos procesados, para mercados nacional e internacional. iii) Servicios de apoyo: insumos, investigación, sector financiero, traslados, certificado de calidad, asistencia técnica, promoción de exportaciones.
- **El complejo del maíz.** Aquí se diferencia entre maíz grano y maíz choclo. Los primeros son de introducción reciente de variedades híbridas con destino a la industria avícola. La cadena productiva del maíz choclo muestra una red bastante amplia de instituciones de apoyo.
- **El complejo ganadería – cueros.** Al crecimiento en el hato ganadero del país, según los datos que se han dado líneas arriba se añade al extraordinario crecimiento de la productividad en Santa Cruz. Como se ha visto el hato crece de apenas 895.000 cabezas el 1988 hasta superar los 2.100.000 cabezas el 2004. Pero la aplicación de

nuevas técnicas como la inseminación artificial y transferencia de embriones han logrado ese importante cambio.

- Las cabañas más destacadas de Santa Cruz, que trabajan con ganado Nellore, tienen animales que alcanzan pesos de 850 kgs. en 24 meses y tanto como 980 kgs. en 34 meses. Esto debe compararse con los índices de la ganadería bovina extensiva que todavía caracteriza a los llanos del Beni, donde se requieren 48 meses para alcanzar un peso vivo de 360 a 400 kgs. De esta manera Santa Cruz de apenas 781.296 tm el 1988 produce más de 840.000 tm el 2004.
- **Complejo de camélidos.** En el periodo 1991-2000 la población de llamas alcanzaba a 2.398.472 cabezas, 416.952 alpacas, 45.162 vicuñas y 1.000 guanacos. El año 2.003 la producción nacional de fibra de llama fue de aproximadamente 433 tm. de las cuales 70 por ciento con destino al mercado. Este mismo año la producción de fibra de alpaca fue aproximadamente de 365 tm de las cuales el 90 por ciento se destinó al mercado. La producción de carne de ambas especies para el 2003 fue estimada en 14.973 tm de las cuales 13.767 tm corresponden a llamas y 1206 tm a alpacas. 75 por ciento de la carne es destinada a la venta. La producción de cueros de camélidos es 447.800 piezas de las cuales solo el 22 por ciento es utilizado por el sector de la curtiembre y la manufactura. El subsistema fibra es el más complejo del sistema productivo de los camélidos. Los bienes transables que se originan tienen alcance local cuando se comercializa la fibra y la artesanía familiar; alcance regional y mundial cuando se comercializa la fibra, productos intermedios (tops, hilos, telas) y finales (sweaters, mantillas, sacones, etc.) en mercados nacionales y exportación. El impacto de la actividad productiva de camélidos en el ingreso económico de los productores es muy importante, puesto que el conjunto de la producción aporta en promedio general USD 488 por año a la economía familiar campesina.
- **Complejo del trigo.** El estudio sobre cadena del Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, destaca los siguientes aspectos: El trigo se cosecha en dos áreas definidas de Bolivia, el área tradicional que comprende zonas agrícolas en los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca, Potosí, Tarija, y parte de Oruro y La Paz y el área oriental ubicada en el departamento de Santa Cruz. Según datos del documento: "Trigo una oportunidad para la soberanía alimentaria de Bolivia", la superficie cultivada con trigo, el año 2002, fue de 76.546 has. en Occidente y 55.800 has. en Oriente, en la primera se tuvo un rendimiento de 1,0 ton/ha., en Oriente 1,1 tons./ha., con una producción de 76.546 tons. en la primera y 61.000 tons. en la segunda. El año 2011 las cifras fueron 89.481 has. en Occidente y 120.302 en oriente, con producciones de 67.011 y 204.055 tons. respectivamente. Se evidencia una creciente participación del área cruceña, en el propósito de lograr la autosuficiencia en la producción de trigo. El mapeo de la cadena identificó 12 proveedores y comercializadores de semillas de trigo, 38 empresas proveedoras de insumos, maquinarias y equipo, 70.000 familias productoras en el área tradicional, 14.000 productores en el área oriental, 21 industrias molineras instaladas de las cuales solo 9 se encuentran en actual operación, 11 empresas panificadoras importantes y varias artesanales e informales, 17 industrias de pastas alimenticias, 7 fábricas de galletas y más de 25 organizaciones públicas y privadas de apoyo a la actividad triguera.
- **Complejo de la papa.** La evolución en la superficie cultivada de papa en el país muestra que de una superficie anual de 140.000 has. en 1990 se produce un marcado

descenso hasta 125.000 has. el 2000 para luego repuntar hasta 132.000 has. el año 2003. Algunos datos importantes sobre la cadena: más de 200 mil familias están involucradas en el proceso de producción y otras 40.000 personas en la intermediación. Lamentablemente Bolivia tiene promedios de rendimiento muy bajos: 4,6 tons en la parte altiplánica, 12 tons/ha. en los valles, frente a rendimientos de 30, 50 y 75 tons./ha. en otros países. El mapa del aglomerado de la papa muestra los siguientes grupos: i) empresas de agroquímicos y de proveedores de equipo y maquinaria, ii) productores de papa y productores artesanales e industriales de papas y derivados, iii) conjunto de instituciones públicas de control y apoyo al sector papero, iv) agencias internacionales de cooperación, v) proyectos de apoyo al sector, vi) servicios financieros regulados y no regulados.

- **Complejo de la castaña.** Este fruto tropical proveniente de la recolección de las castañas en cáscara de los árboles de esta especie ha revolucionado la economía de Pando, debido a la creciente demanda internacional de este fruto. El valor de las exportaciones de castañas se elevaron entre 1990 y el 2004 de 10 a 53 millones de dólares, como efecto de la elevación de los precios internacionales. Esto determinó que el año 2000 el PIB del departamento ascendió a casi 70 millones de dólares, con un per cápita de 1.219 dólares, el más alto del país. Los eslabones de la cadena de este producto corresponde a cinco grupos: castañales, procesamiento, colecta, acopio y comercialización.
- **Complejo del café.** La penetración hacia el norte del departamento de La Paz, dio lugar al crecimiento de nuevos cultivos entre otros, el café. La superficie de café en Bolivia creció de 22.000 has., a algo más de 24.000 has. entre 1990 y el 2004 que corresponden al 95 por ciento de la superficie nacional con este cultivo. Su expansión se debe a mejoras en las prácticas de manejo que le han permitido insertarse en un mercado creciente internacional. Sin embargo, un mayor crecimiento a futuro está condicionado a mejoras en los procesos de manejo post cosecha.

### Productos con potencial de desarrollo

- **Cacao.** El crecimiento en la producción y exportaciones de este producto tropical se explica al haberse introducido el cultivo del mismo en la zona del Alto Beni, como parte del programa de colonización dirigida a partir de 1962. La producción de cacao entre 1980 y 2004 crece de 2.300 tons a 4.400 con una superficie cultivada de 4.000 has. La expansión del cultivo permitió que las exportaciones se sostengan en un promedio de USD 800.000 anuales entre 1992 al 2004. El mercado interno mediante industrias establecidas en La Paz (El Ceibo, Para Ti y otras) contribuye a una diversificación de productos en forma de chocolates para la mesa y tabletas diversas incorporando otros productos nacionales como pasas, amaranto, quinua y castañas.
- **Complejo del ajo.** Es un cultivo relativamente nuevo pero el mismo se acrecienta como resultado del inicio de exportaciones al Brasil. La superficie cultivada crece de 1600 a 1720 has. y la producción de 7.000 t.m. a 8.200 entre 1998 al 2005. El esquema general de la cadena del ajo muestra las siguientes interrelaciones: i) instituciones públicas ligadas al proceso, Universidad, instituciones privadas, ONG's y otras; ii)

- asociaciones y organizaciones de productores, iii) grupo de demandantes conformado por exportadores, comercializadores y locales. iv) Proveedores de insumos y servicios, y transportistas.
- **Nuevos complejos.** Aparecen dos nuevos: cítricos y té. Ambos en una etapa inicial de organización. Datos económicos del periodo: Se proporcionan en el anexo estadístico.

## 4. Ciclo histórico 2005-2016. Neoestatismo

### 4.1. Hitos del periodo

El 2005: Obtiene el triunfo en las elecciones presidenciales Evo Morales (2006-2010), Presidencia que luego se prorroga por dos periodos adicionales. La elección de Morales dio lugar a cambios sustanciales en la denominación del país y en las medidas que, bajo este paraguas se dieron en el periodo objeto de análisis en esta sección.

### 4.2. Recomposición de la organización del Estado y el andamiaje institucional vinculado al sector

El 2006, se aprueba la Ley Especial de reforma a la Constitución Política del Estado, mediante una Asamblea Constituyente. Con esta Ley la República pasa a convertirse en un Estado Plurinacional, compuesto por 36 naciones y pueblos indígena originarios. En los hechos 13 de esas naciones tienen una población menor a 1000 habitantes y están en vías de desaparición, con excepción de 2, que tienen más de un millón de habitantes el resto tienen menos de un millón de habitantes. Países más poblados, con centenares de etnias, como Brasil y China no se consideran “plurinacionales”.

En junio de 2013, Un borrador de una ley promovida por el Viceministerio de Justicia Indígena identifica que en el país hay 15 pueblos originarios que están en peligro de desaparecer. El documento señala que los pueblos yuki, pacahuara, esse ejja, yaminahua, machineri, ayoreo, araona, moré, tapieté, chimán, sirionó, baure, guarasug'we, cavineño y uru son pueblos en peligro de extinción. Además se identificó a los pueblos ayoreo, pacahuara y esse ejja como en situación de aislamiento voluntario. En tanto, que están como pueblos no contactados: toromona, una parte de ayoreo, esse ejja, pacahuara y otra parte del pueblo yuki.

El Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, es sustituido por el Ministerio de Desarrollo Rural. Todo el sistema de investigación agropecuario conformado por el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), y sus estaciones experimentales desaparecen, para dar lugar al Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAF).

El 15 de Octubre del 2012, se aprueba la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. Esta Ley profundiza los lineamientos de la Ley 071 de Derechos de la Madre Tierra del 2010. Sobre esta Ley, la Fundación Milenio publicó los resultados del “Coloquio económico N° 26 Ley de la Madre Tierra”, Que contiene un análisis crítico de la misma, cuyo objetivo sería el de reflexionar y discutir sobre el sentido de esta ley y, también, sobre sus posibilidades de aplicarse y lograr cambios o impactos importantes.

La opinión de entrada formulada por H. Oporto, es contundente en la calificación de esta Ley: “no me ha sido fácil lidiar con la abrumadora retórica de este texto legal (supongo que no solo a mí me ocurre), de ribetes grandilocuentes y con un título tan pretencioso como enigmático, para tratar de entender la lógica de su entramado normativo. Difícilmente se podrá encontrar en la literatura legal boliviana un texto tan confuso, de tanta estridencia discursiva y a la vez tan carente de precisión, rigor conceptual y técnica legislativa”.

Su aplicación hasta el presente, sin lograr algo concreto en beneficio de la preservación de los recursos naturales y defensa del medio ambiente, claramente demuestra que ha sido una ley sin sentido. Otras disposiciones aprobadas para estimular el desarrollo agropecuario del país en este periodo, son: “El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario 2014-2018 hacia el 2025, preparado por el Ministerio de Desarrollo Rural.

Este Plan estaría dirigido, entre otros objetivos a: i) erradicar la pobreza, ii) lograr soberanía comunitaria financiera, sin servilismo al “capital financiero”, iii) Soberanía alimentaria a través del saber alimentarse para el vivir bien. iv) Soberanía científica y tecnología con identidad propia, v) Soberanía productiva con diversidad sin dictadura del mercado capitalista vi) Integración complementaria de los pueblos (Estados) con soberanía, vii) Soberanía ambiental con desarrollo integral.

Claramente meros postulados políticos generales, que concluyen en simple discurso. Se acentúa el desarrollo agrícola empresarial. La soya, es parte de la expansión del cultivo fomentada por grupos internacionales (Monsanto, y una red de proveedores de insumos agropecuarios en Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, tal como se ha dado a conocer en la sección anterior.

En el caso boliviano, a ello se añade la preferencia arancelaria otorgada por la Comunidad Andina que le permite exportar aceite y otros derivados de la soya y mercado seguro. Prosigue el éxito de la industria vitivinícola tarijeña con la conquista de mercado para los y singani en el mercado norteamericano. En este periodo también destacan el desarrollo de los cultivos de quinua en el altiplano boliviano debido al extraordinario incremento de los precios de este pseudo cereal. Queda evidente que bajo el concepto de economía plural, se deja actuar a las fuerzas de mercado, lo que permite la expansión de los complejos productivos a los que se ha hecho referencia detallada en la sección anterior.

El 2009, asume por segunda vez la presidencia Evo Morales (2009-2014). El hecho más destacado es la realización de la Cumbre Agropecuaria, efectuada en abril del 2015, la cual reúne a productores de todo el país. Se plantea metas ambiciosas, tal como se aprecia a continuación.

## 5. Reflexiones finales

Todo lo anterior permite concluir que los resultados en el sector agropecuario, muestran notorias diferencias en cada uno de ellos.

Período 1950-85. La reforma agraria de 1953 determinó una transformación completa de la estructura agraria que continua dándose hasta el presente. Ello permitió generar procesos migratorios de población lo cual permitió que las fuerzas de mercado permitieran configurar complejos productivos que mediante la especialización y diversas formas

de asistencia técnica den lugar a los conglomerados con una dinámica que le permitió integrarse y expandirse en el mercado internacional y el comercio exterior.

Periodo 1985-2005. Prosigue la consolidación de los conglomerados productivos, los cuales mejoran sus índices de producción y productividad lo que les permite competir en el mercado nacional e internacional. Destaca el complejo soya, ubicado en el departamento de Santa Cruz, con una extraordinaria dinámica de crecimiento, el cual, sin embargo, es parte de un conglomerado sudamericano y mundial que provee asistencia técnica e insumos y le facilita su acceso al mercado internacional.

Periodo 1986-2015. La presencia de un gobierno indigenista, presidido por Evo Morales, de origen aymara, provoca cambios en los actores gubernamentales, pero virtualmente ningún cambio en la estructura y dirección del desarrollo agropecuario.

## Anexo estadístico

**Cuadro N° 1**  
**Bolivia: producción en toneladas métricas por año según cultivo**  
**Años 1950-1984**

Cultivo	1950	1961	1965	1970	1975	1980	1984
CEREALES	253.138	411.470	455.106	478.920	592.260	625.905	785.268
ESTIMULANTES	2.685	5.600	5.920	13.000	18.285	24.240	25.072
FRUTALES	125.149	272.020	379.060	469.540	600.050	555.635	490.788
HORTALIZAS	15.477	220.925	275.800	285.500	344.765	350.510	146.601
INDUSTRIALES	119.550	557.800	898.436	1.484.734	2.418.319	3.152.935	2.549.276
TUBÉRCULOS Y RAÍCES	294.022	716.700	783.000	944.100	1.179.660	1.061.770	955.612
FORRAJES	47.087	201.000	268.000	440.000	526.500	585.440	223.891
TOTAL	857.108	2.385.515	3.065.322	4.115.794	5.679.839	6.356.435	5.176.508

**Cuadro N° 2**  
**Bolivia: producción en toneladas métricas por año según cultivo**  
**Años 1985-2004**

Cultivo	1985	1990	1995	2000	2004
CEREALES	891.997	729.994	1.057.937	1.111.519	1.260.938
ESTIMULANTES	24.464	24.698	25.435	33.048	30.755
FRUTALES	527.561	666.175	765.007	885.959	929.521
HORTALIZAS	188.480	235.193	261.566	348.766	325.623
INDUSTRIALES	2.663.397	3.404.705	4.856.848	4.871.342	6.986.960
TUBÉRCULOS Y RAÍCES	1.014.194	999.619	957.797	1.146.703	1.178.960
FORRAJES	265.017	256.789	276.947	297.651	329.782
TOTAL	5.575.110	6.317.173	8.201.537	8.694.988	11.042.539

**Cuadro N° 3**  
**Bolivia: producción en toneladas métricas por año según cultivo**  
**Años 2005-2013**

Cultivo	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CEREALES	1.771.983	1.997.457	1.799.150	2.116.665	2.378.782	1.848.939	2.227.147	2.341.605	2.083.182
ESTIMULANTES	31.238	31.407	32.036	32.949	34.162	34.784	36.593	21.163	37.655
FRUTALES	935.135	930.921	929.840	933.899	961.655	986.118	948.576	945.135	886.502
HORTALIZAS	321.473	328.388	343.734	352.512	355.864	387.099	377.453	385.892	292.325
INDUSTRIALES	6.891.921	7.555.602	8.268.635	9.007.203	10.123.044	8.080.788	8.340.912	10.229.084	11.286.443
TUBÉRCULOS	1.194.960	1.197.863	1.201.517	1.234.154	1.261.181	1.285.988	1.263.865	425.343	1.165.922
FORRAJES	331.590	337.287	339.049	346.195	359.562	365.436	354.492	315.771	353.173
<b>TOTAL</b>	<b>11.478.301</b>	<b>12.378.925</b>	<b>12.913.961</b>	<b>14.023.577</b>	<b>15.474.250</b>	<b>12.989.152</b>	<b>13.549.038</b>	<b>14.663.993</b>	<b>16.105.202</b>

Fuente: INE, Ministerio de Desarrollo Rural, Censos Agropecuarios.

Elaboración: Propia.

**Cuadro N° 4**  
**Bolivia: Crecimiento de la producción agropecuaria en toneladas métricas**  
**Años 1950-1984**

Cultivo	1950	1965	1970	1975	1980	1984	% 1950 / Total	% 1984/ Total
<b>CEREALES</b>	<b>253.138</b>	<b>455.106</b>	<b>478.920</b>	<b>592.260</b>	<b>625.905</b>	<b>785.268</b>	<b>29,53</b>	<b>15,17</b>
Arroz	25.823	51.286	72.530	126.560	95.225	183.521		
Cebada en grano	44.247	60.000	61.500	79.600	48.555	58.953		
Quinua	7.715	6.800	9.700	15.200	8.935	16.204		
Maíz en grano (1)	129.701	277.100	285.700	305.000	383.365	417.880		
Sorgo en grano (1)	—	—	—	—	27.720	25.133		
Trigo (1)	45.652	55.000	44.190	61.750	60.140	76.371		
Otros Cereales		4.920	5.300	4.150	1.965	7.206		
<b>ESTIMULANTES</b>	<b>2.685</b>	<b>5.920</b>	<b>13.000</b>	<b>18.285</b>	<b>24.240</b>	<b>25.072</b>	<b>0,31</b>	<b>0,48</b>
Cacao	156	1.100	1.300	2.735	2.260	2.544		
Café	2.529	4.700	11.200	14.900	20.540	21.320		
Té	—	120	500	650	1.440	1.208		
<b>FRUTALES</b>	<b>125.149</b>	<b>379.060</b>	<b>469.540</b>	<b>600.050</b>	<b>555.635</b>	<b>490.788</b>	<b>14,60</b>	<b>9,48</b>
Banano - Plátano	95.568	165.500	211.700	251.640	157.860	303.523		
Limonos y Limas	5.974	16.000	17.600	24.250	46.550	45.008		
Mandarina	3.357	15.900	11.300	20.000	22.730	40.612		
Naranja	11.645	48.000	54.000	67.050	85.710	39.950		
Piña	1.680	2.500	5.400	8.600	7.860	8.056		
Uva	6.925	10.000	12.100	17.700	24.175	11.775		
Otras Frutas	—	121.160	157.440	210.810	210.750	41.864		
<b>HORTALIZAS</b>	<b>15.477</b>	<b>275.800</b>	<b>285.500</b>	<b>344.765</b>	<b>350.510</b>	<b>146.601</b>	<b>1,81</b>	<b>2,83</b>
Ajo		700	1.000	3.450	2.810	1.603		
Arveja	1.757	17.000	14.400	14.200	19.815	13.235		
Cebolla	2.819	30.700	37.000	46.000	31.835	18.745		
Frijol/poroto (1)	436	3.200	600	2.390	3.890	6.290		
Haba	4.137	35.000	34.000	46.000	37.130	38.746		
Maíz choclo	4.319	83.400	93.000	100.875	68.110	23.684		

Cultivo	1950	1965	1970	1975	1980	1984	% 1950 / Total	% 1984/ Total
Tomate	1.543	62.200	50.000	62.710	30.610	17.458		
Zanahoria	466	16.000	15.700	19.000	22.060	7.611		
Otras hortalizas	—	27.600	39.800	50.140	134.250	19.229		
<b>INDUSTRIALES</b>	<b>119.550</b>	<b>898.436</b>	<b>1.484.734</b>	<b>2.418.319</b>	<b>3.152.935</b>	<b>2.549.276</b>	<b>13,95</b>	<b>49,25</b>
Algodón	—	2.000	5.100	22.020	6.800	2.448		
Caña de Azúcar	117.650	889.000	1.467.734	2.366.500	3.080.135	2.452.944		
Soya (1)	—	—	1.500	11.930	47.595	84.416		
Maní	1.061	6.600	9.000	15.300	16.580	8.778		
Tabaco	839	836	1.400	2.569	1.825	690		
Girasol (1)	—	—	—	—	—	—		
Achiote (urucú)	—	—	—	—	—	—		
Sésamo	—	—	—	—	—	—		
<b>TUBÉRCULOS Y RAICES</b>	<b>294.022</b>	<b>783.000</b>	<b>944.100</b>	<b>1.179.660</b>	<b>1.061.770</b>	<b>955.612</b>	<b>34,30</b>	<b>18,46</b>
Oca	27.667	24.000	27.600	33.400	25.170	27.198		
Papa	189.384	575.000	655.000	834.050	786.620	713.708		
Yuca	76.971	150.000	221.300	285.350	219.065	187.167		
Camote	—	34.000	40.200	26.860	30.915	3.598		
Hualuza	—	—	—	—	—	9.946		
Papaliza	—	—	—	—	—	8.521		
Racacha	—	—	—	—	—	5.474		
<b>FORRAJES</b>	<b>47.087</b>	<b>268.000</b>	<b>440.000</b>	<b>526.500</b>	<b>585.440</b>	<b>223.891</b>	<b>5,49</b>	<b>4,33</b>
Alfalfa	—	168.000	234.000	323.000	298.000	124.863		
Cebada berza	47.087	65.170	134.250	132.621	186.870	91.038		
Avena berza	—	34.830	71.750	70.879	100.570	7.990		
<b>TOTAL</b>	<b>857.108</b>	<b>3.065.322</b>	<b>4.115.794</b>	<b>5.679.839</b>	<b>6.356.435</b>	<b>5.176.508</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: INE, Ministerio de Desarrollo Rural, Censos Agropecuarios.

Elaboración: Propia.

**Cuadro N° 5**  
**Bolivia: Crecimiento de la producción agropecuaria en toneladas métricas**  
**Años 1985-2004**

Cultivo	1985	1990	1995	2000	2004	% 1950 / Total	% 1984/ Total
<b>CEREALES</b>	<b>891.997</b>	<b>729.994</b>	<b>1.057.937</b>	<b>1.111.519</b>	<b>1.260.938</b>	<b>16,00</b>	<b>11,42</b>
Arroz	223.787	245.491	263.319	307.140	334.234		
Cebada en grano	64.596	56.990	58.258	63.842	59.737		
Quínuá	16.245	16.928	18.371	23.157	24.748		
Maíz en grano	443.532	303.566	507.483	514.742	581.508		
Sorgo en grano	59.528	40.353	84.051	94.371	161.175		
Trigo	76.546	61.315	122.035	103.378	93.908		
Otros Cereales	7.763	5.351	4.420	4.889	5.628		
<b>ESTIMULANTES</b>	<b>24.464</b>	<b>24.698</b>	<b>25.435</b>	<b>33.048</b>	<b>30.755</b>	<b>0,44</b>	<b>0,28</b>
Cacao	2.800	2.404	2.585	2.970	3.455		
Café	19.956	20.083	20.335	27.813	25.558		
Té	1.708	2.211	2.515	2.265	1.742		

Cultivo	1985	1990	1995	2000	2004	% 1950 / Total	% 1984/ Total
<b>FRUTALES</b>	<b>527.561</b>	<b>666.175</b>	<b>765.007</b>	<b>885.959</b>	<b>929.521</b>	<b>9,46</b>	<b>8,42</b>
Banano - Plátano	363.441	435.070	490.134	541.406	538.168		
Limonos y Limas	29.391	24.339	24.869	24.313	18.741		
Mandarina	36.250	41.469	46.741	60.310	81.753		
Naranja	38.115	78.485	92.488	110.051	133.151		
Piña	6.431	20.538	36.599	54.288	51.032		
Uva	12.028	15.957	19.390	25.001	25.700		
Otras Frutas	41.905	50.317	54.786	70.590	80.976		
<b>HORTALIZAS</b>	<b>188.480</b>	<b>235.193</b>	<b>261.566</b>	<b>348.766</b>	<b>325.623</b>	<b>3,38</b>	<b>2,95</b>
Ajo	2.262	3.158	3.951	4.699	5.409		
Arveja	15.040	15.106	15.501	23.593	22.379		
Cebolla	24.857	29.942	31.897	36.950	48.287		
Frijol/poroto	9.288	6.477	7.810	25.518	32.673		
Haba	37.154	34.462	36.423	48.528	52.676		
Maíz choclo	26.756	40.221	38.315	39.439	25.305		
Tomate	35.258	47.020	63.550	98.677	68.151		
Zanahoria	13.163	23.259	24.720	27.057	25.446		
Otras hortalizas	24.702	35.548	39.399	44.305	45.297		
<b>INDUSTRIALES</b>	<b>2.663.397</b>	<b>3.404.705</b>	<b>4.856.848</b>	<b>4.871.342</b>	<b>6.986.960</b>	<b>47,77</b>	<b>63,27</b>
Algodón	3.156	2.018	16.242	2.085	6.374		
Caña de Azúcar	2.543.586	3.152.767	3.902.972	3.548.630	5.273.921		
Soya	107.326	235.474	870.074	1.197.251	1.578.262		
Maní	8.891	9.062	9.594	12.695	12.791		
Tabaco	438	924	366	569	692		
Girasol	-	4.460	57.600	110.000	92.000		
Achiote (urucú)	-	-	-	112	120		
Sésamo	-	-	-	-	22.800		
<b>TUBÉRCULOS Y RAÍCES</b>	<b>1.014.194</b>	<b>999.619</b>	<b>957.797</b>	<b>1.146.703</b>	<b>1.178.960</b>	<b>18,19</b>	<b>10,68</b>
Oca	27.861	37.721	33.740	39.110	32.621		
Papa	703.729	582.114	604.465	721.110	798.577		
Yuca	254.989	352.477	292.698	357.077	322.578		
Camote	4.256	5.440	6.222	6.047	4.948		
Hualuza	10.183	5.247	5.372	6.076	4.398		
Papaliza	8.431	11.837	10.843	12.956	13.720		
Racacha	4.745	4.783	4.457	4.327	2.118		
<b>FORRAJES</b>	<b>265.017</b>	<b>256.789</b>	<b>276.947</b>	<b>297.651</b>	<b>329.782</b>	<b>4,75</b>	<b>2,99</b>
Alfalfa	123.273	122.846	120.515	150.012	162.313		
Cebada berza	130.791	124.543	144.582	130.620	143.800		
Avena berza	10.953	9.400	11.850	17.019	23.669		
<b>TOTAL</b>	<b>5.575.110</b>	<b>6.317.173</b>	<b>8.201.537</b>	<b>8.694.988</b>	<b>11.042.539</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: INE, Ministerio de Desarrollo Rural, Censos Agropecuarios.

Elaboración: Propia.

**Cuadro N° 6**  
**Existencias ganaderas por departamento 2013**

Departamento	Bovinos	Ovinos	Camélidos	Porcinos	Caprinos	Otras especies de Ganado*	Total Unidades Animal
Total Bolivia	8.315.504	6.267.743	2.506.435	356.640	1.868.512	871.927	20.186.761
Chuquisaca	460.682	587.187	6.793	27.708	526.137	73.388	1.681.895
La Paz	501.753	1.799.374	753.781	14.531	12.261	245.455	3.327.155
Cochabamba	371.959	828.521	127.873	62.049	227.838	181.536	1.799.776
Oruro	79.950	1.187.850	1.069.169	1.161	1.641	62.692	2.402.463
Potosí	156.870	1.375.349	532.956	1.773	765.599	123.991	2.956.538
Tarija	393.650	339.102	15.561	17.241	272.679	41.539	1.079.772
Santa Cruz	3.597.955	123.814	270	224.832	54.910	115.027	4.116.808
Beni	2.631.013	23.992	8	6.649	7.151	20.762	2.689.575
Pando	120.672	2.554	24	696	296	7.537	131.779

\* Caballos, Mulas, Asnos, Conejos, Cuyes.

**Fuente:** INE, Censo Nacional Agropecuario 2013.

**Elaboración:** Propia.

**Cuadro N° 7**  
**Ganadería: existencias ganaderas por departamentos 1989**  
**(Unidades animal \* 1988)**

Departamento	Vacunos	Ovinos	Camélidos	Total Unidades Animal	Porcentaje
La Paz	188.833	237.323	126.394	552.550	12,3
Oruro	29.422	183.970	158.356	371.748	8,3
Potosí	72.126	190.566	157.239	419.931	9,4
Cochabamba	171.241	94.750	7.934	273.925	6,1
Santa Cruz	805.642	14.564		820.206	18,3
Chuquisaca	319.480	49.720	17	369.217	8,2
Tarija	178.680	25.549	70	204.299	4,6
Beni	1.466.386	649		1.467.035	32,7
Pando	9.127	277		9.404	0,2
Total	3.240.937	797.368	450.010	4.488.315	100,1

**Fuente:** Situación Actual-Ganadería Zona Andina de Bolivia.

Rodríguez T. y Cardozo A. PROADE-UNITAS, 1989.

**Cuadro N° 8**  
**Participación del sector agropecuario en la economía nacional**

Variables	Periodos				
	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1985	1985-1991
<b>1. Tasas de Crecimiento por sectores (Tasa promedio anual - en porcentajes)</b>					
- Agropecuario	-0,1324	1,50	4,45	2,37	1,91
- Otros sectores productores de bienes	-2,46	7,32	4,52	-5,80	6,96
- Sector de servicios básicos*	1,76	6,57	10,84	3,94	2,91
- Sector otros servicios			4,97	-1,34	1,27
- PIB Nacional (precios al productor)**	-0,04	5,40	5,01	-1,62	3,21
<b>2. Producción (Promedios en millones de pesos bolivianos)</b>					
- PIB Nacional (precios al productor)	3.445,60	4.452,90	93.693,60	115.388,00	115.119,83
- PIB Agropecuario	1.027,40	1.223,80	19.203,10	22.921,67	25.563,00
- Participación (porcentaje)	29,82	27,48	20,50	19,86	22,21
<b>3. Estructura Sector Agropecuario (porcentaje de los promedios)</b>					
- Agricultura			72,88	76,32	77,93
- Ganadería			24,31	20,93	19,83
- Forestal - Prensa			2,81	2,75	2,24
<b>4. Exportaciones (promedios en miles de dólares corrientes)</b>					
- Exportaciones totales	105.984,44	123.779,30	512.299,00	866.827,07	733.883,07
- Exportaciones sector agropecuario ***	3.309,11	6.717,00	52.398,60	55.329,83	146.129,17
- Participación (porcentaje)	3,12	5,43	10,23	6,38	19,91
<b>5. Índices poblacionales</b>					
- Población (miles hab.)	2.766,00	3.428,00	4.324,60	5.570,10	6.344,40
- Población rural	1.934,70	2.298,00	2.672,10	2.672,50	2.685,40
- Participación (porcentaje)	69,95	67,04	61,79	55,32	42,33

\* Para 1950 - 1960 y 1960 - 1970 toda la producción de Servicios está englobada dentro de Servicios Básicos.

\*\* Para 1950 - 1960 y 1960 - 1970 las cantidades están medidas en millones de Pesos Bolivianos de 1958.

Para 1970 - 1980, 1980 - 1985 y 1986 - 1991 las cantidades están expresadas en millones de Pesos Bolivianos de 1980.

\*\*\* Se consideran las principales exportaciones agropecuarias, excluyendo artesanías, cacao, flores, alcohol, algunas maderas trabajadas y otros ítems menores.

**Fuente:** Elaboración propia sobre: Boletín Cuentas Nacionales N° 8, PIB Trimestral, enero 1992 INE.

Boletín Estadístico 272, Banco Central de Bolivia, diciembre de 1991.

The Bolivian Agriculture, Wenergreen E.B. y Whiteaker M.D. Praeger Pub. 1975.

Bolivia Hacia el Año 2000, Varios autores ILDIS - 1989.

