

2011



Oficina Bolivia



ESTUDIOS DE LA REALIDAD  
BOLIVIANA NUESTRO FUTURO  
EN DEMOCRACIA REPRESENTATIVA  
Y LA ECONOMÍA  
SOCIAL DE MERCADO



ESTUDIOS DE LA REALIDAD BOLIVIANA NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

2011

Paz y Libertad: esas son las bases  
de cualquier existencia humana digna.

Sin paz y Libertad no pueden  
progresar los pueblos,  
no hay felicidad ni tranquilidad para la  
humanidad.

La Paz del individuo no es posible  
sin paz en su pueblo.

Pero la paz sin libertad no es paz.

Konrad Adenauer. 1952

[www.kas.de/bolivien](http://www.kas.de/bolivien)

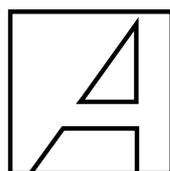
Fundación Konrad Adenauer (KAS), Oficina Bolivia

Av. Walter Guevara No 8037, Calacoto  
(Ex Av. Arequipa casi esquina Plaza Humboldt)  
Teléfonos: (+591-2) 2786910 2786478 2784085 2125577  
Fax: (+591-2) 2786831  
Casilla No 9284  
La Paz - Bolivia  
E mail: [info.bolivia@kas.de](mailto:info.bolivia@kas.de)  
Página Web: [www.kas.de/bolivien](http://www.kas.de/bolivien)





**ESTUDIOS DE LA REALIDAD BOLIVIANA  
NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA  
REPRESENTATIVA Y LA ECONOMÍA  
SOCIAL DE MERCADO**



**Konrad  
Adenauer  
Stiftung**

© 2011 Konrad Adenauer Stiftung e.V.

## **Prefacio**

Susanne Käss

**Representante en Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer**

## **Autores**

Willi Noack

Jorge Segundo Orellana Moreno

Rony Colanzi

Eduardo Bowles

José Luis Parada

Willman Ruperto Durán Ribera

Tuffí Said Aré Vázquez

Sergio Daga

Iván Velásquez Castellanos

Germán Molina Díaz

## **Editores Responsables**

Susanne Käss

Iván Velásquez Castellanos

## **Revisión y Corrección**

Germán Molina Díaz

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

Av. Walter Guevara No 8037, Calacoto

(Ex Av. Arequipa casi esquina Plaza Humboldt)

Teléfonos: (+591-2) 2786910 2786478 2784085 2125577

Fax: (+591-2) 2786831

Casilla No 9284

La Paz - Bolivia

E mail: [info.bolivia@kas.de](mailto:info.bolivia@kas.de)

Página Web: [www.kas.de/bolivien](http://www.kas.de/bolivien)

## **D.L.**

4 - 1 - 2832 - 11

## **Impresión**

Editora Presencia

Impreso en Bolivia – Printed in Bolivia

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.

Los textos que se publican a continuación son de exclusiva responsabilidad del autor y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores y/o de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de la fuente.

## *Prefacio*

Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). La KAS es una fundación política allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Como cofundador de la CDU y primer canciller federal alemán Konrad Adenauer (1876-1967) vinculó las tradiciones social-cristiana, conservadora y liberal.

Su nombre representa la reconstrucción de Alemania, su asentamiento en política exterior en una comunidad de valores transatlánticos, la visión sobre la unión europea y la orientación hacia la Economía Social de Mercado. Su legado intelectual sigue siendo para nosotros tarea y obligación al mismo tiempo.

Con nuestro trabajo europeo e internacional pugnamos para que las personas puedan vivir independientes en libertad y con dignidad. Queremos motivar a las personas a que participen en este sentido en la construcción del futuro. A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el estado de derecho y la Economía Social de Mercado.

Para nosotros la persona está en el centro de atención con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. La persona forma el punto de partida para la justicia social, la democracia en libertad y una economía sostenible. Al fomentar el intercambio y la relación entre las personas que asumen su responsabilidad social desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad.

Estos objetivos son los principios rectores de nuestra actividad en Bolivia hace más de 40 años. Queremos aportar al debate sobre un mejor futuro para el país. Con este fin, en el 2011 se reunió regularmente un grupo interdisciplinario de intelectuales en la ciudad de Santa Cruz para discutir ideas generales para el futuro boliviano. El grupo se distanció del análisis coyuntural y apostó por un debate sobre un mejor futuro a mediano y largo plazo, basado en valores compartidos: la intangibilidad de la dignidad humana, el pluralismo democrático y el Estado de Derecho.

Desde la perspectiva de su respectiva profesión, cada participante trabajó un tema específico y lo puso en discusión en las reuniones del grupo. De esta manera, desde la perspectiva cruceña, se han generado valiosos insumos para el futuro diseño institucional en Bolivia que se hallan en este libro.

Agradezco el desempeño de todos los participantes del grupo y en especial quisiera expresar mi gratitud al Dr. Willy Noack, que desarrolló la idea del proyecto, coordinó las reuniones y consiguió entusiasarnos por las ideas de la Economía Social de Mercado.

La Paz, 30 de noviembre de 2011

**Susanne Käss**

Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Bolivia



## ÍNDICE

### **Capítulo I**

#### **NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y CON ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO**

*Willi Noack* ..... 7

### **Capítulo II**

#### **LA EDUCACIÓN, UN COMPROMISO DE TODOS**

*Jorge Segundo Orellana Moreno* ..... 35

### **Capítulo III**

#### **LA CULTURA COMO BASE DEL DESARROLLO EN BOLIVIA**

*Rony Colanzi* ..... 61

### **Capítulo IV**

#### **LA GUERRA POR LA COMUNICACIÓN**

*Eduardo Bowles* ..... 85

### **Capítulo V**

#### **SITUACION ECONOMICA PERIODO 2006 – 2010 Y PROPUESTA EN EL MARCO DE UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO**

*José Luis Parada* ..... 99

### **Capítulo VI**

#### **PROPUESTA PARA RESGUARDAR NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA**

*Willman Ruperto Durán Ribera*..... 129

### **Capítulo VII**

#### **UNA DEMOCRACIA CON PARTIDOS REFLEXIONES SOBRE LA CRISIS Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLIVIA**

*Tuffi Said Aré Vázquez* ..... 157

*Capítulo VIII*

**SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN UNA ECONOMÍA SOCIAL  
DE MERCADO: PROPUESTAS PARA BOLIVIA**

*Sergio Daga* ..... 179

*Capítulo IX*

**LECCIONES DE ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LA CONTRIBUCION DE  
LAS EXPORTACIONES AL CRECIMIENTO Y GENERACION DE DIVISAS**

*Iván Velásquez Castellanos*

*Germán Molina Díaz* ..... 201



*Capítulo I*

**NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA  
REPRESENTATIVA Y CON ECONOMÍA  
SOCIAL DE MERCADO**

*Willi Noack*



## NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y CON ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

*Willi Noack*

### I. INTRODUCCIÓN

El presente libro es el resultado de ocho reuniones de trabajo de un grupo de profesionales multidisciplinarios. Para encausar el trabajo de este “think tank” en el sentido de un laboratorio de ideas se ha aceptado el siguiente hilo de conducta cuya esencia fue formulada y que encontró la aprobación unánime de los integrantes. Cada miembro presentó en este marco un tema de su especialidad que fue discutido y aprobado. Cada autor se responsabiliza por su contribución.

1. Sentimos una gran preocupación por no existir un modelo alternativo de desarrollo que mejore el bienestar de los bolivianos alternativo al Socialismo del siglo XXI. Consideramos que en un ambiente de crisis financiera internacional es imperativo establecer proyectos de desarrollo de largo plazo.
2. Muchos sectores de la población opinan que el Gobierno está paulatinamente perdiendo la aprobación popular de sus políticas. Aparentemente el problema principal radica en lo lento de la implementación de la Constitución Política del Estado (CPE) promulgada en el 2009.
3. Luego de revisar y discutir sobre diferentes modelos económicos exitosos en el mundo llegamos a la conclusión que la democracia representativa junto con la Economía Social de Mercado (ESM) es una alternativa válida, interesante que busca la equidad, el desarrollo con compromiso social.
4. Somos consientes que cualquier propuesta de programa alternativo en la coyuntura actual será difícil de ser implementado, sin embargo la difusión de las bondades del modelo y el éxito alcanzado permitirán el cambio de modelo mental.
5. No podemos esperar que “más de lo mismo” pueda convencer a la mayoría de la población. Se requieren políticas públicas con visión de largo plazo, estables y permanentes en el tiempo.
6. La consigna es “Nuestro futuro en democracia representativa y con Economía Social de Mercado”.

### II. DEFINICIONES DE CONCEPTOS E INSTRUMENTOS

Nuestra intención es constituir un think tank<sup>1</sup> asimismo es importante considerar que:

- Debemos prevenir la crítica apresurada y perjudicial de considerar las ideas de irrealistas, exageradas, fantasías, no aptas para Bolivia, al estilo de Alicia en el país de las maravillas.
- Los chinos saben que una marcha de 5000 kilómetros empieza con el primer paso.
- Paul Kennedy afirma que los pueblos del mundo, siempre que lo deseen, pueden responder de forma positiva al desafío del cambio.

<sup>1</sup> Un tanque de pensamiento o think tank es una institución investigadora u otro tipo de organización que ofrece consejos e ideas sobre asuntos de política, economía, etc.

- Se precisa un norte.
- “El Capitán del navío que se hace a la mar sin rumbo fijo, se queja que los vientos soplan en su contra”. (Séneca)
- Un lema para asumir: Tanto Estado como es indispensable, pero tan poco Estado como es posible (preeminencia del individuo sobre el colectivo).

La orientación de los temas, al estar relacionados con la Economía Social de Mercado están elaborados bajo el paraguas y la perspectiva económica. El denominador común o el hilo conductor de todos nuestros trabajos se denomina “Nuestro futuro en democracia y con Economía Social de Mercado (ESM), una visión de futuro”, al estilo de Martin Luther King y su “I have a dream”.

El enfoque tiene que ser de FUTURO, pues el pasado es tratado en forma casi excesiva por muchos autores. La economía actual es diametralmente opuesta a los postulados de la ESM, y el totalitarismo no es compatible con los principios de la democracia representativa. Las tendencias actuales agudizan estas contradicciones.

Esta publicación pretende presentar una visión de futuro, a partir de la siguiente interrogante: ¿Cómo debe estructurarse, organizarse Bolivia en un futuro en democracia representativa (no en democracia corporativa) y con ESM?

Para lograr la realización de esta VISION deben cumplirse supuestos y precondiciones imprescindibles *sine qua non*. Cada autor de las ponencias de este cometido dibuja la Bolivia ideal del futuro y propone la manera cómo convertir ese sueño en realidad; nombra los supuestos ineludibles. Y en esta parte entra la visión de un Estado moderno con ESM, con descentralización administrativa y política, aplicando el principio de la subsidiaridad, logrando autonomías municipales (propagadas por Alexis de Tocqueville) y departamentales bajo el lema: unidos en la diversidad, con educación bajo conceptos dignos de un Siglo XXI de la información y del conocimiento.

### III. EL MODELO DE ÉXITO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO EJEMPLIFICADO CON EL CASO DE ALEMANIA

Alemania sigue el modelo de la economía social de mercado, conforme al cual el Estado garantiza la libertad económica y al mismo tiempo vela por el equilibrio social. Gracias a este sistema introducido en la posguerra por él a la sazón Ministro de Economía Ludwig Erhard el país tiene un nivel de **paz social** muy elevado incluso en fases de dificultades económicas lo cual se refleja en la muy baja conflictividad laboral. El **partenariado social** entre sindicatos y empleadores se materializa en la institucionalización del arreglo de los conflictos laborales en el marco del derecho colectivo laboral. La Ley Fundamental garantiza la autonomía colectiva, en virtud de la cual las patronales y los sindicatos tienen el derecho de regular las condiciones laborales bajo su propia responsabilidad mediante convenios colectivos.

La libertad individual garantizada constitucionalmente en el orden de una democracia representativa va mano a mano con el libre mercado si bien el grado de intensidad de esta correlación puede variar.

Solamente con las dos características sobresalientes léase: de la **paz social** y del **partenariado social** queda establecido que la ESM real de Alemania es un orden social y económico con fuerte énfasis en lo social. Valores tales como honestidad, lealtad, identidad cultural, respeto, equidad, solidaridad, tolerancia, entre otros, son fundamentales para el convivir pacífico de la sociedad. Se le puede llamar **principio** a los valores morales de una persona o grupo. Al explicar el milagro económico alemán, menciona: también la abolición de controles estatales sobre la economía implantados por el régimen anterior lo que influyó de manera significativa en el avance económico. La **economía social de mercado** fue y es el principal modelo económico usado en Europa Occidental. Fue ideado e implementado originalmente en la República Federal Alemana, y recibió la denominación de *Soziale Marktwirtschaft* en alemán.

En la Alemania Occidental, la Economía Social de Mercado fue concebida e implementada por el demócratacristiano Ludwig Erhard, Ministro de Economía bajo la cancillería de Konrad Adenauer y bajo su propia administración entre 1963 y 1966. Si bien el concepto original representaba un fuerte acercamiento a las teorías del ordoliberalismo o neoliberalismo alemán, con el tiempo su significado fue ampliado a teorías económicas del ámbito socialdemócrata, pese a que algunos ideólogos originales eran contrarios a dichas políticas.

Un sistema económico es un conjunto de instituciones que determinan de qué manera los distintos recursos disponibles en el mundo son utilizados para satisfacer nuestras necesidades.<sup>□</sup> Remontándonos a las sociedades primitivas, donde la gente satisfacía sus necesidades utilizando directamente su propio esfuerzo para obtener de los recursos naturales los bienes que satisfacen sus necesidades, las instituciones económicas tenían menor influencia sobre la vida humana. Esto no quiere decir que los sistemas económicos no existían; la gente nace con ciertos deseos básicos que son la base de la actividad económica y, aunque el tiempo transcurre y haya alto grado de interdependencia, un contacto constante de los individuos entre sí y que cada uno dependa de la acción de los demás, llegando a una organización muy elaborada de instituciones; el hombre siempre va a tener la necesidad de satisfacer sus deseos.

La idea de un sistema económico lleva consigo la connotación articulada de partes (principios, reglas, procedimientos, instituciones) armonizadas funcionalmente para la consecución de fines colectivos determinados. Durante esa articulación de partes cada sociedad trata de resolver el problema fundamental económico que es la satisfacción de las necesidades básicas. Hasta aquí las explicaciones de la ESM. El concepto contrario es la economía planificada.

Una economía planificada es aquella en que se prescinde de un mercado para la asignación de recursos. Hay varios modelos de planificación, desde el que surge del consenso entre los actores económicos, a través de la socialización de los medios de producción en un entorno descentralizado y de participación activa de los productores (planificación colectiva o comunitaria) y ciudadanos, hasta la “impuesta por una autoridad central dirigida por tecnócratas y burócratas (planificación centralizada)”.

En la presentación realizada por Susanne Käss a principios de este año destacó algunos problemas actuales que enfrenta la economía alemana, como ser: aumento del desempleo, bajas

tasas de crecimiento y altos costos de la seguridad social. Sin embargo, la Economía Social de Mercado se puede denominar como un éxito en Alemania y Käss concluyó que, debido a la similar cultura cristiana y la existente democracia en América Latina, la Economía Social de Mercado podría ofrecer una solución para la desigualdad social, la cual causa inestabilidad en la región.

Aunque el sistema de la Economía Social de Mercado haya sido un éxito en Alemania, no se trata de un Modelo que pueda ser aplicado de manera exacta en los países latinoamericanos, sino más bien considerar la aplicación de sus principios rectores y postulados para poder buscar e identificar posibles soluciones para la economía boliviana<sup>2</sup>.

Pero seguimos con el tema de la economía planificada. El sistema de la economía planificada constituye empresas del Estado. Se entiende por empresa pública, empresa estatal o sociedad estatal a toda aquella que es propiedad del Estado, sea este nacional, municipal o de cualquier otro estrato administrativo, ya sea de un modo total o parcial. Sin embargo, la Unión Europea define a una empresa pública como cualquier empresa en la que los poderes públicos puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que las rigen. Este concepto no se debe confundir con la “public company” estadounidense.

En el caso de propiedad parcial, el criterio para determinar si una empresa debe o no ser considerada pública no es tanto el porcentaje de acciones en poder del sector privado como el control efectivo que el Estado tenga sobre el proceso de toma de decisiones en la empresa. El elemento crucial en la empresa pública es la capacidad del Estado para ejercer presión política directa en la compañía. El accionista mayoritario es el Estado, con unos objetivos que pueden ser muy diversos y, lo que es más, cambiantes con el proceso político.

En opinión de John Kenneth Galbraith, hay muchas y muy características similitudes entre las grandes empresas privadas y las grandes empresas públicas. Unas y otras, y ello es especialmente cierto en los sectores industriales y de servicios públicos, están cada vez más despersonalizadas y cada vez más burocratizadas.

La gran mayoría de los Estados del mundo controlan empresas con diferentes fines, que pueden ser proveer servicios públicos, incentivar la producción del país o generar empleo, por nombrar algunos.

¿Es deseable que el Estado se desempeñe como empresario? GOOGLE encuentra aproximadamente 3.190.000 de resultados para las palabras de búsqueda “**Estado mal empresario**”. Es nuestra experiencia que esta afirmación es acertada, y el creciente rechazo de la población boliviana se origina en la ineficiencia de la política económica, errada en múltiples formas.

2 Radke, Detlef. Economía Social de Mercado: una opción para los países en transición y en desarrollo? Edición: Buenos Aires: CIEDLA.

## A. Algunos comentarios sobre la pluricultura social, ejemplificados con el caso de Alemania:

En Alemania viven 82 millones de personas. Es con distancia el país más poblado de la Unión Europea. Alemania es un país moderno y abierto al mundo. La sociedad alemana se caracteriza por el pluralismo de estilos de vida y la diversidad de adscripciones etnoculturales. Las formas de convivencia se han multiplicado, los márgenes de autonomía individual han aumentado. La tradicional asignación de roles entre los sexos está superada. A pesar de los cambios sociales, la familia sigue siendo el grupo social de referencia más importante y los jóvenes tienen una relación muy estrecha con sus padres.

### A.1. La sociedad alemana – moderna, plural y abierta

La sociedad alemana es una sociedad moderna y abierta: la mayor parte de la población dispone de una buena formación, un nivel de vida elevado en términos comparativos y notables márgenes de autonomía individual. Sin embargo, de forma similar a otras grandes naciones industriales, la sociedad alemana se enfrenta al reto de resolver los problemas asociados a la evolución demográfica, en particular el envejecimiento de la población.

Además, transcurridos veinte años desde la reunificación tampoco se han superado del todo las consecuencias sociales de la división alemana. Al hilo de la globalización Alemania ha evolucionado hacia una sociedad de inmigración moderna con una creciente diversidad etnocultural y redoblado sus esfuerzos para integrar adecuadamente a los inmigrantes en la sociedad de acogida.

El cambio socioeconómico de los últimos años, acelerado por las secuelas de la crisis económica y financiera mundial, ha conducido a la aparición de nuevas situaciones de riesgo social y una perceptible mayor fragmentación de las condiciones económicas de vida de la población. El último informe sobre pobreza y riqueza del Gobierno Federal señala que uno de cada cuatro alemanes es pobre o tiene que recibir ayudas estatales para no caer en la pobreza. Según la definición que se utiliza en los presupuestos de la UE, “pobre” es quien dispone de menos del 60% de la renta media. Para una persona que vive sola, ese umbral se sitúa hoy en unos 780 euros netos al mes.

Utilizando estos conceptos Bolivia debería consolidarse como un Estado conformado por nueve departamentos con ciertas autonomías que garantizarán que la pluricultura específica se imponga donde los conciudadanos la pidan.

Las competencias serán repartidas entre los tres niveles del Estado aplicando el principio de la subsidiariedad. El principio de subsidiariedad, en su definición más amplia, dispone que un asunto deba ser resuelto por la autoridad (normativa, política o económica) más próxima al objeto del problema. El “principio de subsidiariedad” es uno de los principios sobre los que se sustenta la Unión Europea, según quedó establecido por el Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992 y después conocido como Tratado de la Unión Europea. Su actual formulación quedó plasmada en el Artículo 5 (2), modificada por el Tratado de Lisboa desde el 1º de diciembre de 2009. Un análisis descriptivo de este principio puede encontrarse en el *Protocolo 30 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*, anexo al Tratado.

Este principio tiene sus raíces teóricas en la doctrina social de la Iglesia católica, pero en su aplicación se ha independizado en gran parte de ella y es empleada en el Derecho para justificar la abstención de regulación. El principio de subsidiariedad se basa en el máximo respeto al derecho de autodeterminación o a la libre determinación de todos y cada uno de los miembros de una estructura social y, a su vez, es el fundamento sobre el que se sustenta todo el edificio de esa dinámica de interacción sociopolítica que denominamos democracia participativa.

El federalismo estatal siempre se caracteriza por la tensión entre Estado unitario y Estados federales. Es de costumbre que a veces hay tendencias hacia más centralismo, a veces a más descentralismo. Condición imprescindible para el funcionamiento del federalismo es la igualdad de todos los miembros.

En Bolivia hubo una muy impresionante votación por la autonomía departamental en Departamentos del oriente del país, a sabiendas que desde 1994 mediante la Ley 1551 de “Participación Popular<sup>3</sup>”, la autonomía municipal ya resulta muy favorable para el desarrollo.

Históricamente ocurrió un *lapsus linguae*: en 1899 la lucha del partido liberal fue declarada como lucha por un federalismo. Pero el federalismo fue interpretado como sinónimo de separatismo. La Paz actuó y actúa históricamente contra el federalismo. Quizás, esta equivocación y la confusión de los dos conceptos “federal” y “liberal” sirvan para ilustrar la poca cultura política del pueblo, pues muchos países han optado por el federalismo como garantía para vivir unidos en un país con la posibilidad de cultivar asuntos particulares regionales. Un ejemplo de varios países federales constituye la autonomía sobre asuntos culturales.

Miremos pues de más cerca la estructura y el orden de la República Federal de Alemania.

## 2. El Estado federal

El Estado federal alemán es un tejido complejo. Está compuesto por el Estado central –la Federación (Bund) – y los dieciséis Estados Federados (Länder). La Ley Fundamental fija en un detallado orden de competencias qué materias corresponden a la Federación y respectivamente a los Länder. La vida pública de Alemania se basa fundamentalmente en las leyes federales. En cambio, de conformidad con el principio de subsidiariedad, la ciudadanía prácticamente solo entra en contacto con autoridades de los Estados Federados o administraciones locales.

La Ley Fundamental exige la equiparabilidad de las condiciones de vida en el conjunto del país. Estas vienen determinadas esencialmente por la política económica y la política social. El régimen de financiación alemán reconoce a los Estados Federados un notable margen de maniobra. Todos los impuestos que generan ingresos sustanciosos para las arcas públicas se regulan mediante leyes federales, las cuales, no obstante, requieren la aprobación del Bundesrat, la cámara de

3 En esta compilación de contribuciones de varios expertos en diferentes áreas se visualizará como se debe organizar en el futuro un determinado sector con los criterios de la ESM. La democracia representativa, incorporando el uso de instrumentos participativos como el control social (pero no la fiscalización social), obligación forzosa del Estado a informar generando transparencia en vez del derecho del ciudadano de informarse y encontrar trabas, referéndum (pero no en casos que por su naturaleza corresponden a expertos de la materia) y la ESM se convierten de esta manera en un sistema de un orden democrático y eficiente que permitirá avanzar y prosperar.

representación territorial. Una parte de esos impuestos se destina exclusivamente a la Federación o a los Estados Federados, en tanto que otros, incluidos los impuestos de mayor recaudación, se reparten entre la Federación y los Estados Federados. En este sentido el Estado federal alemán se asemeja a un Estado unitario. Sin embargo, los Estados Federados controlan gran parte de la capacidad administrativa del Estado como un todo. En la administración alemana prevalecen pues los elementos federalistas. Las administraciones de los Estados Federados por una parte aplican sus respectivas leyes propias, pero además ejecutan la mayor parte de las leyes federales. Debido al cúmulo de funciones transferidas por la Federación a los Estados Federados, en el pasado muchos Estados Federados se vieron obligados a endeudarse fuertemente. En 2009 se aprobó una modificación constitucional que les prohíbe tomar nuevos créditos a partir de 2020 y fija el tope de déficit público autorizado para la Federación en el 0,35% del producto interior bruto a partir de 2016, salvo en situaciones de crisis económica.

Los Estados Federados tienen competencia exclusiva en tres materias de alcance para el conjunto del Estado, a saber, la educación escolar y la enseñanza superior, la seguridad interna, incluidas las funciones de policía, y el autogobierno local. Los Estados Federados encuentran en los amplios derechos de participación del Bundesrat una compensación frente a la primacía de la Federación en términos de legislación.

El diccionario de la RAE define federalismo como “Espíritu o sistema de confederación entre corporaciones o Estados”.

Existen otras definiciones tales como: “El federalismo es una doctrina política que busca que una entidad política u organización esté formada por distintos organismos (**Estados, asociaciones, agrupaciones, sindicatos**) que se asocian delegando algunas libertades o poderes propios a otro organismo superior, a quien pertenece la soberanía, (**Estado federal o federación**) y que conservan una cierta autonomía, ya que algunas competencias les pertenecen exclusivamente. En otras palabras, es un sistema político en el cual las funciones del gobierno están repartidas entre un poder central y un grupo de estados asociados”.

Es importante en este contexto tomar en cuenta el manejo con precisión de la definición de “democracia y gobierno representativo”: El gobierno representativo es aquel en que el titular del poder político no lo ejerce por sí mismo sino por medio de representantes, quienes a su turno formulan las normas jurídicas, las hacen cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones de la soberanía. Cuando el pueblo, como titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe la democracia representativa.

En este sistema el poder legislativo, encargado de hacer o cambiar las leyes, es ejercido por una o varias asambleas o cámaras de representantes, los cuales reciben distintos nombres dependiendo de la tradición de cada país y de la cámara en que desarrollen su trabajo, ya sea el de parlamentarios, diputados, senadores o congresistas. Los representantes normalmente están organizados en partidos políticos, y son elegidos por la ciudadanía de forma directa mediante listas abiertas o bien mediante listas cerradas preparadas por las direcciones de cada partido, en lo que se conoce como elecciones legislativas.

El poder ejecutivo recae en un gobierno compuesto por una serie de ministros, cada uno de ellos encargado de una parcela de gobierno o ministerio, y es encabezado por un jefe de estado, presidente o primer ministro, dependiendo de cada país concreto.

Actualmente la mayor parte de la humanidad vive bajo este tipo de sistema democrático, ya sea bajo el formato de monarquía parlamentaria o bien bajo el de república, siendo ambos formatos muy similares en lo esencial. Se trata del sistema de gobierno más exitoso y con mayor implantación desde los tiempos de la monarquía absoluta.

Existe un amplio acuerdo, prácticamente a nivel mundial, de que la democracia representativa es el mejor sistema de gobierno posible. O por lo menos de que es *el menos malo*, expresión bastante popular que indica que a pesar de sus defectos las posibles alternativas son menos eficientes.

No obstante, existen algunos colectivos, repartidos por diferentes países con sistema de democracia representativa, que critican esta forma de democracia por considerarla en realidad poco democrática. Estos colectivos abogan por una profundización en la democracia hacia formas de democracia participativa y democracia directa, y en menor medida de democracia deliberativa.

### **3. Visión de futuro**

No cabe duda que de la acertada visión de futuro depende la participación exitosa de un país en la comunidad globalizada. El Gobierno Federal alemán dice al respecto:

#### **3.1. Innovaciones para los mercados del futuro**

La recuperación económica podría sustentarse, una vez más, en la capacidad innovadora de la economía alemana. Actualmente Alemania destina cerca del 2,6% de su PIB a la investigación y el desarrollo (I+D), situándose muy por encima del promedio de la UE (1,9% en 2008). Para 2015 el Gobierno Federal quiere elevar el gasto en I+D al tres por ciento del PIB en coordinación con los Estados Federados y el sector privado. Con un volumen de 49.000 millones de dólares Alemania también ocupa una posición puntera a nivel mundial en inversión empresarial en I+D. Y la capacidad inventiva sigue dando sus frutos: En 2009 cerca del 11% de las patentes mundiales fueron registradas por inversores y empresas de Alemania, lo que la sitúa en el tercer puesto del ranking mundial.

Bolivia tiene la obligación de planificar estrategias viables para mediano y largo plazo garantizando el aprovechamiento prudente de sus recursos naturales, renovables y no renovables, y conservándolos bajo el principio de la sostenibilidad.

La óptica alemana sobre el futuro también está presente a nivel de la Unión Europea (UE).

#### **3.2. Tareas de la UE en el futuro**

El mundo globalizado seguirá suponiendo un reto para Europa. La UE limita con regiones de escasa estabilidad. Las coaliciones y constelaciones políticas predominantes irán cambiando, la

capacidad de compromiso se verá puesta a prueba a la hora de lograr un nuevo equilibrio de intereses y demandas. Ello exige una política de desarrollo confiable y un enfoque asociativo que abarque a los Estados ribereños del Mediterráneo. La actuación conjunta en el ámbito de una Política Energética y Climática Europea o ante la crisis financiera es una condición previa para salvaguardar los intereses y aspiraciones tanto de Alemania como de los demás Estados miembros. Hoy en día el bienestar y la seguridad, clásicos y fundamentales ámbitos de actuación del Estado, ya no pueden garantizarse sin el concurso de la UE.

Conocer y estudiar la UE, que tuvo un parto bastante complicado, nos puede orientar en cuanto a unir diferentes regiones (o “naciones originarias”) con fuertes demandas por su autonomía bajo un mismo Estado.