### Valor agregado de la economía de la coca (1990)

(En millones de dólares estadounidenses)	Monto (Bs.)
Valor agregado de la coca	170.322.310
Valor agregado del sulfato	47.174.576
Valor agregado de la pasta base	623.828.617
Valor agregado del clorhidrato	342.088.701
Total (valor agregado economía de la coca)	1.183.414.204
Total (Valor agregado economía de la coca en USD)	372.142.831
Tipo de cambio 1990: 3.18 Bs/USD	

**Fuente:** Subsecretaría de Desarrollo Alternativo (SUBDESAL)

**Cuadro N° 9**  
**Empleo generado por la economía de la coca**  
**(1990)**

Detalle	Número de personas
Productores de coca	180.000
Compradores de coca	6.275
Cargadores de coca	500
Zepes y matobenes	45.000
Pisacocas	22.500
Negociantes de precursores	250
Volteadores e intermediarios	300
Productores de pasta básica de clorhidrato	2.000
Total empleo generado por la coca	256.825

**Fuente:** Subsecretaría de Desarrollo Alternativo (SUBDESAL).

**Cuadro N° 10**  
**Comercio exterior: Importaciones de alimentos, materias primas, insumos**  
**y maquinaria para el sector agropecuario, 1970-1991**  
**(En millones de dólares-CIF Frontera)**

Año	Trigo y Harina de Trigo*	Alimentos primarios y elaborados	Materia prima para el sector agropecuario	Maquinaria para el sector agropecuario	Total Importaciones sector agropecuario (1)	Total Importaciones nacionales (2)	Porcentaje (1) / (2)
1970	(14,4)	29,7	0,4	4,4	34,5	159,2	21,67
1971	(18,3)	33,0	1,2	4,0	38,2	169,6	22,52
1972	(15,1)	30,1	1,3	6,7	38,1	172,9	22,04
1973	(19,5)	23,4	2,0	9,8	35,2	230,3	15,28
1974	(42,8)	60,0	2,1	12,6	74,7	366,4	20,39
1975	(43,9)	75,0	3,4	18,8	97,2	574,6	16,92
1976	(27,5)	64,6	2,9	13,1	80,6	593,7	13,58
1977	(29,7)	72,5	3,1	13,6	89,2	591,1	15,09
1978	(44,8)	120,2	3,3	26,8	150,3	768,6	19,56
1979	(45,7)	103,0	2,3	21,1	126,4	894,3	14,13
1980	(76,3)	104,1	11,2	13,6	128,9	665,4	19,37
1981	(100,8)	115,9	14,7	20,4	151,0	917,1	16,46
1982	(37,2)	56,8	7,3	5,1	69,2	554,1	12,49
1983	(54,9)	46,3	11,2	7,3	64,8	576,7	11,24
1984	(58,6)	42,0	17,5	13,5	73,0	488,5	14,94
1985	(27,3)	46,0	18,4	27,4	91,8	692,9	13,25
1986	(26,7)	39,1	19,9	40,1	99,1	669,5	14,80
1987	(49,9)	n.d.	11,2	24,2	35,4	766,3	4,62
1988	(19,9)	22,5	8,3	13,4	44,2	590,5	7,49
1989	(25,1)	32,7	9,7	13,9	56,3	619,9	9,08
1990	(25,0)	22,9	10,9	16,0	49,8	702,7	7,09
1991	(31,0)	37,2	21,8	24,6	83,6	993,7	8,41

(\*) Ítems del 1 al 6 del cuadro de importaciones de trigo.

**Fuente:** INE Importaciones según CUODE.

**Cuadro N° 11**  
**Comercio exterior 1950-1984**  
**(En millones de USD)**

<b>Año</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>	<b>Saldo comercial</b>
1950	94,20	55,80	38,40
1951	150,60	85,80	64,80
1952	141,30	92,60	48,70
1953	112,70	68,00	44,70
1954	99,50	65,50	34,00
1955	102,40	82,40	20,00
1956	107,40	84,10	23,40
1957	97,70	90,30	7,40
1958	64,70	79,60	(14,90)
1959	77,60	65,00	12,60
1960	67,80	71,50	(3,60)
1961	76,10	77,70	(1,60)
1962	76,10	96,80	(20,70)
1963	86,40	103,30	(16,90)
1964	113,80	102,70	11,10
1965	151,80	133,80	18,00
1966	150,40	138,40	12,00
1967	166,30	150,90	15,40
1968	170,60	152,80	17,80
1969	198,20	165,00	33,20
1970	225,60	159,20	66,40
1971	215,90	169,60	46,30
1972	240,40	173,00	67,40
1973	332,60	230,30	102,40
1974	647,80	366,40	281,40
1975	521,40	574,60	(53,10)
1976	637,10	590,70	46,40
1977	715,40	591,20	124,20
1978	725,30	764,20	(38,90)
1979	856,00	984,50	(128,50)
1980	1.049,80	665,40	384,40
1981	991,30	917,10	74,20
1982	917,20	554,10	363,10
1983	829,50	576,70	252,80
1984	784,00	488,50	295,50

**Fuente:** INE, Ministerio de Desarrollo Rural.

**Elaboración:** Propia.

**Cuadro N° 12**  
**Comercio Exterior 1985-2005**  
**Exportaciones agropecuarias no tradicionales**

Año	Algodón	Azúcar	Café	Castaña	Cueros	Ganado vacuno	Gomas	Maderas	Soya	Total no tradicionales
1985	614	1.637	13.939	1.533	1.385	1.171	530	5.923	5.285	34.152
1986	4.705	4.853	13.282	3.469	7.525	13.424	3.753	22.971	18.567	106.863
1987	6.607	8.55	11.522	6.675	8.064	6.755	1.849	30.763	18.517	105.691
1988	2.809	6.311	17.051	5.044	18.415	513	1.674	24.072	19.896	104.592
1989	8.833	19.318	12.708	9.141	18.03	6.43	1.395	45.564	31.142	200.941
1990	6.449	31.613	14.132	13.024	27.123	49.5	1.992	49.829	40.178	288.301
1991	14.278	30.747	7.058	9.477	14.155	17.859	1.04	48.998	67.332	253.551
1992	9.821	25.36	6.883	11.162	11.759	0	328	49.885	56.861	228.87
1993	9.598	15.727	3.878	15.236	14.641	630	148	53.385	74.196	300.686
1994	15.542	45.471	15.146	15.773	11.963	2.905	116	86.434	118.506	545.136
1995	30.134	16.76	16.854	18.702	12.354	0	145	75.868	142.057	474.451
1996	32.785	27.855	16.458	28.616	12.21	495	11	82.579	200.595	595.197
1997	40.731	22.054	26.046	31.092	14.805	660	7	87.58	242.49	647.25
1998	16.851	23.569	14.956	30.872	11.316	676	12	67.513	231.668	576.31
1999	19.83	9.211	13.822	30.919	12.384	675	3	50.987	222.789	570.119
2000	10.644	7.22	10.353	34.066	22.768	230	2	57.746	299.17	642.609
2001	4.572	9.983	5.83	27.746	23.039	0	6	40.997	275.015	582.653
2002	3.627	15.775	6.178	27.375	24.469	742	0	41.117	318.607	626.598
2003	3.675	23.669	6.389	37.887	21.803	103	0	42.833	369.757	715.264
2004	5.284	30.986	9.353	53.363	23.603	0	0	56.092	425.583	886.482
2005	5.01	18.688	11.291	75.049	21.737	0	1	67.622	380.036	878.493

Fuente: INE, Ministerio de Desarrollo Rural.

Elaboración: Propia.

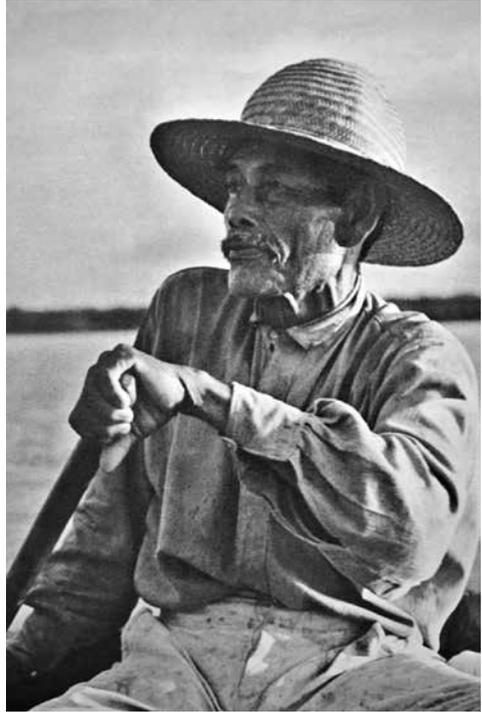
**Cuadro N° 12**  
**Comercio exterior 2006-2014**  
**(En millones de dólares estadounidenses)**

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo Comercial
2006	4.231,90	2.925,80	1.306,10
2007	4.889,70	3.588,00	1.301,80
2008	7.058,00	5.100,20	1.957,80
2009	5.486,40	4.577,40	909,00
2010	7.052,10	5.603,90	1.448,30
2011	9.215,30	7.935,70	1.279,50
2012	11.991,10	8.590,10	3.401,00
2013	12.371,60	9.699,00	2.672,60
2014(p)	13.027,90	10.560,40	2.467,50

Fuente: INE, Ministerio de Desarrollo Rural.

Elaboración: Propia.

Hombre remando en el Río Beni. En: *Le Capitali del Mondo: Bolivia-La Paz gloriosa Casa Eritrice Italiana Milano*.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Obrero transportando tabaco en Sucre. En: *Bolivia en acción* de Herbert Kirchoff.  
**Fuente:** Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

## CAPÍTULO DÉCIMO

# Bolivia en el siglo XIX y su desempeño económico (1880-1910)

*Alexis Pérez Torrico*

### 1. Introducción

El presente trabajo explora el desarrollo económico de Bolivia a fines del siglo XIX e ingresando al siglo XX. Si bien el hilo conductor es la minería la presente memoria se extiende más allá hacia la economía de bienes no transables (economía interna) que es la agricultura, actividad del más del 70 por ciento de la población. El cultivo de puna, altiplanos, valles y los llanos orientales satisfacían las áreas urbanas que eran pequeñas y no permitían ampliar la producción. Con una geografía accidentada, espacios escasamente articulados y un transporte de alto costo. Estas condiciones, creaban conflictos entre el Estado y las regiones por las políticas de puerta abierta que provocaban el declive de la economía regional. Luego se expone la Hacienda Pública y el comercio exterior, en los ingresos del Estado. Se incorpora también las relaciones del país con sus vecinos y la presión sobre sus fronteras por intereses económicos.

Finalmente, las condiciones de Bolivia y sus límites de crecimiento al ingresar al siglo XX, con la aparición del ferrocarril la inversión extranjera y el desarrollo de la banca.

El trabajo no es exhaustivo, existen vacíos como el desarrollo de la artesanía que significaba el 33 por ciento de la PEA (Población Económicamente Activa), de la cual se carecen datos igualmente los precios de mercado y otros. Este es una primera aproximación.

### 2. Minería

El laboreo minero es un legado del orden colonial que se sustentaban en la explotación de metales preciosos y la mano de obra. La explotación se apoyaba en la mita, subsidio que la corona concedía al sector privado incluyendo el insumo del mercurio. Este sector no tenía experiencia en el laboreo sólo seguían el curso de la veta y solo aprovechaban los clavos, puentes y picos. Cuando la mina se anegaba se extraía con botas de cuero incrementando los costos. Se puede afirmar que ésta fue una de las causas del abandono de la actividad minera. En el beneficio de los metales, se utilizó en la fundición de metales ricos

las “huayraquiñas” hornillos de origen pre-colonial, luego cuando se agotaron los pacos se introdujo el tratamiento por patio incorporando molinos movidos por agua; concluida la molienda venía el beneficio en tinas mezclando plata, piritas, mercurio y sal por más de cuatro semanas. Para terminar, venía el tosteo de la que salían las piñas.

La comercialización del producto era monopolio de la corona ya que era la que compraba e imponía el precio a través del banco de San Carlos quien a su vez proveía el crédito. La profundidad de las minas, la carga de agua, la dispersión de la mano de obra, la inflación de arrendamientos el encarecimiento del crédito llevaron a su decadencia. Al advenimiento de la República, la minería se hallaba en franco abandono, el kjaqueo y la recolección en los desmontes eran un retrato de la actividad. El general Santa Cruz en un informe al congreso señalaba que los empresarios al huir se llevaron 500.000 pesos de deuda.

Para Bolívar y Sucre la única manera de reactivar la minería era revertirlo al estado para entregarlo a los ingleses que tenían capital y experiencia. A su vez los ingleses observaron, la ausencia de mano de obra calificada él costo y la explotación rutinaria española. Pronto retiraron sus pretensiones acompañados de los ecos de la crisis bursátil de Londres. La reactivación fue larga y penosa debido a la ausencia de crédito y capital, la escasez de mano de obra, los impuestos indirectos, caminos y más tarde tecnología.

Reorganizar las minas que eran de carácter artesanal y, habilitar los ingenios fue una tarea de largo plazo, la ausencia de capital, mano de obra y carreteras y a esto, se sumaba el monopolio de las pastas de plata por parte del estado. Muchos de los empresarios eran viejos mineros como don Martín Jauregui que se unió a comerciantes para conformar la compañía Begoña a fin de explotar sus minas en Aullagas Provincia de Chayanta en el departamento de Potosí.

El 1832, se organiza la sociedad Huanchaca bajo la dirección de Mariano Ramírez con el capital de doce accionistas con el cual impulsaron las tareas de desagüe en la mina de Pulacayo. En esta década se organizan otras empresas bajo la dirección de José Sánchez Reza, Calixto Yañez en los centros de Portugaleta y Choroma en la provincia de sud Chichas (Potosí).

Por estos años, los hermanos Ortiz comerciantes del norte argentino reciben concesiones del gobierno de Santa Cruz, en el cerro de Potosí, generando un corto periodo de auge debido a la introducción de innovación tecnológica en el área del beneficio, instalando “circos” que aceleraban la mezcla de la plata, mercurio y la sal. Además, mejores salarios y condiciones de trabajo. Con la caída de Santa Cruz se rompió la contrata y se vieron obligados a salir del país, combatidos por los otros propietarios. En la mitad del siglo XIX de acuerdo a Mitre existían de acuerdo a un censo de la época eran 30 minas activas, siete ingenios y cerca de 1200 trabajadores.

El General Santa Cruz, afirmaba en su mensaje al país en 1831, que los propietarios del régimen colonial, habían huido dejando de pagar a la casa de moneda pesos 500.000. La apertura del comercio permitió, el ingreso de mercancías dirigidos por casas comerciales de la costa. De esta manera emergieron las casas de comercio y el crédito. Pronto las importaciones generaron la fuga de numerario que obligó al gobierno de Santa Cruz a emitir moneda fraccionada con un porcentaje de cobre, a fin de desalentar su salida. Con esta medida, se buscaba apoyar a los mineros para adquirir bienes y cancelar salarios. Sin embargo, era una medida de corto plazo ya que lo que se requería era materia prima para su emisión. Por tanto, era necesario reactivar la producción de plata.

El gobierno por su parte comienza a promover mediante prensa, el camino de la asociación, mediante acciones. El resultado no fue satisfactorio, existían reticencia debido al carácter aleatorio de la explotación minera y su costo. Avelino Aramayo se quejaba años más tarde, de la “Falta de espíritu de asociación de capital”. La transferencia de propiedades era una constante en la primera etapa o en los inicios de la reactivación minera, debido al abultado costo en la rehabilitación de las minas: extracción del agua, transporte insumos etc. Los propietarios quedaban endeudados o simplemente no podían continuar.

Mitre sostiene que algunos empresarios como Avelino Aramayo obtenía créditos de casas comerciales de la costa como la de Guillermo Gibbs, José María Artola y otros. Pero no todos eran susceptibles de crédito por lo tanto el camino era de atraer inversión extranjera. Un ejemplo fue la compañía Huanchaca que fue asociada a capitales chilenos en 1873 en la que Aniceto Arce tenía el 33,3 por ciento de las acciones y con un capital nominal de pesos 3.000.000 divididos en tres mil acciones. Los accionistas chilenos eran también los cofundadores del Banco Nacional de Bolivia (1872).

Esta empresa que mencionamos empezó a trabajar 1832 y luego de fuertes inversiones, llegó a producir entre 1853-1860 marcos 194.353 por un valor de pesos 1.992.118.2 ctvs. La sociedad Ancona en el mismo lapso de tiempo había producido marcos 223.276 por un valor de pesos 2.288.579. El autor se quejaba de que el precio que se pagaba en el banco de rescates de Potosí era por debajo del precio del mercado y por tanto un impuesto indirecto. Aramayo pedía una mejor atención a la minería: “Tan prodiga y al no consumir los recursos del país y mantener una oligarquía improductiva y destructora, si aplicáramos todos esos recursos y esos brazos ociosos a las obras de la producción”.

Se puede afirmar y constatar que la reactivación de la minería hasta la conclusión de la guerra del salitre fue continuar el laboreo minero dejado por los españoles. Un ejemplo de lo afirmado es la mita de 30 horas que no se cumplía, sino las 10 horas. Igualmente, la tecnología empleada: hornos de tuesta, los tornos para extraer la carga, los pizones de la molienda hasta muy tarde. La carreta era una rareza y su implementación se generalizará luego de la contienda bélica. El transporte era a lomo de bestia llamas, mulas, asnos, hasta bien entrado el siglo XX.

El estado al no poder cumplir servicios como establecer caminos, los empresarios comenzaron a invertir en carreteras de tramo corto sobre todo en la baja de minerales hacia los ingenios. Mientras ascendía la minería y su producción entre los años 1860-1869 se descubren yacimientos de plata en el Comstock (Nevada-Estados Unidos) y el insumo de mercurio tan requerido en el refinado de la plata en California. La producción norteamericana lanzó grandes volúmenes de plata al mercado y por tanto el precio de este mineral comenzó a descender en la década del 70. Precisamente es en este periodo en que se produce la guerra Franco-Prusiana (1870) y años más tarde la quiebra de la banca de Viena (1873) y el abandono del patrón plata por parte de Alemania que adoptó el patrón oro (1873).

En el orden interno el gobierno de Bolivia anula el monopolio de las pastas de plata y establece su libre exportación (1872). Fue un triunfo de los empresarios mineros. El efecto fue que el banco de rescates de Potosí no podía cancelar el marco de plata a precio de mercado y la casa de la moneda dejó de recibir la materia prima para emitir moneda. También se dejó de emitir moneda feble e intentar recoger lo que se hallaba en el mercado. se anula el monopolio y se libera la salida de la plata. La crisis se hizo severa por la gradual desmonetización del mercado, distorsión de precios y la presión social.

## 2.1. La Estructura del Sector Minero

Luego de la guerra del salitre las condiciones económicas del país no eran de las mejores: los costos de la guerra, la captura de los ingresos de la aduana de Arica que tenía Bolivia en coparticipación con Perú por acuerdos aduaneros (1864) y la liberalidad en los ingresos de productos chilenos (aranceles cero) la confiscación de las empresas mineras chilenas por parte del gobierno de Hilarión Daza (1877-1879) que se convirtió en indemnización y deuda, la interrupción del comercio con la costa el almacenamiento forzoso de minerales, existiendo reclamos hasta 1887. No es extraño que los empresarios buscaran suspender la guerra y transar con el gobierno de Chile. Esto se cristalizó en el pacto de tregua de 1884, en el que Bolivia perdía su costa y abría su mercado para los productos chilenos.

En este contexto de post-guerra es cuando se organizan numerosas empresas que de acuerdo a información del funcionario del ministerio de Hacienda Zenon Zamora (1885) se organizaron 24 empresas, algunas de ellas venían de antes y serían de gran renombre como ser: Andacaba, Aullagas, Huanchaca, Guadalupe, Colquechaca y en Oruro: Socavón de la Virgen, Itos, Carangas etc. La compra de acciones a partir de 1884, provienen del sector importador es decir las casas comerciales, la Banca y un reducido número de hacendados.

También existió inversión extranjera pero limitada por ejemplo en la Huanchaca la nueva Lipez, La flamenco y alguna otra. Los documentos muestran datos sobre el número de acciones, su valor nominal y el capital a invertir.

**Cuadro N° 1**  
**Principales Empresas en el sector Minero fines del siglo XIX**

Compañía	Número de Acciones	Precios de cotización (pesos bolivianos)	Valor Relativo de Cotización (pesos bolivianos)
Huanchaca	6.000	2.400	14
Lipez	6.000	340	2.040
Guadalupe	3.000	800	2.400
Andocaba	5.000	200	1
Colquechaca	2.797	1.000	1.724,1
Aullagas	2.500	1.000	2.500
Porco	400	1.000	400
Gallofa	2.500	220	546

**Fuente:** Anexos de la Memoria de Hacienda de 1885 firmado por Zenon Zamora el número de empresas registradas era de 24, otras se hallaban en organización.

**Elaboración:** Propia.

## 2.2. Inversiones y Crédito En La Minería

El “pacto de tregua” (1884) también que permitió suspender las hostilidades y lograr la estabilidad en la rueda de negocios. Las casas comerciales nuevamente se pusieron en marcha, concediendo créditos a los mineros de Oruro, Colquechaca, Chichas y Lipez. Los intereses mineros de Aniceto Arce y Gregorio Pacheco estaban ligados al Banco Nacional de Bolivia del que recibían trato preferencial en cuanto a las tasas de interés.

Además, el banco era rescatadora de minerales, tarea propia de las casas comerciales. En Oruro tenemos casas comerciales como Blondel y compañía, Otto Richter, Vicente Farfan.

La actividad de las casas comerciales permitió impulsar las actividades mineras y no solo esto sino, que comprometió sus intereses mineros con el desenvolvimiento mismo de las empresas, interviniendo activamente. Estas casas rescataban minerales, habilitaban con créditos de corto plazo, insumos, materiales, etc. También fungían como consignatarios cobrando un 5 por ciento de comisión. El rescate significaba adquirir el mineral por debajo de su precio.

Revisando memorias de las empresas, se puede ver el endeudamiento por los intereses y el crédito mismo. Al depreciarse la plata e incrementarse los costos se requería mayor crédito. Una tasa de interés del 11 por ciento era comprometedor, lo que reducía la inversión. El crédito bancario por su parte solo llegaba a las grandes empresas o por la garantía de las mismas. Los accionistas entregaban cuotas del 10 por ciento al 15 por ciento del valor de su acción y recibían de las utilidades internas y menor inversión, el 2 por ciento a 3 por ciento mensual. Por las razones apuntadas las empresas comenzaron a perder rentabilidad y sus acciones se devaluaron.

Finalmente el camino que quedaba era concentrar la propiedad con el fin de reducir gastos administrativos y de laboreo eliminando la competencia. El ya mencionado Robert Peel aconsejaba “mayor inversión en bienes de capital”. Muchas empresas no podían cumplir con sus obligaciones de pago por sus créditos se vieron forzados a entregar sus activos de sus empresas a sus acreedores que eran las casas comerciales, un ejemplo es la compañía Colquechaca- Aullagas.

### 2.3. Las Empresas Mineras y su Organización

Luego de la guerra por el salitre, se organizan como afirmamos, nuevas empresas y parte de la mano de obra regresa del campo de batalla, la comunicación con la costa se abre paulatinamente ya que, volúmenes de plata se hallaban retenidos en Tacna. El gobierno promulga un nuevo código de minería (1883) y también se promulga una ley sobre sociedades anónimas (1884).

La minería en sí misma, era una combinación de tecnología tradicional y moderna. La experiencia de muchas décadas hizo que esta actividad extractiva, tomara un gran salto, la combinación de capital mercantil crédito bancario y la renta de la tierra permitieron mediante acciones inyectar capitales a la explotación minera.

Analizando y observando la organización de las empresas podemos ver que existen 3 fases en su dinámica: la extracción, el beneficio y el transporte. En la esfera de la extracción se puede ver que las tareas eran múltiples; en los socavones trabajaban los barreteros siguiendo y explotando los filones (vetas), otros se encargaban de extraer los escombros y el agua a para este fin se utilizaban tornos de mano, malacates movidos por mulas y más tarde con máquinas a vapor.

Aramayo sostenía en un informe de su empresa que “no existe espíritu de asociación y escasez de capital”. El rehabilitar las minas luego de la independencia fue muy costoso debido no solo a la falta de capital, sino al laboreo artesanal de corto plazo, lejos de la racionalidad económica. Galerías mal trabajadas, escasa ventilación, rellenando con “caja” los espacios a fin de evitar derrumbes. Los brotes de agua fueron una constante en la actividad

minera. Pocos eran mineros experimentados. Las tareas eran múltiples: a condicionar las galerías, “avances” hacia la veta, tarea realizada por barreteros que, en muchos casos se delegaba bajo contrato a los “pirquineros” por metro corrido cuyo precio oscilaba entre Bs 30 y más de Bs 100 por metro dependiendo de la geología de la zona. Un ejemplo son las minas de Lípez, de textura blanda que en muchos casos terminaba en derrumbes.

Para la extracción del agua se utilizaban tornos manipulados por pongos y más tarde se utilizaban malacates tirados por mulas a las que había que reponer cada 3 a 4 horas. La tarea de extraer toneladas de agua y la falta de oxígeno agotaba a los animales de tiro. En cuanto a tecnología se extendió “la máquina a vapor” dentro de las empresas. Según Ramón Alzérreca fue Gregorio Pacheco quien fue el primer empresario que introdujo esta innovación en 1867. En las minas de mayor capital se introdujeron máquinas a vapor de 20, 30, 40, caballos de fuerza (como las marcas Tianguay, Robey, Cornish que fueron llegando mejoradas y la Compound de 60HP).

Los calderos Roots requerían de combustible como la tola, yareta, ucha y en algún caso carbón de “Churque” que tenían un costo de 30 a 40 ctvs por quintal. Estos generaban el vapor que era conducido mediante cañerías a la máquina. Las bombas para extraer el agua también eran movidas por maquinas a vapor. También se introdujeron Chancadoras marca Blend para la molienda. En la memoria de la empresa Itos (1889) se informaba que el costo de una maquina variaba entre Bs 30.000 a 35 mil, un caldero Bs 2007, 25 ctvs, una carreta Bs 500 los rieles y durmientes Bs 4,80 ctvs por metro.

Por el trabajo intensivo, las maquinas se deterioraban, la copajira corría las cañerías, se rompían por el uso prolongado y la oxidación. Los repuestos eran “a pedido”, enviando croquis, el tiempo de regreso de la pieza era largo y muchas veces no coincidía con la solicitud. Ante esto las empresas instalaron maestranzas para fabricar repuestos y algunas herramientas. El equipamiento era costoso. Cuando las galerías se ampliaban era necesario “callapear” con madera fin de apuntalar la bóveda para evitar derrumbes. Por tanto, la madera tenía su costo.

Las tareas eran múltiples: corridas, planos, piques y trabajos de ventilación. En algunos casos ante la incertidumbre en la ley del mineral que se quería descubrir, abrían galerías paralelas a fin de “cortar la veta”. La mano de obra tenía diferentes tareas unos eran barreteros, otros Chagüiris, bajadores o pongos, y también los albañiles de minas que se encargaban de habilitar desagües levantando la mampostería.

La obtención de la mano de obra se hacía vía enganche. Por la distancia venían del contorno. En otros casos venían de lejos por ejemplo, las minas de Lípez. Muchos eran temporeros. Excepcionalmente se los traería de la costa o de las salitreras peruanas. El número de obreros variaba de empresa a empresa, oscilaba entre 450, 600, 850 y excepcionalmente como la Huanchaca más de mil. Algunas empresas como la Carangas y la Guadalupe tenían haciendas de la que extraían la mano de obra entre siembra y cosecha.

En cuanto a salarios, el mejor informe es de Robert Peel representante de la Peruvian Company, lamentablemente en el tiempo de la caída de la actividad minera (1892), cuando se elevaron los costos por salarios e insumos. Explicaba también que los jornales eran: Barreteros Bs 2 por día, apiris Bs 1,14 ctvs, peones Bs 1, conductores de metal Bs 1,4 ctvs, conductores de carros Bs 2, de mulas Bs 2,20 ctvs, en labores subterráneas Bs 2,60 ctvs jefes de herrería Bs 200 de carpinterías Bs 120, estos eran mensuales, albañiles de minas Bs 2,40 ctvs a Bs 3,20 ctvs, malacateros Bs 1,20 ctvs a Bs 2,40 ctvs, palliris 0,30 ctvs por

quintal. Luego de la extracción venía la baja en dirección a la cancha para su selección y finalmente el traslado a los establecimientos o ingenios. El transporte se lo realizaba en llamas, en mulas y en carretas más tarde para bajar costos. Las primeras fueron utilizadas hasta bien entrado el siglo veinte, la baja representaba el 9,9 por ciento del costo total. Bajar un cajón tenía un costo de Bs 27,9 ctvs y por quintal de Bs 0,55 ctvs. En 1893 se ha elevado el costo a Bs 34,4 por cajón.

Los llameros se llevan el 38 por ciento del costo total del transporte, los contratistas cerca de un 24 por ciento, el forraje cerca de un 25 por ciento y los carreteros con un 0,7 por ciento, más tarde se impondrán, pero el costo será de Bs 75 por cajón. A medida que concluía el siglo, se fue utilizando en las grandes empresas la carreta por su volumen, pero era lento. Las llamas tenían baja capacidad de carga solo medio quintal pero eran numerosas y su costo era de Bs 30 por cajón.

El problema era que llegado el invierno, ya no tenían alimento en las minas y se veían obligados los llameros a llevarlas a las montañas (invernar). En otros casos los llameros iban de compras a distancias largas y dejaban sin transporte a los centros mineros para sacar mineral. Muchos empresarios les propusieron vender los artículos requeridos a precios más bajos, pero los llameros no aceptaban.

Existían gastos adicionales como el de establecer caminos de tramo corto para que circulen las carretas. Excepcionalmente los tramos eran largos como el caso de la compañía Lúpez que tenía que transportar hasta más allá de la frontera. Al final el ferrocarril se hizo una necesidad que tampoco dejaba a muchos satisfechos ya que los fletes no eran bajos y además no era a domicilio. Solo el volumen y la velocidad lo harían necesario; años más tarde el estaño será el beneficiado. El movimiento de los ingenios tenía cierta complejidad, ya que la tecnología y la organización del trabajo tenía suma importancia. Luego de la extracción de los minerales se lo baja a los ingenios. El primer paso es introducirlo a la molienda donde se hallan las baterías que disponían cada una de 5 pistones, 184 Kg de fuerza por pistón, que eran movidos por una maquina a vapor. Eran movidos por una maquina a vapor. Cada 24 hrs se molía 8 cajones y en otros casos 41/2 cajones en 10 hrs. La Huanchaca, la Guadalupe alcanzaban estos números de capacidad, pero otras empresas más pequeñas solo llegaban a 21/2 de cajones en 24 hrs.

Luego de la molienda se pasaba a los hornos de tuesta, el disponer de ellos variaba desde 4,5, 6 hasta 8,9 y en la Huanchaca hasta 14 pero no se las utilizaba todas. Se las alimentaba con yareta, tola, queñua, ucha y carbón vegetal. Según algunos datos los hornos consumían 48 quintales diarios de combustible. El consumo de carbón de piedra era muy limitado por el coste de transporte incluso en ferrocarriles.

Luego del "toste" pasaba a las tinas para la amalgamación, comúnmente se utilizaban 4 tinas. El tratamiento duraba varios días. La pérdida de azogue variaba en cada empresa de 3 a 5,5 onzas por marco. Al final del siglo lograron bajar a menos de 2 onzas por marco. El costo por cajón variaba de igual manera de una media de Bs 150 a Bs 169,5. Existieron años en que los costos por cajón fue de Bs 100 y una Ley Media como en la Guadalupe de Mc 27,9 por cajón; en otras empresas era de 30 Mc por cajón, excepcionalmente subía de Mc40 a Mc45 por cajón. A fines de siglo era de Mc22 a Mc12 por cajón. Luego de la amalgamación quedaban residuos de plata que se los recuperaba en los relaves, obteniendo de 3 a 6 Mc por cajón. La pérdida de azogue será de 3,20 onzas por marco, más adelante será de 4,1 onzas por marco.

**Cuadro N° 2**  
**Costos de producción de la Plata**

Costos de producción de la Plata	Año	Costo por qq extraído	Costo por marco beneficiado	Costo final por marco
Huanchaca	1885	1,2	2,47	4,57
	1890	2,45	4,09	7,93
	1895	2,61	2,96	6,35
Compañía Lipez	1898	–	–	7,5

**Fuente:** Memoria de las Empresas. Mitre A. (1981), *Los Patriarcas de la Plata*.

**Elaboración:** Propia.

El costo total por cajón llegaba a Bs 294,36 ctvs, pero variaba de empresa a empresa. Del total de costos el 50 por ciento es por salarios, el 23 por ciento por combustible, la sal 10,3 por ciento, el cobre 9,2 por ciento, el mercurio 3,7 por ciento. Del total de costos le corresponde a la extracción el 52 por ciento, el 39,4 por ciento al beneficio y entre el 9 por ciento y 10 por ciento a la baja de metales. El componente del salario en el mayor gasto tanto en la extracción como en el beneficio.

En los últimos 6 años del siglo XIX, cae la ley, viéndose obligados a mezclar los metales con otros de baja ley de 12 Mc denominados “chinis”. Los ensayos se los realizaban en laboratorios que disponían de hornos de copelación. Algunos metalurgistas proponían evitar la amalgamación y entrar a directo a la fundición, pero fue un fracaso.