#### **4. Insumos conceptuales para poder definir nuestro futuro en democracia representativa y ESM**

Según Ricardo Paz, el contrato social de los bolivianos está roto después de 2000. Pero la sociedad no funciona sin este gran acuerdo. Tenemos que diseñar un nuevo contrato social, acordado por la mayoría, que determine los objetivos a lograr. Definiciones del objetivo existen y reflejan la filosofía de sus protagonistas. Las constituciones políticas de Estado son los contratos sociales.

## **II. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA DEL 2 DE FEBRERO DE 1967 – LEGISLACION COMPARADA**

Esta CPE ha recibido en tres Diálogos Nacionales (1997, 2000 y 2003) importantes críticas constructivas, además las reflexiones de JUBILEO 2000 y las iniciativas del Gobierno Bánzer aportaron válidas sugerencias pero no implementadas. Esta omisión probablemente causó la predisposición de muchos electores en los comicios generales para votar al M.A.S. El lema era o nos cambiamos o nos cambian. Esta CPE de 1967 contiene lo básico y esencial de una Constitución moderna. El problema ha sido el eterno dicho “hecha la Ley, hecha la trampa”.

### **A. La Nueva Constitución Política del Estado (NCPE) del M.A.S, actualmente vigente**

La Constitución Política del Estado de Bolivia de 2009 no permite ni siquiera con cambios importantes a ella constituir un Estado con democracia representativa y con ESM. La consulta fue celebrada el 25 de enero de 2009 y el voto aprobatorio alcanzó un 61,43% del total, es decir, 2.064.417 de votos. Esta NCPE recibe fuertes críticas pues los procedimientos no se llevaron a cabo siempre con transparencia y respetando claras reglas democráticas preestablecidas.

### **B. Leyes Estructurales**

Para la aplicación adecuada de la nueva Constitución Política del Estado fueron aprobadas las siguientes leyes estructurales:

- Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”
- Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional

- Ley del Órgano Judicial
- Ley del Órgano Electoral Plurinacional
- Ley del Régimen Electoral

### C. Preámbulo de la NCPE

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.

La Asamblea Constituyente, a momento de redactar la Norma Fundamental, concibió que el Estado debía promover distintos principios ético-morales, entre los cuales se encuentran los conocidos ama suwa, ama llulla y ama quella (no seas ladrón, no seas mentiroso y no seas flojo). La realidad que vive Bolivia en el año 2011 dista mucho de esta declamación de intenciones.

### D. Constitución de los EE.UU.

**“Life, Liberty and the pursuit of Happiness”** is one of the most famous phrases in the United States Declaration of Independence and considered by some as part of one of the most well crafted, influential sentences in the history of the English language. These three aspects are listed among the “unalienable rights” or sovereign rights of man. *Fuente*

Libre traducción por Biyu Suárez: *La vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad, es una de las frases más famosas del Acta de la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos de Norte América, considerada como uno de los pronunciamientos mejor forjados e influyentes en la historia de la lengua inglesa. Una trilogía que forma parte de los derechos inalienables o soberanos de las personas.*

### E. La Constitución Política de Estado de Alemania

La Constitución Política de Estado de Alemania se llama “*Grundgesetz*”, algo como la Ley de Fundamentos. La democracia representativa se entiende conociendo los principios de ella.

#### 1. La Ley Fundamental de Alemania

La **Ley Fundamental** somete al legislador y la administración al orden constitucional y sus normas y al resto del ordenamiento jurídico. Los derechos fundamentales reconocidos en el Título I tienen eficacia directa. El Artículo 1 erige en bien supremo del orden constitucional el respeto de la dignidad humana: “La dignidad del ser humano es intangible.”

La Constitución establece que Alemania es un Estado de Derecho, lo cual implica, junto al imperio de la ley, la separación de poderes, la vigencia de los derechos fundamentales y la legalidad de la administración, que todos los actos de los poderes públicos están sometidos al control judicial. También tiene rango constitucional el principio del **Estado federal**, en virtud del cual las

competencias se distribuyen entre el Estado central y los Estados miembros. Por último, la **Ley Fundamental** define a Alemania como **Estado social**, principio del cual se deriva la exigencia de que los poderes públicos adopten previsiones para que los ciudadanos tengan garantizado un sustento digno en caso de desempleo, discapacidad o enfermedad y en la vejez.

Una peculiaridad de la **Ley Fundamental** estriba en el denominado “carácter inmutable” o perpetuo de estos principios constitucionales esenciales. Los derechos fundamentales, la forma de gobierno democrático, el **Estado federal** y el **Estado social** no son susceptibles de desvirtuarse ni alterarse mediante ulteriores reformas o modificaciones constitucionales ni tampoco a través de una Constitución íntegramente nueva.

Al establecer que todo poder del Estado emana del pueblo y que ese poder es ejercido por el pueblo por intermedio de los órganos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, la **Ley Fundamental** fija como forma de gobierno la democracia representativa. Las Constituciones de los Estados Federados (Länder) prevén, además, instrumentos de democracia directa. Mediante la iniciativa popular un número mínimo de ciudadanos insta al Parlamento de un Estado Federado a que elabore una ley. Del mismo modo, mediante la petición popular se pide al Parlamento que apruebe un proyecto de ley presentado. Si el Parlamento desestima la petición, se celebra a continuación un referéndum, en el cual la mayoría puede aprobar la ley.

El cumplimiento del Grundgesetz es vigilado por un Tribunal Constitucional que es el garante de la democracia. Invirtiendo se puede decir que sin esta máxima instancia judicial no existe democracia.

## 2. La Corte Constitucional Federal

La **Corte Constitucional Federal** es una institución característica de la democracia alemana de posguerra. En virtud de la **Ley Fundamental**, tiene la atribución de derogar leyes regularmente aprobadas dentro del proceso legislativo democrático si considera que vulneran normas constitucionales. La Corte no puede actuar de oficio, sino a instancia de parte, es decir, si se promueve recurso ante la misma. Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad el Presidente Federal, el Bundestag, el Bundesrat y el **Gobierno Federal** en cuanto órganos federales, así como también partes integrantes de los mismos –diputados o grupos parlamentarios y los gobiernos de los Estados Federados. La Corte también conoce de los “conflictos constitucionales” con la finalidad de asegurar la división de poderes garantizada por la Constitución y el funcionamiento del **Estado federal**.

Al objeto de facilitar que puedan dirigirse a la Corte incluso las minorías parlamentarias, es suficiente un tercio de los miembros del Bundestag para recurrir una norma (control normativo abstracto).

Asimismo, la **Ley Fundamental** legitima al ciudadano individualmente para interponer el llamado “recurso de amparo constitucional” cuando se crea lesionado en sus derechos fundamentales por cualquier acto de los poderes públicos. Por último, todos los órganos judiciales alemanes están obligados a promover la cuestión de inconstitucionalidad ante la Corte cuando consideren

que una norma con rango de ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución (control normativo concreto). La **Corte Constitucional Federal** tiene el monopolio de interpretación de la Constitución en todos los órdenes jurisdiccionales.

Sondeos y encuestas recientes realizados en Alemania muestran que la definición del contrato social para el futuro precisa un nuevo contenido.

### III. DIBUJO DE NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA REPRESENTATIVA CON ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

Bolivia está constituida, al inicio del año 2011, por un modelo socio político económico y cultural de corte socialista o comunista que muestra muchas fallas y posiblemente o probablemente el inicio de un fracaso. Las fallas se sienten con fuerza en el campo de la economía y en las violaciones de las libertades individuales.

En esta perspectiva: **¿Cómo anhelamos nuestro futuro en democracia representativa y con la ESM?** Este **CÓMO** precisa definiciones claras. Si el actual orden económico y social, no es satisfactorio, por lógica el futuro modelo debe ser diferente. **¿Cuáles deben ser sus características imprescindibles y compartidas por una gran mayoría de los bolivianos?**

Algunas exigencias son:

- Igualdad ante la ley
- Vivir sin miedo
- Poder vislumbrar un futuro mejor, sobre todo para los hijos y futuras generaciones.

Estas y muchas otras esperanzas son lo que se llama un **objetivo**. El objetivo describe la futura situación, mejor que la actual, percibida y experimentada realmente.

El modelo político social económico alternativo, reiterémoslo, es la socialdemocracia con la ESM. Tal como el comunismo se presenta en diversas versiones, también el capitalismo existe en la realidad en diferentes formas. Lo esencial y clave es la **libertad** en los mercados de la oferta y de la demanda, y es el **precio** que tiende a nivelar entre ambos. Es menester hacer entender esta función del precio en el libre mercado, para poder entender que cualquier manipulación en la libre formación del precio causa problemas, pues tergiversa la información sobre desequilibrios en el mercado y distorsiona la función macroeconómica de alocar recursos escasos para emprendimientos donde existe la mayor necesidad.

Las PYMES tienen muchas ventajas para producir el equilibrio y en el mundo industrializado representan una fuerza económica importante, su fomento se justifica, y en el marketing de las PYMES tienen gran éxito las empresas comercializadoras, en inglés “Trading”, también presentes en Santa Cruz, por ejemplo COMEX ANAPO Ltda. No debe faltar un elogio a la capacitación dual de la mano de obra de alto nivel, a cargo de INFOCAL y otros institutos con esta didáctica dual.

Si un producto escasea en el mercado donde encuentra una demanda con alto poder adquisitivo, el precio de este bien o servicio sube y los productores del mismo obtienen una ganancia alta. Una ganancia alta motiva a otros empresarios libres a producir también este producto o servicio. Con el incremento de la oferta llega de pronto un equilibrio entre oferta y demanda, posiblemente se satura el mercado pues la oferta supera la demanda y los precios del producto tienden a bajar. Este fenómeno no es netamente teórico sino se observa con las “burbujas” por ejemplo del sector de la construcción.

El precio es entonces el indicador imprescindible para señalar sobre la situación de oferta y demanda, pues el alto precio permite obtener una ganancia que insta a producir. Ningún Ministerio de Planificación puede adivinar la futura demanda, ningún Decreto Supremo sirve para sustituir esta función clave del precio en el libre mercado. Para que este mecanismo funcione debe regir **libre competencia**, léase: prohibición de monopolios, carteles, tampoco intervencionismo y subvencionismo porque no cuajan con los principios de la ESM.

El respeto por la libre competencia debe ser exigido por el Estado mediante leyes, e instancias independientes de vigilancia, pues la tendencia inherente de los agentes económicos tiende a evitar la competencia. Si realmente por razones de fuerza mayor el Estado tiene que intervenir en el libre mercado, eso debe suceder con políticas conformes con el mecanismo arriba descrito. Un ejemplo para entender el concepto: como respuesta eficaz ante la crisis sistémica de la economía financiera y con el objetivo de estabilizar la situación de los mercados financieros, en el invierno de 2008/2009 el Gobierno Federal alemán, de modo similar a otros países (EE.UU., Francia, Reino Unido), puso en marcha dos paquetes multimillonarios de medidas de rescate para los bancos y dos amplios paquetes coyunturales para el sector privado.

Seguimos citando al gobierno alemán Los programas estatales de saneamiento de carreteras, centros escolares y otros edificios públicos fueron un éxito y también surtieron efecto el régimen de compensaciones estatales por reducción de jornada, que permite evitar despidos a las empresas en situaciones económicas difíciles –modelo que tuvo una gran repercusión internacional–, y el sistema de primas de achatarramiento de vehículos viejos para la adquisición de vehículos innovadores y ecológicos (hasta septiembre de 2009). La Ley de Aceleración del Crecimiento aprobada a finales de 2009 introdujo nuevas desgravaciones fiscales e impulsos para la demanda interna.

En la práctica los agentes económicos, empresarios o las empresas tienden a evitar la libre competencia. Forman carteles que incrementa el precio (y la ganancia) o tratan de tener en el mercado una posición monopolística mediante fusiones, que al igual que cobrar “windfall profits”, son Beneficios Sobrevenidos del Mercado, ganancias no merecidas por el desenvolvimiento como empresa. Donde no hay libertad de los mercados, no puede funcionar el modelo.

**Paréntesis:** En Bolivia, en los años ’90 fue implementado el modelo del libre mercado, pero su funcionamiento no se logró por un comportamiento real de los agentes económicos que se puede describir como una actitud mercantilista. La región oriental de Bolivia se adaptó con más predisposición a la regla del libre mercado por su competitividad comparativa y logró incursionar con éxito en la economía globalizada (procurando una alta tasa de autarquía alimenticia y exportaciones de productos agropecuarios en grandes volúmenes.

La Bolivia de hoy cambió de **país exportador** de alimentos a **país importador**, donde rige el libre mercado en los sectores informales y ilícitos y cada vez más obstaculizado en los sectores formales. Si bien la economía de mercado tenía y tiene defectos (un defecto es la concentración de rentas y fortunas, pues los buenos triunfan y los menos buenos se quedan atrás, abriéndose de esta manera la brecha). Y pese a estos defectos, la ESM es el modelo real que menos defectos tiene de todos los modelos hasta la fecha experimentados; lo mismo vale afirmar para la socialdemocracia.

He aquí la principal explicación muy resumida por qué la economía comunista planificada por el Estado totalitario fracasa. Países que han optado por la ESM tienden a prosperar, y cuanto mejor implementado y aplicado el sistema mejor el resultado. A lo contrario, países con economía fuertemente intervenida por el Estado y sin libertad para los empresarios tambalean o están virtualmente en bancarrota.

No cabe duda alguna que nuestro futuro próspero depende de optar por la libertad individual, y en especial por la libertad de desempeñarse libremente como empresario.

Para que esto funcione tan bien como en la teoría deben cumplirse una serie de supuestos. El éxito de aquellos países con libre mercado depende del alto grado de cumplimiento con estas condiciones imprescindibles, para mencionar:

- Seguridad jurídica
- Libre disponibilidad de la ganancia
- Condiciones factibles del mercado laboral
- Burocracia moderada

Países con “libre mercado” pero sin éxito no cumplen con prerequisites y los resultados no convencen a la población de estos países, y como la ESM va junto mano a mano si bien en diferente grado de intensidad con la democracia representativa, ambas sufren de un desprecio, cuando las bonanzas no llegan a la gente pobre.

Quizás se trata con esta afirmación y su justificación de un problema grande de Bolivia y es que su población en la gran mayoría no entiende el funcionamiento de procesos económicos y/o políticos por un analfabetismo funcional y la falta de una cultura de lectura; me parece que Bolivia es un país de comunicación primordialmente oral.

**A. ¿Cuáles son estas condiciones imprescindibles pero no suficientes para lograr un éxito y que no se cumplen en Bolivia?**

Son las siguientes:

- Combatir efectivamente la corrupción
- Combatir efectivamente el contrabando
- Eliminar o mitigar la evasión impositiva
- Controlar el egoísmo individual y grupal

- Aceptar igualdad de oportunidades
- Reducir la economía informal
- Reducir la economía ilícita
- Eliminar o mitigar el nepotismo
- Eliminar o mitigar las prebendas
- Eliminar o mitigar el rechazo de la competencia
- Superar una mentalidad de rentista
- Superar la falta de ambición de superación
- Políticas económicas eficientes (estables, sostenibles, predecibles)
- Mercados abiertos y competitivos
- Respeto y garantía a la propiedad privada
- Fomentar la inversión para la creación de empleos (formales)
- Seguridad jurídica
- Fomento a empresas privadas con visión exportadora
- Desburocratización, autonomías (base del desarrollo regional)
- Fortalecer el Estado de derecho
- Institucionalidad
- Mayor integración de la población en sistemas sociales
- Sistema avanzado educativo
- Mayor inversión en educación y salud
- Programas de lucha contra la pobreza de largo plazo

Por lo anteriormente mencionado falta la consecuencia de un modelo que es contrario a estas características. En otras palabras: en el actual modelo no habrá definitivamente lo que falta, pues no es conforme con el sistema u orden con una filosofía adversa. Más bien, es de temer que las faltas en orden e intensidad van a incrementar, por lo tanto la gobernabilidad se pondrá difícil por el aumento de las protestas callejeras. No obstante estas faltas hay corrientes de opinión para quienes el modelo del gobierno no es tan malo como pretende hacer entender o crear la oposición. Esta apreciación favorable del sistema y programa del Gobierno comete errores por no considerar:

- Hasta fines de 2010 la economía funcionaba con el “autopiloto” capitalista
- La coyuntura de los productos que Bolivia exporta ha sido muy bondadosa, son “windfall profits” que no se pueden atribuir al sistema del gobierno
- Políticas populistas de repartir bonos y “cheques” (sin fiscalización) no son sostenibles
- Se estima que un 70% de la economía es “informal” lo que significa que funciona bajo un régimen de libre mercado no contribuyendo al arca del Estado.
- Las remesas dan la impresión de una cierta bonanza. En vez de atribuirse como éxito esta afluencia considerable de divisas hay que lamentar que la falta de empleo en el país expulse estos emigrantes económicos.

No existen datos objetivos y fiables sobre el volumen de estos factores. Un solo indicador, la inversión, revela la realidad: las tasas de inversión permanecieron bajas, y la inversión extranjera directa se redujo a niveles mínimos.

En su editorial del 14.3.2011 EL DEBER opina: "Un parcial dirigismo estatal en la economía, matizado de 'socialismo comunitario' y de otras cosas, le pasa ahora la factura al Gobierno del Estado Plurinacional que nos rige. La denominada 'nacionalización' de los hidrocarburos le provoca anemia financiera a YPF. No dispone de capitales en la cantidad suficiente para ampliar las áreas de producción e incrementar nuestras exportaciones de hidrocarburos, que están en caída. Dan resultados adversos los intentos gubernamentales de controlar el mercado a través de ciertas medidas para frenar la inflación de precios y evitar la carestía de alimentos."

Es nuestra situación actual. Una que le exige al Gobierno central un golpe de timón hacia la economía de libre mercado, estimulando a los sectores productivos, a fin de evitarse males mayores en el futuro mediato. Nuestro futuro solamente será digno cuando estas precondiciones o supuestos estén dados. Estas reflexiones suenan como un cuento de hadas, considerando la realidad de Bolivia. Sin embargo, hay ejemplos históricos que comprueban que lo que suena como una utopía puede convertirse en realidad. Ejemplos son los tigrecillos asiáticos, Chile, Perú, Alemania post WW II.

Se trata de producir primero una torta grande y luego repartirla de una manera que la mayoría perciba como justa. Es muy importante constatar que toda la sabiduría de los mejores economistas no ha podido determinar lo que es "justo". Hay grupos de interés que luchan por su participación "justa" en el PIB, y cada grupo pretende que su cuota es la justa. Esta disputa no se analiza con preeminencia de raciocinio sino con la batalla callejera.

Por otro lado, lo que es factible es que en una sociedad con libertades democráticas con representantes elegidos en comicios libres universales y secretos y sin fraude de cualquier índole se conforman temporalmente (duración de la gestión de gobernar) una mayoría que define su entendimiento de "justicia social". Grupos entran en oposición pues no consideran la definición aceptable, y hacen campaña para que en los siguientes comicios su versión de justicia social sea vigente. También esta solución parece frente a la realidad política que vivimos un sueño, algo irreal. No queda opción, el futuro feliz para todos de Bolivia en democracia representativa y ESM no se logra sin abandonar prácticas que causan una gobernabilidad débil y una confrontación de grupos sin fin. Es preciso recordar que una mayoría conformada por varios partidos políticos es a veces tendenciosamente denunciada como una "democracia pactada", lo que es aceptable si su conformación es el egoísmo grupal de los dueños de los partidos y su militancia. Pero es totalmente conforme con principios de la democracia representativa si la alianza tiene programas y prioridades compatibles y compartidos.

Sostenible es aquella sociedad que logra en el tiempo una continuidad en la definición del término "justo", pues recién entonces se aplicaría raciocinio y se evitarán las confrontaciones callejeras por la distribución del PIB. Hay sociedades que logran esta racionalidad como también hay otras sociedades altamente combativas y conflictivas. Un equilibrio es casi siempre débil e inestable, sujeto a cambios en el tiempo por lo que resulta necesario que la población acepte mayoritaria-

mente el acuerdo. Un mal resultado sería que un grupo triunfe y el otro grupo se oponga en estallidos sociales.

Entre el capitalismo brutal, o de casino, o *cut-throat-competition*, o similares calificaciones negativas y por otro lado un capitalismo moderno, humano, moderado, y similares expresiones de tendencia positiva existen tan grandes diferencias que prohíben hablar de un solo capitalismo. Esta antinomia fue explicada hace veinte años en un libro escrito por Michel Albert con el título “Capitalismo contra Capitalismo”. En este libro el autor explica que la versión del capitalismo de los EE.UU. tiene facetas reprochables que justifican la reminiscencia al capitalismo denunciado por el sociólogo Carlos Marx y que por lo tanto, tratándose de una nueva versión del liberalismo de otrora del “laissez faire, laissez passer” podría ser tildado de neoliberalismo. Es la variante Economía **Libre** de Mercado

En un comentario me referí al tema. Capitalismo contra Capitalismo El Nuevo Día, 26.6.2002. Este artículo se inspiró en una charla con mujeres universitarias profesionales. El título fue prestado del mencionado libro de Michel Albert de año 1991. Se trata de explicar dos formas de capitalismo: “el egoísta” y el “socialista”, unidos por el principio del libre mercado pero diferentes filosóficamente.

En Latinoamérica y en Bolivia prevalece el modelo de “capitalismo egoísta”, tipo yanqui, con preeminencia del egoísmo individual, grupal y nacional, conocido como “capitalismo salvaje”. Un ejemplo: el doble discurso internacional sobre el proteccionismo y el “libre” mercado. Este favorece a los ya competitivos contra los “competidores” inferiores.

El “capitalismo egoísta” dominó las últimas décadas y fue rebautizado “globalización”, mundializando información y conocimientos, los productos y servicios, culturas y subculturas. El neoliberalismo es su sinónimo, por eso la “antiglobalización” no va, pues incluiría la no-mundialización de la información y del conocimiento.

El “capitalismo socialista” también se vale del libre mercado y se ha implementado en la UE como “economía social de mercado”. Gerhard Schröder, ex jefe del gobierno federal alemán caracterizó así este capitalismo: “Europa se distingue por su poderío económico y capacidad de rendimiento, su espíritu innovador y dedicación al trabajo. Europa, nunca definida en términos geográficos, sino políticos, es sinónimo de una cultura y un modo de vida específicos, basado en las ideas de la Ilustración europea y que apuesta por la participación social como motor del desarrollo.

Esta ética social se diferencia mucho del modelo americano o asiático del sureste. Europa es sinónimo de equilibrio económico, social, cultural y ecológico. La idea de la participación en el bienestar y decisiones que la sociedad debe tomar, es genuinamente europea. La combinación de calidad de vida, participación democrática, seguridad social y de oportunidades de educación como condición para el desarrollo personal se puede encontrar, en esta forma, únicamente en Europa”.<sup>4</sup>

4 Fuente: DPA. Artículo: Ensayo del canciller Schröder. pág. 7.

Schröder dice que el capitalismo socialista exige duros cambios en el neoliberalismo. Critica la relación comercial desigual, la falta de control de mercados financieros y la injusta distribución de las oportunidades que abren la brecha ricos/pobres. Dice No a las políticas que dejan al libre juego del mercado el destino de los pueblos.

Bolivia precisa un “capitalismo socialista” y no “egoísta”, Hay que estudiar e implementar este concepto (exitoso) del “capitalismo socialista”, modificado y acorde con la idiosincrasia nacional.

Hay que crear las condiciones básicas para que el “capitalismo socialista” funcione: reducir la corrupción y la evasión impositiva, incrementar la competitividad, reformar la educación, sobre todo la universidad pública, para contar con capital humano competitivo, condicionar la ayuda del Estado al cumplimiento de actitudes y comportamientos del ciudadano beneficiado, garantizar la seguridad jurídica, transparencia obligatoria y otras medidas ineludibles.

El pueblo debe reconocer que el “capitalismo socialista” merece apoyo porque responde a las demandas manifestadas en el Diálogo Nacional 2000 y similares. Incentivar la participación en los conocimientos disponibles en la Internet, pues Bolivia debe evitar que se abra más la nueva brecha informática.

### **Historia del capitalismo**

En su obra de 1991, Capitalismo contra capitalismo, Michel Albert analizó las evoluciones de los dos grandes modelos, el modelo “neoamericano” y el modelo europeo.

En cambio, el capitalismo adoptado por Europa de la posguerra y sobre todo por países colindantes con el río Rin, por eso llamado por Albert, Capitalismo Renán, esta versión del capitalismo que combina las bondades del funcionamiento del libre mercado, con el explícito reconocimiento de la responsabilidad de la sociedad con sus conciudadanos en problemas es una edición del capitalismo digno para estudiar y copiar. La doctrina social de la Iglesia católica influenció este compromiso. La responsabilidad del Estado, de las empresas, en fin de toda la sociedad de coadyuvar cuando alguien cae en desgracia es el paliativo que hace exitoso el capitalismo Renán, lo hace “for export”. Este modelo del capitalismo humanitario, la ESM, adoptado después del desmoronado fin del socialismo real y comunismo, manifestado por la caída del muro de Berlín, rige hoy en día en muchos países otrora del bloque comunista o bajo regímenes de dictadores. Su relativo éxito depende de la implementación y aplicación ya mencionados. Si el modelo en un caso específico no da el éxito esperado, NO se trata de que el modelo no sirva sino que los que lo manejan y operan fallan, pero echan la culpa al modelo. La mayoría de las poblaciones no está capacitada para discernir verdad de mentira; son víctimas fáciles de demagogos.

Reiterándolo: el modelo que ofrece una buena organización de la sociedad consiste en la democracia representativa en combinación con la ESM. Bolivia tenía una oportunidad de integrarse en la comunidad internacional que con contadas excepciones ha optado por la socialdemocracia y la ESM, si bien en el detalle con algunas modificaciones.

El manejo de manera “criolla” es decir; el no cumplimiento de las condiciones imprescindibles anteriormente mencionadas, evita que la bonanza relativa fuera a llegar a todos. Más bien a lo contrario, se abrió la brecha entre muy pocos muy ricos y los muchos muy pobres. El efecto prometido “trickle down” o sea el efecto goteo perdió contra el egoísmo desencadenado. Como la ESM sintetizada en el D.S.21060 del 28 de agosto de 1985 coincide en su entrar en vigencia con la recuperación de la joven democracia representativa bajo el Presidente Hernán Siles Suazo, sin muchos escrúpulos fueron ambos denunciados en los peores términos. El pueblo ignorante cayó en la trampa. Los procesos a partir del año 2000 eran previsible y era cuestión de meses que un demagogo populista iba a canalizar el descontento hacia sus urnas. García Linera dice que el Gobierno “liquidó” el D.S. 21060.

Hoy, nadie habla de Ramón Frediani o de Sergio Boissier.

Para construir una Bolivia con un futuro feliz en democracia representativa y con ESM no queda alternativa. Sistemas tienen una inercia, quizás se repite el cambio del modelo fracasado de la UDP en 1985, cuando la población harta del caos y de la inflación de 23.000% aceptó y entendió el lema de “Exportar<sup>5</sup> o morir”. Quizás habrá un grito a favor de la libertad individual, por un abastecimiento normal, por existir buenas razones de tener fe en el futuro y no verse obligados a emigrar.

¿Cuáles son algunos cambios necesarios para que el objetivo de vivir en democracia representativa con ESM se convierta en realidad? Son los siguientes:

- Contar con un marketing político eficiente
- Sentir ansiedad por libertad individual
- Sentir ambición de superación en vez del conformismo
- Luchar contra el subdesarrollo en la mente
- Buscar una educación con software moderno. (Chile ha incentivado el aprendizaje del mandarín, el idioma oficial de China hablado por casi mil millones de personas).
- Volver a respetar valores y la familia como núcleo de una sociedad sana
- Principios superiores
- Otros factores que en el transcurso de nuestras reuniones van a aparecer.

De este listado vemos que tenemos que analizar el rol del Capital Humano (CH) en el proceso de construir nuestro futuro en democracia representativa y ESM.

Mincer es considerado el padre de la teoría del capital humano y Schultz, junto a Gary Becker, sus principales desarrolladores. En 1979, Schultz compartió con William Arthur Lewis el Premio Nobel en Economía. Fuente

5 Hoy la interdependencia de las economías hace necesario aceptar que la soberanía nacional sea parcialmente delegada a organizaciones supranacionales, y medidas otrora nacionales hoy tienen que ser concertadas y compartidas entre naciones soberanas, por ejemplo la UE, la crisis financiera. Nuestro futuro nos obliga a seguir con una exitosa incursión en la economía globalizada que se practicó con el modelo exitoso de Santa Cruz, modelo adoptado por otros Departamentos.

En 2002: Daniel Kahneman recibió el Premio Nobel en Economía por haber integrado los avances de **la investigación psicológica en el análisis económico** y Vernon Smith por haber establecido los experimentos de laboratorio como un instrumento en el análisis económico empírico. Fuente

Nuestro análisis muestra que nuestro futuro en democracia representativa y ESM tiene cimientos filosóficos que precisan ser incorporados y aplicados en la vida cotidiana. ¿Qué se prefiere, vivir en una sociedad con libertades individuales garantizadas constitucionalmente, o aceptar el mando de organizaciones corporativas, internamente careciendo de estructuras mínimamente democráticas?

En el caso de la ESM hemos visto que la libertad individual para emprender e invertir libremente, además de pagar de la ganancia moderadas cuotas al Estado y gozar del derecho de disponer de la ganancia al mejor criterio personal, todo eso bajo seguridad jurídica, eso produce bonanza. No se puede negar el efecto censurable de la concentración de rentas y fortunas del sistema pero, también eso es consecuencia de que cada persona es diferente. Hay formas comprobadas para mitigar este efecto inevitable mediante la redistribución a cargo del Estado.

Por otro lado, el Estado que pretende jugar de empresario causa pobreza, desabastecimiento, y -quizás más grave-, genera discordia, envidia, odio, etc. entre la misma población, pues aparecen aprovechadores inmensamente ricos y la gran mayoría excluida de las bonanzas. Los sectores que se dedican a actividades informales y/o ilícitas constituyen una parte de la sociedad con un múltiple poder adquisitivo de las personas que no incurrir en estas actividades.