Finalmente acudieron a la lixiviación del mineral que ya se lo aplicaba en Oruro. Sin embargo, la caída de la ley, el precio y la disminución del volumen en la extracción lo hicieron inviable. De acuerdo a Peel las utilidades absorbían el 44 por ciento del producto bruto de las minas. A fin de compensar la caída en la ley, extraen minerales de mejor ley en las cabeceras para mezclarlos mediante la molienda. Los socavones se hacían cada vez más profundos, centenares de metros que incrementan los costos. Los minerales se hallan mezclados con blendas, galenas, piritas. Estaban trabajando con sulfuros. Eran cada vez más raros las brozas guías. Se comienza a trabajar los desmontes y se intensifica la recuperación de plata en los relaves. Los empresarios empezaron a aplicar economías a escala renovando constantemente los bienes de capital. En síntesis, podemos decir que al final los costos de extracción se elevaron, debido a la inundación (vulnerables a fenómenos naturales como las lluvias) de los socavones y el desagüe correspondiente o por la profundidad de las galerías y la calidad de la ley del mineral.

La respuesta fue disminuir los costos laborales (la mano de obra). También se incrementó costo en el área del beneficio. La demanda de combustible por varias empresas, hizo que se agoten las áreas de donde extraían. Las distancias se hacían más largas a fin de satisfacer la demanda y sube el precio del combustible de 0,30 ctvs por quintal a 0,50 ctvs.

La depreciación de la plata hizo que subieran los precios de los artículos en el mercado, y por tanto incide en los costos de operación. Los accionistas se muestran reacios a seguir cancelando sus cuotas. Las utilidades que se obtenían deduciendo costos y sobre el valor de la producción era del 35,40 por ciento y la dirección de las mismas era regresar al circuito mercantil, a los bancos y gastos superfluos. Los empresarios mineros diversificaban su inversión en varias minas ya sea la compañía Lipez, Guadalupe, Huanchaca, incluso Gregorio Pacheco está en la compañía Itos de Oruro.

Al final de la caída de los precios, la baja ley y la subida de costos los obligaba a suspender las operaciones. Se debe aclarar que las zonas mineras afectadas fueron: Colquechaca en el norte de Potosí, algunas minas de Oruro y también en Sud Chichas. Los demás distritos se salvaron porque combinan la explotación de plata y estaño. Un ejemplo es Huanuni, el Balcón en Oruro y el Cerro Rico en Potosí.

El estaño heredará la red comercial, el crédito, la experiencia, la tecnología y el transporte ferroviario. El relevo inmediato del estaño no dio tiempo a que los oligarcas reflexionen sobre la caída de la plata y el carácter mono productor del país.

En cuanto a la inversión del capital se puede decir que había en Bolivia 5 compañías inglesas 4 francesas y 3 empresas en La Paz dedicadas a la extracción del oro y cuatro en la explotación de cobre de Coro-Coro y muchas en la actividad del estaño y la plata. Estas empresas trajeron tecnología, técnicos e ingenieros.

### 3. Agricultura

Los presupuestos tanto nacional como departamental alcanzaban a algo más de dos millones. Al finalizar el siglo, el ingreso nacional alcanzaba a una media de Bs 6.450.000 y los departamentos se quedaron en dos millones. De este monto el 40 por ciento correspondía al departamento de La Paz. Esto significa que, con el boom de la plata, las regiones se replegaron.

Más tarde el departamento de La Paz se convirtió en región agrícola como Cochabamba, Chuquisaca y Tarija. En departamentos como Santa Cruz en el Oriente se cultivaba artículos como el café, cacao, tabaco, algodón y la caña de azúcar aunque, en pequeña escala.

La coca era el cultivo más importante de los Yungas en el departamento de La Paz, su producción alcanzaba a 3.450 toneladas. A fines del siglo XIX se incorporó la goma y la quina fue retirada por la caída del precio y la competencia. La agricultura era rutinaria donde prevalecían las relaciones serviles y en otras comunales. No existían innovación tecnológica solo se utilizaba el arado egipcio y algunas herramientas rudimentarias.

### 4. Hacienda pública

Antes de la guerra por el salitre, el aparato fiscal giraba en torno a la contribución indígenal, los ingresos generados por las importaciones, aranceles y el impuesto a la producción argentífera. Todas ellas venían del régimen colonial que también castigaba las mercancías de orden interno. Al organizarse la república la república el aparato productivo se hallaba en receso obligando a eliminar muchos impuestos por incobrables.

La carga fiscal quedó reducida a no más de 10 ítems el tercero en los ingresos la plata empezó con un 5 por ciento ad-valoren, subiendo hasta un 8 por ciento. Más tarde se incluyeron impuestos indirectos mediante la emisión de la moneda feble su contribución iba del 15 por ciento al 17 por ciento. En los años 70. Al liberar la exportación de plata se fijó la tasa impositiva de 0,50 ctvs por marco. La contribución indígenal era el más importante de los ingresos, un impuesto al indio por su condición racial. Esta carga va-

riaba por una escala que iba de Bs 3 por urus y vagos, hasta Bs 10 por tierras pingues. Su contribución al erario alcanzaba desde el 35 por ciento al 45 por ciento del presupuesto. A partir de 1883, la contribución indigenal pasa a las prefecturas.

Por su parte las importaciones sobre un valor aproximado de Bs 1.500.000, en los primeros años de la república la tasa impositiva oscilaba entre un 20 por ciento a 25 por ciento ad-valorem y contribuían con el 21 por ciento promedio. A fines del siglo el valor de las importaciones alcanzaba a un promedio de Bs 3.500.000 y los ingresos por el mismo alcanzaban a Bs 1.500.000. En cuanto a los egresos, se puede afirmar que el 75 por ciento se destinaba a la burocracia cívico-militar, un 15 por ciento por deudas y el resto para servicios. Dichos gastos excedían a los ingresos y generaban una constante en el déficit fiscal, y en algunos casos penuria que fue y es una constante en la historia financiera de la República.

El ejército recibía cerca al 50 por ciento sobre 2.500 plazas. Se intentó reformar el aparato fiscal, buscando sustituir los diezmos y primicias que perjudicaba a los propietarios del agro, en la tasación que los recaudadores imponían sobre la producción agrícola, por esto, buscaron la implantación del catastro, buscando imponer sobre el valor de la propiedad en un 4 por ciento. Los agrimensores eran empíricos y se reclutaba entre los propios propietarios de hacienda; la mensura era incompleta, los planos mal calculados y otros adulterados. Los propietarios del país carecían de cultura tributaria que venía del pasado colonial. La resistencia era tenaz, hasta muy avanzado el siglo XX.

Era inadmisibles pensar en disciplina fiscal, y por tanto no era extraño que los propietarios pasaran la factura de los déficits fiscales y la deuda pública a los indios. La emisión de la moneda por parte del estado pasará a la banca años más tarde. Por las contingencias de la guerra el gobierno de Bolivia se vio obligado a reordenar y ampliar la base tributaria. Sus obligaciones de pago al Banco Nacional de Bolivia eran por Bs 334.970,02 ctvs y los empréstitos forzosos en los departamentos por Bs 190.532,50 ctvs, obligando al Estado a que las tesorerías municipales entreguen Bs 123.096,50 ctvs. A la vez establece un impuesto personal de Bs 2 per cápita anual. Acelerar el catastro a la propiedad urbana e imponer un impuesto sobre la renta denominada impuesto predial rústico.

A fin de incentivar al sector minero a una mayor producción, establece un marco institucional de acuerdo con sus intereses, entregando las minas a perpetuidad, mayor extensión en las concesiones y mayor libertad en la explotación. Medidas más laxas a fin de atraer el capital extranjero (ver código de minería de 1883) aranceles cero a la tecnología. Pero también se debe recordar la caída del precio de la plata por exceso de oferta en el mercado mundial. Esto se puede ver con la tasa cambiaria que en 1825 era de 48 peniques por peso (pesos 5 por libra esterlinas) y en 1880 estaba en 37 peniques por boliviano (Bs 6,50 por libra esterlina), se deprecia la moneda por caída del precio de la plata. Años más tarde se adoptará el patrón oro retirándose del bi- monetarismo.

Si se observará los ingresos de la república en 1880, se puede ver que sobre un total de Bs 2.143.750, el 32 por ciento es por concepto de pastas y metales de plata, el 28,5 por ciento es por la contribución indigenal, el 14 por ciento es por aduanas, el 7,9 por ciento por derecho adicional sobre la coca, luego viene una serie de impuestos indirectos a la cascarilla y otros; el impuesto al alcohol totalizaba un 17,5 por ciento de los ingresos. La subvención de los departamentos y los municipios alcanzaba a un 15 por ciento. A partir de 1882 se elevó el impuesto a las pastas de plata de 0,50 ctvs por Mc a 0,80 ctvs pero por otra parte se eleva el precio del marco de plata a Bs 10, cuando el precio de la plata tendía a la baja.

**Cuadro N° 3**  
**Rendimiento de la producción de Plata en el ingreso de la Nación**  
**(1879-1900)**

Año	Total de producción de plata	Valor de mercado en bs	Valor absoluto con respecto al año anterior	Valor relativo % con respecto al año anterior	Ingresos del estado en bs	Porcentaje del impuesto a la plata respecto al ingreso
1879	196	5.618.250	—	—	2.143.755	20
1880	158	4.660.597	-957.653	-17	1.877.770	37
1881	231	6.817.130	2.156.533	46	2.527.515	24
1882	539	20.946.715	14.129.585	207	2.078.896	39
1883	489	21.259.451	312.736	1	3.416.103	22
1884	396	17.571.704	-3.687.747	-17	2.112.696	33
1885	238	10.151.004	-7.420.700	-42	3.109.201	23
1886	229	9.951.587	-199.417	-2	2.865.561	29
1887	254	11.130.200	1.178.613	12	3.137.000	27
1888	252	11.314.514	184.314	2	4.389.385	21
1889	301	13.351.800	2.037.286	18	3.624.200	23
1890	326	14.444.475	1.092.675	8	3.321.280	27
1891	323	14.312.758	-131.717	-1	3.860.823	24
1892	302	13.666.620	-646.138	-5	3.686.620	25
1893	423	19.109.760	5.443.140	40	2.817.973	41
1894	256	11.591.576	-7.518.183	-39	3.566.777	28
1895	377	16.370.803	4.779.227	41	4.594.033	18
1896	350	15.819.927	-550.876	-3	4.270.394	14
1897	324	14.654.348	-1.165.579	-7	4.840.300	14
1898	297	13.662.000	-992.348	-7	5.939.581	7
1899	312	13.562.340	-99.660	-1	6.462.932	6
1900	279	11.389.207	-2.173.133	-16	6.462.932	6

**Fuente:** Memorias de Hacienda de 1910.

**Elaboración:** Propia.

La producción de plata alcanzó en las dos últimas décadas un promedio de 330 toneladas por año, el Estado recibía una media del 6 por ciento del valor de lo exportado, en los últimos años disminuyó al 4,45 por ciento. Su contribución al erario era un promedio del 31 por ciento de la recaudación, los últimos años fue del 6,5 por ciento. En cuanto a la recaudación aduanera era el 36 por ciento de los ingresos del Estado y en los últimos años alcanzó al 55 por ciento de los ingresos. Se apostaba por el consumo, pero no la producción. Un ejemplo claro es la apertura del mercado en 1893 al azúcar Cartavio del origen peruano postergando el desarrollo de la industria azucarera de Santa Cruz. En 1896 el ministro de la cartera señalaba: “los productos del país no pueden competir con los similares peruanos”. La postración de la industria azucarera de Santa Cruz, la desaparición de los grandes viñedos y algodones de Mizque, la destrucción de falcas y alambiques en la quebrada del río Chico, la decadencia de los arrozales de Zongo, el tabaco que ingresaba al Perú fue gravado y empresas que iniciaban sus operaciones fueron clausuradas.

Debemos añadir que el intercambio comercial con el Perú venía de la colonia y continúa en la república. Este tenía un rubro el más importante los aguardientes y el alcohol que tenían un valor entre 80 a 100 mil pesos. Es un informe de hacienda de 1860, señalaba que el Perú le concedía a Bolivia a cobrar Bs 2 por galón o Bs 28 por quintal. En 10 meses se introdujeron 75.475 galones. Los ingresos por concepto de alcoholes y aguardientes en 1880 variaban entre Bs 42.000 y Bs 60.000 en 1890 o 10 años después los ingresos alcanzaban a Bs 135.000. Estos ingresos eran divisibles con el Perú por Ley 7 de junio 1881. El intercambio entre los países era desigual. No solo eran alcoholes, aguardientes y azúcar sino también eran telas burdas, etc.

Estabilizada la situación del país retira de sus ingresos la coparticipación que le correspondía por la recaudación de Arica acordados en tratados del pasado respecto a Bolivia, estableciéndose que el 40 por ciento de lo recaudado estaría destinado a cancelar los créditos contraídos con firmas comerciales y particulares chilenos, de la misma manera la indemnización a empresarios chilenos que tenían acciones en compañías mineras como el Socavón de la Virgen de Oruro., la Huanchaca y en Coro-Coro. El 35 por ciento correspondía a Bolivia y el 25 por ciento para la administración del puerto. Estabilizada la situación del país, el gobierno retiraba de sus ingresos la subvención departamental y extiende la carga impositiva a las sociedades anónimas, letras hipotecarias, el bismuto, estaño.

A fines del siglo, el Estado aún no había alcanzado algunos grados de estatidad como la capacidad de recaudar, algunos impuestos los delegaba al sector privado como ser el impuesto a las pastas y metales de plata. Esto se puede ver en el contrato que obtiene la Compañía Aullagas en 1885, con el gobierno a fin de recaudar con una comisión del 2 por ciento y, a la vez concederle crédito por valor de Bs 48.287 al 2 por ciento. Era un estado privatizado. A la caída del precio de plata, los ingresos por concepto de plata cayeron entre 5 por ciento y 6 por ciento en 1900 (ver cuadro 3), pero los ingresos por aranceles por el contrario subieron hasta 40 y 50 por ciento. Esto significó la salida de la moneda, provocando desmonetización, pero también su depreciación. Recordemos que el valor de Bs 1 equivalía a 37 peniques en 1880 y afines del siglo XIX, Bs 1 equivalía a 19 peniques aproximadamente; esto significó que 1 libra esterlina equivalía a Bs 6,49 en el primer caso y en el segundo caso equivalía a Bs 12,63, esto significó alza de precios en el mercado.

El gobierno se vio obligado a reajuste constante en la tasa impositiva a la minería y los aranceles. En esta coyuntura de crisis, los precios del cobre y del estaño se hacían expectables tanto en valor como en volumen. El cobre llega a más de 3.000 toneladas se cobraba 50 ctvs por quintal y el estaño llegaba a 3.500 toneladas y se cobraba 1 Bs por quintal. Los ingresos comienzan a subir de forma significativa. También se incorpora la goma en 1.610 toneladas, un 25 por ciento sobre su valor, su precio era de 1 Bs por arroba. En 1894, se recaudó Bs 32.234,84 cts.

Finalizando el siglo XIX, el Estado tenía un déficit fiscal de más de medio millón de bolivianos y sus obligaciones de deuda se elevaban a un 20 por ciento de sus egresos. En la memoria de 1892, se informaban a las cámaras que desde 1885 a 1891, Bolivia había entregado al gobierno chileno Bs 3.830.631,87 ctvs por concepto de deuda. Por el Ferrocarril Mejillones-Caracoles, el gobierno de Bolivia había amortizado por intereses Bs 3.280.137,75 ctvs, tenía una deuda interna de Bs 660.245 y por interés al Banco Nacional de Bolivia Bs 242.054,11 ctvs, en suma un fuerte servicio a la deuda interna y externa. En

síntesis, los gastos pasan por encima de los ingresos e igualmente en la balanza comercial. La moneda se depreció en un 40 por ciento en las dos décadas siguientes.

## 5. Problemas limítrofes con los vecinos

Debemos recordar que, a partir de 1870, la Argentina se convierte en el más grande exportador de harina, maíz, avena, lino y otros desalojando a Chile del mercado. Por las condiciones adversas que resultaban de la guerra tenía que ser Bolivia la receptora de los excedentes agrícolas de su vecino (revisar lo escrito en páginas anteriores sobre el pacto de tregua).

En 1892, la introducción de alcoholes chilenos significaba en ingresos Bs 92.780,50 ctvs para Bolivia en 1893 ingresaban mercaderías chilenas por valor Bs 543.325,8 ctvs. En 1894, ingresaban alcoholes chilenos y por recaudación se recibía Bs 29.251,42 ctvs y por Arica Bs 208.539, en mercaderías y en alcoholes Bs 32.054. Al año siguiente los ingresos aduaneros totalizaban Bs 1.590.534, el 16,6 por ciento por concepto de alcoholes y aguardientes. Año después sube a 22 por ciento. En 1897, la goma representaba en los ingresos del Estado el 14,2 por ciento en cambio los alcoholes el 19 por ciento.

De acuerdo al protocolo complementario del 30 mayo de 1885 entre Bolivia y Chile, en su artículo 5, se libera de todo impuesto a los vinos aguardiente y otros productos. En el artículo anterior existe reciprocidad en la liberación de impuestos, pero Bolivia no tenía nada que exportar. El tratado de Comercio del 18 de mayo de 1895 entre las dos partes, ratifica el protocolo de diez años antes en sus artículos 6 y 7. En el artículo sexto los productos de ambos países, con materia prima del país quedan exentos de impuesto fiscal y municipal, en el siguiente artículo 7, los alcoholes chilenos no se hallaban contemplados en el artículo 6 pero, en ningún caso se los podía gravar más que a similares de otros países. Este acuerdo comercial incluía artículos como la harina, calzados y telas. En cuanto a los aguardientes el impuesto debía ser igual para los de procedencia peruana. Si Bolivia concede algún privilegio o excepción, Chile queda incluido. Este tratado tendría una duración de 10 años.

De acuerdo al pacto federativo, entre Bolivia y Perú se estableció un tratado de comercio y aduanas durante la guerra acordado el 7 junio de 1881 por el cual Bolivia y Perú declaran libre tránsito de mercaderías entre ambos países que provengan del extranjero. No se incluirían los alcoholes ni los aguardientes que se importaban del Perú, que tenían que cancelar 50 ctvs por galón de alcohol y Bs 2 por quintal de aguardiente. Luego de ratificarlos más tarde, en un nuevo tratado de comercio para declarar y fijar algunos artículos entre ellos, el de incrementar el impuesto a los alcoholes y a los aguardientes en Bs 0,80 ctvs por galón de alcohol y Bs 3 por quintal de aguardiente. Quedaba nulo el impuesto del 5 por ciento, al valor de las exportaciones bolivianas que salían por puertos peruanos pero que debían seguir cobrándose en aduanas de La Paz y Oruro por unos meses más. La recaudación por concepto de alcoholes y aguardientes debía ser partibles entre ambos países. Perú alegaba que entrego abastecimientos y que debería recuperar el costo.

El intercambio entre los países era desigual. No solo eran alcoholes, aguardientes y azúcar sino también eran telas burdas, etc. Un ejemplo en 1889 Bolivia exportaba al Perú por valor de Bs 27.883,57 ctvs a la inversa solo Perú exportaba mercaderías por valor de Bs 500.000. En la memoria de hacienda de 1894, se informa que Bolivia exporta a Perú mercaderías por valor de Bs 27.883,51 ctvs y el Perú introducía mercaderías por valor Bs 500.000.

En 1890, se recaudaba por ambos rubros Bs 135 mil partibles, ingresando al territorio 45 mil cajones cada uno de 6 unidades y 35.000 qq de aguardiente en el que se hallaba incluido el producto boliviano. El valor de los rubros era aguardiente Bs 1 por cajón, en quintales Bs 16, el alcohol nacional era Bs 15 por quintal. Dos años más tarde los ingresos alcanzaron a Bs 233.700 el 21,2 por ciento de los ingresos aduaneros. A fines del siglo se incorporó el azúcar peruano (Cartavio). El déficit de la balanza comercial se convertía en fuga de divisas.

La entrada de mano de obra de ese origen (peruano y brasilero) en la explotación de la goma, pondrá en tela de juicio la administración fronteriza con Brasil. Las importaciones con destino al mercado cruceño llegaban a un poco más de Bs 72 mil, el saldo de su balanza comercial lo saldaba con azúcar cruceño que por razones señaladas se hallaba en caída. La explotación de la goma y su difícil recaudación por la confluencia de ríos hizo que la goma saliera prácticamente en forma libre. Desde el Para a través de sus especuladores y mano de obra se llevará a cabo la conquista del Acre.

El intercambio comercial con Argentina se hallaba en ciernes. Además el boom de la goma hizo que las fronteras se hicieran vivas llegando a la zona aventureros especuladores para explotar goma no solo en el Acre sino también al sur de esta región en la confluencia de los ríos Inambarri, Potobamba y Madre de Dios en frontera con el Perú en el que se habían introducido “empresarios” peruanos que se posesionaban de estradas gomeras. A esto se añadía un conflicto por una fracción de territorio de la Patagonia entre Chile y la Argentina. Esto fue aprovechado por Bolivia para llevar al Perú a un laudo arbitral por la frontera en disputa, en la que Argentina sería el árbitro.

El laudo le fue negativo a Bolivia y en 1909, por este resultado perderá una fracción de territorio y como corolario el Brasil se apoderará por la fuerza la zona gomera del Acre. Concluyendo el siglo la situación de Bolivia no era nada halagadora no solo por la crisis de la minería ni por sus conflictos fronterizos sino por la presión de Chile para llegar a un acuerdo definitivo que se dio en 1904. El intercambio comercial con Argentina, aun se hallaba en ciernes.

En cuanto a la fracción del capital se puede decir que había en Bolivia 5 compañías inglesas 4 francesas y 3 empresas en La Paz dedicadas a la extracción del oro y cuatro en la explotación de cobre de Coro-Coro y muchas en la actividad del estaño y la plata. Pero también debemos decir que es lo que no estaba resuelto. Primero el latifundio improductivo y la servidumbre del yanacónaje, la mala distribución del ingreso y la pobreza perenne. La oligarquía no tenía interés ni le preocupaba las relaciones serviles. Todos los esfuerzos estaban volcados hacia la minería. Sin embargo, allí los salarios eran malos entre los trabajadores y por tanto los mercados eran estrechos.

La población vivía al margen de la venturosa minería y las regiones continuaron aisladas, el estado difícilmente podía controlar sus fronteras, existían aun vastos sectores de población que desconocían su identidad nacional, desconocían que eran bolivianos. El estado gastaba más del 70 por ciento en la burocracia cívico militar y le quedaba poco para tender sus requerimientos inmediatos como servicios deuda interna y otros. Aún no había adquirido la capacidad de mantenerse a distancia de los grupos de presión, de cobrar impuestos en libertad. Se podía decir que aún no habría logrado el reconocimiento interno, había fuga de capitales y lo que quedaba se expresaba en los salarios. Por todo lo expuesto Bolivia no había logrado conformar el Estado-Nación, por el contrario: su dependencia comenzaba.

## 6. Balance fines del siglo XIX

En un primer trabajo publicado en fascículo en 1998 explique los resultados del desempeño económico del siglo XIX. En ella señale los logros y fracasos en la gestión administrativa y los cambios que se produjeron en la sociedad: podemos decir que al iniciarse el siglo XX el país habría logrado instalar un ferrocarril con destino al puerto Antofagasta y que partía de Oruro, pero que no integraba las regiones, se desarrolló servicios en algunas ciudades, hubo crecimiento urbano se estableció caminos en una red de 1.500 km para coches y carretas. Se tendieron 3.630 km de telégrafos, de los cuales 2.800 km pertenecían al sector privado. La educación tendrá un empujón en la segunda década del siglo XX.

### 6.1. Minería

Las pulperías se convertían en tiendas que proveía a pobladores fuera del campamento. La inversión extranjera era muy pequeña con excepción de la compañía la Huanchaca. Existía una relación muy estrecha entre los propietarios de las minas, las cosas comerciales, los comerciantes y la banca; por tanto las utilidades pasaban al comercio importador, la deuda a los bancos. Silvia Rivera afirmaba que las tierras expropiadas sirvieron para obtener créditos mediante hipoteca a fin de convertirse en socios de empresas mineras.

### 6.2. Hacienda pública

El Estado gastaba más del 70 por ciento en la burocracia cívico militar y le quedaba poco para tender sus requerimientos inmediatos como servicios deuda interna y otros. Aún no había adquirido la capacidad de mantenerse a distancia de los grupos de presión, de cobrar impuestos en libertad. Se podía decir que aún no habría logrado el reconocimiento interno, había fuga de capitales y lo que quedaba se expresaba en los salarios. Por todo lo expuesto Bolivia no había logrado conformar el Estado-Nación, por el contrario: su dependencia comenzaba.

### 6.3. Las barreras al crecimiento económico

Hirschman afirma: “que el crecimiento económico genera desequilibrios y desigualdades sectoriales, geográficos y sociales”. Luego de la guerra, comenzó la expropiación de las tierras comunales aprobadas en la ley de ex vinculación de 1874 y, la contribución indígenal pasa a las prefecturas a las prefecturas e imponen la contribución territorial mediante catastros. Los resultados no fueron lo que se esperaba, los propietarios evadían la recaudación. Como resultado, se reforzó el latifundio y no incrementaron los ingresos del Estado. ¿Así cómo podía expandirse la demanda interna?

Un país con una geografía accidentada, largas distancias y a lomo de bestia y a esto se añadía la escasa población y su baja capacidad de compra. Esto explica la débil articulación de los mercados y por tanto las pulsaciones de la economía eran débiles. Las regiones como se tiene conocimiento, se configurarían en torno a una ciudad, un puerto, cruce de caminos, zonas intermedias o en la especialización de una actividad económica.

## 6.4. Industria

La estrechez del mercado, la baja capacidad de compra no hizo posible la transferencia de utilidades de la actividad minera a la conformación de la industria. Además, la ausencia de carreteras y caminos estables a fin de que las mercancías circulen a mayor velocidad. Se puede afirmar, que el reconocimiento interno aun no lo habría logrado, solo podía proteger la propiedad privada como principio y la fuerza como autoridad, no tenía capacidad para prestar servicios, controlar la tasa cambiaria, regular el comportamiento de la banca, ni el manejo de la hacienda pública, prueba de esto es los constantes déficit fiscal. Si observamos los egresos podemos afirmar que el 50 por ciento estaba destinado a sostener la burocracia civil, el 27 por ciento al ejército y el 10 por ciento para cancelar la deuda interna y externa. El Estado no podía cumplir con sus atribuciones.

En suma, el crecimiento guiado por el sector exportador, no pudo concretarse, ya que no se amplió el aparato productivo, la agricultura quedó estancada y no podía conducirse hacia la industrialización. No existía el agente económico que volcase su interés hacia el desarrollo interno que surgiera una “ideología industrializadora” como afirmaba Gerschenkron, prevaleció la mentalidad rentista. Los oligarcas miraban afuera, su suerte estaba en el mercado y el crédito externo. País vulnerable a la oscilación o caída de precios. La industria habría de aparecer muchos años más tarde.

## 6.5. Sector externo

En el sector exportador, la minería se desarrolló de manera ostensible, ya que se introdujo tecnología, inversiones, capital mercantil, renta de la tierra; la mano de obra de la tierra era temporera, pero en el tiempo comenzaron a quedarse, los salarios eran bajos. El enganche era mediante anticipos y se utilizaba la “retención por deuda”. La minería tenía poca participación en el mercado interno, combustible, insumos, coca. La arriería fue suplida por la compra de carretas y finalmente llegó el ferrocarril. Las empresas mineras estaban ligadas a las cosas comerciales por créditos que a su vez eran rescatadores, intermediarios en la compra de minerales y proveedores de alimentos y herramientas a las pulperías de los centros mineros. Al boom de exportaciones acompaña y sobrepasa el boom de importaciones, las regiones no pueden competir con artículos de importación ni en cantidad ni en calidad. A todo esto, se debe agregar la estrechez del mercado, el coste de transporte y en algunos casos impuestos indirectos y un impuesto significativo sobre la renta de la tierra.

## 7. Economía interna

### 7.1. La Economía Regional

La población del país en 1880, alcanzaba al 1.250.261,4 habitantes (cálculo aproximado de acuerdo a una retroproyección del censo de 1900 partiendo de una población en 1825 de aproximadamente 987.726 habitantes podemos explicar que entre las dos cifras la tasa de crecimiento de la población fue de 0,5 por ciento aproximadamente. De la población citada de 1880 el 26,1 por ciento correspondía al departamento de La Paz, el 19,93 por

ciento al departamento de Cochabamba, el 19,96 por ciento a Potosí, el 12 por ciento a Chuquisaca, el 10,5 por ciento a Santa Cruz, el 5,2 por ciento a Oruro, el 4,1 por ciento a Tarija y el 1,9 por ciento al Beni. Aproximadamente un 1,5 habitantes por Km<sup>2</sup> cuando aún no se había perdido la zona gomera del Acre y la región del Chaco. Como se puede observar más del 52 por ciento de la población se hallaba asentada en la zona occidental (La Paz, Oruro y Potosí), en los Valles 36 por ciento (Cochabamba, Chuquisaca y Tarija) y el 12,5 por ciento era el Oriente (Santa Cruz y Beni).

En el orden interno el país se vio envuelto en una guerra civil denominada Guerra Federal protagonizada por dos regiones: el departamento de La Paz y Chuquisaca, la primera en ascenso y la segunda en decadencia por la caída de la minería de la plata a la que estaba íntimamente vinculada. El pretexto fue la disputa por la capitalía. Al momento de la guerra, los presupuestos tanto nacional como departamental alcanzaban a algo más de dos millones. Al finalizar el siglo, el ingreso nacional alcanzaba a una media de Bs 6.450.000 y los departamentos se quedaron en dos millones. De este monto el 40 por ciento correspondía al departamento de La Paz. Esto significa que, con el boom de la plata, las regiones se replegaron. Un país con una geografía accidentada, largas distancias y a lomo de bestia y a esto se añadía la escasa población y su baja capacidad de compra. Esto explica la débil articulación de los mercados y por tanto las pulsaciones de la economía eran débiles. Las regiones como se tiene conocimiento, se configurarán en torno a una ciudad, un puerto, cruce de caminos, zonas intermedias o en la especialización de una actividad económica.

La agricultura era rutinaria donde prevalecían las relaciones serviles y en otras comunales. No existían innovación tecnológica solo se utilizaba el arado egipcio y algunas herramientas rudimentarias. No existen datos sobre la producción agrícola ni su valor de mercado, tampoco en la contabilidad del Estado. Lo que se disponen son los ingresos de la que existían tres fuentes: los nacionales, los departamentales y los municipales. La primera alcanzaba a Bs 2.046.287,49 ctvs, las departamentales Bs 2.214.794,66 ctvs los municipales se carece de datos. Luego de la contienda el Estado se hallaba agobiado por el déficit, los créditos contraídos ante esta situación se vieron forzado a acudir a los fondos departamentales; estas subsidiaban al Estado con el 15 por ciento del total por varios años. Del total de ingresos departamentales La Paz percibía el 39,8 por ciento, Cochabamba el 10,3 por ciento, Potosí 22,2 por ciento, Oruro 9,8 por ciento, Chuquisaca 10,7 por ciento, Tarija 1,9 por ciento, Santa Cruz 3,5 por ciento y el Beni 0,6 por ciento. En 1885 los ingresos solo alcanzaban Bs 1,5 millones una caída del 30 por ciento. A finales del siglo, los ingresos se recuperan a los niveles de 1880 pero, observando a través de la paridad cambiaria, la caída de los ingresos fue de un 37 por ciento. Los ingresos que se tienen al final del siglo son los de 1902, que alcanzaban a Bs 2.395.603 de esta suma el 31,5 por ciento corresponde a La Paz, el 9,8 por ciento a Chuquisaca, el 11,6 por ciento a Cochabamba, el 18,5 por ciento a Potosí, 9,6 por ciento a Oruro, 4,3 por ciento a Tarija, a Santa Cruz 7,5 por ciento y al Beni 7,4 por ciento. El ascenso de la goma eleva los ingresos en el Oriente pero la producción azucarera declina. Las regiones mineras sufren la caída de la plata y las agrícolas relativamente suben.

### **La Paz**

El departamento de La Paz, recibía en 1887, ingresos por un total de Bs 411.800 del cual correspondía por contribución indigenal el 51 por ciento, la coca 38 por ciento, la

aduanalilla de Pelechuco 3 por ciento, diezmos 4 por ciento entre los más importantes. Es innecesario explicar que el departamento tenía el mayor número de indios tributarios pero se debe aclarar que a partir de 1883 se comienza aplicar la ley de ex vinculación de tierras de 1874, por el cual se busca eliminar la propiedad comunal, que en pocos años fueron subastados y expropiados veinte comunidades, pasando a convertirse en haciendas.

El Estado comprendía que la catastración de los predios rústicos nunca alcanzaría los ingresos de la contribución indigenal. Los propietarios utilizaban argumentos como que los cálculos no eran correctos, deficiencias en la agrimensura y otros, para no cancelar el impuesto predial rustico. El impuesto a la coca viene desde la colonia, la producción alcanzaba entre 2.500 a 3.450 toneladas y un cálculo aproximado del 4 por ciento de la tasa impositiva en Bs 16.520. Chuquisaca tenía un ingreso de Bs 49.387,8 ctvs del cual el 43 por ciento se obtenía por predios rústicos, el 41 por ciento por el subsidio a los diezmos de Potosí y el 2 por ciento por la contribución indigenal y varios 9 por ciento.