Para evitar las faltas en una nueva implementación de la democracia representativa y ESM, se deben concentrar los esfuerzos principalmente en los supuestos o en las condiciones imprescindibles para obtener resultados para todos: *Wohlstand für alle*. (Ludwig Erhard), en español: bienestar o prosperidad para todos.

Tenemos que hacer una pascana de reflexión. Si todo esto parece utopía, fantasía extrema, ilusionismo etc. estamos indirectamente admitiendo que el sueño de un futuro mejor (I have a dream, Martin Luther King) es inalcanzable, que las precondiciones no se pueden crear en Bolivia. Bolivia estaría condenada a no progresar cuando otros saben aprovechar inteligentemente de sus recursos y de coyunturas internacionales muy favorables. Debe haber conciudadanos, un think tank, que empleen una visión de futuro con valentía, con audacia, para trazar un plan de futuro que aparentemente no es viable, por lo tanto se debe trabajar duro para hacerlo viable.

El capital humano es un término usado en ciertas teorías económicas del crecimiento para designar una suma importancia a un hipotético factor de producción dependiente no sólo de la cantidad, sino también de la calidad, del grado de formación y de la productividad de las personas involucradas en un proceso productivo.

A partir de ese uso inicialmente técnico, se ha extendido para designar el conjunto de recursos humanos que posee una empresa o institución económica. Igualmente se habla de modo informal de “mejora en el capital humano” cuando aumenta el grado de destreza, experiencia o forma-

ción de las personas de dicha institución económica. En las instituciones educativas se designa al “conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y talentos que posee una persona y la hacen apta para desarrollar actividades específicas”.

El Capital Humano con sus valores, principios, destrezas, ambiciones, creencias es el o uno de los factores claves para el desarrollo positivo de una sociedad. Es un tema espinoso, un tema controvertido, y si el mensaje no gusta –lo que es posible o probable- el mensajero se ve atacado. Alcides Arguedas con su libro “Pueblo enfermo” podría servir de ejemplo. “Las venas abiertas”, la mediterraneidad o la teoría de la dependencia en cambio son bienvenidas pues echan la culpa a otros factores menos a uno mismo.

Si vamos a indagar en las raíces del éxito de determinadas sociedades vamos a encontrar CH con virtudes muy favorables para el fomento del progreso.

El líder cruceño Oscar Serrate presentó hace una década su tesis “Santa Cruz – un tigrecillo boliviano” sustentando su análisis con el capital humano cruceño emprendedor y ambicioso.

Como tesis, **Oscar Serrate** distingue (...) la importancia que se asigna al **capital humano** en la teoría moderna. EL DEBER: de SANTACRUZ comentó: “Además, los invitados enriquecieron la propuesta de **Oscar Serrate** al añadir lo que ellos consideran rasgos compartidos por los habitantes de **Santa Cruz**. El enfoque de Serrate es de mucha importancia. Ampliémoslo con un análisis que respalda su tesis.

En un ANÁLISIS<sup>6</sup> COMPARADO DE LAS ECONOMÍAS ASIÁTICAS encontramos similares opiniones. Citamos: “No nos saca del atraso curar síntomas, tenemos que curar las causas de fondo.”

#### IV. ¿ES POSIBLE APLICAR EL MODELO DE ESM EN LA REGIÓN?

- América Latina ha mostrado gran incapacidad para alcanzar un estándar mínimo de calidad de vida decente
- Alto desempleo
- Baja industrialización
- Dependencia de sus exportaciones en materias primas
- Pobreza y desigualdad (40,5% de pobres en 1980, 35,1% en el 2007).

El neoliberalismo (el capitalismo exageradamente egoísta) no gana elecciones en la actual coyuntura. La ESM es el orden elegido en la gran mayoría de los países libres. Y es por la letra “S” la palabra “social”; gracias a este componente las sociedades conviven en mayor grado en paz social. Es el método comprobado que mitiga la brecha. Haber introducido lo social al modelo de la economía de mercado es en gran medida un mérito de la doctrina de la iglesia y de su representante Oscar von Nell-Breuning. La idea recibe hoy mucho respaldo por la convicción de que la Responsabilidad Social Empresarial juega un papel decisivo en crear condiciones favorables para el funcionamiento de la ESM. La **responsabilidad social empresarial (RSE)**.

6 UW Press - : Asian Development: Economic Success and Policy

Tratándose en el fondo de lograr cambios en el comportamiento merece atención el Manejo de la resistencia al cambio (Un enfoque desde la perspectiva de la Psicología Organizacional). Tenemos seguidores de la persuasión moral, mientras otros confían más en “vara y zanahoria”, léase castigo y premio. Sea como sea, se deben producir en la sociedad considerables cambios tanto en lo personal como en la colectividad. La Bolivia del futuro feliz debe ser un proyecto y que cada uno se sienta copropietario (ownership feeling).

CUBA SOCIALISTA - La conciencia económica en el Socialismo dice “... así como en la organización y funcionamiento de los colectivos laborales en dirección al desarrollo del necesario **sentimiento de propietario** colectivo...”

Recuerdo una conferencia de Hernando de Soto preguntando retóricamente si los latinoamericanos (de Soto es peruano) son menos inteligentes que los asiáticos, para responder, que por supuesto que no pero los asiáticos respetan la convivencia pacífica y ordenada. El alcalde de Singapur mandó a castigar con multas de 100 dólares a la persona que bote un pucho en la calle. La justicia debe juzgar y no es aceptable el lema del “Hecha la Ley, hecha la trampa”. De estas cosas depende el desarrollo pues manifiesta una mentalidad adversa.

Imposible tratar en este bosquejo todas las áreas que inciden en el futuro feliz.

Una interesante alternativa se abre y merece un cuidadoso análisis de las posibilidades de adoptar el concepto en el futuro boliviano. Dentro de la economía alemana ocupa un campo cada vez más importante la expansión de la economía cultural. Justamente, un sector cada vez más en el candelero es la economía cultural, también conocida como economía creativa, que abarca los subsectores de la música, la literatura, el arte, el cine y las artes escénicas, así como la radiotelevisión, la prensa, la publicidad, el diseño y el software. Sus cerca de 238.000 empresas dan empleo a casi un millón de trabajadores. La economía cultural por tanto no solo ha cobrado una notable importancia para la economía nacional sino que es el modelo por antonomasia de una economía moderna: ofrece oportunidades de empleo superiores a la media, encabeza la evolución hacia una economía del saber y es un importante semillero de ideas innovadoras originales. Fuente

Una vez habiendo determinado el objetivo de nuestro futuro, léase: cómo queremos vivir en el futuro, hay que priorizar y ponderar, llegar a un árbol de problemas que nos muestre los síntomas pero sobre todo las causas de fondo. No regalar pescado (ver los diferentes bonos) sino enseñar a pescar. No fomentar el asistencialismo sino prestar ayuda para la autoayuda, pues Bolivia es un mendigo sobre un trono de oro. Tiene enormes riquezas de recursos naturales tanto renovables como no renovables; se puede explotarlos pero conservando.

**Finalmente, utilizando una propuesta hecha en el Plan quinquenal de Desarrollo Municipal de Riberalta, Beni, planteábamos un intento de definir la felicidad de los bolivianos:** “La gran mayoría de los bolivianos vive en el año 2020 gozando de sus derechos fundamentales garantizados en una democracia constitucional sobre todo las libertades individuales y en particular la libertad de expresión y la seguridad jurídica. Y no solo de fachada, sin mayores problemas económicos para alimentarse, vestirse, habitar, recrearse. Según sus usos y costumbres. Vivirá en paz. Vivirá en una comuna limpia, saludable, agradable. Puede curarse de enfermedades; mejor si las puede prevenir.

Sus hijos se capacitan de tal manera que cuando terminen su formación han adquirido conocimientos, destrezas y habilidades que les sirven para ganarse su vida decentemente, sin necesidad de recurrir a actividades informales o, peor, ilícitas o abandonar su terruño. Todo eso, sin perder del todo su estilo de vida acostumbrado (su “identidad cultural”) con una marcada preferencia para dedicar mucho tiempo al cultivo de amistades, bajo el concepto de vivir bien, a lo mejor sin esfuerzos extraordinarios personales. La mayoría tiene confianza, fe y esperanza en el presente y el futuro.”

La visión de Santa Cruz es *ésta*.

Un Manifiesto del Comité Pro Santa Cruz<sup>7</sup> (CPSC) sobre la Estrategia Boliviana de Reducción a la Pobreza (EBRP) y el Diálogo Nacional (DN) 2000 tiene como propósito: comparar sinóptica y cronológicamente las exigencias políticas del pueblo boliviano en el DN 2000, la forma y contenido de la respuesta actual del Gobierno Central, y los lineamientos que persigue el CPSC.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

Tratándose del presente capítulo de la introducción y lineamiento del libro compuesto por otras contribuciones mas, preferimos abstenernos de conclusiones y nuestra recomendación se limita a la esperanza que estos capítulos siguientes se encausen en este lineamiento trazado, respetando de esta manera el hilo conductor de todos los aportes.

---

7 Por: Comisión de Asuntos Políticos del Comité pro Santa Cruz Integrantes:

- Dr. Germán Antelo
- Dr. Willi Noack
- Ing. Ernesto Justiniano Urenda

Santa Cruz de la Sierra, abril de 2001.

## BIBLIOGRAFÍA<sup>8</sup>

*eForoBolivia*, (2001, 28 de julio), Noack, Willi, El escándalo de la Ley de Diálogo Nacional 2000  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=1008](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=1008)>

*eForoBolivia* (2010, 28 de junio), Diálogo Nacional (DN) 2000  
<<http://www.eforobolivia.org/blog.php/?tag=dialogo-nacional-dn-2000>>

*eForoBolivia* (2001, 28 de julio), Reformas a la CPE  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=1264](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=1264)>

*eForoBolivia* (2003, 4 de mayo), La modernización del Estado centralista  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=881](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=881)>

*eForoBolivia* (2009, 19 de octubre), Bolivia: la propiedad privada en riesgo; suman los avasallamientos ante la indiferencia del gobierno  
<<http://www.eforobolivia.org/blog.php/?p=311>>

*eForoBolivia* (2010, 5 de julio), ESM  
< <http://www.eforobolivia.org/blog.php/?tag=esm>>

*eForoBolivia* (20002, 17 de julio), La importancia del Taller Fulided  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=922](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=922)>

*eForoBolivia* (2002, 7 de agosto), Frente al televisor  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=919](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=919)>

*El Deber: Opinión* (2006, 7 de mayo), Bolivia hacia el socialismo  
<[http://www.eldeber.com.bo/2006/20060507/opinion\\_2.html](http://www.eldeber.com.bo/2006/20060507/opinion_2.html)>

*El Deber: Opinión* (2003, 27 de julio), Estructuras híbridas  
<[http://www.eldeber.com.bo/anteriores/20030727/opinion\\_6.html](http://www.eldeber.com.bo/anteriores/20030727/opinion_6.html)>

*El Deber: Opinión* (2005, 21 de agosto), Los deseos de Willi Noack  
< [http://www.eldeber.com.bo/anteriores/20050821/opinion\\_5.html](http://www.eldeber.com.bo/anteriores/20050821/opinion_5.html)>

*eForoBolivia* (2002, 26 de junio), Michel Alberto  
<<http://www.eforobolivia.org/blog.php?s=michel+albert>>

*eForoBolivia* (2002, 28 de febrero), Libre mercado e intervencionismo del Estado  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=952](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=952)>

---

8 La manera de citar de fuentes publicadas en Internet corresponde a las formas generalmente utilizadas. Agradezco a José Carlos Choque ([jose\\_carlos988@hotmail.com](mailto:jose_carlos988@hotmail.com)) por su ayuda en el manejo del formato y a la Lic. Biyú Suárez de Jaldín ([biyu1@hotmail.com](mailto:biyu1@hotmail.com)) por su revisión del español. El Dr. Ciro Añez [[manezn@hotmail.com](mailto:manezn@hotmail.com)] tenía la amabilidad de leer el borrador dando sugerencias.

*eForoBolivia* (2008, 8 de julio), Escenario apocalíptico (Borrador para un artículo de opinión...)  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=924](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=924)>

*eForoBolivia* (2001, 5 de mayo), Apuntes para consulta de la Bancada parlamentaria cruceña  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=1031](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=1031)>

*eForoBolivia* (2010, 5 de julio), Conferencia KAS  
<http://www.eforobolivia.org/blog.php/?p=6205>

*Info WorldBank*, Participación institucionalizada, apropiación nacional y reducción de la pobreza en Bolivia <[http://info.worldbank.org/etools/docs/library/96919/Boli\\_0304/Bo\\_0304/Bolivia\\_Country\\_Ownership.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/96919/Boli_0304/Bo_0304/Bolivia_Country_Ownership.pdf)>

*El Deber: Opinión* (2003, 9 de noviembre), “Siempre que lo deseen”  
<[http://www.eldeber.com.bo/antiores/20031109/opinion\\_5.html](http://www.eldeber.com.bo/antiores/20031109/opinion_5.html)>

*El Deber: Opinión* (2008, 3 de agosto), El modo de ser boliviano  
[http://www.eldeber.com.bo/antiores/20030803/opinion\\_5.html](http://www.eldeber.com.bo/antiores/20030803/opinion_5.html)  
*Jubileo Bolivia*, Información Institucional

< <http://www.jubileobolivia.org.bo/institucion>>

*eForoBolivia* (2003, 9 de noviembre), “Siempre que lo deseen”  
<[http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page\\_id=785](http://www.eforobolivia.org/blog.php/?page_id=785)>

Ramírez Ortiz, Eduardo (2001, 10 de julio), *Analítica*, ¿Apareció el subdesarrollo!  
<<http://www.analitica.com/va/economia/opinion/1800595.asp> >

*NetMBA*, McClelland’s Theory of Needs  
<<http://www.netmba.com/mgmt/ob/motivation/mcclelland/> >

Willi Noack, Santa Cruz, 8.8..2011  
Email: [willi@noack.be](mailto:willi@noack.be)

Facebook: Willi Noack  
<http://www.bolivia-riberalta.com>  
<http://www.eforobolivia.org>

[www.pensantacruz.org](http://www.pensantacruz.org)





*Capítulo II*

**LA EDUCACIÓN,  
UN COMPROMISO DE TODOS**

*Jorge Segundo Orellana Moreno*



## LA EDUCACIÓN, UN COMPROMISO DE TODOS

*Jorge Segundo Orellana Moreno*<sup>1</sup>

### RESUMEN

La situación de la educación en Bolivia, es motivo de preocupación ciudadana, desde padres de familia jóvenes, así como de profesores que aceptan autocriticamente las deficiencias de un sistema educativo en crisis. Por otro lado los aciertos y desaciertos de un proceso de reforma educativa trunca, así como el nuevo enfoque totalmente ideologizado de la Ley 070 de reforma de la educación, concebida como una forma de dominación de una clase sobre otras, contrariamente a las recomendaciones de los organismos internacionales que han definido a la educación como base del desarrollo integral de los pueblos y cuya concepción debe nacer del consenso social como política de Estado, generan incertidumbre sobre el futuro de la educación en nuestro país.

Desde una mirada crítica a las últimas reformas recuperando las experiencias de distintos educadores y las recomendaciones de organismos internacionales que vienen estudiando los problemas de la educación, se intenta reflexionar sobre la pobre realidad educativa de nuestro país y llamar la atención de gobernaciones, municipios y ciudadanía en general para asumir de manera concreta el derecho a elegir nuestra educación y la educación para nuestros hijos, en libertad, democracia y oportunidades para todos.

### I. ANTECEDENTES

La educación, entendida como un hecho social, se ha constituido históricamente en el mejor mecanismo de dominación de una clase sobre otra, o de un pueblo sobre otros pueblos, definida como un proceso a través del cual es posible formar e instruir a una persona, desarrollar y perfeccionar facultades intelectuales, morales, cognitivas, sentidos y actitudes, para un determinado fin. El fin puede ser loable y noble, como mejorar la calidad de vida del ser humano y del conjunto de la sociedad, posibilitando su desarrollo integral; o puede ser ruin y mezquino, como pretender dominar al ser humano, utilizando la educación como instrumento político, a través del cual buscará imponer su ideología, para aprovecharse de él, utilizando el poder.

Consecuentemente los sistemas educativos no siempre han respondido a cabalidad, a las necesidades sociales del conjunto de la población para buscar su desarrollo, y más al contrario se han convertido en aparatos de control y dominación, como lo fue el sistema educativo de la era hitleriana en la Alemania nazi.

A lo largo de su vida republicana, Bolivia ha emprendido varios procesos orientados a reformar su sistema educativo. Durante el gobierno del presidente Pando (1899) se encaró un proceso de Reforma de la educación pública, que tenía como eje la formación técnica y capacitación laboral, y otorgaba responsabilidad a los gobiernos municipales. Posteriormente el esfuerzo más serio de reformar la educación fue encarado durante la primera gestión de gobierno del Dr. Víctor Paz Estensoro, en 1955, al influjo de la Revolución Nacional de 1952. El mérito de este proceso sin duda fue la democratización de la educación, extendiendo la cobertura de la educación primaria al área rural, hasta entonces excluidas del derecho a la educación.

<sup>1</sup> Consultor independiente.

La Ley de reforma educativa 1565, aprobada en 1995, tuvo como antesala las propuestas de reforma contenidas en los libros Blanco y Rosado de la educación (1987- 1988), en momentos que el país salía de una crisis económico-social sin precedentes y que tuviera su epicentro entre los años 1984-1985 con un proceso hiperinflacionario de tres dígitos durante el gobierno del Dr. Hernán Siles Suazo. Esta situación que diera lugar a la aprobación del famoso decreto 21060 para controlar la inflación y normalizar la economía, fue la ocasión propicia para analizar otras áreas que demandaban urgente transformación, entre las que se encontraba la educación, su estructura curricular, la descentralización del sistema educativo, la participación social y la transformación de los centros de formación docente. Particularmente la descentralización y la transformación de los centros de formación docente fueron dos temas que siempre preocuparon a dirigentes gremiales del magisterio, aparentemente por el temor a perder los privilegios del poder central sindical y la posibilidad de que la carrera docente fuera declarada profesión libre y como consecuencia de ello, puedan ser desplazados por profesionales universitarios. En todo este proceso de transformación del sistema educativo, que incorpora además nuevos conceptos de participación social en la educación, es importante mencionar el carácter popular que a la educación le dejó impreso la gran obra educativa de la Iglesia Católica (Ipiña 1996), cuyas acciones desarrolladas a través de varias instituciones buscaban atender a los más pobres. Según Ipiña “con la educación popular nace un primer atisbo de conciencia cultural y ecológica en la educación, al ser advertida la estrecha relación que se da entre medio ambiente, marginamiento cultural y pobreza; primero en los medios urbanos, luego en el medio rural. Comienzan así los primeros ensayos de lo que después se llamaría Educación Intercultural a partir de los pobres. Este mismo enfoque humano y solidario, promueve la responsabilidad de la comunidad en la educación”.<sup>2</sup>

Con un panorama educativo nacional complejo de una educación en crisis, una situación internacional que demanda a los países mayor gestión e inversión en educación, acceso universal a códigos culturales de la modernidad, cooperación regional e internacional (CEPAL 1990), en 1991 el gobierno boliviano conforma un equipo de profesionales para preparar un programa de reforma educativa, denominado Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), que pudiese diseñar “medidas que requieran de estudios complejos para los que el Ministerio de Educación no tenía capacidad técnica”<sup>3</sup>. Este grupo trabaja a partir de la información estadística procesada por técnicos de dicho ministerio respecto a aspectos críticos de retención, niveles de aprovechamiento escolar, calidad del profesorado y otros temas ligados a la descentralización y la responsabilidad social en la educación.

## **II. BREVE ANÁLISIS DE LOS ÚLTIMOS PROCESOS DE REFORMA EDUCATIVA**

Si bien es cierto que los impactos en procesos educativos pueden ser medibles a largo plazo, a efecto de poder evaluar el último intento de transformar el sistema educativo con la Ley 1565, y el que se lleva en la actualidad con la Ley 070, en la perspectiva de construir políticas de Estado, entendiendo que la Educación es la función suprema del Estado, intentaremos rescatar los elementos positivos de ambas experiencias, una de 11 años de efectiva aplicación, y otra que se intenta construir desde hace 5 años con la asunción al poder del presidente Evo Morales.

2 Ipiña, Enrique. 1996. “Paradigma del futuro. Reforma Educativa en Bolivia”. Pág. 191.

3 Luis Enrique López – Orlando Murillo “La Reforma Educativa Boliviana: Lecciones aprendidas y sostenibilidad de las transformaciones” (documento elaborado en el marco del convenio Corporación Andina de Fomento/ Organización de Estado Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura). Pág. 6.

## A. LEY 1565

Una de las modificaciones más importantes que introduce la Reforma Educativa de 1995 fue la ampliación de la obligatoriedad de cinco a ocho años de escolaridad, habiendo transformado la estructura del sistema educativo, inicial (3 años), primaria (8 años) y secundaria (4 años). Al respecto, al analizar el proceso de reforma educativa, Luis Enrique López, señala, “La reforma movilizó y generó expectativa entre los docentes, impulsó el trabajo cooperativo en el aula, una pedagogía de proyectos y la elaboración de materiales que permitieron a los alumnos trabajar entre ellos y en interacción con miembros de la comunidad, asignándoles también un rol privilegiado a la lengua y a la cultura de la comunidad en el desarrollo del proceso educativo. Pero tal vez lo que más desestabilizó a los docentes bolivianos fue el papel asignado por la nueva ley, a la intervención en la educación de los padres y madres de familias y de otros miembros de la comunidad a través de los mecanismos de la participación popular, es que la Reforma Educativa, tomó la interculturalidad y la participación social como ejes del nuevo sistema educativo en construcción”.<sup>4</sup>

La aplicación de la Reforma Educativa, que permitió la reformulación de la currícula de la educación primaria, la capacitación docente, elaboración de guías didácticas y otros materiales, así como la creación de un subsistema de asesoría pedagógica, contribuyó al mejoramiento de indicadores de retención en diversos ciclos de la educación primaria (ver cuadro), nivel en el que efectivamente se destinaron los mayores esfuerzos y recursos.

**CUADRO N° 1**  
**INDICADORES DE REPETICIÓN EDUCACIÓN PRIMARIA**

Indicador	1997	2004
Tasa de termino a 8vo de primaria	51,6%	70,8%
Tasa de promoción en el nivel primario	83,4%	92,9%
Tasa de abandono anual	9,4%	5,3%

*Fuente: tomado del cuadro 2, indicadores generados (López- Murillo), 10.*

Este proceso contribuyó a mejorar algunos aspectos importantes en la educación, especialmente con la incorporación de la multiculturalidad, mejorar los niveles de retención escolar, y consolidar la interculturalidad y el bilingüismo como política de Estado, además que logró movilizar a los docentes en el proceso de su cualificación, visto más como una posibilidad de mejora económica, que de un convencimiento de mejorar la calidad del proceso educativo.

Es evidente que en la construcción de la currícula de primaria, hubo avances importantes que posibilitaron la modificación de los tipos de enseñanza y de aprendizaje. Otros aspectos positivos han sido la participación activa de la sociedad a través de sus diferentes organizaciones, la conver-

<sup>4</sup> Luis Enrique López – Orlando Murillo “La Reforma Educativa Boliviana: Lecciones aprendidas y sostenibilidad de las transformaciones” (documento elaborado en el marco del convenio Corporación Andina de Fomento/ Organización de Estado Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura) pág. 7.

sión de las Normales en Institutos de Educación Superior administrados por las Universidades, la conformación de los Consejos Departamentales de Educación (CODED) como mecanismo de fiscalización social y retroalimentación del proceso de mejoramiento.

Sin embargo las limitaciones de recursos aplicados efectivamente a la educación, pese a disponer de créditos de organismos financieros internacionales, insuficiente capacitación, la oposición ideológica de la dirigencia del magisterio a un proceso de reforma educativa con la que no estaban comprometidos, fueron factores que distorsionaron su aplicación, y coadyuvaron a identificarla como parte de las políticas neoliberales. A todo esto se sumó la falta de apropiación de un proceso de transformación de la educación por parte de maestros de base y de una clara política comunicacional del gobierno, para socializar los cambios culturales y sociales que suponía la reforma educativa.

## **B. LEY 070 DE EDUCACIÓN AVELINO SIÑANI- ELIZARDO PÉREZ**

Desde que se anunciara la nueva Ley de Reforma Educativa a inicios de la primera gestión del gobierno del MAS y su posterior aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional 4 años después, la educación no solo sufrió una paralización del proceso de reforma, si no que ha sufrido un retroceso en términos de calidad, que tiene su máxima con lo denunciado por los estudiantes de las Escuelas o Institutos de Formación Docente (Normales), que a cuatro años de haber hecho a un lado la currícula vigente hasta 2006, el Ministerio de Educación no tiene definida la nueva currícula, en otras palabras han estado formando maestros sin tener el diseño curricular y el perfil docente definido. Pensar que estos jóvenes estudiantes de ahora serán los maestros de las nuevas generaciones de bolivianos y bolivianas, en las escuelas y colegios del área urbana y rural. Sin duda que si el nivel educativo en este momento es preocupante, mucho más lo será en cuatro o cinco años con la incorporación de las nuevas promociones de maestros graduados de las nuevamente denominadas Escuelas Normales que a partir del 2007 dejaron de ser varias de ellas administradas por las Universidades para ser retomadas en su totalidad por el Ministerio de Educación, por cuanto, al grave problema de la falta de un perfil docente definido y de indefinición de la nueva currícula en el caso de los estudiantes, hay que agregar la separación de profesores con experiencia en el proceso de formación docente, generando incertidumbre entre los docentes que se quedaron y fueron sometidos a un nuevo proceso de selección para definir su permanencia y durante el cual se privilegiaron otros méritos a los méritos académicos acumulados por los profesores en la perspectiva de cualificar y ampliar su formación.

En definitiva, los preámbulos a la nueva Reforma de la Educación, no han sido para generar un ambiente positivo que permita provocar un cambio, dado que las nuevas autoridades atacaban constantemente la ley 1565, pero no daban pautas de un nuevo modelo, bajo el argumento que aún no se había aprobado la nueva ley. La espera duró alrededor de cuatro años y dio lugar a mucha improvisación.

La nueva Ley de Educación Avelino Siñani- Elizardo Pérez define un marco filosófico-conceptual de descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista, despatriarcalizadora, comunitaria, democrática, participativa y de consensos, laica, pluralista y espiritual; universal, única, diversa y plural; fiscal y gratuita, intracultural, intercultural y plurilingüe, productiva y territorial; científica técnica, tecnológica y artística. A pesar de este rimbombante marco filosófico-conceptual, es una de las leyes más centralista de los últimos tiempos, con una concepción andino-

centrista estructurada para el control sindical y el adoctrinamiento, que se ejercerá a través de los consejos plurinacionales, en los cuales participarían los llamados movimientos sociales, constituidos en grupos organizados afines al actual gobierno, como si la educación fuera patrimonio de un partido político y no el derecho de toda la población para mejorar su calidad de vida; mientras tanto la calidad educativa en los diferentes niveles y ciclos, seguirá siendo una utopía .

El problema no se resuelve únicamente a partir de una declaración o del marco filosófico de una ley, porque si así hubiera sido, hace décadas no deberíamos tener problemas de infraestructura educativa, falta de ítem para maestros en escuelas y colegios de la ciudad y el área rural, mejores salarios para docentes, recursos para capacitación permanente del personal docente y administrativo, etc., porque siempre se declaró la educación como “la más alta función del Estado”, y, su obligación de dotarle a esta área tan importante, de los recursos necesarios y suficientes, sin embargo, basta mirar las escuelas que tenemos, el presupuesto destinado a Educación, y compararlo con los recursos que se destina a otros sectores como por Ejemplo Ministerio de Gobierno (represión, seguridad, etc.) o Ministerio de Defensa (Fuerzas Armadas, cuya principal función es sostener al gobierno de turno, ya que nuestras fronteras siguen parcialmente desprotegidas, y el contrabando y narcotráfico con niveles alarmantes, etc.). En el presupuesto general del Estado del año 2010, de 111.4 mil millones de bolivianos, de las cifras presupuestarias ejecutadas por los diferentes Ministerios muestran por ejemplo que un 48.3% corresponden a los Ministerios de Defensa y Gobierno, mientras que los Ministerios de Salud y Educación juntos solo alcanzaron el 15%, es decir poco menos de la tercera parte de lo que gastan los Ministerios de Defensa y de Gobierno, con lo que el mensaje se debe entender que es preferible reprimir que educar, siguiendo la lógica de los gobiernos que combatieron, quienes ahora están en función de gobierno.

Con seguridad que los datos hablan por sí solos para corroborar aquello de que la educación no es ni ha sido la principal función del Estado, a pesar de todas las declaraciones de autoridades de los distintos gobiernos.

La ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, está organizada en cuatro títulos, diez capítulos y noventa y dos artículos, y su concepción se fundamenta en:

- Marco filosófico y político
- La educación como derecho fundamental
- Bases, fines y objetivos de la educación.
- Diversidad sociocultural y lingüística.

El enfoque pedagógico se inscribe en el conductismo, enfoque que había sido duramente cuestionado por considerar que formó bolivianos (as) pasivos y conformistas, está basada en el paradigma educativo: teoría-práctica-producción, el que sin embargo se lo sesga con componentes de dominación cultural andina. La educación tendría que ser considerada como factor de desarrollo y como tal establecerla como sector estratégico social, económico y cultural del Estado, de modo que se destinen recursos de inversión, y ya no como un simple gasto (aspiración de muchas generaciones de educadores), tendría que dejar de ser usada como un simple discurso político o como un aparato ideologizante, tendría que buscar la participación social, no con fines de empoderar a

las organizaciones sociales que apoyan al gobierno actual, bajo el título de “control social”, sino más bien para que sean actores en la construcción del desarrollo humano.