### **Potosí**

El departamento de Potosí, signado como región minera tenía a fines del siglo XIX una población que según la guía de Potosí de Enrique Leiva (1903) de 325.615 habitantes el 72,7 por ciento en el área rural el censo de 1900, solo registra 310.110 habitantes. Los ingresos del departamento de Potosí alcanzaban a Bs 444.865 del cual el 31 por ciento por la contribución territorial, el 9 por ciento por patentes mineras otros 9 por ciento por prestación vial, un 10,5 por ciento por papel sellado, 14,8 por ciento por diezmos y por emisión de moneda 24,7 por ciento. Es notable la contribución de la agricultura. Son 186.947 indios matriculados, de ellos 13.959 eran yanaconas, 2.341 propietarios, las tierras cultivadas alcanzaban a Has 732.795. La agro-ganadería contribuía con Bs 109.704 al tesoro en Potosí, el 8.5 por ciento de la renta agrícola valorada en Bs 1.290.711, 64 ctvs.

Por otra parte, la contribución indigenal sumaba Bs 173.800 por 172.988 indios comunarios que contribuían. La minería y sus ingresos eran de carácter nacional y dinamizaban débilmente la economía interna del departamento de Potosí y por el contrario se puede ver que le sustruía brazos y capital. Si bien esta actividad movía el comercio, la banca y contribuía al erario con el 28 por ciento a fines del siglo, por la crisis solo contribuía con el 6 por ciento de los ingresos por concepto de pastas y metales de plata que tenían un valor aproximado de Bs 673.912,18 ctvs en 1898, Bs 1 por habitante. Sus minas requerían del mercado interno combustible, algunos insumos como la sal, cuero, madera y el transporte que pronto se suplió por carreteras de las propias compañías y más tarde el ferrocarril.

En síntesis la minería no tiene un impacto sobre la economía y el desarrollo regional, no genera como diría Hirschman Albert (economista norteamericano) eslabonamientos hacia adelante o hacia atrás, no tenía capacidad de arrastre.

### **Cochabamba**

Por su parte el departamento de Cochabamba era una región agrícola, centrada en la producción de maíz. Su población extrapolando datos alcanzaba a 210.071 habitantes y su capital 14.705 habitantes (1885). En el censo de 1900, la población llegaba a 310.110 y su capital a 21.886 habitantes, era la región con mayor densidad demográfica

5 habitantes por Km<sup>2</sup>. El mayor estrangulamiento que tenía el valle era el exceso de oferta de su producción agrícola, provocando el éxodo de una parte de población hacia las salitreras de Iquique. A esto se debe añadir la concentración de la propiedad y la presión demográfica.

Durante mucho tiempo los propietarios del valle lucharon por reformar la hacienda pública a fin de eliminar los diezmos ya que eran ya obsoletos y que daba lugar a muchos abusos. Finalmente impusieron el catastro de la propiedad y una base imponible sobre la renta anual del 8 por ciento. En los hechos los hacenderos se resistían a la medición, considerando a los agrimensores incompetentes. Falsos informes sobre la renta de la propiedad donde la comisión de avalúo coludía en muchos casos con los propietarios.

En 1880 los ingresos del departamento de Cochabamba alcanzaban a Bs 228.345,50 ctvs, el 10 por ciento del total de los ingresos departamentales que señalamos paginas atrás. Al ingresar al siglo XX, los ingresos departamentales totales alcanzaban Bs 2.395.603 y el departamento de Cochabamba a Bs 278.259,60 el 11,6 por ciento del total y Bs 0,89 por habitante, no debemos olvidar que la población elude la contribución.

No debe extrañarnos que el exceso de producción del maíz obligaba a converger en la elaboración de chicha. Solo la provincia de Tarata producía de 300 a 400 mil botellas anuales. Los nichos de trigo que tenía el valle sufrieron la apertura forzosa del mercado a la harina chilena. Siguiendo a Guzmán, las ferias vallunas movían mercaderías entre Bs130 a Bs150 mil. La región de Vandiola producía coca en cantidades que no tiene volúmenes que sean registrados. En Cliza y Punata se les cobraba un pequeño impuesto.

### **Santa Cruz**

En el oriente, Santa Cruz sobre una superficie de más Km<sup>2</sup> 350.000, tenía escasa población no más de 118.750 habitantes en 1880. Los recursos giraban en torno la cera, cacao, café, algo de algodón y el desarrollo de la caña de azúcar. Tenía una naciente ganadería en la región de Charagua, existían también en otros sitios. Se trataba el cuero y circulaba como suela.

En cuanto a ingresos en 1880, la región captaba Bs 78.924,37 ctvs, en 1887 Bs 115.461 un 31,6 por ciento de incremento, la contribución territorial es el de mayor recaudo con el 48,5 por ciento, el azúcar con el 19 por ciento, la subvención de la aduana de Puerto Suarez (1/3) 13,8 por ciento, impuestos indirectos y otros 16 por ciento.

El estrangulamiento de su economía fue el costo de transporte y la distancia más de 600 Km en un tiempo de 12 a 15 días a Sucre su mercado principal y a Cochabamba más de 3 semanas, la temporada de lluvias la hacía intransitable. Otro problema era la escasez de mano de obra agudizándose en la última década del siglo XIX, con el surgimiento del auge gomero, el enganche forzoso, el plagio de jóvenes con destino a las estradas gomeras elevaban el jornal. A esto se añadía las franquicias que se concedían al Perú para la internación de alcohol y aguardiente, incluso en algún momento compartir la recaudación de este rubro.

El otro artículo era el ingreso del azúcar Cartavio de la Grace & Company. La región de Santa Cruz paradójicamente introducía innovación tecnológica. Los propietarios de la caña se vieron forzados a converger la producción de azúcar por alcohol un ejemplo es la casa Zeller que enviaba alcoholes a la zona gomera.

## Tarija

Al extremo sur, se halla el departamento de Tarija una región agrícola y algo ganadero. Con una población según Luis Paz de 56.560 habitantes. Años más tarde en 1887 la población era 62.854 habitantes y su capital con 7.830 habitantes, en un espacio territorial de 37.500 Km<sup>2</sup>, 1,5 habitantes por Km<sup>2</sup>, Luis Paz afirmó que la población del Chaco llegaba en 1810 a 23.936 habitantes, en 1883, a 7.018 habitantes y afines del siglo XIX no llegaba más allá de los 5000 habitantes, la razón es la migración forzosa de la población hacia los ingenios de Jujuy y la segunda es la masacre que el gobierno de la época cometió en la región del Chaco (Informe de Thierry Saignes). El ingreso departamental en 1880 alcanzaba a Bs 42.804,20 ctvs, en 1887, era de Bs 54.500. Por ese tiempo, Luis Paz afirmaba que los ingresos sumaban Bs 35.937. El mayor ingreso sin duda era la contribución territorial, un impuesto sobre la renta de la tierra que por ley era del 8 por ciento; en el caso de Tarija era del 11 por ciento que levantó protesta y que puso al desnudo al Estado en que se hallaba el agro tarijeño. A más de la distancia de su mercado Potosí y el costo de transporte, la queja giraba en torno a las comisiones de catastro mal remuneradas y la falta de eficiencia.

Julio Lema señalaba que “eran antojadizas, lejos de la equidad y justicia” (Lema: 96: p. 1) cuestionan el descuento del 20 por ciento que solo favorece a los grandes propietarios y que están cerca a la ciudad. En cambio, se veían perjudicados los pequeños propietarios de exiguas rentas. La justicia les entablaba juicios onerosos. Lema añadió que “la industria agrícola contribuye con mayor suma al erario público relativamente a las demás industrias”. Afirmaba que los agricultores aportaban más y con menos utilidades en cambio, el comerciante con menos esfuerzo y mayor utilidad además hace jugar la moneda y castigan al consumidor. Argumentaba que “los productos de las heredades rústicas no tienen un mercado de estipendio que pudiera obtener mediana ventaja ya sea por el difícil transporte o por las internaciones que Chile introduce en los mercados de Bolivia”.

Lema afirmaba que el crédito es caro, en el mundo 3 por ciento en Bolivia 12 por ciento, pero debemos explicar que en el país escaseaba el capital por tanto el dinero era caro, siendo los catastros defectuosos e imprecisos, muchos propietarios consideraban que el gobierno les quita una parte de su ganancia y que lo invierten en “gastos de conservarse en el poder o en otros objetos superfluos”, a decir de Lema “los propietarios se convierten en arrendatarios del tesoro”. Los mismos se ven obligados a reducir los arriendos obligando a los colonos al abandono de la propiedad. Los recaudadores cobraban el 8 por ciento de la recaudación. A todo esto, en muchas temporadas de siembra y de cosecha escaseaba la mano de obra y los propietarios en esta situación buscaban endeudar a los trabajadores, dándoles anticipos, bienes de consumo lo que se denomina “retención por deudas”. Los trabajadores ante esto huían hacia la Argentina. Concluyendo el siglo por todo lo afirmado Tarija se hallaba en decadencia.

Se puede ver despilfarro de los fondos públicos, “se ahogan los lazos políticos y administrativos”. Ausencia del principio de autoridad. Los salarios de la administración de justicia eran bajos y cundía la corrupción. Anaya explica con detalle la crisis que vive el departamento de Tarija donde, surgen epidemias y bandolerismo en el área rural. Se adulteran los libros de ingresos y egresos, asalto a los fondos públicos. “En las guarniciones militares del Gran Chaco se hacen figurar desembolsos que nunca se han hecho”. Concluyendo señalaremos algunos rasgos de la economía beniana en el mismo periodo.

## Beni

De principio debemos señalar que la ganadería no era la principal actividad económica y la goma adquiriría relevancia a fines del siglo. En 1882, Fermin Merizal autoridad en el Beni informaba que Itenez comienza a extraer el caucho con 35 establecimientos, la población en 1880 alcanzaba aproximadamente a 18.000 habitantes y un ingreso de Bs 14.244,89. La población se dedicaba al cultivo del cacao, el tabaco, guaraná algo de azúcar y aguardiente. Los habitantes son remeros, vaqueros, agricultores y tejedoras. Comercian con cruceños y cochabambinos. El algodón lo traían de Guarayos y de Santa Cruz y no era suficiente. La producción de textiles ya era solo de consumo local. Se les pagaba “con un puñado de sal”.

En síntesis el estrangulamiento de la economía beniana fue la sustracción de la mano de obra debido a inicial explotación de la goma que demandaba brazos. Un ejemplo es lo que informa el Prefecto del Beni que denuncia a un comerciante Lucio Pérez Velazco que contrata remeros a sueldos bajos por 4 meses, y su trabajo era trasladar a Cachuela Esperanza mercadería y luego continuar hasta llegar al paso (Brasil). Al regresar se los “alquila” en la zona gomera y ya no regresaban. A los nativos benianos se los somete a endeudamiento forzosos y se los arranca en tiempos de siembra y recolección, muchos se vieron obligados a huir al monte.

La economía agrícola y textil del Beni decae ante la restricción de la mano de obra por el boom de la goma. Es forzoso añadir en los inicios del siglo XX las estancias ganaderas cancelaban 0,20 ctvs por ganado marcado y se recaudaba por este concepto Bs 6.000, pero existía otro impuesto de Bs 1 por cabeza de ganado por la cual se recaudaba Bs 4.000. Ambos contribuían con el 22,7 por ciento al Tesoro Departamental.

## Oruro

Finalmente Oruro solo tenía por ingreso la contribución indigenal que era más del 90 por ciento de los ingresos de su tesoro departamental. La población india extraía su contribución del cultivo de la papa, cebada, quinua y cañahua.

### 7.2. Minería

#### 7.2.1. El progreso bajo los auspicios del estaño

El estaño advino al siglo XX, con una larga experiencia en la explotación y tratamiento de minerales principalmente la plata. El tránsito de una actividad a la otra fue sin ruptura, desde la actividad laboral la utilización de la mano de obra, los hornos de fundición continuaron en el tratamiento del estaño incluso muchas minas explotaron ambos minerales. Existen sendos trabajos escrito por Antonio Mitre, Manuel Contreras y Rolando Jordan. Por esta razón haremos una síntesis de esta actividad minera. El centro minero de vieja data en la explotación del estaño era Oruro donde se hallaban minas como: Huanuni, Antequera, El Balcon, San José, etc.

La demanda de este rubro, fue en la elaboración de hojalata, aleaciones en la construcción de automóviles y en la soldadura. De libras esterlinas 68 por tonelada en 1897,

sube en 1.900 a libras esterlinas 135 por tonelada y en 1910 a libras esterlinas 154 por tonelada. Las ventajas que tuvo este mineral se hallaban en el alza del precio, los volúmenes, la alta ley que llegaba al 65 por ciento y la introducción del ferrocarril Antofagasta-Oruro, que incidía en la baja de los fletes pero que no era satisfactorio para muchos productores medianos y pequeños.

La razón era que no todas las minas estaban próximas al ferrocarril, no era a domicilio, había que transportar hasta la estación más cercana del ferrocarril, utilizando llamas que en tiempos del invierno abandonaban los centros mineros por falta de forraje y se iban a invernar a las montañas, y esto significaba costo adicional en el transporte. La producción en 1900 era de toneladas 7.467,7, al año siguiente alcanzaba a 10.091 toneladas a un precio de 133 libras esterlinas por tonelada, en 1905 se eleva producción en 12.402 toneladas un 65 por ciento con respecto a 1900 y en 1910, toneladas 23.130 un incremento del 86.5 por ciento en los últimos 5 años.

La tarea inmediata era desarrollar vías de comunicación a fin de allanar los caminos del sector privado. Ante la ausencia de una burguesía, será nuevamente el estado el promotor del desarrollo generando un marco institucional adecuado como ser:

Tasas impositivas bajas como ser Bs 1 por quintal de barrilla y Bs 1,50 por barra, más tarde un 3 por ciento sobre las utilidades, pago de patentes. Los ingresos por estaño serán un promedio del 4 por ciento sobre los ingresos totales y a todo esto, se entregará una red ferroviaria a los puertos de embarque.

La minería de la plata le dejó en herencia coches de Decauville, andariveles (Cable Way), la Royal Silver Mines introdujo compresoras y perforadoras. En cuanto a tecnología se introduce la adquisición de dínamos para generar electricidad o aprovechar las lagunas y caídas de agua para erigir (usinas), mediante ruedas hidráulicas (Pelton). También se introdujeron mesas concentradoras. El tratamiento de este mineral era por fundición para obtener concentrados. El problema era energético ya que no se podía utilizar los tradicionales de bajo poder calórico; era necesario importar carbón de piedra por su elevada intensidad calórica, esto elevaba costos por su precio y el flete por tonelada.

La mano de obra continuó siendo estacional, escaseando como en el pasado, pero, a fines del siglo comenzó el asentamiento de la mano de obra en los centros mineros surgiendo los campamentos mineros (orillas de los centros mineros). El censo de 1900 como lo habíamos señalado existían 12.000 trabajadores. Manuel Contreras (1999) señalaba que: “Además de las escasas de la mano se disputaba la misma en la construcción de ferrocarriles y en las salitreras de Iquique elevando los salarios. Las inversiones fueron elevadas y provenían tanto de afuera como de adentro. No existía riesgo ya que este rubro por su valor, se podía recuperar rápidamente la inversión. Más tarde se empobrecerá el mineral y su explotación será a mayor profundidad elevando los costos.

Continuaron existiendo las casas comercializadoras otorgando créditos de corto plazo a empresas medianas y chicas proveyendo materiales, herramientas, provisiones e intermediando en la importación de bienes de capital. Existían otras minas como ser: Monte Blanco, Compañía Minera de Colquiri, Empresa Harrison y Bottiger, Kala uyu, La Paz Mining, Araca, Quimsa Cruz, etc. De 1910 hacia adelante la tendencia de la minería era inyectar tecnología y concentrar la propiedad.

El estaño llegaba a 2.300 toneladas en 1893 en 1900 llegaba a 7.467,7 toneladas en barrilla. Bolivia no solamente exportaba el estaño y la plata sino también bismuto,

wólfram y el cobre que alcanzaba las 1821 toneladas con un valor de Bs 154.255,40 ctvs y dejaba en caja bolivianos 35.907,56. El bismuto alcanzaba en quintales 3,500 con un valor en bolivianos de Bs 351.000 y se recaudaba Bs 10.766, la plata ya sólo producía 270 toneladas con un valor de más de Bs 11.000.000 y el erario percibía Bs 198.241. El otro rubro que se incorpora al abanico exportador es La goma que 1890 alcanzaba a 294 toneladas y en 1898 sube a 3.156 toneladas con un valor de Bs 13.556.593 y se recaudaba Bs 7.800. Al iniciarse la Primera Guerra Mundial la producción de estaño se había triplicado desde 1900.

**Cuadro N° 4**  
**Rendimiento de la producción de Estaño**  
**(1897-1910)**

Año	Producción en Toneladas de Estaño	Valor oficial en Bolivia en Bs	Valor Absoluto	Valor Relativo porcentaje
1897	1.727,9	2.986.500	—	—
1898	2.025,8	3.405.000	418.500	14,0
1899	4.276,2	5.730.000	2.325.000	68,3
1900	7.481,2	8.579.539	2.849.539	49,7
1901	10.099,5	9.380.714	801.175	9,3
1902	8.114,4	8.782.703	-598.011	-6,4
1903	10.198,8	11.830.073	3.047.370	34,7
1904	9.535,4	9.191.701	-2.638.372	-22,3
1905	12.401,8	13.180.614	3.988.913	43,4
1906	18.214,8	31.272.583	18.091.969	137,3
1907	14.434,9	30.925.803	-346.780	-1,1
1908	14.996,1	29.501.021	-1.424.782	-4,6
1909	16.390,0	31.654.109	2.153.088	7,3
1910	23.130,0	17.775.690	-13.878.419	-43,8

**Fuente:** Memorias de Hacienda 1900-1910.

**Elaboración:** Propia.

### 7.3. Agricultura

En la economía interna una agricultura atrasada debido al latifundio improductivo y la servidumbre del yanacónaje, a esto se debe añadir la usencia de industria, la mala distribución del ingreso y la pobreza perenne. La oligarquía no tenía interés ni le preocupaba las relaciones serviles. Todos los esfuerzos estaban volcados hacia la minería. Sin embargo, allí los salarios eran malos entre los trabajadores y por tanto los mercados eran estrechos.

La población vivía al margen de la venturosa minería y las regiones continuaron aisladas, el estado difícilmente podía controlar sus fronteras, existían aun vastos sectores de población que desconocían su identidad nacional, desconocían que eran bolivianos. Bolivia llegaba al siglo XX con escasa población que de acuerdo al censo de 1900 llegaba a 1.550.000 al que se agregó un 5 por ciento de no censados y un mercado estrecho, que solo llegaba a 321.027 habitantes en las áreas urbanas de los cuales 160.000 vivían en las capitales. Era un

mercado más potencial que real y tenía un proletariado que no pasaba más allá de los 12.000 trabajadores aproximadamente, el país era rural, el 70 por ciento de la población anclaba su existencia en el campo de la agricultura, el número de trabajadores era aproximadamente 530.128 incluyendo a niños desde los 10 años que cooperaban en el agro; la manufactura era de corte artesanal y concentraba al 36 por ciento de la PEA (Población Económicamente Activa) de un total de 975.364 trabajadores de ambos sexos que la conformaban.

## 8. Hacienda pública a principios del siglo XX

La hacienda pública continuó apoyándose en los minerales de exportación y las importaciones muy similar al siglo XIX, la diferencia era que la plata pasaba a un segundo plano y el estaño y otros minerales comenzaban a contribuir con impuestos de igual manera la goma que ha de durar a 1916 (en su contribución). En cuanto a los gastos el mayor era la burocracia civil y detrás el ejército, al que se añadía gasto creciente en los ferrocarriles, amortización de la deuda externa e interna. El auge del estaño se incrementa los ingresos y los gastos, pero, en la captación impositiva se observa la contribución porcentual poco significativa del estaño y abultado los ingresos por importación.

**Cuadro N° 5**

**Cuadro del impuesto sobre el Estaño cobrado por el fisco desde 1900 hasta 1909**

Años	Impuesto (En bolivianos)	Proporción del Ingreso sobre los impuestos (En bolivianos)
1900	298.508	178.508
1901	397.131	98.623
1902	400.826	3.695
1903	453.405	52.579
1904	468.385	14.980
1905	600.694	132.309
1906	1.563.808	963.114
1907	1.402.090	161.718
1908	929.114	472.976
1909	1.103.520	174.406

**Fuente:** Blanco, P. (1916). *Monografía de la Industria minera de Bolivia*.

**Elaboración:** Propia.

El estaño con un valor medio de libras 133 por tonelada, contribuía con el 4,5 por ciento del valor total de los ingresos. A partir de 1906, se eleva el precio medio de libras 179,6 por tonelada y la producción aumentó a toneladas 18.181 y su valor llegaba a Bs 31.272.583 en los ingresos del Estado que triplicaron su valor. El valor de nuestras exportaciones alcanzaba en 1900 a Bs 35.657.000,69 ctvs y las recaudaciones sumaban Bs 6.462.931 un 18,1 por ciento sobre el valor de las exportaciones, los minerales tenían un valor de Bs 15.152.559,42 sólo el estaño alcanzaba el valor de Bs 14.608.080 y luego viene la goma con un valor de Bs 10.403.959 un 25 por ciento del valor de las exportaciones, es un valor excepcional que no expresa la tendencia.

**Cuadro N° 6**  
**Producción de la Goma Boliviana**

Año	Toneladas	Pesos Bolivianos	Año	Toneladas	Pesos Bolivianos
1890	294,0	1.260.000	1902	1.903,0	5.910.334
1891	345,0	1.350.000	1903	1.321,0	2.977.819
1892	363,4	1.422.000	1904	1.569,6	4.175.328
1893	394,8	1.504.940	1905	1.677,8	7.341.165
1894	632,5	2.475.000	1906	1.929,6	10.612.848
1895	820,4	3.070.000	1907	1.830,5	8.841.380
1896	1.140,7	4.852.560	1908	2.606,6	11.286.541
1897	1.674,2	6.551.280	1909	3.052,5	21.947.138
1898	3.156,0	13.556.593	1910	3.117,7	27.653.555
1899	2.140,0	8.210.000	1911	3.645,6	18.921.192
1900	3.496,2	10.403.959	1912	4.079,8	15.508.721
1901	3.465,1	9.151.823	1913	5.143,2	14.651.647

**Fuente:** Bieber, L. (2009). *Las relaciones económicas de Bolivia con Alemania*.

**Elaboración:** Propia.

La goma alcanzó en ese mismo año una producción de 3.496 toneladas con un valor en Bs 10.403.959, los ingresos por este rubro fueron de Bs 160.483,11 sin embargo la producción descenderá hasta 1908.

**Cuadro N° 7**  
**Participación porcentual de la goma en el total de las exportaciones bolivianas**

Año	Porcentaje	Año	Porcentaje
1900	29,2	1911	22,9
1901	24,3	1912	17,2
1902	21,1	1913	15,6
1903	13,9	1914	—
1904	25,0	1915	11,3
1905	17,6	1916	13,1
1906	19,1	1917	9,8
1907	17,6	1918	6,0
1908	11,0	1919	7,4
1909	34,4	1920	4,9
1910	36,6		

**Fuente:** Bieber, L. (2009). *Las relaciones económicas de Bolivia con Alemania*.

**Elaboración:** Propia.

## 9. Ámbito monetario

### 9.1. La Banca

La banca emerge en Bolivia desde 1869 cuando se establece el Banco Boliviano, el Banco de Lorenzo Claros y años más tarde el Banco Hipotecario. En 1872 se funda el Banco Nacional de Bolivia y en 1896 el Banco Argandoña. También existió un banco llamado Banco Potosí que quebró muy pronto. Estos bancos estuvieron íntimamente ligados a

la minería de la plata, no solamente con créditos; sino que también hacían el papel de rescatadoras. Muchas de las compañías mineras acudían a su crédito como por ejemplo la Huanchaca, la Compañía Lipez, la Colquechaca, la Aullagas y también podemos incluir al propio Estado. Muchos accionistas de los bancos eran socios de las empresas mineras.

En el siglo XX emergen nuevos bancos como el Mercantil el Industrial, el Agrícola, la Bolivia y Londres y en etapa de organización el Banco Alemán-Transatlántico. En 1902 estos bancos emitían Bs 8.226.000 y el encaje era de Bs 13.726.000 que a juicio del ministro de la cartera era exagerado. En 1910, el informe de ministro de hacienda Ignacio Calderón presentaba un cuadro en el que se muestra que de Bs 18.700.000 que se hallaban en caja, el respaldo en oro era 738.810 libras y se había emitido Bs 21.452.41726.

La banca tenía un carácter de crédito comercial, créditos al comercio importador y tenían derecho a la emisión. El crédito Morgan fue distribuido entre estos bancos para que respaldaran su emisión; Años más tarde el gobierno se dio cuenta que estas entidades emitían más allá de su encaje legal y especulaban con las divisas concedidas. La necesidad de un banco central se hacía sentir. Del total del capital bancario, 33 por ciento correspondía al Banco Nacional de Bolivia, el 22 por ciento al banco Argandoña y un 17 por ciento al banco Mercantil y el resto los otros bancos. La minería en algunos casos, depositaba parte de sus utilidades, un ejemplo es el banco Mercantil. El Estado por su parte acudía al crédito bancario para satisfacer sus crecientes gastos, convirtiéndose años más tarde en deuda flotante.

## 9.2. La Moneda

Desde fines del siglo XIX, el gobierno hizo contratos en el exterior para la emisión de moneda níquel para suplir la moneda fraccionada de plata que sufría salida forzosa hacia el exterior. La moneda fiduciaria se fue imponiendo gradualmente en todos los ámbitos de la sociedad. Los bancos emisores al tener libertad de emisión generaban “anarquía monetaria”. Su paridad con la libra inglesa y peruana era de Bs 12,5 por libra. Los importadores fueron obligados por ley a cancelar sus impuestos en libras.

Años más tarde, con la fundación del Banco de la Nación como único ente emisor, se disolvían los bancos existentes exceptuándose el Banco Mercantil y el Banco Nacional. La minería atrajo capitales promovió las importaciones y estimuló el crédito.

## 9.3. El patrón oro

A fines del siglo XIX la depreciación de la plata provocaba oscilaciones en la tasa de cambio, ya que el boliviano acuñado en plata sufría la caída de cotización de este metal que en 1880 tenía un valor de 52,2 peniques la onza troy, en 1895, su valor era de 29,8 peniques la onza troy y en 1900 la onza troy cae en 28,3 peniques.

Esto provoca cambios continuos en la tasa de cambio, en 1880, de 37 peniques por boliviano (Bs 6,5 por libra esterlina) a 20 peniques por boliviano en 1895 (Bs 12 por libra esterlina). En 1902 se estabilizará en 19,1 peniques (Bs 12,5 por libra esterlina). Esto repercutía en el mercado, alza de precios, cambios bruscos en los precios de artículos de importación y especulación. A fin de adoptar el patrón oro el gobierno contrae un crédito de la J.P Morgan and Company de New York por el valor de libras 500.000 que

serían distribuidos entre los bancos emisores, a fin de respaldar la emisión de moneda fiduciaria. (1 libra = 12 chelines, 240 peniques). De esta manera se estabilizó el cambio, pero también se inicia la “vía endeudamiento”.

#### 9.4. La deuda externa

En 1910, se contrae un crédito con la Erlanger por libras 300.000 a fin de construir un ferrocarril de Cochabamba-Quilla Collo y en el mismo año, se contrae otro empréstito con la Credit Mobilier de París por la suma de 1.200.000 de libras esterlinas. La finalidad era fundar el Banco de la Nación como ente emisor. Lo que respalda y garantiza este empréstito es el boom del estaño.

#### 9.5. Los ferrocarriles

Con el tratado de paz y amistad entre Bolivia y Chile en 1904, se dio la viabilidad de la red ferroviaria mediante las indemnizaciones obtenidas de Brasil y Chile. El estudio de factibilidad lo hizo el ingeniero Seasson quien obtuvo 50.000 libras por el estudio y el informe que el presentó. La red contemplaba Oruro-Viacha-La Paz, Oruro Cochabamba, Tupiza-Potosí, La Paz-Beni y otros.

La red tenía alcances que obnubilaban la mente de los hombres públicos. En 1906 el gobierno hizo un contrato con la Banca Speyer para que se establezca una red ferroviaria que para el efecto se emitió bonos. Los primeros serían emitidos por los bancos por valor de 3.000.000 de libras esterlinas y los de segunda pertenecían al Estado 2 millones y medio que se convertirían en efectivo en la garantía concedida por el estado sobre la inversión era del 5 por ciento. Las concesiones de acuerdo al contrato no tuvieron límites 35 metros de terreno a los costados de la línea para edificaciones utilidades de aguas, piedra, cal para concretar la red se debía entregar 5.000 libras esterlinas mensuales por el lapso de 20 años para garantizar los bonos de primera hipoteca comprometiendo las recaudaciones por la coca y el alcohol en el departamento de La Paz.

Las concesiones crearon controversia por el cual hubo debates en las e incluso una sociedad chilena con una propuesta con costos más bajos y menos concesionarios. Ignacio Calderón diplomático boliviano en los Estados Unidos había comprometido la participación de la Speyer en el contrato. Este banco unido al International City Bank, transfirieron la concesión de la construcción a la Antofagasta Chile Rail Way para que instalen los ferrocarriles, esto significaba en la práctica el monopolio de tráfico de mercancías. Por su parte el gobierno de Chile inauguró el ferrocarril Arica La Paz en 1913. La concesión era gravosa lo cual produjo críticas y debates en la prensa y en las cámaras. Por su parte del gobierno tendió el ferrocarril Guaqui-La Paz de 97 km por un valor de 400.000 libras esterlinas que transitaba anualmente con 5.000 toneladas que provenían del Perú básicamente alimentos y alcoholes. Contribuyó también a la salida de pasajeros más tarde fue vendido Peruvian Corporation al transcurso del tiempo. La red se fue reduciendo y los impuestos se fueron elevando y las principales líneas fueron construidas antes de 1915 los líderes políticos liberales pregonaban en sus campañas que el ferrocarril era una necesidad vital ya que impulsa e integraría al país. La explicación sobre el tendido de la red ferroviaria se halla en el trabajo de Manuel Contreras que se encuentra en el mismo volumen.

## 10. La política económica

Las políticas del gobierno se orientaban hacia el sector exportador, buscando proteger la propiedad y la inversión esto se pueden ver en las tasas impositivas, el segundo aspecto es en torno a las importaciones la apertura total del mercado a fin de captar los mayores ingresos (siglo XX 18 por ciento en promedio), en la primera década ingresan bienes de capital equipo del ferrocarril con aranceles cero. En cuanto a la política monetaria, adoptar el patrón oro retirándose del bimetalismo, contraer créditos para impulsar el transporte, cancelar sus deudas tanto interna como externa y en algunos casos servicios básicos (alcantarillados).

La emisión monetaria que se hallaba en los bancos privados creaban anarquía abusaban en la emisión de moneda fiduciaria por lo cual el gobierno se verá obligado a hacer un primer intento fundando el Banco de la Nación (1911) con la finalidad de retirar la facultad de emisión de los bancos privados y quedaría en la facultad de emitir en el Banco de la Nación. Además el Banco de la Nación tenía la facultad de controlar la tasa de interés, este Banco es un antecedente al Banco Central de Bolivia.

En cuanto a la política cambiaria es una disputa constante por la venta de las divisas el primero quiere vender las divisas caras y los importadores necesitaban adquirir divisas baratas, por lo tanto existía fluctuaciones en la tasa cambiaria, el Estado va a imponer mediante ley la entrega del 10 por ciento de las divisas para libre disponibilidad y favorecer al sector importador, era un tipo de cambio flexible.

## 11. Problemas limítrofes con los vecinos

### 11.1. El Estado: Fronteras y Soberanía

Las tareas inmediatas que se llevaron a consecución fueron: sembrar de aduanas el país a fin de aprovechar los mayores ingresos estimulando el consumo pero no la producción y afirmar la soberanía, las aduanas serán las de Oruro, La Paz, Uyuni, Tupiza, Tarija el Abuna el Acre y afuera agencias aduaneras en Antofagasta y más tarde en Arica; paralelo a esto establecieron una red telegráfica a fin de controlar el espacio territorial y comunicarse prontamente con sus aduanas. Los problemas que tenían que resolver de forma inmediata eran:

- Inestabilidad en el cambio por la depreciación de la plata urgía abandonarla y adoptar el oro como venía sucediendo en otros países.
- Resolver mediante un acuerdo definitivo la tregua en 1884 con Chile, de igual manera resolver diferencias con Brasil en torno al Acre al que se llegó a un acuerdo con el tratado Cesionario de Petrópolis en 1903 en el que se incluye una indemnización de 3.000.000 de libras esterlinas que le servirían para establecer la red ferroviaria a fin de allanar el camino hacia “El Progreso”. Por cesión de territorios incluido el Atacama recibirá en total 5.500.000 de libras esterlinas de capital para concretar la anhelada red ferroviaria.

Si bien la caída de la plata en valor y producción, los documentos muestran que, al alza en precio del estaño, el cobre y la goma estimulaba la imaginación de los hacendistas.