Sin duda que la ley “Avelino Siñani y Elizardo Pérez” tiene elementos positivos como la educación productiva, la multiculturalidad, que consolida lo trabajado en el marco de la anterior Ley de Reforma Educativa 1565, la valoración del conocimiento artístico, o la certificación de competencias logradas a través de la vida. Sin embargo el dogmatismo con la que ha sido concebida no los deja visualizar sus contradicciones y contenidos discriminatorios que harán fracasar su aplicación en el mediano plazo. Citare solo algunos de estos conceptos:

Descolonizadora, porque supuestamente pondrá fin a las fronteras étnicas, cuando en la realidad la Reforma Educativa se sustenta a partir de la organización aimara del ayllu y la comunidad, desconociendo las formas de organización de las otras culturas y especialmente de los conglomerados de mestizos que viven en las áreas urbanas.

Crea las universidades indígenas, pretendiendo pasar por alto que el conocimiento producido por los pueblos indígenas fruto de su interrelación con la naturaleza se ha enriquecido con los aportes que la academia universitaria ha realizado a lo largo y ancho del planeta, y que debe ser aprovechado para resolver los graves problemas que aquejan particularmente a la inmensa mayoría de los seres humanos que viven en la pobreza y en la pobreza extrema. No se puede perjudicar el desarrollo de los pueblos indígenas aislandolos, con el pretexto de no contaminarlos con otras culturas.

Orientada a la autodeterminación, sin embargo no se permite a las representaciones departamentales y municipales administrar y gestionar la educación en su jurisdicción, dejando de manera autoritaria esta función al gobierno central. Las gobernaciones y alcaldías solo pondrán los recursos económicos para construir y equipar los centros educativos, pero no podrán definir ni discutir cuales son los conocimientos que serán desarrollados por los educandos (currícula) de primaria, secundaria y técnica-productiva.

Es democrática, participativa y de consenso, sin embargo ni la ley educativa puede decirse que hubiese nacido democráticamente, con la participación y decisión de todos los actores del proceso educativo y de la sociedad, y al menos que hubiese sido resultado del consenso, olvidándose que es más importante integrar todas las culturas y sectores de la población urbana y rural, buscando y trabajando valores en toda la sociedad a través de la educación, para disminuir y ojalá eliminar la confrontación y la discriminación y, aumentar la tolerancia para construir un mundo de paz con justicia social.

Es una educación en la vida y para la vida, porque interpreta las exigencias vitales del Estado plurinacional en sus diversas zonas ecológicas, propicia una sociedad de unidad, de equilibrio entre el ser humano y la naturaleza, paradójicamente en el momento que escribo estas líneas, una marcha de pueblos indígenas intenta detener una política y acción del gobierno de construir una carretera destruyendo una Reserva Natural. Que irónico que quienes declaran en la ley educar en la vida y para la vida estén con estas acciones destruyendo la vida en el bosque, aparentemente para facilitar la expansión de campesinos cocaleros que no han respetado ni los parques naturales para sembrar coca, supuesta hoja sagrada, pero segura materia prima para la elaboración de una de las drogas más terribles para la humanidad.

En conclusión una ley educativa que nace con muchos problemas, muy a pesar que algunos operadores educativos que ya habían estado trabajando en el FORO EDUCATIVO BOLIVIANO y reflexionaron de una manera bastante crítica sobre la ley 1565 (anterior ley de Reforma Educativa) se encuentran en situaciones de mando del actual gobierno, no ha logrado aún definir sus reglamentaciones, y la identidad de los maestros con esta nueva Reforma, se la ve cada vez más lejana, incluso desde las organizaciones sindicales del magisterio.

**CUADRO N° 2 LEY 070 Y LEY 1565**

	<b>LEY N° 1565</b>	<b>LEY N° 070</b>
<b>Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas Escolares : Padres de familia de los educandos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad: Organización con intereses no precisamente educativos</li> </ul>
<b>Académico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño curricular regionalizado (nivel: primaria)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin curricula definida: en la ley se define como competencia del nivel central (Ministerio de Educación)</li> </ul>
<b>Administrativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relativa descentralización</li> <li>• SEDUCAS con mayor capacidad de decisión</li> <li>• Concursos de méritos regionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente centralizado</li> <li>• SEDUCAS, directores nombrados por centralismo.</li> </ul>
<b>Formación Docente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normales a cargo de las universidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normales centralizadas al Ministerio de Educación</li> </ul>
<b>Fiscalización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas escolares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejos educativos de naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.</li> <li>• Consejos educativos social-comunitarios.</li> </ul>

### III. PRINCIPALES OBSTÁCULOS EN LA APLICACIÓN DE LAS REFORMAS.

Una investigación llevada a cabo por la Fundación Konrad Adenauer permitió identificar algunos de los aspectos problemáticos, que incidieron negativamente para lo que denomina fracaso de la reforma educativa, entre los que se destacan:

- Las condiciones de trabajo, los sueldos y la profesión docente.
- La planificación de las reformas como espacio de diálogo para la negociación con las organizaciones docentes.
- La evaluación docente.

Problemas que resultaron nudos de difícil solución, y que complicaron la ejecución del proceso de reforma.

La situación con la nueva ley de Reforma Educativa parece seguir la misma suerte, con el añadido que estamos ante una sociedad que atraviesa una crisis de valores con un gran nivel de confrontación, con una elevada permisibilidad a lo irregular fomentada desde esferas del gobierno (recuérdese

que el mismo Presidente del Estado Evo Morales confesó públicamente que le mete primero aunque le digan que es ilegal y luego pide a sus abogados que lo legalicen, porque supuestamente para eso han estudiado Derecho, a lo que hay que añadir la falta de apropiación de la Reforma Educativa por parte de la mayoría de los maestros. La educación hoy se encuentra en terapia intensiva sin posibilidad de recuperación en el corto ni en el mediano plazo, para decirlo en términos médicos.

Si bien la Ley Avelino Siñani tiene poco menos de un año de vigencia legal, hay que recordar que ya desde el 2006 estaba definida en su contenido, luego de más de cinco años no ha podido avanzar en las reglamentaciones, y los aspectos observados como causales del fracaso de la anterior reforma, que no han sido superados, no solo se mantienen sino que en algunos casos se han profundizado; sueldos bajos de los docentes, concentración de las decisiones en La Paz absolutamente en todo lo referente a administración y gestión, pérdida de motivación del profesorado, politización en la selección de docentes y autoridades educativas, falta de capacitación de los maestros para la Reforma Educativa, aspectos que deberían constituir una llamada de atención, para quienes tienen la conducción de la educación en sus manos.

#### **IV. LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR HOY**

Sin duda que existe un convencimiento social que la educación en nuestro país atraviesa una profunda crisis, probablemente verificada cuando miles de jóvenes no logran aprobar los exámenes de ingreso a las universidades públicas, o cuando en las Universidades solo un 25 % de los que ingresan logran graduarse. En el último examen de ingreso a la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (Febrero 2011) de 13.084 estudiantes que postularon sólo aprobaron el 13%. Según el estudio “Mercado Laboral en Bolivia 2011” presentado por la Fundación FUNDA-PRO, el año 2009 ingresaron 100.000 nuevos estudiantes en todo el sistema universitario. “Sin embargo, la tasa de titulación se mantuvo y existe una relación aproximada donde de cada 10 estudiantes nuevos que se matriculan dos se titulan en sistema público y cuatro en el privado”. Este último estudio señala que la calidad de la formación universitaria y técnica es regular, respaldado en encuestas realizadas a distintos sectores como colegios profesionales, Instituciones públicas, empresas privadas y cámaras empresariales.

Las encuestas revelan además que 61% de las carreras a nivel técnico no responden a las necesidades del mercado y un 52% de las carreras que ofrecen las universidades a nivel licenciatura tampoco responden a lo que necesita el mercado. Pero lo llamativo de los resultados de esta investigación se da con lo que manifiestan los representantes de universidades e institutos técnicos, quienes perciben que su calidad es regular con 53% y 42% respectivamente.

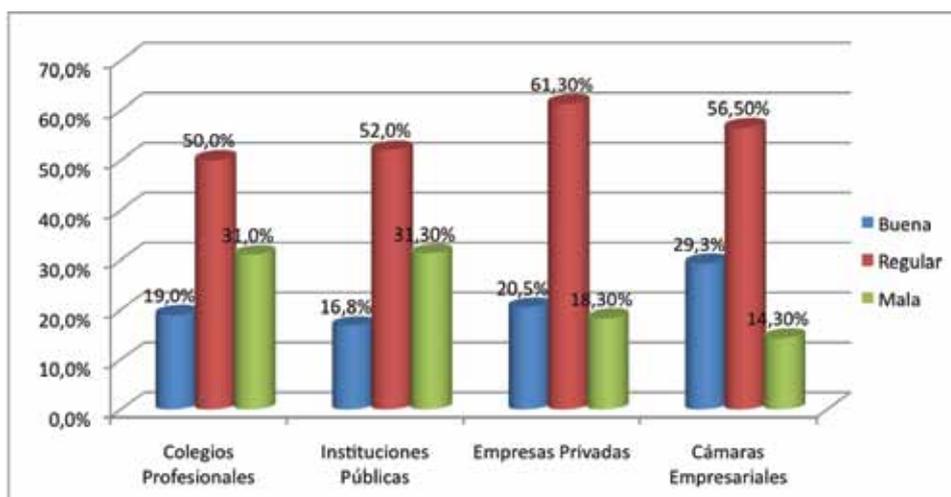
La educación superior, y particularmente la formación universitaria debe ser capaz de enfrentar los desafíos que le plantea la era de la tecnología, la innovación y las comunicaciones, con centros de investigación que están produciendo nuevos conocimientos y recreando los ya producidos a cada instante, con una educación cada vez más internacionalizada, que exige a las Universidades transformar su estructura educativa para ofrecer programas académicos de pre y posgrado con pertinencia científica e insertos en una realidad social empresarial que demanda profesionales de la más alta calidad técnica y humana. “En esa dimensión, considerando el aumento exponencial de los descubrimientos científicos y tecnológicos, que resulta en una multiplicación y diferencia-

ción de disciplinas el sistema universitario actual tiene que promover la actualización profesional permanente, o como dicen algunos, reciclar periódicamente el conocimiento para no quedar en obsolescencia en poco tiempo. Ese es uno de los retos más importantes a la hora de evaluar opciones, seleccionando instituciones de educación superior que puedan brindar esa formación post-universitaria en condiciones de modernidad y de actualidad, con calidad y pertinencia”.<sup>5</sup>

### A. Estudio del mercado laboral en Bolivia

Los resultados del estudio registraron que predomina una formación técnica regular, luego sigue la buena y la mala (ver gráfico N° 1).

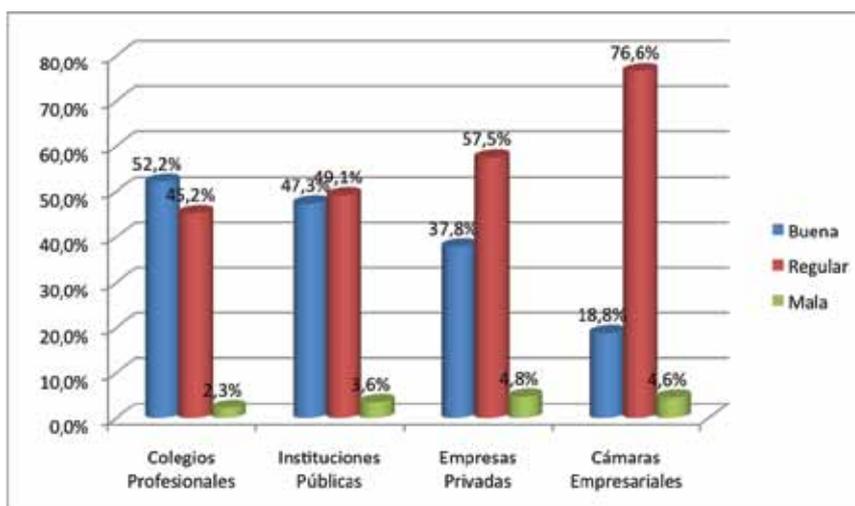
**GRAFICO N°1 FORMACION TÉCNICA**



### B. Resultado de la encuesta a sectores.

Los resultados del estudio sobre la formación universitaria señalan que prevalece un nivel regular que está por encima del nivel bueno y mala (ver gráfico N° 2).

**GRAFICO N° 2 FORMACIÓN UNIVERSITARIA**



5 José Antonio de Chazal Palomo, LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SIGLO XXI, Pág. 224.

Asimismo este estudio constata a la luz de la investigación que las universidades no forman emprendedores, la mayor parte de los estudiantes no tienen actitud ni la formación para encarar sus propios emprendimientos y se conforman con ser dependientes.

Al considerar las nuevas tendencias en la educación universitaria, el Dr. José Antonio de Chazal escribe, “Las ideas emprendedoras y la diversificación de la actividad empresarial representan hoy el elemento característico de la competitividad, donde las empresas deben utilizar no solo los medios tradicionales, sino que es preciso innovar, reforzar la valoración del recurso humano. De igual modo, para enfrentar una serie de desafíos, tienen que incorporar los recursos tecnológicos a su alcance, buscar alianzas estratégicas con otras empresas y con universidades reconocidas por su calidad, extendiendo su actividad a otros campos e investigando nuevas posibilidades de negocios.

Ahí es donde debe insertarse la universidad moderna. No se trata precisamente de seguir las tendencias, sino de imponerlas en el marco de un plan de realización de sueños para lograr su desarrollo integral. La universidad de calidad y emprendedora debe plantear los objetivos y estrategias más adecuadas para ser la vanguardia de los procesos de cambio<sup>6</sup>. Es por lo tanto importante aprovechar la crisis en el conjunto de la educación para provocar un verdadero cambio en el sistema educativo.

En consecuencia la crisis por la que atraviesa el sistema educativo Boliviano es integral y abarca todos sus niveles, pese que generalmente cada nivel traslada la responsabilidad al anterior y elude su cuota de participación en el fracaso de la educación.

Resumiendo podríamos decir que a pesar del tiempo transcurrido parece que nos hubiéramos detenido en el tren de la historia, al comparar el diagnóstico de nuestra realidad social educativa, con el que fuera realizado por el Foro Educativo (Mayo-2003), al elaborar la Estrategia de la educación Boliviana 2004- 2015, “Nuestro país se debate en medio de múltiples expresiones de descontento y desesperanza así como en constantes conflictos sociales y señales de profunda crisis”.<sup>7</sup>

“Desde la perspectiva del Foro Educativo Boliviano, la educación no es considerada como un factor estratégico del desarrollo humano integral y sostenible. Pese a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y las exigencias que ha generado la sociedad de la formación y conocimientos importantes en la época actual. Se percibe que en la práctica se la asume como un gasto y no como una inversión, lo que origina una inequitativa e insuficiente distribución de los gastos previstos en el presupuesto general de la nación”<sup>8</sup>, qué diagnóstico tan real y actual. Solo para comprobar esta cruel realidad miremos el presupuesto 2010 ejecutado por algunos ministerios de un gobierno que se dice del cambio, y que ha manejado casi tres veces más recursos que los llamados gobiernos neoliberales.