En 1900 la producción gomera era de 3.496 toneladas y su valor en bolivianos era de 10.403.959 y en impuestos en Bs 160.498,11 ctvs. Se cobraba Bs 1 por arroba, Sernambí (tipo de goma de alta calidad) 0,50 centavos por arroba de calidad inferior. Esto significa que la primera valía Bs 86,6 por tonelada y la segunda Bs 33.4 por tonelada. Si bien Bolivia cedió el territorio del Acre, el ascenso en la producción a partir de 1908 alcanza a las 2.600 toneladas hasta llegar en 1915 a 5.054 toneladas, luego de la guerra y debido otros factores declina la producción y por consiguiente los ingresos por este rubro llegaron al 12 por ciento. Las cifras presentadas por el caucho no reflejaban la producción ya que la evasión era grande ya que en el territorio del Acre existían muchos ríos y era imposible controlar la circulación de este rubro. La presencia del Estado era muy débil y fiscalizar las concesiones de las estradas y el número de árboles por estrada era casi imposible de controlar. La selva era una barrera difícil de superar, no es extraño que este boom no se haya reflejado en los ingresos del Estado. La afluencia de muchos ríos fomentaba el contrabando. El liberalismo señala que al sector privado se le debe allanar el camino de su desempeño, con tasas impositivas bajas, liberación de aranceles, libre contratación de trabajadores y prestar servicios como caminos, telégrafos y otros (como señalé en páginas anteriores).

## 12. El comercio exterior

Como en el pasado fue la mayor fuente de ingreso de la hacienda pública. En las primeras décadas del siglo XX nuevamente las importaciones fueron masivas desde bienes de capital hasta alimentos, materias primas, insumos, etc. Un ejemplo es que los alimentos contribuían con el 14 por ciento del total de impuestos. La minería contribuía con 10 por ciento a 12 por ciento del total de los impuestos y las importaciones con el 45 por ciento. Existía mercaderías que ingresaban en forma libre en un 45 por ciento y el 55 por ciento cancelaba impuestos por aranceles.

**Cuadro N° 8**  
**Desarrollo del comercio exterior de Bolivia 1895-1920**  
**(Valor en bolivianos)**

Año	Exportaciones	Importaciones
1900	35.657.689	13.344.114
1901	38.955.084	16.953.223
1902	28.041.578	14.143.342
1903	25.169.148	16.252.885
1904	31.465.026	16.909.586
1905	41.795.937	20.298.771
1906	55.654.516	35.087.325
1907	50.331.549	37.897.610
1908	47.138.319	40.732.543
1909	63.764.466	34.224.765
1910	75.622.146	58.302.395

**Fuente:** Bieber, L. (2009). *Las relaciones económicas de Bolivia con Alemania*.  
**Elaboración:** Propia.

### 13. Comentarios finales

Hasta la llegada de la Primera Guerra Mundial, se puede observar una expansión del gasto público, expansión de la demanda agregada e introduciendo servicios como ferrocarril, tranvías, telégrafos, teléfonos en las áreas urbanas (un maquillaje de modernidad) de la zona occidental. La zona oriental a de esperar su transformación económica y modernidad con el advenimiento de la revolución de abril de 1952. Como un gobierno central digitado desde La Paz las regiones continuaran su postergación hasta el presente.

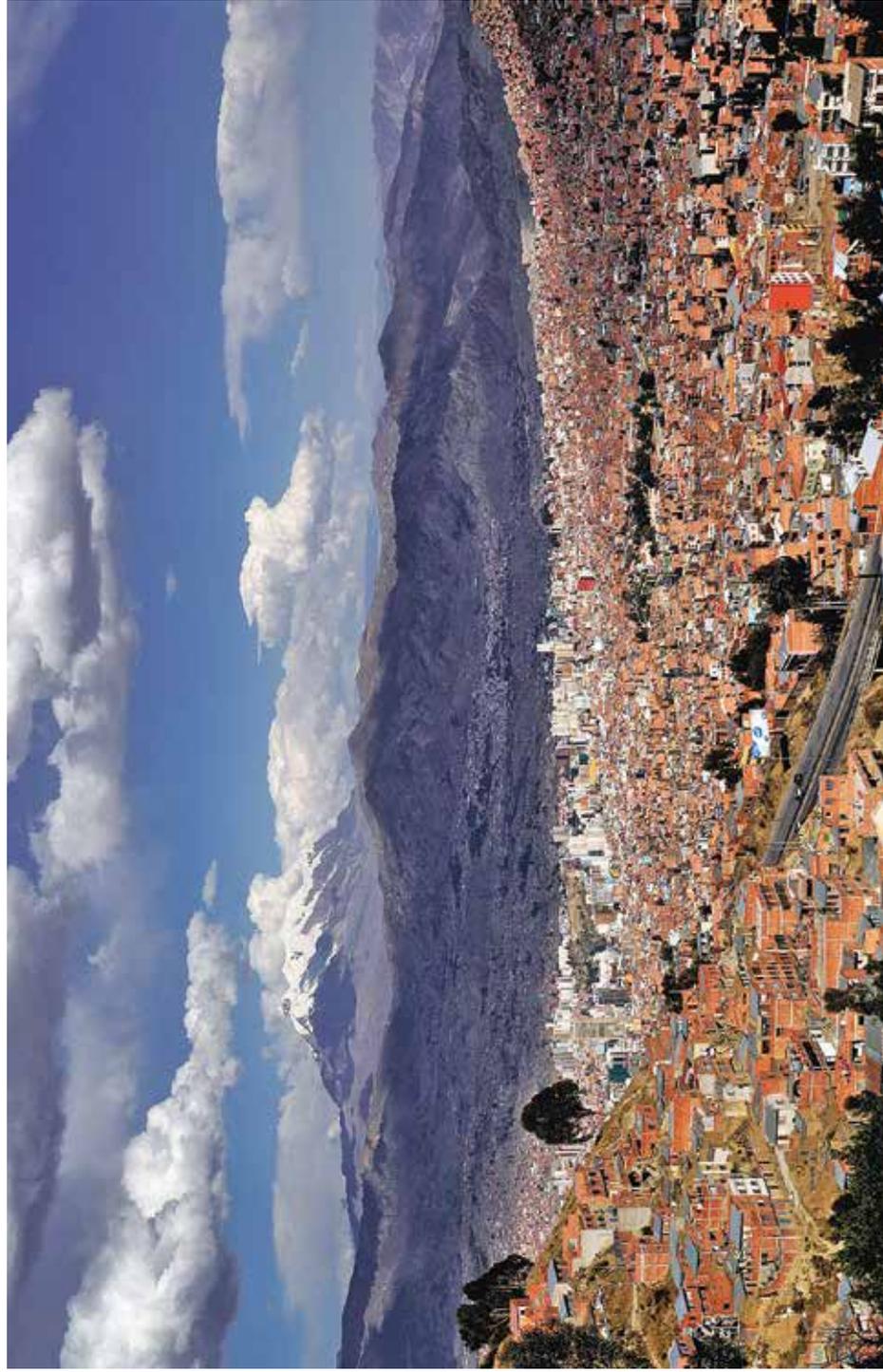
La minería tuvo sus auges y caídas contribuyendo a la formación de capital mercantil a fin de fomentar las importaciones y la deuda externa en alguna medida, su debilidad es en estar sometida a los precios del mercado externo.

De esta manera ingresa a Bolivia a una proclamada modernidad con la enfermedad holandesa en el vientre, las contracciones de la economía mundo y los intercambios de bienes manufacturados y de capital por materias primas muestran la vulnerabilidad de la economía exportadora.

El mercado se hallaba fragmentado no existía mercado Nacional, los precios de los artículos de consumo difieren de región a región, incluso los pesos (la carga, la arroba y la fanega) y medidas diferían también. Los países vecinos le reclamaban al gobierno de Bolivia que uniforme su sistema al sistema métrico decimal, que ya no era posible mantener la vara el adarme, la libra.



Calle Socabaya 2018, La Paz.  
**Fuente:** Iván Velásquez.



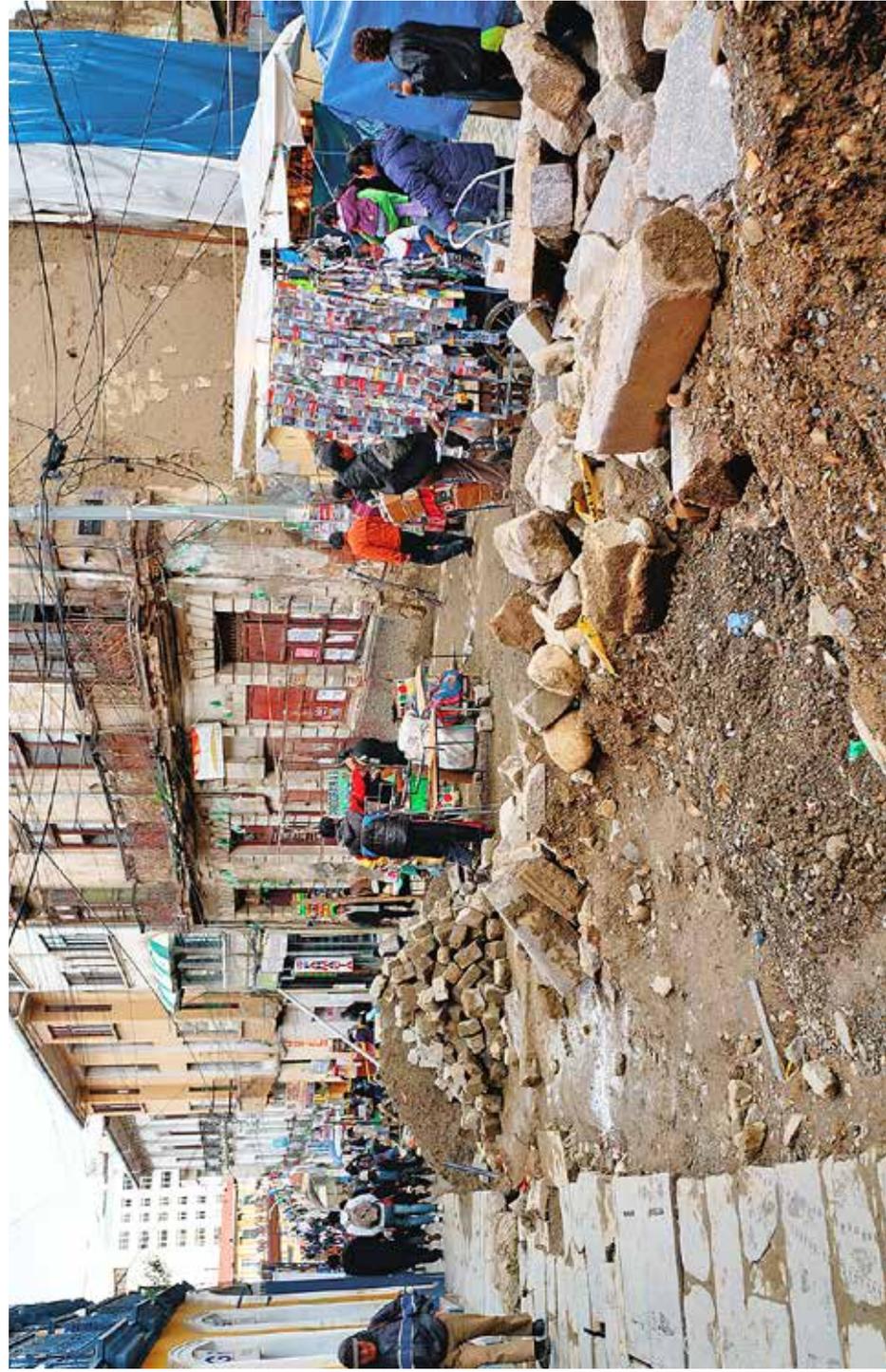
Vista panorámica de la ciudad de La Paz 2018.

Fuente: Iván Velásquez.



Mercado Rodríguez 2018, La Paz.

Fuente: Iván Velásquez.



Calle Evaristo Valle 2018, La Paz.

Fuente: Iván Velásquez.

## CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

# Ciclos económicos de Bolivia desde el siglo XX

*Julio Humérez Quiroz*

### 1. Introduccion

La economía Bolivia a lo largo del siglo XX ha mostrado un comportamiento cíclico, caracterizado por periodos de recesión, que en algunos periodos se ha transformado en depresión, seguido por periodos de recuperación y bonanza, y nuevamente por periodos de desaceleración y recesión económica. Las etapas de recesión y depresión por las que ha transitado la economía boliviana estuvieron precedidas por profundos cambios estructurales como la revolución nacional de 1952 y por severas crisis originadas en una amalgama de crisis externa y desaciertos de las políticas domésticas, como la crisis de deuda externa de 1982 que antecedió a la profunda crisis económica de la primera mitad de los ochenta y los distintos programas de estabilización fallidos para superarla, y también por contextos externos sumamente favorables que se han traducido en términos de intercambio positivos y que han significado para la economía del país periodos de bonanza tales como la década del sesenta y buena parte del setenta, y recientemente entre mediados del dos mil y dos mil diez.

La ocurrencia de esta secuencia de etapas de crisis económica seguida por fases expansivas afecta de manera asimétrica a la población, particularmente a los pobres. En las etapas expansivas los negocios florecen, acompañado por la creación de empleo y aumento en los ingresos, y un mejoramiento relativo en los indicadores sociales, en tanto que en periodos de recesión y depresión, las empresas incurren en pérdidas y se ven obligadas a reducir sus planillas de personal y en muchos casos al cierre. En estas condiciones la tasa de desempleo aumenta aceleradamente, los ingresos de los hogares se reducen y los indicadores sociales se deterioran. En este sentido, el objetivo de este artículo es el análisis de los ciclos económicos, que aporte con elementos analíticos en la discusión del tema y sirva de insumo para los hacedores de política para el diseño y adopción de medidas de política a fin de suavizar los efectos de los ciclos económicos. Este documento se organiza de la siguiente manera. Aparte de esta sección introductoria, en la sección 2 se examina las características de la actividad económica en el s. XX, hasta mediados de la segunda década de dos mil; en la sección 3 se estiman las fases del ciclo económico mediante el algoritmo de

Bry-Brochan (1971) para el periodo 1951-2014, complementado con el análisis espectral; en la sección 4 se analiza las características del ciclo económico desde el punto de vista de volatilidad, correlaciones y persistencia; en la sección 5 se explora los ciclos reales como factor explicativo de los ciclos de la economía boliviana y; en la sección 6 se concluye.

## 2. Algunas características de la actividad económica en el s. XX

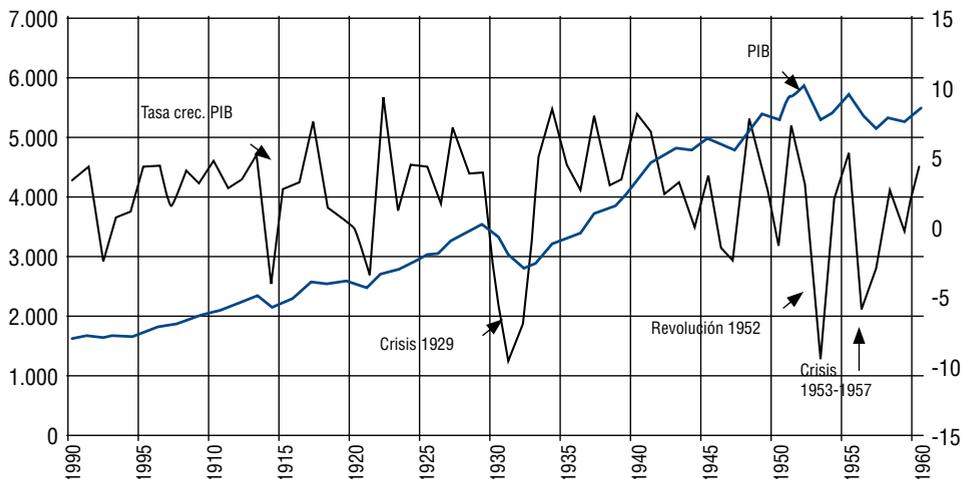
### 2.1. Liberalismo y Revolución Nacional (1900-1952) - Primera mitad del siglo XX

Bolivia durante la primera mitad del s. XX fue escenario de importantes cambios estructurales que marcaron la vida económica del país. Después de la recuperación y auge de la minería de la plata en el último cuarto del s. XIX, que dio lugar al surgimiento de una nueva élite minera, a finales de dicho siglo y comienzos del s. XX irrumpió en el escenario económico nacional el estaño, configurando una nueva época económica.

El estaño sustituyó las exportaciones de la plata junto con la goma elástica explotada en la Amazonía boliviana (*Historia Monetaria de Bolivia*, Tomo I, 2015). Con el desarrollo y el auge de la minería el estaño la economía emprendió una senda de crecimiento sostenido hasta la gran depresión de 1929 –a pesar de la reducción de las exportaciones durante la Primera Guerra Mundial– habiendo registrado entre 1900 y 1930 una tasa de crecimiento media anual de 2,37 por ciento. Entre 1930 y 1932 la economía tuvo que soportar una profunda crisis que se reflejó en una tasa de crecimiento anual promedio de -5,64 por ciento, como resultado de la crisis mundial que se expresó en una menor demanda externa de materias primas y reducciones en sus cotizaciones internacionales. Superada la crisis, la actividad económica retomó la senda del crecimiento a una tasa anual media de 3,55 por ciento, hasta 1952 (gráfico N° 1). En 1900, las exportaciones de minerales estaban conformadas, en partes iguales, por el estaño y la plata (45 por ciento y 42 por ciento, respectivamente). Desde entonces, a la par que subía el precio del estaño, las exportaciones de este mineral se dispararon, sustituyendo abruptamente las exportaciones de la plata. Así, en 1905 la participación de las exportaciones de la plata disminuyó a 9 por ciento, mientras que las de estaño aumentó a 62 por ciento (Mitre, 1993). El desarrollo de la minería del estaño basada en el capital extranjero, la adopción de tecnología moderna y de sistema gerencial de administración financiero y de personal, significó profundos cambios en la estructura de poder y severas modificaciones del sistema financiero y monetario en un contexto de sustitución del patrón plata por el patrón oro (*Historia Monetaria de Bolivia*, Tomo II, 2015).

El auge de la minería del estaño se vio interrumpido por la gran depresión de 1929, que se reflejó en una fuerte reducción de la cotización internacional y problemas internos relacionados con la baja ley, altos costos de transporte, combustible y mano de obra, que lo colocaban en desventajas frente a sus competidores. Superada la gran crisis, las exportaciones de estaño comenzaron a recuperarse raudamente hasta alcanzar un récord en 1940, como consecuencia del fuerte aumento de la demanda provocada por el inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939. Esta situación se mantuvo hasta después de la conclusión de la guerra a mediados de 1945, alcanzando el valor de las exportaciones un nuevo récord en 1951 que no se volvería a observar en más de diez años (*Historia Monetaria de Bolivia*, Tomo II, 2015).

**Gráfico N° 1**  
**Evolución del PIB, 1900-1960**  
**(En millones USD y porcentaje)**



**Fuente:** Herranz-Loncán, Alfonso & Peres-Cajías, José Alejandro (2016).

**Elaboración:** Propia.

## 2.2. Revolución Nacional, Neoliberalismo y Neoestatismo (1952-2016)

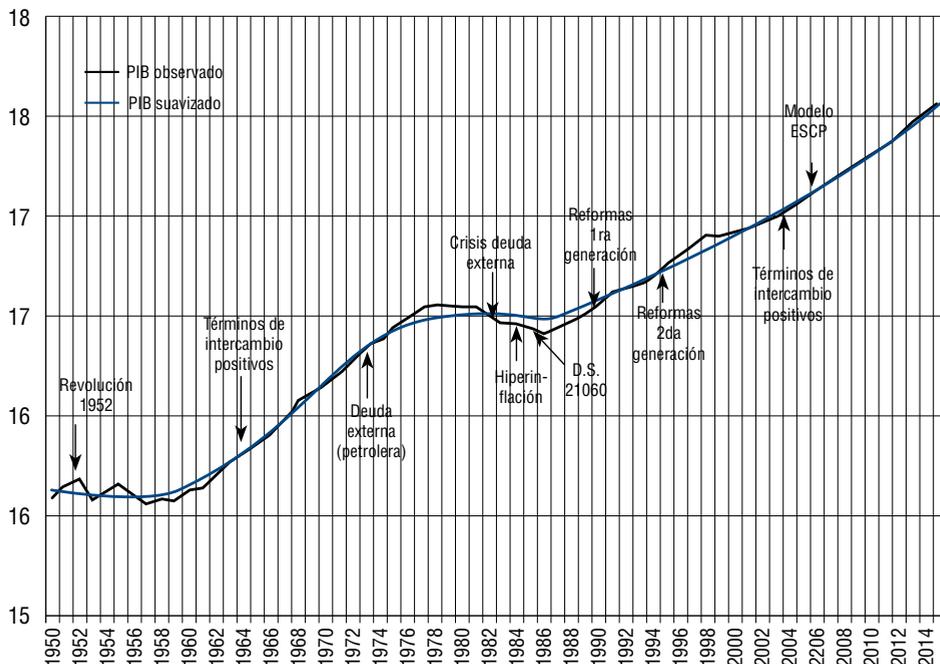
### Segunda mitad del siglo XX

En el gráfico N° 2 se aprecia la evolución del PIB en Bolivia en el periodo 1950-2015, observándose un comportamiento creciente pero no de manera lineal, ya que ha estado influenciado por distintos factores estructurales y coyunturales que tuvieron lugar en la historia económica, política y social de Bolivia desde la mitad del siglo XX.

Así, con la revolución de 1952 se consolidó el capitalismo de Estado y se planteó el desarrollo económico a partir de la sustitución de importaciones, con el sector minero como generador de excedentes y promotor de desarrollo de la agricultura, hidrocarburos, y demás sectores (Lazarte y Pacheco, 1992).

La crisis internacional y las medidas adoptadas para combatirla ocasionaron una inflación galopante y una desaceleración de la economía entre 1953 y 1956 (Machicado, 2010, p. 42), cuya solución requirió la aplicación de un plan de estabilización monetaria (Machicado, 2010, p. 47). La década del 60 se caracterizó por un enérgico crecimiento económico basado en la inversión extranjera directa que fue acompañada por alzas del precio internacional de productos básicos, especialmente de los minerales. Por otra parte, se inició el desarrollo de la agricultura del oriente con el fomento de la producción de azúcar y arroz; se realizaron inversiones para la producción de petróleo; se establecieron incentivos arancelarios y se redujeron impuestos para el sector exportador; y surgió el concepto de planificación para el desarrollo en Bolivia (Machicado, 2010, p. 51).

**Gráfico N° 2**  
**Componente tendencia en el PIB: 1950-2015**  
**(Filtro HP  $\lambda = 100$ , en logaritmos)**



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

A finales de los 60 se nacionalizó las concesiones petroleras a la empresa petrolera Gulf Oil y se alentaron los planes de exportación de gas a Argentina. En la década del 70, el hecho más destacable fue el acceso del país al financiamiento externo barato y a largo plazo; los petrodólares llegaron a Bolivia y a Latinoamérica a causa del reciclamiento de dinero provocado por la crisis del petróleo de 1973 (Machicado, 2010, p. 81). En estas condiciones, el crecimiento económico se mantuvo su dinamismo hasta mediados de los 70s. La segunda mitad de esta década estuvo caracterizada por la crisis de la deuda y un deterioro progresivo de los precios internacionales de los minerales. La economía comenzó a deteriorarse (Machicado, 2010, pp. 84-86; Lazarte, 1992, p. 59).

La primera mitad de los 80 se caracterizó por una severa crisis económica y política, y los desastrosos en los programas de estabilización agudizaron la crisis. En agosto de 1985, mediante la promulgación del D.S. 21060, finalmente, se pudo poner fin a la virtual situación de descalabro económico en que se encontraba el país, lográndose controlar la hiperinflación. Posteriormente, en la segunda mitad de los 80 hasta los primeros años de los 90, las medidas contempladas en este Decreto Supremo fueron complementadas con un conjunto de normas (Ley SAFCO, Ley de Inversiones, Ley de Hidrocarburos, etc.), que en conjunto se denominaron las reformas de primera generación (Historia Monetaria de Bolivia, p. 211).

Entre 1993 y 1999 tuvieron lugar las reformas de segunda generación, cuya medida más importante fue la capitalización de las principales empresas públicas, que inyectó a la economía una importante cantidad de recursos externos que dinamizó la actividad económica que en 1998 alcanzó una tasa de crecimiento superior al 5 por ciento. Esta medida fue complementada por la reforma judicial, la participación popular, la reforma educativa, el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), la nueva Ley de Pensiones 1995 y la creación del FONDESIF (Historia Monetaria de Bolivia, p. 255).

Entre los años 2000 y 2003, la economía transitó por un periodo de crisis debido al agotamiento del dinamismo de las medidas implementadas en el periodo anterior y el deterioro del contexto internacional que se manifestó en el deterioro de los términos de intercambio y una severa crisis política. Esta última tuvo como desenlace la renuncia del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. En los años siguientes, en 2004 se firmó el contrato de venta de gas a Argentina y se promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos en 2005 (Historia Monetaria de Bolivia, pp. 272-284). En 2006, en un contexto internacional muy favorable se implementó un nuevo modelo económico: El Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo. Una de las primeras y más importante medida fue la reversión de la capitalización de las empresas públicas, siendo un hito la nacionalización de los hidrocarburos en 2006. En 2009 se aprobó la nueva Constitución Política del Estado, se implementó medidas de redistribución del ingreso a través de bonos (Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad y Bono Juana Azurduy), se profundizó la reforma educativa, se inició la industrialización del litio y la industrialización del gas.

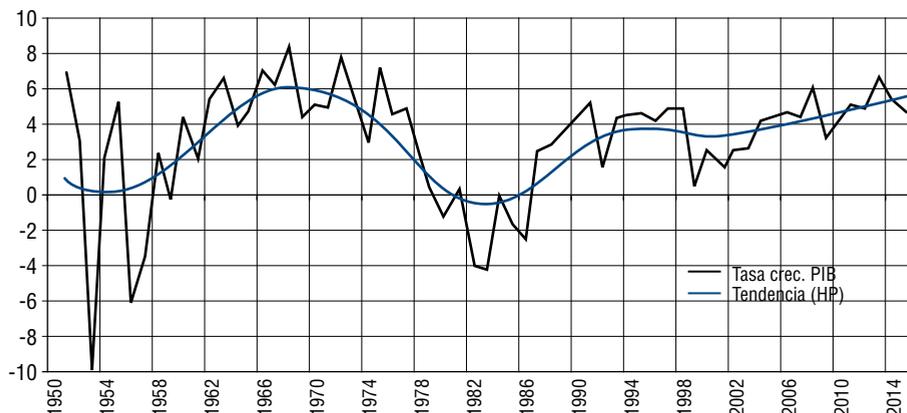
Los hechos históricos descritos brevemente muestran que la economía boliviana en las últimas seis décadas y media ha tenido un comportamiento cíclico e inestable. Para apreciar más claramente esta aseveración, en el gráfico N° 3 se realiza la descomposición de la serie del PIB en diferencias logarítmicas<sup>1</sup> en sus componentes tendencia y ciclo. En el gráfico N° 3.a se visualiza claramente el comportamiento cíclico del crecimiento económico, apreciándose un ciclo de larga duración, otro mediano y posiblemente varios de corto plazo. Por otra parte, el componente ciclo (gráfico 3.b) muestra una secuencia de brechas positivas y negativas durante el periodo analizado, destacando importantes brechas negativas en los años posteriores a la Revolución de 1952, durante la crisis de la primera mitad de los ochenta y la crisis de finales de los noventa y comienzos de los dos mil.

---

1 La serie del PIB en logaritmos presenta una raíz unitaria.

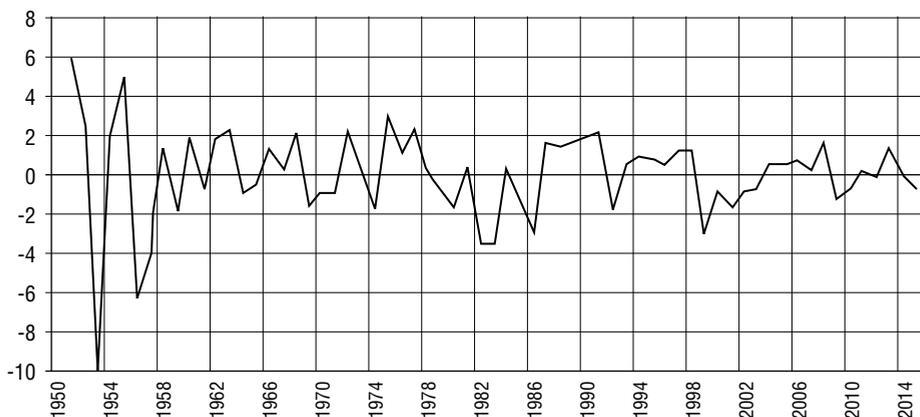
**GRÁFICO N° 3**  
**Tendencia y ciclo en la tasa de crecimiento del PIB: 1950-2015**  
**(En diferencias logarítmicas)**

**a) Componente tendencia**



Fuente: INE.  
 Elaboración: Propia.

**b) Componente ciclo**



Fuente: INE.  
 Elaboración: Propia.

### 3. Bolivia: 1950-2014 - componentes del ciclo

La historia económica boliviana está plagada de ciclos de expansión pero por sobre todo de largos periodos de recesión. La literatura económica sugiere que los ciclos económicos son fluctuaciones de la actividad económica en torno a su tendencia. Los ciclos económicos

se caracterizan por periodos de expansión económica seguidas por periodos de recesión, y estos por periodos de recuperación y expansión. El pico o cima determina el momento de la finalización de la fase expansiva y el inicio de la fase de recesión, es decir, indica el paso de la fase expansiva a la recesiva. Por su parte, el fondo o valle establece el paso de la fase de recesión a la expansión. El conocimiento de la duración y amplitud de un ciclo económico requiere el conocimiento de dos picos o dos fondos.

De acuerdo a la literatura la duración de los ciclos y su amplitud e intensidad se pueden utilizar dos criterios. El primero utiliza las tasas de crecimiento del PIB y el segundo criterio emplea un filtro estadístico, siendo el más conocido el filtro de Hodrick-Prescott (1997). El primer criterio señala que un pico se presenta en el trimestre que precede a dos trimestres consecutivos de contracción del PIB, después de un periodo de expansión económica, en tanto que un fondo se presenta en el trimestre que precede a dos trimestres consecutivos de crecimiento positivo del PIB, tras un periodo de recesión.

En una primera aproximación se aplicó el algoritmo de Bry-Broschan (1971) a los datos del PIB del periodo 1951-2014, con periodicidad anual, lográndose identificar cinco ciclos (gráfico N° 4; gráfico N° 1.a, Anexo).

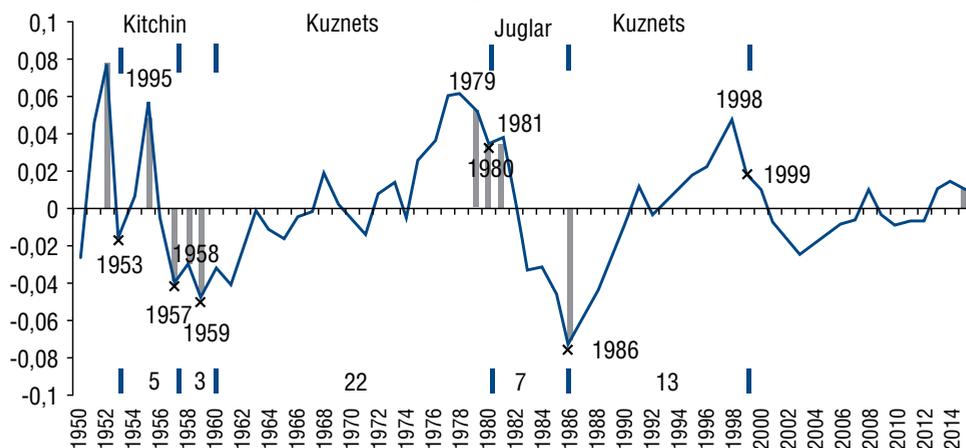
- El primer ciclo se inició en 1953 y se prolongó hasta 1957, con el pico en 1955, y una duración de 5 años. Este ciclo prácticamente coincide con el descrito por Machicado *et al.* (2012), que es caracterizado por estos autores como "... una etapa de contracción económica, caracterizada por altas tasa de inflación debidas a un elevado déficit fiscal y a la aplicación de tipo de cambio diferenciales o múltiples para extraer los excedentes de la empresa minera estatal COMIBOL..." (p. 6).
- El segundo ciclo comenzó en 1957 y se extendió hasta 1959, con el pico en 1958, y una duración de 3 años. Ambos ciclos tuvieron lugar durante un periodo de crecimiento muy bajo que caracterizó la década del 50, posterior a la Revolución de 1952. De acuerdo a la clasificación de Granger (1966), estos ciclos, debido a su corta duración, se clasifican como ciclos de corto plazo. Estos fueron descubiertos por Joseph Kitchin en la década de 1920, por ello son conocidos como ciclos de Kitchin<sup>2</sup>.
- El tercer ciclo se inició en 1959 y finalizó en 1980, con el pico en 1979, y una duración de 22 años. Se trata de uno de los ciclos más prolongados de la historia económica moderna de Bolivia, cuya duración comprende la fase expansiva de las décadas del sesenta y setenta durante las cuales la tasa de crecimiento acumulada fue 164,3 por ciento, equivalente a un crecimiento anual promedio del 4,7 por ciento, la más alta de los últimos 65 años de la vida económica de Bolivia. La fase de contracción fue breve, durante la cual la economía pasó de un crecimiento positivo a otro negativo. Este ciclo se tipifica como un ciclo de Kuznets<sup>3</sup> (Granger, 1966)<sup>3</sup>. Según Ramos (2013) los ciclos de construcción tienen una duración entre 17 y 18 años y se originan en los cambios cíclicos de la inversión en la actividad de construcción de viviendas residenciales y edificios, debido a que cuando la industria de la construcción se halla en

2 De acuerdo (Kitchin, 1923) estos ciclos tienen una duración entre 3 y 5 años, y tienen como particularidad que no necesariamente registran una crisis en el descenso.

3 Este tipo de ciclos según Kuznets (1930) tienen una duración entre 15 y 25 años, que según este autor están relacionados con procesos demográficos (inmigración) e inversión en construcción, de ahí su nombre.

- una fase de depresión escasean las casas e edificios, elevando las rentas que estimulan la inversión que a la postre resultaría en un exceso de los mismos, presionando a la baja las rentas y por consiguiente las construcciones.
- El cuarto ciclo comenzó en 1980 y se prolongó hasta 1986, con un pico en 1981, y una duración 7 años. Su presencia coincide con el periodo de recesión en el que la caída acumulada del PIB fue -13 por ciento y la tasa media de crecimiento anual de -1,7 por ciento. Este ciclo, por sus características correspondería al ciclo Juglar, debido a su descubridor Clement Juglar cuyo estudio *Des Crises Commerciales* fue publicado por primera vez en 1860 y actualizado en 1889 (Richard, 2009). En este tipo de ciclo, se puede observar oscilaciones de la inversión en capital fijo y no solamente de su capacidad ociosa y en inventarios, tal como sucede en los ciclos de Kitchin, y tienen una duración media de 7 años (entre 5 y 10 años), caracterizado por la presencia de auges y crisis cíclicas.
  - El quinto ciclo comenzó en 1986 y se prolonga hasta 1999, con un pico en 1998 y una duración de 13 años. En este sentido, se trataría de un ciclo de Kuznets.
  - Un sexto ciclo se habría iniciado en 1999, sin que se avizore todavía su finalización y cuya duración hasta la fecha acumula 19 años, por lo que se aproxima a un ciclo de Kuznets.

**Gráfico N° 4**  
**Ciclos económicos en Bolivia, 1951-2014**  
**(En logaritmos)**

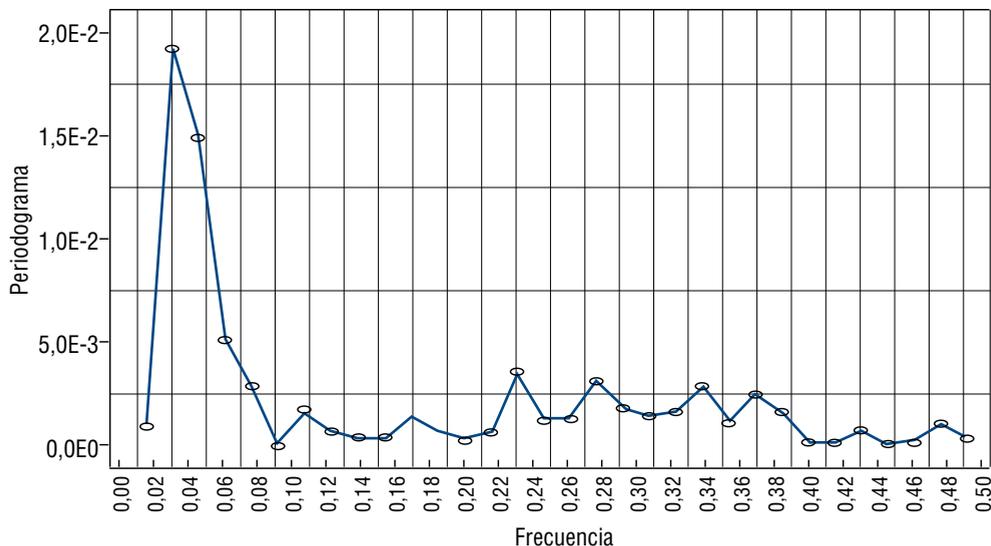


**Fuente:** INE, UDAPE.

**Elaboración:** Propia.

El ciclo de Kuznets identificado mediante la aplicación del algoritmo de Bry-Broschan (1971) se corrobora por los resultados del análisis espectral. El periodograma por frecuencia de la diferencia logarítmica del PIB, utilizando la ventana de Tukey-Hamming de tamaño 5, muestra la existencia de un pico significativo (Granger y Newbold, 1986; gráfico N° 5). La frecuencia en la que se observa este pico es 0,034, cuya inversa indica un ciclo con una duración de 29 años (348 meses). Este resultado se confirma por el periodograma por periodo que muestra la existencia de una ola (gráfico N° 2, Anexo).

**Gráfico N° 5**  
**Periodograma de la tasa de crecimiento del PIB por frecuencia**  
**(1951-2014, En Logaritmos)**

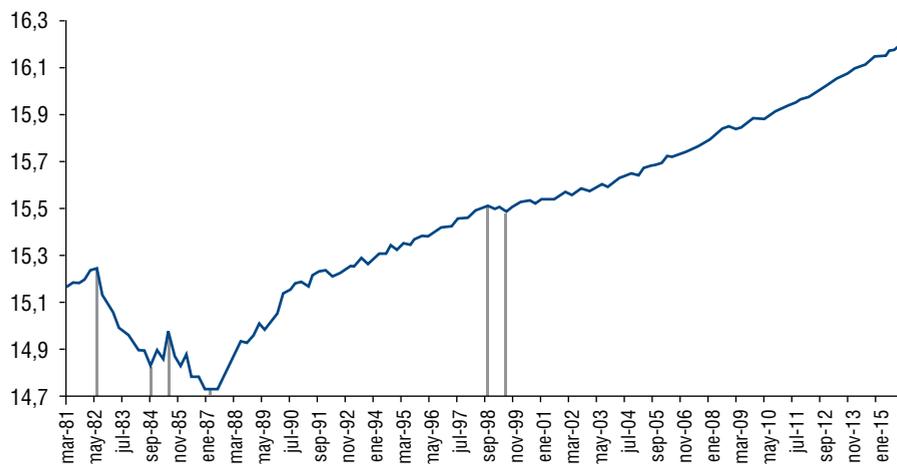


**Fuente:** INE, UDAPE.

**Elaboración:** Propia.

Para examinar con mayor detalle el periodo 1986-2014 se aplicó la metodología de Bry-Broschan (1971) a los datos del PIB trimestral del periodo 1986:1-2014:4. A fin de evitar las distorsiones de la estacionalidad la serie fue desestacionalizada mediante el procedimiento TRAMO-SEAT desarrollada por Gómez y Maravall (1996) y posteriormente se computó la tasa de crecimiento como diferencia logarítmica en línea con la literatura del crecimiento (Jones, 2000). Los resultados permiten identificar un ciclo que se inicia en el primer trimestre de 1987 y se prolonga hasta el segundo trimestre de 1999, con el pico en el tercer trimestre de 1998, con una duración de 12,5 años (gráfico 6; gráfico 2.b, Anexo). De acuerdo a Granger (1966) se trataría de un ciclo de Kuznets o de construcción. La fase de expansión se dio entre el primer trimestre de 1987 y el tercer trimestre de 1998, con una tasa de crecimiento acumulada de 57 por ciento, equivalente a un crecimiento anual promedio del 3,8 por ciento. Por su parte, la fase de contracción se observó entre el tercer trimestre de 1998 y similar trimestre de 1998, registrando un crecimiento de 0,43 por ciento. Durante los 90, el sector de la construcción en Bolivia fue particularmente dinámico debido a un mayor flujo de la inversión extranjera directa en actividades tales como la agricultura del oriente, telecomunicaciones, transportes e hidrocarburos, habiendo alcanzado una tasa de crecimiento media superior al 10 por ciento. Más aún, el año 1998 llegó a registrar una tasa de crecimiento histórica del 53,7 por ciento, explicada por la construcción del gasoducto Yacuiba-Río Grande para la exportación de gas al vecino país del Brasil (Lazo, 2009). En este sentido, de acuerdo a Ramos (2013) este ciclo quedaría clasificado como de construcción o de Kuznets.

**Gráfico N° 6**  
**Ciclos económicos en Bolivia, 1981-2015**  
**(En logaritmos)**



**Fuente:** INE, UDAPE.

**Elaboración:** Propia.

Los ciclos identificados son muy similares a los reportados por Kehoe y Machicado (2010), excepto los dos últimos. Las diferencias observadas se deben a que estos autores miden la duración del ciclo de pico a pico, en tanto que en este trabajo la medición se realiza de fondo a fondo. En efecto, los tres primeros ciclos del periodo 1952-1986 solo difieren en su duración entre 1 y 3 años. El tercer ciclo, en ambos casos, se inicia en 1986, pero según Kehoe y Machicado (2010), finaliza en 2005, en tanto que en esta investigación se estima su finalización en 1999. Por último, el quinto ciclo se inicia en 2005 y 1999, respectivamente, y su finalización, en ambos casos, aún no se ha registrado.

Por su parte, Mercado, Leitón y Chacón (2005, p. 20) identifican dos ciclos de largo plazo. El primero va de 1952 a 1983, con el pico en 1968, y una duración de 31 años. El segundo, se inicia en 1983 y se extiende hasta 2003, con el pico en 1995, y una duración de 20 años. Estos resultados muestran ciclos con una periodicidad distinta a las identificadas en Kehoe y Machicado (2010) y en esta investigación.

#### 4. Características del ciclo económico de la economía boliviana

En esta sección se examina las características del ciclo de la economía boliviana a partir del análisis de su volatilidad, correlación y persistencia; asimismo, se analiza los factores determinantes del ciclo a partir de un modelo multivariante.

##### 4.1. Volatilidad del ciclo económico

La volatilidad se mide por la desviación estándar de la serie del PIB trimestral del periodo 1990-2015, transformada en diferencias logarítmicas. Durante este periodo la desviación

estándar del producto se desvía 4,3 pp. por encima o por debajo, de la media del PIB de 2,7 por ciento. Al examinar la desviación estándar de los componentes de la demanda agregada, se constata que la inversión es la más volátil, seguida por el consumo del gobierno cuya volatilidad es considerablemente mayor a la del consumo de hogares. Por su parte, las exportaciones e importaciones también presentan una importante volatilidad (cuadro N° 1). Una regularidad que se observa es que en periodos de bajo crecimiento, como fueron 1999-2004 y 2011-2014, en general el consumo de gobierno es más variable en relación al PIB, que en periodos de crecimiento sostenido. Esta situación se explicaría porque el ingreso público se halla fuertemente correlacionado con las exportaciones de productos básicos, que varían de manera significativa en periodos de menor crecimiento, afectando sensiblemente la compra de bienes por el sector público, ya que muchos servicios y transferencias son inelásticas ante cambios en el ingreso, como es el caso de la planilla de maestros y trabajadores de salud y el pago de las transferencias monetarias condicionadas (bonos).

**Cuadro N° 1**  
**Volatilidad del ciclo económico, 1990:1-2015:3**  
**(En porcentajes)**

Variable	Desviación Estándar	Promedio	Coefficiente de variación
PIB	4,33	2,69	160,8
Consumo del gobierno	20,64	3,26	633,1
Consumo de hogares	10,18	2,53	402,2
Inversión (*)	60,26	3,45	1,746,2
Exportaciones	10,92	3,01	362,4
Importaciones	12,14	3,25	373,5

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** Las variables están transformadas en diferencias logarítmicas.

(\*) Es la adición de la Formación Bruta de Capital Fijo y Variación de Existencias.

Adicionalmente se calculó la desviación estándar del componente ciclo del PIB calculado con el filtro de Hodrick y Prescott. El PIB tiende a desviarse un 4,2 por ciento respecto de su tendencia durante el periodo analizado. Por otra parte, si se examina únicamente la desviación estándar, esta no informa acerca del grado de volatilidad, por lo que es necesario compararla con otra variable de referencia, que en este caso es el PIB. De este modo se computó la desviación estándar relativa, que consiste en calcular una ratio entre la desviación estándar de una variable y la desviación estándar del PIB. El examen de la desviación relativa corrobora el resultado obtenido con el criterio anterior. La inversión es más volátil que el PIB en un 898 por ciento, seguida por el consumo de gobierno (190 por ciento). En cuanto a las exportaciones e importaciones, ambas muestran una volatilidad similar en un rango entre 170 por ciento y 182 por ciento del PIB (cuadro 1, Anexo).

## 4.2. Correlaciones

Los coeficientes de correlación entre una variable y la variable de referencia, en este caso el PIB, nos permite averiguar si esta variable es pro cíclica (coeficiente de correlación

positivo y cercano a 1), anti cíclica (coeficiente negativo y próximo a -1) o a-cíclica (coeficiente en la vecindad a 0). Los resultados permiten apreciar, por una parte, que las exportaciones e importaciones son pro cíclicas, aunque con coeficientes de correlación relativamente moderadas, entre 0,60 y 0,67. Las restantes variables tienen características más bien próximas a una serie a cíclica al presentar correlaciones relativamente bajas y estadísticamente significativos a los niveles usuales de confianza<sup>4</sup> (cuadro N° 2).

**Cuadro N° 2**  
**Coefficientes de correlación, 1990:1-2015:3**

Variable	Coeficiente de correlación
PIB - Consumo del gobierno	0,34
PIB - Consumo de hogares	0,30
PIB - Inversión (*)	0,20
PIB - Exportaciones	0,67
PIB - Importaciones	0,60

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** Las variables están transformadas en diferencias logarítmicas

(\*) Es la adición de la Formación Bruta de Capital Fijo y Variación de Existencias

Para saber si una variable reacciona antes que el PIB (adelantada), después del PIB (rezagada) o bien al mismo tiempo que el PIB (contemporánea), se calculan los coeficientes de correlación cruzada. El consumo del gobierno se trata de una variable contemporánea al presentar el máximo valor del coeficiente con el PIB contemporáneo, lo que significa que esta variable reacciona de manera simultánea con el PIB ante cambios en el ciclo económico. Las exportaciones e importaciones también son contemporáneas. Por su parte, el consumo de hogares y la inversión son variables adelantadas (cuadro N° 3), de manera que reaccionan antes que el PIB ante cambios en el ciclo. El carácter de variable adelantada del consumo de hogares posiblemente se deba al interés de estos por garantizar un patrón de consumo estable a lo largo de su vida en función del ingreso que esperan obtener, tal como postulan las teorías del ciclo de vida de Modigliani y del ingreso permanente de Friedman (de Gregorio, 2000).

En este sentido, cuando se producen incrementos o reducciones del ingreso por encima o por debajo del nivel que consideran normal, no modifican en la misma medida su gasto en consumo, sino que ahorran más en las fases de expansión del ciclo y se endeudan en las contracciones.

<sup>4</sup> Todos los coeficientes de correlación son significativos al 99 por ciento de nivel de confianza, excepto la inversión que es significativa al 95 por ciento de nivel de confianza.

**Cuadro N° 3**  
**Coefficientes de correlación cruzada, 1990:1-2015:3**

PIB \ Variable	Consumo del gobierno	Consumo de hogares	Inversión(*)	Exportaciones	Importaciones
PIBt - Variablet	0,34	0,30	0,20	0,67	0,60
PIBt - Variablet+1	0,03	0,40	0,24	0,36	0,52
PIBt - Variablet-1	-0,04	-0,09	-0,02	0,56	0,37

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** Las variables están transformadas en diferencias logarítmicas.

(\*) Es la adición de la Formación Bruta de Capital Fijo y Variación de Existencias.

### 4.3. Persistencia

La persistencia implica que el valor de una variable en el periodo no es independiente de los valores observados de la variable en periodos anteriores. Estos se calculan mediante los coeficientes de autocorrelación, que es el coeficiente de correlación de una variable con ella misma rezagada, y se utiliza el componente ciclo de la variable. Podemos apreciar que el PIB tiene una persistencia importante, con un coeficiente de autocorrelación de 0,47. Por otro lado, el componente de la demanda agregada que es más persistente es el consumo de gobierno y las menos persistentes el consumo de los hogares y la inversión. Por su parte, las exportaciones y las importaciones también exhiben una persistencia considerable (Cuadro N° 4).

**Cuadro N° 4**  
**Coefficientes de autocorrelación, 1990:1-2015:3**

Variable	Coefficiente de Autocorrelación
PIB	0,47
Consumo del gobierno	-0,45
Consumo de hogares	0,08
Inversión (*)	-0,03
Exportaciones	0,59
Importaciones	0,43

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** Las variables están transformadas en diferencias logarítmicas.

(\*) Es la adición de la Formación Bruta de Capital Fijo y Variación de Existencias.

## 5. ¿Qué factores explican el ciclo económico en bolivia?<sup>5</sup>

La literatura sobre ciclos económicos ha dado distintas explicaciones sobre este fenómeno, tales como perturbaciones monetarias, actividad gubernamental, información asimétrica, expectativas sesgadas, etc. Es más, una línea de investigación ha mostrado que los modelos de ciclos económicos reales pueden explicar los ciclos económicos.<sup>6</sup>

5 En esta sección se sigue a Antelo (1995).

6 La teoría de ciclos económicos es consistente con los supuestos de expectativas racionales, información perfecta, preferencias estables, ausencia de costos de ajuste, perturbaciones monetarias y actividad del gobierno (Antelo, 1995).

En este sentido, en esta sección se examina esta hipótesis a partir del análisis de la naturaleza de la tendencia en la serie temporal del producto para lo cual se utilizan pruebas estadísticas; asimismo, se examina las regularidades centrales de los ciclos económicos –el comovimiento y la persistencia– de un conjunto de series macroeconómicas mediante el instrumental de Vectores Autorregresivos (VAR).

Una práctica común es la descomposición de las series macroeconómicas en sus componentes tendencia y ciclo, donde estas últimas consisten de variaciones transitorias en torno a la tendencia. En la literatura de procesos estocásticos desarrollados desde mediados de los setenta, entre ellos Dickey y Fuller (1979) y Beveridge y Nelson (1988), cualquier proceso integrado puede ser modelado como la adición de un proceso de caminata aleatoria y un componente estacionario. Si la evidencia indica que la serie de interés es integrada, la tendencia presente en la serie sería estocástica.

Para probar que la serie temporal del PIB en Bolivia presenta tendencia estocástica, se realiza un conjunto de pruebas estadísticas de no estacionariedad. En la prueba de Dickey-Fuller Aumentado-ADF (1979), se asume bajo la hipótesis alternativa un proceso estacionario en torno a la tendencia. De manera similar, en la prueba KPSS (Kwiatkowski, D., P. Phillips, P. Schmidt, y Y. Shin, 1992) la hipótesis nula consiste en un proceso estacionario alrededor de una tendencia. Igualmente, las pruebas de Perron (1989) y Zivot y Andrews (2002), tiene como hipótesis alternativa tienen un proceso estacionario en tendencia, con un cambio de intercepto, un cambio de pendiente, o ambos.

Los resultados hallados con datos anuales del PIB de Bolivia para el periodo comprendido entre 1950 y 2015, en todos los casos no permiten rechazar la hipótesis nula de proceso no estacionario (paseo aleatorio con deriva) a los niveles usuales de significancia, incluso cuando se asume la presencia de un quiebre estructural en los datos como en las pruebas de Perron y Zivot y Andrews (Cuadro N° 5).

De esta manera, la evidencia empírica para el periodo examinado es consistente con la idea de que el producto presenta una tendencia estocástica. En este sentido las variaciones estocásticas debidas a factores reales como la acumulación de capital, cambios tecnológicos y el crecimiento de la población, explicarían una parte importante de las fluctuaciones económicas. Así, los resultados cuestionan la hipótesis de que los ciclos económicos son fenómenos temporales provocados por perturbaciones monetarias y/o factores relacionados con fallas de mercado.

Para examinar la persistencia y comovimiento de algunas series económicas de la economía boliviana se especifica un modelo VAR para las siguientes variables: PIB, consumo (privado y de gobierno), inversión (aproximada como la suma de FBCF y variación de existencias) y exportaciones, todas expresadas a precios de 1990, cuya fuente es INE. El modelo VAR incluye 4 rezagos, que fueron seleccionados de acuerdo al valor mínimo de criterios de información: Akaike, Schwarz y Hannan-Quinn y presenta un conjunto de propiedades deseables.<sup>7</sup>

---

7 El modelo estimado satisface la condición de estabilidad presentando raíces características fuera del círculo unitario, siendo el mayor 0,69; normalidad, evaluada mediante el test de Jarque-Bera con un estadístico de 5,04 con un valor-p de 0,75; residuos aproximadamente ruido blanco al no estar serialmente correlacionados (prueba LM de autocorrelación de 13,78 con valor-p de 0,61) y homocedásticos (prueba White de 427,52 con valor-p de 0,16); y ausencia de valores extremos.

**Cuadro N° 5**  
**Tendencias en el producto, 1950-2015**

Test	Comp. Determinísticos	Número rezagos		Quiebre estructural	Estadístico	valor p	
<b>Dickey-Fuller Ampliado</b>							
Diferencias	c, t	0			-4,951	0,001	
Nivel	c, t	2			-2,155	0,515	
<b>KPSS</b>							
Nivel	c, t	3	1/		0,155	0,148	2/
<b>Perron</b>							
Nivel	c, t	4		1992	-4,799	-5,590	
<b>Zivot-Andrews</b>							
Nivel	c, t	4		1992	-4,803	-5,080	

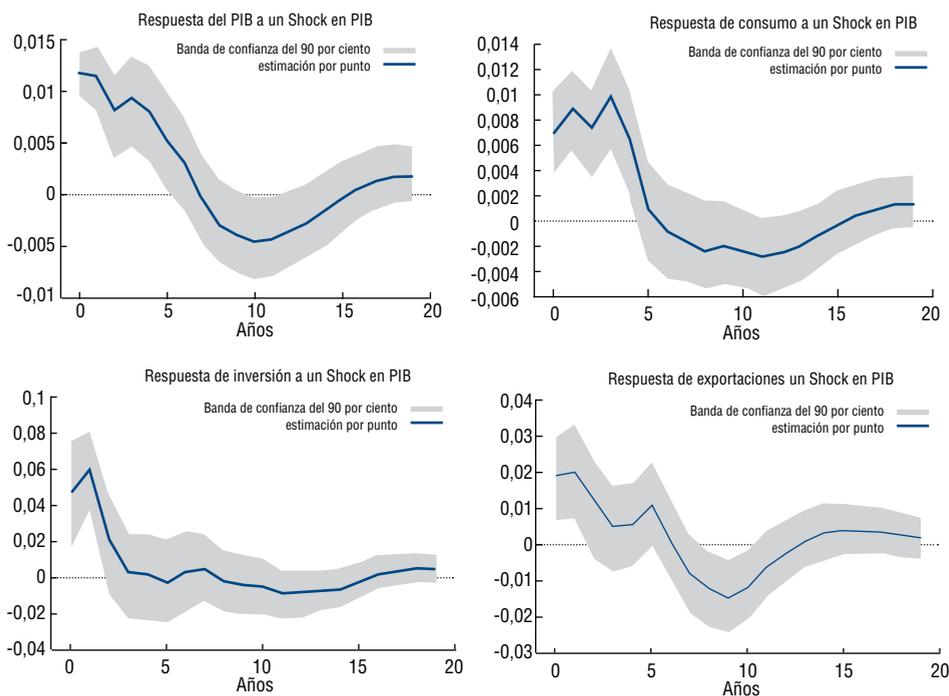
**Elaboración:** Propia

**Notas:** 1/ Parámetro de truncamiento de los rezagos.

2/ Valor crítico (5 por ciento).

c = contante, t = tendencia.

**Gráfico N° 7**  
**Persistencia y comovimiento en variables seleccionadas**  
**Respuestas a un shock en el producto**



**Elaboración:** Propia.

**Nota:** Las variables del modelo corresponden al componente ciclo del logaritmo de las variables respectivas, cuyo componente tendencia fue estimada mediante el filtro de Hodrick-Prescott.

Debido a las dificultades en la interpretación de los resultados estimados del modelo, ya que este se halla en su forma reducida y sus coeficientes son relaciones complejas de las formas estructurales, se examinan las funciones impulso-respuesta (FIR), que pueden ser interpretadas como los multiplicadores dinámicos de un choque en una variable, que en este caso es el PIB.

Por otra parte, debido a la correlación entre los residuos de las ecuaciones del modelo<sup>8</sup>, estos fueron ortogonalizados mediante el método de Cholesky con el siguiente ordenamiento de las variables: PIB-consumo-inversión-exportaciones,<sup>9</sup> que resultó del análisis de causalidad de Granger.

Los resultados permiten constatar una fuerte persistencia del consumo, inversión, exportaciones, y del propio PIB, ante un choque en el PIB de una desviación estándar. Asimismo, estas variables muestran un importante comovimiento (Gráfico N° 7). De esta manera la evidencia favorece la hipótesis de que los ciclos económicos reales son un factor importante para explicar las fluctuaciones económicas en Bolivia en el periodo analizado.

## 6. Conclusiones

La economía boliviana en el siglo XX hasta la primera década y media de este siglo ha estado expuesta a un comportamiento cíclico, explicado por importantes hechos estructurales acontecidos internamente, entre los que destacan la sustitución de la minería de la plata por la minería del estaño a finales del siglo XIX y la revolución nacional de 1952, y trascendentales cambios suscitados en el escenario internacional, como la depresión de 1929 y la Segunda Guerra Mundial entre finales del 30 y mediados del 40.

En el periodo 1951-2014, se identifican cinco ciclos: dos de corto plazo o ciclos de Kitchin en la década del cincuenta (1953-1957; 1957-1959), dos ciclos de Kuznets o de construcción (1959-1980; 1987-1999), y un ciclo Juglar (1980-1986). Este hallazgo se corrobora mediante el análisis espectral, mediante el cual se identifica un ciclo de 29 años, que corresponde al periodo 1959-1986 y abarca los ciclos de Kuznets (1959-1980) y de Juglar (1980-1986).

En el periodo 1990-2014 el PIB se desvía, por encima o por debajo, de la media del PIB en 4,3 pp. El componente de la demanda agregada con mayor volatilidad –medida ya sea por la desviación estándar o por la desviación estándar relativa– es la inversión, seguida por el consumo del gobierno; los menos volátiles son el consumo de hogares, las exportaciones e importaciones.

De acuerdo a las correlaciones entre el PIB y los componentes de la demanda agregada, las exportaciones e importaciones son *pro cíclicas*, aunque con correlaciones relativamente moderadas, en tanto que el consumo y la inversión son más bien *a-cíclicas*, presentado correlaciones bajas, pero estadísticamente significativas.

---

8 Las correlaciones significativas presentan las variables PIB, consumo, inversión y exportaciones, en un rango entre 0,31 y 0,55.

9 Utilizando el método de Impulsos Generalizados, las estimaciones de las FIR no se modifican. Las FIR generalizadas evitan el problema de ordenamientos alternativos de las variables en el modelo VAR, y son invariantes ante ese efecto.

Según las correlaciones cruzadas entre el PIB y las componentes de demanda agregada rezagadas, el consumo de gobierno es una variable *contemporánea*, por lo que esta variable reacciona de manera simultánea con el PIB ante cambios en el ciclo. Las exportaciones e importaciones también son contemporáneas. Por su parte, el consumo y la inversión son variables adelantadas, y reaccionan antes que el PIB ante cambios en el ciclo.

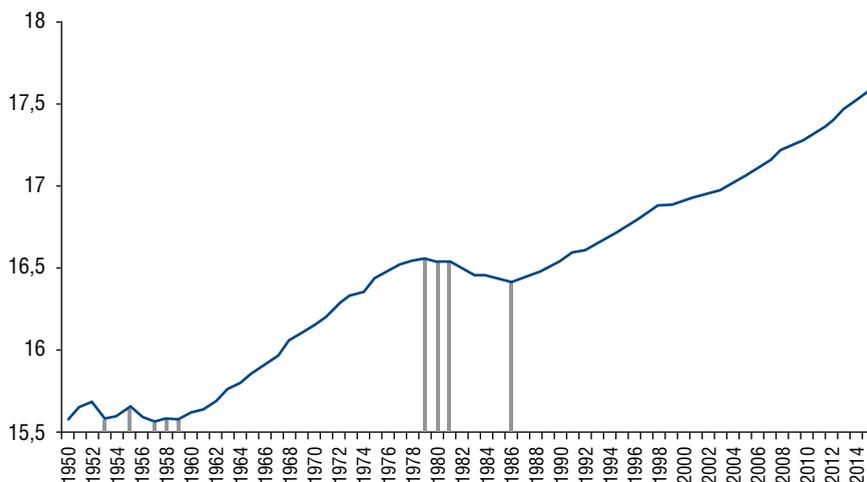
El PIB muestra una importante persistencia, es decir, sus valores no son independientes de sus valores retardados. Entre los componentes de la demanda agregada, el más persistente es el consumo de gobierno y las menos persistentes el consumo de los hogares y la inversión. Las exportaciones e importaciones también muestran una importante persistencia.

Las variables PIB, consumo, inversión y exportaciones, presentan tendencia estocástica y de acuerdo a las funciones impulso-respuesta del modelo VAR las variables muestran una fuerte persistencia y comovimiento ante un choque en el PIB, sugiriendo que el ciclo económico real en Bolivia explica al menos parte de las fluctuaciones del producto durante el periodo 1950-2015.

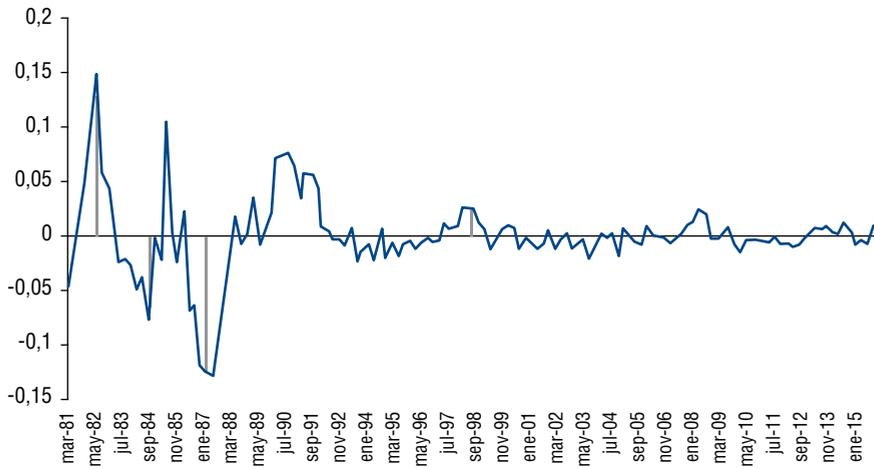
## Anexo

**Gráfico N° 1**  
**Ciclo económico en Bolivia, en logaritmos**

**a) Periodo 1951-2014**

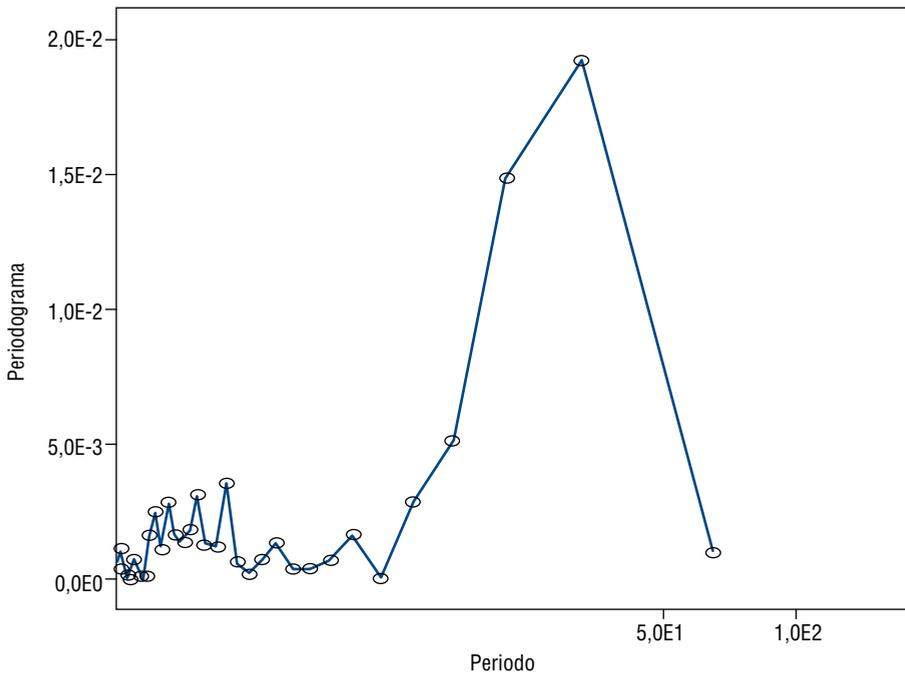


**b) Periodo 1981:1 - 2015:3**



Fuente: INE, UDAPE.  
Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 2**  
**Periodograma de la tasa de crecimiento del PIB por periodo**



**Cuadro N° 1**  
**Volatilidad del ciclo económico en Bolivia**  
**bajo la metodología HP, 1990:1 - 2015:3, en porcentajes**

Variable	Desviación estandar	Desviación estándar relativa porcentaje (**)
PIB	4,18	—
Consumo del gobierno	12,14	190,0
Consumo de hogares	7,45	78,1
Inversión (*)	41,75	897,7
Exportaciones	11,82	182,4
Importaciones	11,28	169,6

**Fuente:** INE.

**Elaboración:** Propia.

**Notas:** Las variables están transformadas en diferencias logarítmicas.

(\*) Es la adición de la Formación Bruta de Capital Fijo y Variación de Existencias.

(\*\*) Calculada como la ratio de la desviación estándar de la variable respecto de la correspondiente al PIB.

HP: Filtro Hodrick-Prescott.



# Referencias bibliográficas

- Abecia, V.  
1997 *Capitalización: Crecimiento y desarrollo hacia el siglo XXI*. La Paz. Ministerio de Capitalización.
- Abendroth, Hans Huber  
1997 *Comercio, manufactura y hacienda pública en Bolivia entre 1825 y 1870*. In: El siglo XIX: Bolivia y América latina [online]. Lima: Institut français d'études andines, 1997 (generated 20 juin 2018). Available on the Internet: <<http://books.openedition.org/ifea/7432>>. ISBN: 9782821865464. DOI: 10.4000/books.ifea.7432.
- Almaraz, S.  
1958 *Petróleo en Bolivia*. La Paz-Bolivia. Editorial Juventud.
- Alexander Marsh, M.  
1928 *The Bankers in Bolivia: A Study in American Foreign Investment*. New York: Vanguard Press.
- Alvarado, J.  
1948 *Discurso pronunciado por el delegado de Bolivia*. Informe de la Comisión Económica para América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Antelo, E.  
1995 *Ciclos Económicos Reales en Bolivia*. Revista de Análisis Económico. Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE). N° 12. Recuperado de: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/AnalisisEconomico/analisis/vol12/art01.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/AnalisisEconomico/analisis/vol12/art01.pdf)
- Arze, J.R.  
2015 *Antología de Documentos Fundamentales de la Historia de Bolivia*. La Paz, Bolivia. Antologador. 1ra. Edición: Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.
- Alzerreca, Ramón  
1889 *Memorias de un viaje por algunas minas de Bolivia*. Cochabamba. Imprenta: El Heraldo.

- Antelo Callispieris, E.  
1995 *La Capitalización en Bolivia*. La Paz. UDAPE. Análisis Económico. N° 11. pp. 31-64.
- Araujo, Macedonio  
1910 *Potosí y sus grandezas*. Potosí. Imprenta: Márquez.
- Arnade C.W.  
1979 *La Dramática Insurgencia de Bolivia*. La Paz. Librería Juventud.
- Arraya, Francisco  
1896 *Informe de la Prefectura de Tarija*. Sucre. Imprenta: Bolívar.
- Averanga, Astenio  
1974 *Aspectos generales de la población boliviana*. La Paz. Librería Editorial: Juventud. pp. 10-11.
- Baptista Gumucio, Mariano  
2003 *Banco Nacional de Bolivia S.A. 130 años, 1872-2002*. La Paz. Primera Edición.
- Balcázar, Juan Manuel  
1956 *Historia de la Medicina en Bolivia. Asistencia y Previsión Social*. La Paz.
- Ballivián, Vicente Manuel  
1903 *Sinopsis estadística y geográfica de la República*. La Paz. Tipografía de Manuel Gamarra.
- Banco Mundial  
2006 *Crecer Beneficiando a los más pobres. Evaluación de la pobreza en Bolivia*. La Paz. Plural editores.
- Barrios, F.  
1999 *Modelo de Ecuación Fiscal para Municipios*.  
2004 *Hacia un nuevo orden fiscal interterritorial en Bolivia*.  
2004 *La descentralización en la Constitución: Comentarios críticos*. UCAC.
- Bethell, L. (ed.)  
1985 *The Cambridge History of Latin America. Volume 3, From Independence to c.1870*. Cambridge University Press. Publicado el 11 de Julio de 1985. Available at: <https://www.cambridge.org/core/books/the-cambridge-history-of-latin-america/94c89f11c93418ac56e1d2ee07f20751>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)  
1979 *Las empresas públicas en América del Sur y México*. Mexico: Limusa.
- Blanco, A. Pedro  
1910 *Monografía de la industria minera de Bolivia*. La Paz. Impresión: Litográfica.
- Braun L, Antonio  
1989 *Salud Pública en Bolivia. Historia y perspectiva de la salud pública en Bolivia*. La Paz.
- Brown, C.; Oates, W.  
1985 *Assistance to the Poor in a Federal System. Journal of Public Economics*. Vol. 32, Abril.
- Camacho, S.; Terán, E.; Palacios J.  
2007 *Nacionalización en el siglo XXI*. La Paz-Bolivia. Ministerio de Hidrocarburos y Energía. Editorial: Multimac SRL.

- Campero Paz, Fernando  
1994 *El mercado de capitales en Bolivia*. La Paz. ILDIS.
- Capra, K., Machicado, C. G., & Garrón B., M.  
2003 *Privatization in Bolivia: The Impact on firm performance*. La Paz. Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE).
- Carrasco Solís, M.  
1985 *Historia del LAB, 1925-1985*. La Paz.
- Corporación Boliviana de Fomento (CBF)  
1943 *La Corporación Boliviana de Fomento, sus orígenes, organización y actividad*. La Paz: CBF.
- Cortez, Manuel José  
1861 *Ensayo sobre la Historia de Bolivia*. Sucre-Bolivia. Imprenta de Beeche.
- Cortes, Manuel José  
1852 *Bosquejo de los progresos de Hispano-América*. Valparaíso, Chile: Imprenta González.
- Costa du Reis, A.  
1931 *Tierras Hechizadas*. La Paz-Cochabamba, Bolivia. Octava Edición. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Crespo, Alberto; Arze, René; De Romero, Florencia; Money, Mery  
1975 *La Vida cotidiana de La Paz durante la Guerra de la Independencia, 1800-1825*. Editorial: Universidad Mayor de San Andrés.
- Dalence, José María  
1851 *Bosquejo Estadístico de Bolivia*. Chuquisaca. Imprenta de Sucre.
- Del Granado H., Gumucio J., Medinaceli, M. y Mokrani L.  
2010 *Generación, distribución y uso del excedente de hidrocarburos en Bolivia*. La Paz-Bolivia. Fundación PIEB.
- Dercon, Stephan  
2001 *Assessing Vulnerability to Poverty. Centre for the Study of African Economies*. Oxford University Press.
- D'orbigny, A.  
1845 *Descripción geográfica, histórica y estadística de Bolivia*. Tomo I. París. Imprenta: De Lacrampe y Comp. Traducido del francés al castellano por el poeta boliviano Ricardo Bustamante.
- 1944 *1839 - L'Homme Américain*. París: Pitois-Levrault, 2 volúmenes. Traducido al español en Editorial: Futuro. Buenos Aires.
- 2002 *1835-1847 - Voyage dans l'Amérique méridionale*. París, Pitois, Levrault, 9 tomos en 11 volúmenes. La parte histórica ha sido publicada recientemente en La Paz, Bolivia, en coedición con Editorial Plural, IFEA y la Embajada de Francia en Bolivia.
- Dunkerley J.  
1984 *Rebellion in the veins*. Traducido al español en la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia, CIS.
- El Aldeano  
1830 *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza Nacional de Bolivia*. Anónimo.

- Feres, J. y Mancero, X.  
2001 *El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Economic Commission for Latin America and Caribbean, Santiago.
- Fernández, Dalío  
1889 *Informe que presenta a la prefectura del departamento de Potosí el subprefecto de Chayanta*. Potosí. Imprenta: El Tiempo.
- Fernández, J.  
1976 *El petróleo*. Santa Cruz de la Sierra-Bolivia. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Finot, I.  
2001 *Descentralización en América Latina: Teoría y Práctica*. Serie Gestión Pública. En: Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- FINRURAL  
2014 *Evolución de la Regulación de las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) en Bolivia. Una mirada interna y retrospectiva*. Proyecto de Adecuación de las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) al nuevo marco regulatorio. La Paz.
- Fortún, Walter Julio  
1984 *El Hospital, la Salubridad y el Saneamiento en el inicio de la República*. Santa Cruz.
- Fundación Konrad Adenauer (KAS)  
2010 *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. La Paz. Editora Presencia.  
2013 *Pacto Fiscal*. La Paz. Editora Presencia.
- Galindo, M.  
2006 *Autonomías Departamentales en la Bolivia de la Asamblea Constituyente: Descentralización Política, Administrativa y Fiscal Financiera*. La Paz. Volumen II.
- García Linera, A.  
2013 *Las Empresas del Estado. Patrimonio colectivo del pueblo boliviano*. La Paz: Vicepresidencia del Estado.
- Gómez García Rene y Flores Rubén Darío  
1963 *La Banca Nacional*. La Paz. Editorial: Universo.
- Gozzi Eugenia y Tappatá Ricardo  
2010 *Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina, La misión Kemmerer*. Fit & Proper.
- Grebe Lopez, H.  
1999 *Los ciclos del desarrollo boliviano: Principales tendencias y cambios del siglo XX*. En: CIDES, Bolivia hacia el siglo XXI. pp. 89-105.
- Guajardo Soto, G.  
2013 *Empresas Públicas en América Latina: Historia, Conceptos, Casos y Perspectivas*. Revista de Gestión Pública, II (I), 5-24.  
2013 *La empresa pública en América Latina: El pasado de un Leviatan que no muere*. En: D. Chávez. *El Estado resurgente: el desarrollo de la empresa pública en América Latina y el Mundo*. Montevideo: Transnational Institute. pp. 105-116.
- Guajardo, G., & Labrador, A.  
2015 *La empresa pública en México y en América Latina: entre el mercado y el Estado*. Mexico: UNAM.

- Guzmán, Luis  
1889 Ligeros Bosquejo geográfico estadístico. Cochabamba. Imprenta: El Heraldo.
- Haber, S.  
2005 *Development Strategy or Endogenous Process? The Industrialization of Latin America*. Center of International Development. Stanford: Stanford University Press.
- Herranz-Loncán, Alfonso & Peres-Cajías, José Alejandro  
2016 *Tracing the Reversal of Fortune in the Americas. Bolivian GDP per capita since the mid-nineteenth century*. *Cliometrica*, 10 (1), pp. 99-128.
- Hoz de Vila, V.  
1988 *Petróleo. Referencias y su legislación en Bolivia*. La Paz-Cochabamba, Bolivia Editorial: Los Amigos del Libro. Segunda Edición.
- Hofmann, Renata. Pérez, Martín  
2009 *Participación Ciudadana en el proceso de Descentralización de Bolivia*. Programa CAPACIDES. Fortalecimiento de capacidades para procesos de descentralización. Programa de InWEnt (Capacity Building International Germany) para los países andinos. Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Chile.
- Jemio, L. C.  
2004 *Situación de las Empresas Públicas al Momento de su Capitalización. Luces y Sombras de la Capitalización*. La Paz.
- Justino, P. Litchfield, J. and Whitehead, L.  
2003 *The impact of inequality in Latin America*. PRUS Working Paper N° 21. Poverty Research Unit at Sussex, University of Sussex.
- Kitchin, J.  
1923 *Cycles and Trends in Economic Factors*. Review of Economics and Statistics. The MIT Press. 5 (1): 10-16.
- Klasen, S., Grosse, M., Thiele, R., Lay, J., Spatz, J., and Wiebelt, M.  
2004 *Operationalising pro-poor growth: A country case on Bolivia*. AFD, BMZ, DFID and The World Bank. [www.dfid.gov.uk/countries/caribbean/bolivia.asp](http://www.dfid.gov.uk/countries/caribbean/bolivia.asp)
- Klein H.S.  
2015 *Historia de Bolivia*. La Paz, Bolivia. Editorial: G.U.M.
- Lazo, S. A.  
2009 *El sector de la construcción*. La Paz: UDAPE.
- Lechín Suárez, J.  
1976 *Informe del Ministerio de Planeamiento y Coordinación de Bolivia*. Reunión del grupo ad-hoc de estudio sobre Bolivia de la comisión ejecutiva permanente del consejo interamericano económico y social, (CEP-CIES) de la OEA. La Paz.
- Ledo C, Soria R.  
2011 *Sistema de salud de Bolivia. Salud Pública*. México, 2011; 53. Suplemento 2: S109-S119.
- Lema, Julio  
1896 *Impuesto territorial*. Tarija. Imprenta: Del Pensamiento.
- Leyva, Enrique  
1903 *Guía de Potosí*. Potosí. Imprenta: Libre.

- Machicado, S. F.  
2010 *Historia Económica de la República de Bolivia 1952-2009*. FES-UPB, La Paz, Bolivia.
- Machicado, C. G., O. Nina y L. C. Jemio  
2012 *Factores que Inciden en el Crecimiento y el Desarrollo en Bolivia: Análisis nacional y regional (1989-2009)*. PIEB. La Paz, Bolivia.
- Mariaca, E.  
1966 *Mito y Realidad del Petróleo Boliviano*. La Paz, Bolivia. Editorial: Los Amigos del Libro. Primera Edición.
- Medinaceli, M.  
2002 *Participación Fiscal en el upstream del sector hidrocarburífero en Bolivia: 2002-2006*. Informe Mensual Enero-Febrero-Marzo 2002. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos. La Paz-Bolivia.  
2003 *Sistemas Impositivos Aplicados al Sector Petrolero en Bolivia*. Mimeo. Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Noviembre 2003.  
2006 *Aspectos Tributarios de la Ley de Hidrocarburos N° 3058 y del Decreto Supremo N° 28701*. Boletín Económico: Análisis de Coyuntura. La Nacionalización Bajo la Lupa. Fundación Milenio.  
2007 *La Nacionalización del Nuevo Milenio: cuando el precio fue un aliado*. Fundemos. Primera Edición. La Paz-Bolivia.  
2008 *Impuesto Directo a los Hidrocarburos: origen, usos y destinos*. En: La Renta de los Hidrocarburos entre lo Urgente y lo Importante. Serie: Cuadernos de Trabajo. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.  
2017 *Breve análisis del sector hidrocarburos en Bolivia con énfasis en el complejo petroquímico de amoníaco y urea*. En: *Fin del Populismo ¿Qué viene ahora? El reto de la innovación y la diversificación*. Oporto Henry Editor. Plural Editores. La Paz, Bolivia.
- Medinaceli, M., Müller, H. y Cavero, R.  
2003 *El Régimen Impositivo en el Sector Hidrocarburífero en Bolivia*. Informe Confidencial N° 126. Julio - Agosto 2003- Müller & Asociados. La Paz-Bolivia.
- Medina, Javier  
2001 *Manifiesto Municipalista*. La Paz, Bolivia. Editorial: Garza Azul.
- Mesa C.  
2014 *Breve Historia de las políticas públicas en Bolivia*. La Paz. Editorial: Gisbert, 2ª edición.  
2017 *Bolivia 1982-2006, Democracia*. La Paz. Editorial Gisbert.
- Mesa, C.; Mesa, J.; Gisbert, T.  
2016 *Historia de Bolivia*. Novena edición actualizada y aumentada. La Paz, Bolivia.
- Mendizabal, Lozano, Gregorio  
1997 *De las Juntas de Sanidad a los Directorios en Salud*. Archivos Bolivianos de la Historia de la Medicina - Volumen 3 - N° 2, julio-diciembre 1997.  
2002 *Historia de la salud pública en Bolivia: de las juntas de sanidad a los directorios locales de salud*. La Paz: OPS/OMS, 2002. Editorial Prisa Ltda.
- Ministerio de Hacienda  
1882 *Informe correspondiente al departamento del Beni*. La Paz. Imprenta: La Libertad.

- Ministerio de Salud y Deportes  
2008 *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2008*. Resultados preliminares. La Paz, Bolivia: MSD; p. 22.
- Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación  
2006 *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien*. La Paz: PNUD.
- Miranda, C.  
1999 *Petróleo - del descubrimiento petrolífero a la explosión del gas*. En: *Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea*. Fernando Campero Prudencio compilador. Harvard Club de Bolivia.
- Morales R.  
2000 *Bolivia: política económica, geografía y pobreza*. La Paz: Universidad Andina.  
2016 *El Síndrome Holandés en Bolivia y el mercado laboral*. www.ciess-econometrica.com.bo  
2017 *El Desarrollo visto desde el Sur*. La Paz. Editorial: PLURAL. 2ª Edición.
- Morales R. y Gómez Erick  
2015 *El Impacto del auge comercial externo sobre la informalidad laboral*, www.ciess-econometrica.com.bo
- Nina Chuquimia, Ariel Abad  
2016 *Historia Bancaria de Bolivia*. Mimeo.
- Oropeza, Samuel  
1892 *Finanzas bolivianas*. La Paz. Imprenta: Libertad.
- Oropeza, Delgado, Ruffo  
1989 *De las Disposiciones Constitucionales Referentes a la Salud. Bolivia*. El Derecho a la Salud de las Américas. OPS/OMS. Publicación Científica 509. Washington. DC. 1989.
- PADEP/ GTZ  
2009 *Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia*. La Paz: PADEP/ GTZ.
- Pando Gutiérrez, Jorge  
1957 *Bolivia y el Mundo*. Tomo I, 2a. edición, La Paz, Bolivia, 1957, pp. 60-63.
- Paz, Luis  
1887 *Instrucción Pública. Estadística de las escuelas primarias del departamento de Tarija*. Tarija. Imprenta: El Trabajo.
- Paz, Julio  
1927 *Historia económica de Bolivia*. La Paz. Imprenta Artística Ayacucho.
- Pentland, Joseph Barclay  
1826 *Informe sobre Bolivia 1826*. Editorial: Potosí, Bolivia.
- Perez, A.  
1997 *El intercambio comercial Bolivia-Chile y el tratado de límites de 1874*. In I. f. andines, R. Barragán, & S. Qayum (Eds.), *El siglo XIX: Bolivia y América latina*. Lima.
- Pinilla, Sabino  
1875 *Historia de Bolivia. Crónica del año 1828. Continuación de la creación de Bolivia*. Editorial López, Cochabamba. Bolivia.

- Platt T.  
2016 *Estado Boliviano y Ayllu Andino*. Biblioteca del Bicentenario de Bolivia, CIS, Primera edición 1982.
- Prado G.  
1997 *Efectos económicos de la adulteración monetaria en Bolivia, 1830-1870*. En: El Siglo XIX: Bolivia y América Latina. Rossana Barragán, Seemin Qayum (Editores), Institut français d'études andines.
- PNUD  
2003 *Formación y Evolución del Espacio Nacional*. La Paz.  
2008 *Informe temático sobre Desarrollo Humano. La otra frontera. Usos alternativos de recursos naturales en Bolivia*. Editora: Sagitario.
- Querejazu Calvo, Roberto  
2002 *Un Banco en la Historia*. La Paz. Plural Editores. p. 35.
- Roca, J.  
1978 *Fisonomía del regionalismo boliviano*.  
2001 *Economía y Sociedad en el Oriente Boliviano (siglos XVI-XX)*.  
2007 *Ni con Lima ni con Buenos Aires: La formación de un Estado nacional en Charcas*.
- Rojas, Casto  
1916 *Historia Financiera de Bolivia*. Tlteres Gráficos: Marinoni de A. Chiocchetti. pp. 317-332.
- Royuela, C.  
1996 *100 años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*. La Paz. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Seoane Flores, A.  
2015 *Hitos en la historia de la industria boliviana*. T'inkazos(37), 65-85.
- Soliz, Sánchez, Augusto Salvador  
2001 *La población de Bolivia*. La Paz. pp. 9-10.
- The University Society  
1925 *Bolivia en el Primer Centenario de su Independencia. 1825-1925*. Publicación elaborada en la presidencia del Dr. Bautista Saavedra. Coordinador: J. Ricardo Alarcón. The University Society, INC.
- Thorp, R., López Suárez, E., Svirsky, R., & Seilbert, S.  
1988 *América Latina en los años 30. El rol de la periferia en la crisis mundial*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Vargas, A.  
1996 *YPFB. Entre Nacionalistas y Liberales ¿CAPITALIZACIÓN?* Cochabamba. Editorial: Los Amigos del Libro. 1ra. Edición.
- Velasquez, Castellanos, Ivan  
2007 *Extreme Poverty: Vulnerability and Coping Strategies among Indigenous People in Rural Areas of Bolivia*. Cuvillier Verlag. Goettingen, Germany.
- Walle, Paul  
1914 *Bolivia y sus minas*. Boletín de la Dirección General de Estadística y Estudios Geográficos. La Paz.

## World Bank

- 1972 *Appraisal of a Railway Project Bolivia*. Latin America and the Caribbean Projects Department. Washington: World Bank.
- 1994 *Bolivia Structural Reforms, Fiscal Impacts and Economic Growth*. World Bank. Washington.
- 2005 *Bolivia Poverty Assessment: Establishing the Basis for Pro-Poor Growth*. Report N° 28068-BO. Washington: World Bank.

## World Health Organization (WHO)

- 2012 *World Health Statistics*. Available in: <http://www.who.int/gho/countries/bol/en/>

## World Energy Council

- 1992 *Veinte Años de Exportación de Gas*. Comité Boliviano del Consejo Mundial de Energía. Boletín N° 3. La Paz, Bolivia.

## YPFB

- 1996 *El libro de Oro de Y.P.F.B. 1936 - 1996*. La Paz: YPFB.

## Zaratti, F.

- 2009 *La descapitalización. Cómo se hizo y cuánto costó*. En: *Nacionalización: los costos de una ilusión*. Molina F. editor. Primera Edición. Cochabamba, Bolivia.

## Zondag, C. H.

- 1968 *La Economía Boliviana 1952-1965*. La Revolución y sus consecuencias. La Paz. Editorial: Los amigos del Libro.

## Zuazo, M.; Faguet, J.; Bonifaz, G.

- 2012 *Descentralización y democratización en Bolivia*.

## Zulawski, Ann

- 2007 *Unequal Cures. Public Health and Political Change in Bolivia, 1900-1950*. Duke University Press. Durham and London, 2007.



# Hitos de la historia de Bolivia en el siglo XX y XXI

- **1900:** Inicio del ciclo liberal en el siglo XX: Asume la presidencia José Manuel Pando (1900-1904):
- **1900:** Guerra del Acre. El descubrimiento del árbol de la goma y su explotación (Antonio Vaca Díez desde 1876), determinó un auge económico muy importante entre 1890 y 1920, al punto que en las primeras décadas del siglo fue el segundo ingreso mayor después de los minerales.
- **1900:** Se traslada de Sucre a la ciudad de La Paz la sede del gobierno
- **1900:** Censo Nacional: 1900.000 habitantes
- **1900** Simón I. Patiño descubre en la mina La Salvadora (Llallagua), la veta de estaño más rica del mundo, comienza así la era del estaño en el país. En poco más de dos décadas los llamados barones del estaño Simón Patiño, Carlos Víctor Aramayo y Mauricio Hochschild, se convirtieron en un poder económico y político decisivo en el país.
- **1903:** Bolivia cede al Brasil el territorio de del Acre Tratado con Brasil mediante el cual se reconoce la pérdida de la zona amazónica del Acre.
- **1904:** Asume la presidencia el liberal Ismael Montes (1904-1909)
- **1904:** Firma del Tratado de paz con Chile, mediante la cual se reconoce la pérdida del litoral. Se acuerda la cesión a perpetuidad a Chile del Litoral a cambio del libre tránsito de mercaderías, la construcción del ferrocarril Arica-La Paz y 300.000 libras esterlinas. Se inicia en La Paz la publicación del periódico El Diario.
- **1904:** Se reconoce valor cancelatorio a la libra esterlina.
- **1904:** Se firma el Contrato Speyer y se inicia la construcción del ferrocarril Arica-La Paz.
- **1905:** Se inaugura el ferrocarril Guaqui-La Paz.
- **1906:** Llega al país el profesor belga George Rouma para trabajar en la reforma educativa.
- **1906:** Patiño crea el Banco Mercantil.
- **1908:** Surge la primera organización gremial, la Federación Obrera Local.
- **1908:** Deuda externa: 1r. empréstito: "J.P. Morgan and Co." de New York, por £ 500.000.

- **1909:** Tercer gobierno liberal de Eliodoro Villazón (1909-1913)
- **1909:** Se inaugura la primera Escuela Normal, dirigida por el belga Georges Rouma. Se inicia el proceso de creación del sistema de educación pública.
- **1909:** Patiño se traslada a la ciudad de Hamburgo comenzando el proceso de internacionalización de sus empresas.
- **1910:** Franz Tamayo (1879-1956) publica Creación de la pedagogía nacional; es una de las figuras de la generación de 1880, conocido ante todo por su obra lírica de fuerte influencia modernista.
- **1910:** Deuda externa: 2° empréstito: “Erlanger”, por £ 300.000.
- **1910:** Deuda externa: 3r. empréstito: “Credit Mobilier Francais”, de París, £ 1.500.000.
- **1910:** Bolivia se convierte en el segundo productor mundial de estaño.
- **1911:** Se crea el Banco de la Nación Boliviana.
- **1911:** Patiño compra Huanuni.
- **1912:** Patiño adquiere el yacimiento de Kami.
- **1913:** Segunda presidencia de Ismael Montes (1913-1917) y cuarto gobierno liberal.
- **1913:** Se inaugura el ferrocarril Arica-La Paz.
- **1913:** Deuda externa: 4° empréstito: “Credit Mobilier Francais”, de París, por £ 1.000.000.
- **1914:** Comienza la Primera Guerra Mundial.
- **1914:** Se le otorga el monopolio en la emisión al Banco de la Nación Boliviana.
- **1914:** Se suspende la libre convertibilidad de La moneda nacional.
- **1914:** Ferrocarril Uyuni-Atocha.
- **1914:** Huelga minera en Llalagua.
- **1914:** Emerge el primer Partido Socialista
- **1914:** Patiño adquiere participación en la empresa fundidora William Harvey.
- **1915:** Se crea el Partido Republicano, de contenido ideológico similar al Partido Liberal, pero con el objetivo de combatir la corrupción política, pero que una vez en el gobierno en 1920 se mostraron incapaces de eliminar “la rosca”. Los “barones” del estaño no sólo influían a través de los poderes ejecutivo y judicial, sino que controlaban también los medios de difusión (Patiño: El Diario; Aramayo: La Razón, Hochschild: Última Hora).
- **1917:** Quinto gobierno liberal de José Gutiérrez Guerra (1917-1920)
- **1917:** Ferrocarril Oruro-Cochabamba.
- **1917:** Deuda externa: 5° empréstito: “Chandler and Co. Inc.” de Nueva York, por USD 2.400.000.
- **1918:** Termina la Primera Guerra Mundial.
- **1918:** Se crea la Federación Obrera del Trabajo y la Federación de Ferroviarios de Oruro.
- **1920:** Golpe de Estado del Partido Republicano.
- **1920:** Deuda externa: 6° empréstito: “Ulen Contracting Corporation”, de Estados Unidos, por USD 2.253.000.
- **1921:** Presidencia del líder del Partido Republicano Bautista Saavedra (1921-1925)
- **1921:** Levantamientos indígenas en La Paz.
- **1921:** Derechos laborales: derecho a la huelga y jornada laboral reglamentada.

- **1921:** Conflictos laborales en la Empresa Minera Estañífera Llalagua.
- **1921:** Se inaugura el ferrocarril de Patiño Machacamarca-Uncía.
- **1922:** Patiño, mediante un banco extranjero comienza la compra secreta de la Empresa chilena Llalagua.
- **1922:** Deuda externa: 7° empréstito: Stifel Nocolaus Investment Co. de San Luis y “Equitable Trust Co. Y Spencer Trask and Co.” de Nueva York, por USD 33.000.000
- **1923:** Masacre de los mineros en Uncía.
- **1923:** Se inaugura el ferrocarril Machacamarca-Uncía.
- **1924:** Termina la compra de acciones por parte de Patiño de la empresa chilena Llalagua y traslada la sede de sus empresas a Estados Unidos.
- **1925:** Se crea el impuesto a las utilidades mineras.
- **1925:** Primer Centenario de la Independencia.
- **1925:** Deuda externa: 8° empréstito: “Glyn Mills”, de Londres, por £ 600.000
- **1925:** Se inaugura el ferrocarril Villazón-Atocha.
- **1926:** Hernán Siles (1926-1930), asume la presidencia. Apoya la reforma universitaria.
- **1926:** Indígenas se sublevan en Chayanta.
- **1927:** Deuda externa: 9° empréstito: “Dillon Read and Co.”, de Nueva York, por USD 14.000.000.
- **1927:** Llega a Bolivia el “doctor moneda”, Edwin Kemmerer, con la finalidad de estudiar las reformas monetaria, financiera y en las finanzas públicas.
- **1928:** Se forma la Federación Universitaria Boliviana (FUB). Disputas fronterizas con Paraguay en el Chaco, tropas paraguayas toman el fortín boliviano “Vanguardia”.
- **1928:** 10° empréstito: Casa “Vickers”, por USD 8.275.000.
- **1928:** 11° empréstito: “Dillon Read and Co.”, de Nueva York, por USD 23.000.000.
- **1928:** Se crea el Banco Central de Bolivia y se promulga la nueva Ley General de Bancos.
- **1929:** Comienza a operar el Banco Central de Bolivia.
- **1929:** 12° empréstito “The South American Mining Co.”, por £ 112.500.
- **1929:** 13° empréstito “The South American Mining Co.”, por £ 36.460.
- **1929:** Comienza el desplome de la Bolsa de Valores de Nueva York y comienza la Gran Depresión.
- **1929:** Chile y Perú firman tratado definitivo.
- **1929:** Se crea la Asociación de Productores de Estaño.
- **1929:** Patiño adquiere acciones de varias empresas productoras de estaño en Malasia.
- **1930:** 14° empréstito: “Union Allumetiere”, de Bruselas, por USD 2.000.000.
- **1930:** Una revuelta popular impide que Siles fuerce su reelección. Una junta militar encabezada por Blanco Galindo(1930-1931) organiza elecciones.
- **1930:** En diciembre Bolivia declara unilateralmente la mora en el servicio de la deuda externa.
- Daniel Salamanca asume la presidencia (1931-1934).
- **1931:** Se crea la Cámara de Fomento Industrial.
- **1931:** En septiembre Inglaterra abandona el patrón oro.
- **1931:** En septiembre Bolivia abandona el patrón oro.
- **1931:** La política cambiaria se convierte en un instrumento activo de la política económica.

- **1932:** Presionado por problemas políticos y económicos, Salamanca fortalece el ejército e inicia una expansión en el Chaco. Estalla la guerra del Chaco (1932-35). El conflicto limítrofe con Paraguay tenía que ver con una región despoblada cuyos límites establecidos después de la independencia, comenzaron a precisarse mediante tratados a partir de 1879. Se trata de un triángulo con el río Parapetí al norte, el río Pilcomayo al oeste y el río Paraguay al este, ambos cursos de agua hacen vértice en la capital paraguaya, Asunción.
- **1932:** Se promulga la Ley de Control de Cambios.
- **1934:** Creación del Partido Obrero Revolucionario bajo el liderazgo de Tristán Marof y José Aguirre. Tristán Marof (seudónimo de Gustavo A. Navarro, 1898-1979) publica *La tragedia del Altiplano*.
- **1935:** Golpe de Estado y asume el gobierno el vicepresidente de Salamanca José Luis Tejada Sorzano (1934-1936)
- **1935:** Termina la Guerra del Chaco con la firma del armisticio entre Bolivia y Paraguay.
- **1936:** Se inicia el ciclo militar con el “socialismo militar”. Un golpe de Estado lleva a la presidencia al coronel David Toro (1936-1937) La corriente abierta por Toro se definió como “socialismo militar”, era en realidad una línea nacionalista no exenta de las ideas fascistas en boga entonces.
- **1936:** Comienza la estatización de la economía con la reversión de las concesiones petroleras a la Standard Oil Co. y la creación de YPFB.
- **1937:** el coronel Germán Busch toma el poder (1937-1939) y continúa el “socialismo militar”. Se acentúa el viraje hacia la izquierda con apoyo del sindicalismo.
- **1936:** Se promulga la primera legislación del trabajo.
- **1936:** Se crea el Banco Minero.
- **1938:** Se aprueba una nueva Constitución Política del Estado.
- **1938:** El 24 de septiembre se creó el departamento de Pando consolidando la unidad política del país hasta hoy.
- **1939:** Se estatizan el Banco Central de Bolivia y el Banco Minero y se le otorga el monopolio en la comercialización de minerales.
- **1939:** Nuevo golpe de Estado, que lleva al poder al General Carlos Quintanilla (1939-1940)
- **1939:** Comienza la Segunda Guerra Mundial.
- **1940:** Asume la presidencia constitucional el General Enrique Peñaranda (1940-1943)
- **1941:** Se firman acuerdos con Argentina y Brasil para la construcción de los ferrocarriles Yacuiba-Santa Cruz y Puerto Suarez-Santa Cruz.
- **1942:** Llega a Bolivia la Misión estadounidense encabezada por Mervin Bohan, con la finalidad de elaborar un plan de desarrollo que significó la diversificación económica y la integración entre el occidente y el oriente.
- **1942:** Se crea el Banco Agrícola de Bolivia.
- **1942:** Masacre de mineros en Catavi con intervención del ejército. Se funda el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).
- **1943:** Golpe de estado del Movimiento Nacionalista Revolucionario, que entrega el poder al general Gualberto Villarroel (1943-1946). Comienza en Cochabamba la publicación del periódico *Los Tiempos*.

- **1943:** Se inaugura el ferrocarril Potosí-Sucre.
- **1944:** Se crea la Federación de Trabajadores Mineros, liderada por Juan Lechín.
- **1945:** Nueva reorganización del Banco Central de Bolivia,
- **1945:** El gobierno organizó el primer congreso indigenista, en el que se abolió el pongueaje (régimen de explotación de los campesinos que vivían en haciendas y eran empleados sin el pago de salarios en las haciendas).
- **1945:** Finaliza la Segunda Guerra Mundial.
- **1946:** Una sublevación derroca y cuelga al presidente Villarroel y asume transitoriamente la presidencia Néstor Guillen (1946)
- **1946:** Asume transitoriamente la presidencia Tomás Monje Gutiérrez (1946-1947)
- **1946:** Se aprueba en un congreso de trabajadores mineros la Tesis de Pulacayo.
- **1947:** Luego de las elecciones presidenciales asume el gobierno Enrique Hertzog (1947-1949)
- **1949:** Se inaugura el ferrocarril Corumbá-Santa Cruz.
- **1950:** El censo de 1950 arroja un resultado de tres millones de habitantes, con predominio rural, alto grado de analfabetismo y una población aymara y quechua superior al 65 por ciento. Todavía el oriente no mostraba signos de crecimiento significativo, La Paz tenía ya 320.000 habitantes.
- **1951:** Las elecciones conceden mayoría relativa a Víctor Paz Estenssoro, pero los conservadores, apoyados por el ejército, dan un golpe de estado e instalan una junta militar presidida por el general Hugo Ballivián.
- **1952:** Una revolución organizada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario entrega el poder a Paz Estenssoro (1952-1956). Se nacionalizan las minas de estaño (el 31 de octubre de 1952, Paz firmó el decreto de nacionalización de las minas, con lo que el 80 por ciento de los ingresos de las exportaciones y los recursos del subsuelo pasaron a poder del estado. Acto seguido se creó COMIBOL la empresa minera estatal, se estableció el control obrero con derecho a veto); se concede el sufragio universal (el 21 de julio de 1952; con esta medida se rompía la democracia excluyente y calificada del pasado, otorgando el voto a la mujer, a los analfabetos y haciendo elegible a cualquier ciudadano mayor de edad. De 130.000 electores en 1951 se pasó a 960.000 en 1956). Se inicia la publicación en La Paz del periódico Presencia.
- **1952:** Se le otorga el monopolio en la comercialización y exportación al estatal Banco Minero de Bolivia.
- **1953:** Se inicia la reforma agraria (En Agosto de 1953 se proclama la reforma agraria que se proponía devolver la tierra a los campesinos, de ese modo se inicia la incorporación de casi 2.000.000 bolivianos a la economía, como el voto los había incorporado a la política. Fue un paso de liberación de la mayoría de los bolivianos). Creación de la Central Obrera Boliviana (COB).
- **1953:** Cobra impulso el proceso inflacionario que había comenzado con la Guerra del Chaco.
- **1954:** Inaugura el ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz.
- **1955:** Se dicta un nuevo código de la educación: la educación universal y obligatoria y la instalación de núcleos escolares rurales para los campesinos.
- **1956:** En diciembre se comienza a aplicar la política de estabilización.

- **1960:** Segunda presidencia de Víctor Paz Estenssoro (1960-1964). El partido Movimiento Nacionalista Revolucionario sufre luchas internas. Juan Lechín (el dirigente sindicalista) abandona el partido.
- **1964:** Víctor Paz asume la presidencia por tercera vez. Será derrocado mediante un golpe de Estado, liderado por su vicepresidente René Barrientos.
- **1965:** Primera misión brasilera en Bolivia que expresa el interés del Brasil para la exportación de gas natural al Brasil.
- **1966:** Se realiza el Congreso Constituyente.
- **1966:** René Barrientos asume la presidencia constitucional, luego de ganar las elecciones.
- **1967:** Se captura y muere Ernesto “Che” Guevara, quien en 1966 llegó a Bolivia para organizar un foco guerrillero que se expandiera en todo el subcontinente. Se estableció en Santa Cruz en la provincia Cordillera en las proximidades del río Grande. El contingente de la guerrilla era de 52 efectivos, la mayoría cubanos. Entre marzo y julio de 1967 los guerrilleros infligieron fuertes bajas al ejército, que ante la contingencia fue entrenado por oficiales de los boinas verdes de los Estados Unidos y creó la unidad especializada de los Rangers. En julio una emboscada militar aniquiló una de las dos columnas guerrilleras y en septiembre el cerco aisló al Che. El 8 de octubre el Che fue capturado y el 9 fue muerto.
- **1969:** El presidente Barrientos muere en un accidente aéreo y asume el poder el vicepresidente Luis Adolfo Siles, que es derrocado por el Gral. Alfredo Ovando Candia. El gobierno de Ovando se vio sacudido por la guerrilla de Teoponte, un grupo de jóvenes cristianos y marxistas que se internaron en la selva al norte de La Paz y que fueron perseguidos por el ejército hasta su aniquilación total. Nacionalización de la Gulf Oil Company.
- **1970:** Golpe militar dirigido por el general Rogelio Miranda y formación de un triunvirato militar. Un consenso de fuerzas políticas, sindicales y militares eligen presidente al general Juan José Torres. El cuarto congreso de la COB (mayo de 1970) propuso el camino al socialismo y a los trabajadores como vanguardia de ese proceso.
- **1971:** En junio de 1971 se llevaron a la práctica las ideas socialistas de Torres con la creación de la Asamblea Popular que pretendía sustituir al parlamento (cerrado desde 1969), con la participación de mineros, fabriles, campesinos, intelectuales y universitarios. La Asamblea presidida por Lechín inauguró sesiones pero nunca pudo deliberar realmente. Nuevo golpe de estado y asume el poder el coronel Hugo Banzer Suárez (1971-1978). Se suspende la vigencia de la Constitución.
- **1974:** Matanza de campesinos en Cochabamba. Exilio de Paz Estenssoro. Brasil aprueba una inversión de 600 millones de dólares a cambio de gas natural.
- **1974:** Se firma el acuerdo entre los presidentes Hugo Banzer de Bolivia y Ernesto Geisel del Brasil para la exportación de gas natural e instalar un complejo siderúrgico en Puerto Suárez y una planta de producción de fertilizantes.
- **1975:** Se estrechan las relaciones con Chile.
- **1976:** Se plantea la cuestión del acceso directo al Pacífico. Asesinan al ex presidente Juan José Torres en Argentina. Huelga minera. El censo de 1976 establece que la población de Bolivia asciende a 4,6 millones de habitantes; la población urbana se

equilibraba progresivamente con la rural que aún era mayoría con el 58 por ciento, un notable crecimiento de la ciudad de Santa Cruz (290.000 habitantes) y un proceso importante de migración de los Andes al oriente.

- **1978:** Dimisión de Banzer. Elecciones generales anuladas por el Tribunal Nacional Electoral. Asume la presidencia el general Juan Pereda (1978).
- **1978:** Nuevo golpe de estado y asume el gobierno el Gral. David Padilla (1978-1979).
- **1979:** Hernán Siles (por el partido Unidad Democrática Popular) y Paz Estenssoro (por el Movimiento Nacionalista Revolucionario) consiguen mayoría absoluta en las elecciones. El parlamento elige a Walter Guevara Arce (1979) presidente interino por un año.
- **1979:** El coronel Alberto Natush (1979) derroca a Guevara Arce, pero la presión popular fuerza que entregue el poder a la presidenta del Congreso, Lidia Guelier Tejada (1979-1980).
- **1980:** Golpe de estado del general Luis García Meza (1980-1981)
- **1981:** García Meza se ve presionado a entregar el poder a una Junta de comandantes. Asume el poder el Gral. Celso Torrelio (1981), se decreta una amnistía general y se convocan elecciones.
- **1982:** Renuncia Celso Torrelio y asume el Gral. Guido Vildoso (1982)
- **1982:** Las fuerzas armadas se retiran a los cuarteles y entregan el poder al Congreso que había sido elegido democráticamente en 1980. El Tribunal Electoral declara legítimas las elecciones de 1980 y designa presidente a Hernán Siles Zuazo (1982-1985).
- **1982:** Primer programa de estabilización de la Unidad Democrática y Popular (UDP), que desdolarizó los depósitos y créditos en el sistema financiero y los contratos entre particulares.
- **1983:** Segundo programa de estabilización de la UDP.
- **1984:** Tercer (12/Abr.) y cuarto (22/Nov.) programas de estabilización de la UDP
- **1984:** Se reafirma la necesidad de implementar el Acuerdo de 1974 para exportar gas natural al Brasil entre los presidentes Hernán Siles de Bolivia y João Figueredo del Brasil.
- **1985:** Quinto (8/Feb.) programa de estabilización de la UDP.
- **1985:** Una huelga general convocada por la Central Obrera Boliviana (4 de febrero) paraliza el país. La inflación pasó de 123 por ciento en 1982 a 8.767 por ciento en 1985. Siles dimite y convoca nuevas elecciones. Hugo Banzer ganó la elección por mayoría relativa frente a Paz Estenssoro que obtuvo el segundo lugar. El caos económico provocó un retorno del votante de la izquierda al centro y a la derecha. Pero el congreso no ratificó a Banzer, eligió a Paz, por primera vez el segundo en el voto era ungido Presidente.
- **1985:** Asume por cuarta vez la presidencia Víctor Paz (1985-1989)
- **1985:** El 29 de agosto se promulga el DS 21060, que tenía la finalidad de frenar la hiperinflación e iniciar un proceso de reformas estructurales orientadas a disminuir el papel del Estado en la economía y asignarle una mayor importancia al mercado.
- **1985:** En octubre, quebró el Consejo Internacional del Estaño y, como efecto, cayeron los precios del estaño en aproximadamente 50 por ciento. Este hecho obligó al cierre de las operaciones mineras de la COMIBOL.

- **1986:** Caída precipitada de los precios del estaño que fuerza al gobierno al despido masivo de los mineros de COMIBOL (casi 23.000), lo que provoca una marcha desde Oruro a La Paz de más de 10.000 trabajadores que mediante el estado de sitio fueron detenidos por el ejército a medio camino.
- **1987:** Se promulga el decreto de Reactivación Económica (D.S. 21660).
- **1987:** Se promulga la Ley 843 de Reforma Tributaria.
- **1987:** Se crea el Fondo Social de Emergencia.
- **1988:** SE firma un nuevo acuerdo entre los presidentes Víctor Paz de Bolivia y José Sarney del Brasil para exportar gas natural al Brasil, la construcción de una planta generadora de electricidad en Puerto Suárez y otra de producción de fertilizantes para exportar al Brasil. Si fija en 20 pulgadas el diámetro del ducto.
- **1989:** Gonzalo Sánchez de Lozada del MNR que ganó las elecciones por corto margen a Hugo Banzer. La ulterior elección en el congreso dio lugar a una sorprendente alianza entre Banzer y Jaime Paz Zamora, jefe del MIR. Esa alianza le dio la presidencia a Jaime Paz (1989-1993) que llegó al mando de la nación a pesar de haber sido tercero con apenas el 19 por ciento de los votos populares.
- **1990:** Se promulga la Ley del Sistema de Administración, Fiscalización y Control Gubernamental (Ley SAFCO).
- **1990:** Se promulga la Ley de Inversiones.
- **1992:** El censo de población y vivienda, arroja un total de 6.4 millones de habitantes, una mayor población urbana que rural (57-43 por ciento) y un crecimiento espectacular de Santa Cruz, consolidada como la segunda ciudad del país y primera economía de la nación. El analfabetismo que en 1950 era superior al 70 por ciento había caído al 20 por ciento.
- **1992:** Se promulga la Ley de Medio Ambiente.
- **1992:** Se promulga la Ley de Privatización.
- **1992-1993:** Se firma el Acuerdo para exportar gas natural al Brasil entre los presidentes Jaime Paz de Bolivia e Itamar Franco del Brasil para exportar de 8 a 16 millones de metros cúbicos por día (MMMCD), la construcción de un gasoducto de 28 pulgadas y un precio mínimo de venta de USD 0,9 por millón de BTU.
- **1993:** Se aprueba la Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución Política del Estado.
- **1993:** En las elecciones de 1993 triunfa por segunda vez, pero en esta ocasión con holgura Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Inicia un ambicioso programa de cambios estructurales que buscan consolidar el giro de Bolivia hacia la economía de mercado. Los tres pilares fundamentales del programa son la capitalización, la participación popular y la reforma educativa. La capitalización implicó la venta del 50 por ciento de las acciones de las seis principales empresas del estado, YPFB, ENFE (ferrocarriles), ENDE (electricidad), ENAF (fundiciones), ENTEL (telecomunicaciones) y LAB (línea aérea).
- **1993:** Se promulga la Ley de Bancos y Entidades Financieras que reemplaza a Ley de Bancos de 1928.
- **1994:** Se reforma la Constitución Política del Estado.
- **1994:** En el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se renegocia el contrato de venta de gas natural al Brasil, por medio de la firma de un addendum que aumenta el diámetro del gasoductos a 32 pulgadas.

- **1994:** Se promulga la Ley de Capitalización.
- **1994:** Se promulga la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)
- **1994:** Se promulga la Ley de Electricidad.
- **1994:** Se promulga la Ley de Participación Popular.
- **1994:** Se promulga la Ley de Reforma Educativa.
- **1995:** Se promulga la Ley de Telecomunicaciones.
- **1995:** Se firma un nuevo addendum con el gobierno del Brasil para la exportación de gas natural que determina un aumento en el precio mínimo de 0,9 a 1,0 por millón de BTU.
- **1995:** Nueva Ley del Banco Central de Bolivia, establece que el objetivo del instituto emisor es preservar la estabilidad monetaria así como su independencia y autonomía.
- **1996:** Se acuerda entre los gobiernos de Bolivia y Brasil la liberación de impuestos a la construcción del gasoducto y se firma el contrato definitivo para la exportación de gas natural.
- **1996:** Se reforma el sistema de jubilación mediante la Ley de Pensiones.
- **1996:** Se promulga la Ley de Hidrocarburos.
- **1996:** Se promulga la Ley de Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables.
- **1996:** Se promulga la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria.
- **1996:** Se crea el Bono Solidario (BONOSOL)
- **1996:** Comienza a implementar el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez
- **1997:** Gana las elecciones Hugo Banzer Suárez (1997-2001), quien asume la presidencia y fallece en el ínterin de su mandato terminado por el vicepresidente Jorge Quiroga (2001-2002)
- **1998:** Se promulgan las leyes de Valores y Seguros.
- **1998:** Se crea el BOLIVIDA que sustituye al BONOSOL:
- **2002:** Gana las elecciones Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003).
- **2002:** Se crea el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI)
- **2003:** Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia a su presidencia debido a presiones sociales. Se paraliza el proyecto de venta de gas a California, cuyo puerto de salida era Chile. Asume el vicepresidente Carlos Mesa (2003-2005), quien luego renunció, asumiendo la Presidencia del país el Presidente de la Corte Suprema de Justicia Eduardo Rodríguez Veltze (2005-2006)
- **2004:** Se aprueban las reformas a la Constitución Política del Estado.
- **2005:** Obtiene el triunfo en las elecciones presidenciales Evo Morales (2006-2010)
- **2006:** Se crea el Bono “Juancito Pinto”.
- **2006:** Se aprueba la Ley Especial de reforma a la Constitución Política del Estado, mediante una Asamblea Constituyente
- **2007:** Se crea el bono “Renta Dignidad”, que sustituye al BONOSOL.
- **2009:** Se crea el Bono “Madre, Niño-Niña Juana Azurduy”.
- **2009:** Asume por segunda vez la presidencia Evo Morales (2009-2014)
- **2009:** Nueva Constitución Política del Estado.
- **2010:** Ley Marco de Autonomías y Descentralización LMAD.

**Fuentes:**

Silvia Arze

“Línea del tiempo”, en: Fundación Simón I. Patiño – Universidad Técnica de Oruro. *Fotografías para la historia. Simón I. Patiño: estaño y vida cotidiana, 1900-1930*. La Paz, “Artes Gráficas Sagitario” S.R.L., 2014, pp. 55-62.

Napoleón Pacheco y Juan Antonio Morales

“El retorno de los liberales”, en: Fernando Campero (director). *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz, “Harvard Club de Bolivia”, 1999, pp. 155-192.

Mario Napoleón Pacheco

“La fundación del Banco Central de Bolivia (1929-1932)”, en: Alberto Zelada y Armando Méndez. (Editores) *Historia monetaria contemporánea de Bolivia. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central de Bolivia*, La Paz, Banco Central de Bolivia, 2005, pp. 31-79.

Mario Napoleón Pacheco

“Bolivia”, en: José Hidalgo y Felipe Pérez. (Coordinadores/Editores). *El socialismo del siglo XXI tras el boom de los commodities. Santiago de Chile*, CORDES-Konrad Adenauer Stiftung-SOPLA, 2016, pp. 69-128.

Gustavo A. Prado y Herbert S. Klein

“La Revolución Nacional y su impacto en el BCB. Inflación y estabilización monetaria bajo el régimen revolucionario”, en: Alberto Zelada y Armando Méndez. (Editores) *Historia monetaria contemporánea de Bolivia. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central de Bolivia*, La Paz, Banco Central de Bolivia, 2005, pp. 125-180.

Juan Antonio Morales

*Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982 a 1985*. La Paz, ILDIS, 1987.

Juan Antonio Morales

*La política económica boliviana 1982-2010*. La Paz, Universidad Católica Boliviana-“Plural editores”, 2012.

Eduardo Antelo

“Políticas de estabilización y de reformas estructurales a partir de 1985”, en Luis Carlos Jemio y Eduardo Antelo (Editores). *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*. La Paz, CEPAL-Universidad Católica Boliviana, 2000, pp. 15-98.

Víctor Hugo Ayala

“Determinantes de la inversión privada y productividad del sector hidrocarburos”, en: Luis Carlos Jemio y Eduardo Antelo (Editores). *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*. La Paz, CEPAL-Universidad Católica Boliviana, 2000, pp. 253-307.

Horst Grebe et. al.

*Las reformas estructurales en Bolivia*. La Paz, Fundación Milenio, 1998.

Carlos H. Cordero

*Del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario*. La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014.

# Autores

## ROLANDO JORGE MORALES ANAYA



Rolando Morales Anaya realizó estudios de economía en la Universidad de Ginebra, Suiza donde obtuvo la Licenciatura y el Doctorado con especialidad en Estadística y Econometría. Fue Asesor de la Central Obrera Boliviana. Es docente en varias universidades Bolivianas. Desde 1986, es Director del Centro de Estudios Ciess-Econométrica; fue Coordinador de la maestría en Desarrollo Económico de la Universidad Andina Simón Bolívar. Fue candidato a la Presidencia por el Partido Socialista en las elecciones del año 2002. Se ha desempeñado como consultor de diferentes organismos internacionales. Tiene una decena de libros publicados sobre la realidad económica y social de Bolivia y de la América Latina. Su último libro (febrero 2017, 2ª edición) intitula “El Desarrollo visto desde el Sur” (editorial Plural). Tiene escrito un libro de econometría (no publicado pero accesible en [www.ciess-econometrica.com.bo](http://www.ciess-econometrica.com.bo)) que titula “Inferencia lineal en Estadística y Econometría”. Actualmente, su interés está centrado en la cátedra en la Universidad Mayor de San Andrés, en la materia de Desarrollo y en terminar de escribir un libro que titulará “When and why did Bolivia’s development fall behind?”

## S. MAURICIO MEDINACELI MONRROY



Economista Boliviano (1972) graduado en la Universidad Católica Boliviana (1994), con estudios de Postgrado en Chile (1997) y Alemania (2001). Fue Ministro de Hidrocarburos en Bolivia y coordinador de Hidrocarburos en OLADE con sede en Quito, Ecuador. Trabajó en Ecuador, México, Honduras, Guatemala, Chile, Paraguay, Perú, Argentina, Estados Unidos de América, Afganistán, Bangladesh, Bután, Pakistán y Sudán del Sur. Profesor

de la FLACSO (Argentina y Perú) y Universidad de las Américas (Ecuador); Universidad Católica (Perú), Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Católica Boliviana, Universidad Privada Boliviana, Universidad Andina Simón Bolívar, Universidad Mayor de San Andrés y otras. Tiene varios libros y publicaciones relacionadas con el sector hidrocarburífero.

### JOSE GABRIEL ESPINOZA



Es economista por la Universidad Católica Boliviana “San Pablo con una Maestría en Desarrollo Económico, con más de 6 años de experiencia profesional en el sector privado, enfocado en los ámbitos de regulación, análisis económico y diseño de propuestas de política pública. Fue economista de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, consultor e investigador de la Fundación Milenio, Fundación Konrad Adenauer, Friedrich-Ebert-Stiftung, la Organización Internacional del Trabajo y la Central Obrera

Boliviana así como de otros gremios empresariales.

En el sector público, ha colaborado con municipios y gobernaciones para el diseño de planes de desarrollo e identificación de rubros claves para la diversificación productiva, así como con la formación y capacitación a productores y exportadores en temas de negociación y comercio internacional.

En el ámbito académico, ha colaborado en la publicación de varios libros referidos a la innovación, competitividad y economía digital.

### IVÁN OMAR VELÁSQUEZ-CASTELLANOS



Economista y Administrador de Empresas. Realizó su Postdoctorado en el marco del Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina con sede en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin (FU Berlín), Alemania. Realizó una visita postdoctoral de estancia corta en la Pontificia Universidad Católica de Lima (PUCP). Obtuvo su Doctorado en Economía (Ph.D.) en la Georg-August-Universität Göttingen en Alemania. Investigador Senior

del Centro de Investigación del Desarrollo (Zentrum Für Entwicklungs Forschung, ZEF) dependiente de la Universidad de Bonn en Alemania: Rheinische Friedrich-Wilhelm Universität. Posee una Maestría en Comercio Internacional de la Universidad NUR Colegio de Postgrado en convenio con la Universidad Católica de Valparaíso Chile. En el ámbito académico en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) es Profesor y tutor de tesis doctoral del programa de Doctorado en Economía Social y en la Universidad del Valle (UNIVALLE) es Profesor del Doctorado en Administración de Empresas. En el Instituto de Investigaciones de la Carrera de Administración de Empresas (IICA) es Profesor y tutor de tesis del programa de Maestría en Administración de Empresas. Recibió varias

distinciones entre las que se destacan la Posdoctoral Fellowship de la FU Berlin en el marco del Proyecto trAndeS. Fondos para investigación doctoral de la Norbert Lammert Stiftung. El Prof. Dr. Norbert Lammert fue Presidente del Parlamento Alemán. Recibió una beca para estudios de doctorado de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS), como también la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) le otorgó recursos para su investigación en el área rural de Bolivia. La Organización de Estados Americanos (OEA) le otorgó una beca para realizar estudios en Cali Colombia en la Universidad Autónoma de Occidente del Valle del Cauca (CUAO). Fue Coordinador y Director Ejecutivo de la Cámara de Exportadores (CAMEX) y Representante del Sector Privado Exportador. En la actualidad es Coordinador en la Oficina Bolivia de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Sus áreas de interés son: Teoría del Desarrollo, Pobreza, Desigualdad, Movilidad Social, Paz y Conflictividad, Responsabilidad Social Empresarial (RSE), Economía Social de Mercado (ESM) entre otras. Contacto a: [ivan.velasquez@kas.de](mailto:ivan.velasquez@kas.de) ; [velasquezivanomar@gmail.com](mailto:velasquezivanomar@gmail.com)

### LUIS ALBERTO DIPS SALVATIERRA



Economista. Diplomado en Gobernabilidad y Gerencia Política – Universidad Privada del Valle, Corporación Andina de Fomento, Universidad George Washington. Representante en La Paz del Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz. Fue Director Nacional y Director General Administrativo Financiero del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA. También fue Consultor y Coordinador Regional de la Contaduría General del Estado, Dirección de Control de Calidad e Implantación – Secretaría Nacional de Hacienda – Proyecto SAFCO-ILACO, componentes SIIF-ND, SIEF II. Financiamiento del Contrato: UDAPE-Banco Mundial. Ha publicado sus investigaciones en revistas especializadas. Sus áreas de interés son: pobreza, salud, descentralización y autonomías entre otros.

### DARIO MONASTERIO, SUÁREZ



Economista por la Universidad Gabriela Mistral (Santiago de Chile) con un Máster en Gerenciamiento del Desarrollo y Políticas Públicas de Georgetown University (Washington, DC), Post-título en Gestión y Tecnología de Hidrocarburos de la UPSA y Diplomado en Políticas Públicas (virtual). Se le otorgó la Distinción al Mérito a la Investigación y Desarrollo de las Ciencias Económicas del Colegio de Economistas de Santa Cruz (2015). Es Docente de postgrado en Investigación de Mercados, Política Económica y Estudio de Mercado (UAGRM). Conferencista para las Fundaciones Populi, Jubileo, Hans Seidel, IDEA. Conferencista internacional: Universidad Argentina John Kennedy (Argentina), Universidad Francisco Marroquín (Guatemala) y Tetrapak (Américas). Autor de los libros *Descentralización y Pacto Fiscal en Bolivia* (2013) y *Políticas Públicas y Desarrollo en*

*Bolivia* (2016) y co-autor del libro *Autonomía a Debate* (2017). Es columnista de los diarios El Deber y Página Siete y de los semanarios Bolivian Business, Santa Cruz Económico y Nueva Economía. Ha desempeñado funciones ejecutivas en la Unidad de Planificación de la Gobernación de Santa Cruz, Saguapac, IBM Latinoamérica (Buenos Aires), Synergy, Maintier, Western Union y Mitsubishi Motors Corp.

### JOSE LUIS EVIA VIZCARRA



Economista de la Universidad Católica Boliviana (UCB), posee una Maestría en Economía de la universidad de Londres (Queen Mary and Westfield College). Posee también el título de Diplomado Superior en Relaciones Internacionales de la Flacso y el diplomado en Relaciones Internacionales otorgado por la Academia Diplomática de Bolivia. Investigador Senior del instituto de investigaciones Socio-económicas de la Universidad Católica Boliviana (UCB). Profesor de Macroeconomía y Desarrollo Económico. Fue Oficial

Mayor de Finanzas de la Honorable Alcaldía Municipal de La Paz y también fue Director del Banco Central de Bolivia (BCB).

### CARLOS HUGO BARBERY ALPIRE



Economista DAEN, cuenta con un Magíster en Dirección Estratégica por la Universidad de León, España y el Magíster en Seguridad, Defensa y Desarrollo de la Universidad Militar de las Fuerzas Armadas “Mcal. Bernardino Bilbao Rioja”. Desde hace doce años se desempeña profesionalmente en el sector de telecomunicaciones. En la actualidad es instructor en Gestión de Precios en el Centro de Asesoría Empresarial de la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra y en el Centro de Capacitaciones de CAINCO. Es también

Economista Externo para los estudios de coyuntura económica de la Fundación Milenio, de la Fundación Nueva Democracia y de la Fundación Konrad Adenauer. En el ámbito de la docencia, ha impartido clases en posgrado en la Escuela de Altos Estudios Nacionales “Cnl. Eduardo Abaroa Hidalgo” y en la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra. Ha sido premiada su trayectoria y aporte profesional por el Colegio de Economistas de Santa Cruz, la Asociación de Jóvenes Empresarios y Profesionales de Santa Cruz – Juventud Empresa y por la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz. Es Vicepresidente de Ciencias de la Cultura en el Directorio del Consejo de Investigadores de la Academia Nacional de Ciencias de Bolivia Dptal. Santa Cruz.

### CARLOS SCHLINK RUIZ



Economista de profesión de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” de la ciudad de La Paz, Máster en Gestión y Políticas Públicas del Programa de Maestrías para el Desarrollo. Trabajó como Responsable de Compras y Contrataciones, Responsable de Presupuesto, Jefe de Recursos Humanos y Jefe de Tesorería en la Presidencia del Congreso Nacional – Vicepresidencia de la República. Entre 2006-2016, fue Asesor Económico Financiero, Director de Tesorería y Crédito Público y Secretario de Economía del Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz. Es experto en implementación de sistemas de descentralización fiscal e indicadores de sostenibilidad fiscal, SIGEP, SIGMA, SGP Plus, SAIDs, SISIN WEB.

Entre las distinciones más importantes son las realizadas por el Colegio de Economistas, con la Distinción al Mérito al Mejor Economista del Año 2012. En la Gestión 2011 fue único representante de Santa Cruz como expositor en el IV Encuentro de Economistas de Bolivia-Sucre, realizado por el Banco Central de Bolivia, y en la gestión 2010 el Colegio de Economistas, entrega la Distinción al Mérito al Ejercicio profesional en el área Pública del año 2010.

### HERNAN ZEBALLOS H.



Graduado de Ing. Agrónomo en la universidad de San Simón de Cochabamba, realizó su Maestría en Economía Agrícola en la Universidad de Visosa de Minas Gerais, Brasil y obtuvo Maestría y Doctorado en la Universidad de Wisconsin en EE.UU.

Su trayectoria profesional se desenvuelve entre actividades públicas, privadas y la función internacional. Su experiencia más destacada corresponde a los programas de colonización dirigida en Bolivia., culminando como Director Nacional del Instituto Nacional de Colonización, Subsecretario de Industrias del Ministerio de Industria y Comercio, Subsecretario de Desarrollo Agropecuario en el Ministerio de Asuntos Agropecuarios. Durante 7 años estuvo a cargo del programa de comercio Agropecuario de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Durante 13 años fue docente de la carrera de Economía en la Universidad Católica Boliviana.

Es autor de numerosas obras en el área de su especialidad.

### ALEXIS PÉREZ TORRICO



Historiador y sociólogo, ejerció la cátedra universitaria en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) durante casi 30 años, sobre Historia económica de América Latina y 22 a cargo de la asignatura de Historia Económica de Bolivia en la Universidad Católica Boliviana San Pablo (UCB) de La Paz. Ha escrito varios libros, entre ellos, *El Estado Oligárquico y los empresarios de Atacama 1871-1878* (La Paz, Ediciones Graficas EG, 1994), referido al problema marítimo. Actualmente se halla preparando otra publicación en base a la recolección de datos que hace en la Sala de Investigadores del Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia.

### JULIO HUMÉREZ QUIROZ



Nació en La Paz. En esta ciudad realizó sus estudios primarios, secundarios y universitario. Estudió economía en la Universidad Mayor de San Andrés, Posteriormente, obtuvo del grado de Master en Economía en el Programa ILADES/Georgetown University, Santiago de Chile, y recientemente el grado de Doctor en Economía por la Universidad Mayor de San Andrés en conjunto con el Centro de Estudios Políticos y Sociales de España (CEPS) y el Centro Iberoamericano de Educación Superior (CELADIS).

Fue consultor nacional de SAFCO-Programa de Emergencia y consultor externo del ex Ministerio de Planeamiento y Coordinación, Economista Principal y Economista Jefe de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, y actualmente es Economista Senior de la Asesoría Principal de Política Económica del Banco Central de Bolivia. Cuenta con una vasta experiencia en la enseñanza superior a nivel de pregrado y posgrado en las principales universidades de Bolivia, entre ellas, la UMSA, UTO, UMSS, UNSXX, UCB, UPB, EMI y NUR, actividad en la que ha obtenido importantes galardones y menciones. Asimismo, cuenta con un número importante de publicaciones en reconocidas revistas del medio y en línea de prestigiosas instituciones del país.

*Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)*, en su segundo tomo subtítulo: *Working papers*, es una colección de 11 diferentes miradas desde la perspectiva económica para identificar el hilo conductor que está relacionado a aspectos macro y microeconómicos de la historia económica de Bolivia, que explican su lento y escaso desarrollo. Desde la independencia (1825) la pobreza en Bolivia está directamente asociada con la privación de los activos esenciales y es más común entre la población que reside en el área rural y en los centros mineros donde habitan los pueblos y comunidades indígenas que se encuentran en el umbral de la pobreza, cuentan con bajos niveles de educación, precario e inequitativo acceso a la salud y bajos niveles de desarrollo humano. Las áreas rurales son consideradas áreas menos favorecidas, donde los pobres son generalmente indígenas y/o campesinos agricultores dueños de pequeñas parcelas, los cuales no tienen acceso al crédito ni a la infraestructura básica. Bolivia comenzó el siglo XX con una pesada deuda pública; ello rezagó avances en crecimiento y por ende sus efectos distributivos en términos de la calidad de vida de sus habitantes. Por un largo período, se mantuvo el aislamiento secular de la población indígena en lo que respecta a la propiedad, a la educación y a los derechos (humanos, sociales y cívicos) lo que no contribuyó a la cohesión, a la formación de capital humano, social ni a la constitución de una nación. No hubo preocupación ni progreso en el campo de la educación, tampoco hubo preocupación por el estado de salud de la población. Así, con un nivel de educación precario, era poco probable que hubiese incorporación o avances en tecnología. Por tanto, era imposible suponer que hubiese habido ganancias en productividad, luego que hubiese habido desarrollo. Por otra parte, Bolivia por décadas era considerada una *mina* y la importancia que se dio a la minería tuvo como efecto relegar las otras actividades económicas, en particular a la agropecuaria y a la manufactura. Mirar las lecciones que dejó el pasado y comprender lo que sucedió es la mejor manera de construir, con optimismo, un futuro mejor para los bolivianos.

**Georg Dufner**

Representante

Fundación Konrad Adenauer

ISBN: 978-99954-1-853-3