6 La educación superior en el siglo XXI, Pág.233.

7 Propuesta Foro Educativo. Mayo 2003. Pág. 1.

8 Propuesta Foro Educativo. Mayo 2003. Pág. 5.

### CUADRO N° 3 PRESUPUESTO EJECUTADO 2010

Organismos	Bs.
Ministerio de Gobierno	1.630.397.604.02
Ministerio de Defensa	1.948.133.767.04
Ministerio de Educación	626.501.356.45

*Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

*De acuerdo a estos datos del ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Ministerio de Defensa y Gobierno gastan 5,72 veces más que el Ministerio de Educación.*

#### V. MARCO JURÍDICO EN EL QUE SE INSERTA LA EDUCACIÓN.

La Constitución Política del Estado Plurinacional, haciendo abstracción a la forma y condiciones en las que fue aprobada, define a la educación como la más alta función del Estado. “La educación constituye una función Suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla”.<sup>9</sup> Asimismo el Art. 298 de la C.P.E. párrafo II define como competencias exclusivas del nivel central del Estado inc. 17). Políticas del sistema de Educación y Salud; complementando en el Art. 299. Párrafo II como competencias concurrentes por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas.inc 2. Gestión del sistema de Salud y Educación. En otras palabras el nivel central del Estado (reducido en su comprensión al gobierno central) asume exclusivamente no solo las políticas educativas sino que además la gestión del sistema educativo, contrariamente a lo que establece la C.P.E. en su definición de modelo de estado en su Art 1, dice “Bolivia se constituye en un estado unitario social de derecho, plurinacional, comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías”. Asimismo para aumentar la contradicción en la Constitución Política del Estado Art. 300, párrafo I que define como competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción, planificar y promover el desarrollo humano. Si la educación es la base del desarrollo humano, las gobernaciones deberían ser los responsables de la Educación, planificando coordinadamente con los municipios (en función a las necesidades de la población), las actividades propias del sistema educativo en todos sus niveles y modalidades.

Por su parte la miopía política de los redactores de la Ley de Educación 070 los lleva a cercenar competencias de planificación y gestión del proceso educativo a los gobiernos departamentales, utilizándolos únicamente para que doten, financien y garanticen los servicios básicos, infraestructura, mobiliario, material educativo y equipamiento<sup>10</sup>, vale decir el centralismo define políticas educativa, planes, prepara docentes y les paga con el dinero de los gobiernos departamentales y estos solo sirven para poner y poner el dinero que demanda la educación (un colonialismo aplicado a la educación y elevado al extremo de lo intolerable). El mismo papel de tontos adinerados les es asignado en el punto 2, inciso A, B, a los gobiernos municipales, paradójicamente las autonomías indígenas a la que fueron añadidos los términos originarios campesinos, para

<sup>9</sup> Constitución Política del Estado. Gaceta Oficial. Artículo 77, pág. 32.

<sup>10</sup> Ley de Educación 070. Art .80, punto 1, inciso a)

hacerlos partícipes de tratados internacionales que protegen a los indígenas como los verdaderos habitantes ancestrales dueños de su territorio y guardianes de la naturaleza, tienen competencias para “formular y ejecutar planes de educación a partir de políticas y estrategias plurinacionales para el ámbito de su jurisdicción territorial autonómicas en el marco de su currículo regionalizado”. La ley 070 liquida toda forma de descentralización del sistema educativo, y aleja toda posibilidad del ejercicio autónomo del derecho a elegir y decidir sobre la educación de nuestros hijos. La disposición transitoria novena, incisos B, C, D y E, es la muestra más palpable de la confiscación de los recursos financieros departamentales por el centralismo.

En suma lamentablemente la educación, para este gobierno, al igual que para los anteriores, no es en realidad la principal función del Estado, y los contenidos y las formas en que han sido aprobadas varias leyes, entre ellas la ley de Educación están lejos de constituirse en políticas de Estado, y seguramente duraran el tiempo que dure el gobierno en el poder, como ha ocurrido con otras tantas leyes a lo largo de nuestra agitada vida política. “Entendemos la educación como un acto político por excelencia, que se gesta en las relaciones de poder, por tanto toda política pública en educación responde a un proyecto o esbozo estratégico que vislumbra una forma de ver el país y cuyo resultado será consecuencia de las relaciones y negociaciones que el Estado puede establecer con los grupos de interés, aunque busque la construcción de un interés público. Sin embargo como en tiempos anteriores parece ignorarse que tanto el proceso de construcción de política pública como esta idea de interés común implican más que la elaboración de una ley desde los espacios estatales; se trata de construir consensos entre los actores involucrados en el campo en cuestión.”<sup>11</sup>

## **VI. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO PACTO SOCIAL.**

Sin duda a la luz de los acontecimientos políticos de los últimos años, casi tres décadas después de la recuperación democrática, reconociendo autocríticamente que no hemos sido capaces de construir sólidos espacios de interrelación social, ni se ha dado respuestas a las necesidades apremiantes de la población en temas tan urgentes como la atención de salud y un sistema educativo de calidad, acceso a vivienda, servicios básicos, por citar los más urgentes, surge la necesidad de repensar colectivamente el Estado, dando rienda suelta a la imaginación para que en un nuevo pacto social iniciemos la construcción de ese país autonómico con democracia representativa, (la experiencia de la democracia participativa revela que no es ni participativa, porque son los líderes quienes imponen decisiones que a ellos les parece mejor, ni es democrática porque no existe libertad de pensamiento ni libertad de acción, por cuanto se impone la disciplina sindical), y con una economía social de mercado que brinde oportunidades a todos los ciudadanos.

Un pacto social en el que no sólo diseñemos el país que queremos, y concertemos la estructura que podrá soportarlo, construyendo colectivamente las leyes y normas, con las que los ciudadanos se sientan identificados y representados. Una estructura constitucional con Cláusulas Pétreas, como propone el constitucionalista Willman Durán Ribera.<sup>12</sup>

11 Cristina Weise- Roberto Leher. “Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas”. Pág 256 – 257.

12 Las cláusulas pétreas o de intangibilidad, son aquellas normas constitucionales que no pueden ser revisadas por el poder constituyente derivado. Estas cláusulas generalmente están referidas al sistema de gobierno y a la garantía de los derechos fundamentales. Dr. Willman Durán Ribera, “Los pilares de la democracia”.

Pero lo más importante será sin duda trabajar para que esa estructura perdure en el tiempo y proteja a todos por igual, les brinde las mismas oportunidades de crecer y desarrollarse con calidez y valores humanos, educando en la comprensión y la práctica de valores, tales como la sencillez, la modestia, la perseverancia, el respeto y consideración por los demás, la humildad, la solidaridad, la justicia, la honestidad, el trabajo, la apertura y el aprecio hacia las distintas culturas y formas de pensar. Sin duda que se requiere una profunda reflexión y compromiso de toda la sociedad, pero en primer lugar de docentes, alumnos y padres de familia. Necesitamos educarnos y educar en valores, poniendo en práctica hábitos positivos como factores de motivación que puedan movilizar a la población. El educador argentino Daniel Prieto Castillo al destacar a los profesores como mediadores del proceso educativo señala que “lo más cercano al aprendizaje somos nosotros mismos. Es desde nuestra percepción y nuestra vida como aprendemos siempre, esta mediación pedagógica no sólo implica promover y acompañar el aprendizaje, sino que implica la tarea de construirse y apropiarse del mundo y de uno mismo, desde el umbral del otro sin invadir ni abandonar. La tarea de mediación culmina cuando el otro ha desarrollado las competencias necesarias para seguir por sí mismo”.<sup>13</sup>

Somos parte de una sociedad en crisis, agravada por altos niveles de corrupción en la clase política, y la popularización del narcotráfico, no sólo porque al multiplicarse los productores de la hoja de coca también se ha diversificado y masificado la fabricación de cocaína (283 fábricas desmanteladas en dos días, publicación Diario El Deber 07-2011), ampliando los beneficiarios de los narco dólares, que inyectan a la economía nacional entre 500 y 700 millones de dólares, dato difundido por el representante de la Oficina de la ONU para la Lucha contra las Drogas y el Delito en Bolivia, César Guedes, cifra equivalente al 3% del Producto Interno Bruto (Diario El Deber, editorial 10-2011).

Corrupción y narcotráfico, dos cánceres que han corroído la confianza internacional en autoridades de gobierno, y que además han estigmatizado al ciudadano boliviano en el exterior (El Deber, reportaje 21-08-2011). ¿Y si a esto le añadimos la informalidad?, dada nuestra situación de país cuya economía está basada en la exportación de materias primas (gas natural y minerales, representan más del 85% de nuestros ingresos) empleo informal, economía informal, somos un país mercado donde los mercados existentes no son suficientes para albergar a miles de ciudadanos que cada día se suman a los cientos de miles que ya existen en las llamadas ferias y mercados de los conglomerados urbanos, además de los llamados comerciantes; ambulantes, de ropa usada, de autos contrabandeados, de cosas robadas, que también se hacen llamar comerciantes; y vaya que fuerza política representan, hasta logran que dicten leyes, decretos, etc., a su favor (128.000 vehículos ingresados de contrabando, ahora en proceso de legalización por la fuerza del poder convertida en ley). Pero, qué políticas de incentivos fiscales existen para los que legalmente comercian pagando sus impuestos y patentes, y seguramente seguirán haciéndolo, a pesar que miles no lo hacen y en muchos casos mueven más capitales. Podríamos seguir anotando tantas cosas que nos hacen daño económicamente como sociedad, pero sobre todo nos dañan social y moralmente; estamos conscientes y otros inconscientemente, consolidando antivalores, que nos están enfrentando como ciudadanos: violencia, intolerancia, violación a los derechos humanos, violación a la propiedad privada, son noticias de todos los días en los medios de comunicación, y hasta se puede decir que se han vuelto parte de nuestro diario vivir.

13 Prieto Castillo Daniel. “La enseñanza en la Universidad”. Ed. Mend. Argentina. 1995.

Si convenimos que la cultura, “Es el conjunto de todas las formas, los modelos o los patrones, explícitos e implícitos, a través de los cuales una sociedad regula el comportamiento de las personas que la conforman”<sup>14</sup> o como define el diccionario enciclopédico de la lengua española, la cultura es la “acción de cultivar (hacer lo necesario para mejorar o potenciar una facultad, actividad, etc.) y de manifestaciones intelectuales, artísticas, etc., que caracterizan una sociedad o una época”.<sup>15</sup> Estaríamos en un franco proceso de aculturación a partir de los antivalores.

Consecuentemente debemos convenir en la urgencia de trabajar en la base que sustenta la estructura de la sociedad, y que permite construirla sobre cimientos indestructibles, esa base se llama educación. La educación debe ser siempre en todo tiempo y lugar, la más alta función del Estado, y como tal su legislación debe regular, fomentar, proyectar, planificar y construir su sistema educativo, que debe ser resultado del consenso entre los actores del proceso: docentes, padres de familia, estudiantes, gobiernos departamentales, municipales y la iglesia por su riquísima experiencia educativa. Conseguir una educación de calidad para todos los estudiantes de todos los ciclos y niveles, debe ser uno de los objetivos que estén presentes en todas las metas de quienes participan del proceso. “Sin duda mejorar la calidad educativa es mejorar el sistema educativo, el funcionamiento de las escuelas, la preparación y el trabajo de los maestros, la colaboración de las familias y el aprendizaje de los alumnos, es decir el conjunto de la educación escolar”.<sup>16</sup>

En un diagnóstico y proyección de la educación como resultado del “Diálogo Departamental 2010–2025”, cuyo análisis y aspiraciones pueden ser apropiados por los otros departamentos, dada la similitud del problema de la educación por las características del sistema único”, entre las preocupaciones más importantes se señalan:

- Escasa capacitación (especialización) de los docentes en diferentes áreas.
- La estructura administrativa y curricular de los institutos normales genera desmotivación y falta de compromiso profesional.
- Deficiente infraestructura e insuficiente equipamiento, ítems, recursos administrativos para la educación formal, alternativa y técnica superior.
- Baja calidad y falta de integración de los sistemas curriculares entre los ciclos y niveles de formación.
- Inexistencia de instituciones de educación media y superior.
- Insuficiente e inadecuada capacitación y educación para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.
- Pérdida del derecho al diseño curricular regionalizado.
- Enseñanza aprendizaje enciclopédico atomizada y por contenido memorística con un alto porcentaje de deserción y retención escolar y universitaria.
- Pérdida y deterioro de la descentralización en la educación.<sup>17</sup>

14 Geertz Elifford. “La interpretación de las culturas”. Buenos Aires, 1990.

15 Diccionario enciclopédico Larousse. Pág. 310.

16 Metas educativas 2021. La Educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Pág. 239.

17 Documento del Diálogo Departamental 2010- 2025 que recoge el diagnóstico y las ponencias en diferentes áreas temáticas que hacen al desarrollo humano. Pág. 33.

Concluye sintetizando como temas centrales, 1) la necesidad de descentralizar los servicios de educación de manera que permita redistribuir los recursos administrativos, reorganizar las unidades educativas dando prioridad a los niveles, inicial y primario, y, especializando al nivel secundario e impulsando la formación técnica orientando a cubrir la demanda de los sectores productivos y sociales, que involucre a pueblos indígenas, comunidades e instituciones de diversa índole, 2) mejorar la capacitación de docentes- alumno, y que se tome en cuenta temas de género, equidad, interculturalidad, y capacidades especiales, mejorando la motivación y el compromiso con el proceso educativo por parte de estudiantes y profesores.

Es importante en primer lugar definir que educación queremos atreviéndonos a plantear como ciudadanos “una educación pública de calidad con pertinencia social, integradora y gestionada con autonomía, basada en principios y valores humanos, constructora de la cultura de la paz y de la democracia”, una educación que tenga como objetivo único y permanente el desarrollo humano.

Sobre el particular, el informe de la comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, considerado un documento fundamental en cuanto a la concepción de los nuevos paradigmas educativos de cara al nuevo siglo, plantea de una manera clara las principales tareas que deben ser encaradas por los países para cualificar sus sistemas educativos a través de varias ponencias, como la referida a “La educación para el desarrollo humano”. Al definir que “una de las primeras funciones que incumben a la educación consiste, en lograr que la humanidad pueda dirigir cabalmente su propio desarrollo. En efecto, deberá permitir que cada persona se responsabilice de su destino a fin de contribuir al progreso de la sociedad en la que vive, fundando el desarrollo en la participación responsable de las personas y las comunidades. Sin embargo, ese desarrollo responsable no puede movilizar todas las energías sin una condición previa: facilitar a todos, lo antes posible, el pasaporte para la vida que le permitirá comprenderse mejor a sí mismo, entender a los demás y participar así en la obra colectiva y la vida en sociedad. Así pues, la educación básica para todos es absolutamente vital. En la medida en que el desarrollo tiene como objeto la plena realización del ser humano como tal, y no como medio de producción, es claro que esa educación básica deberá abarcar todos los elementos del saber necesarios para acceder eventualmente a otros niveles de formación. A este respecto conviene insistir en la función formadora de la enseñanza de las ciencias y definir en esta perspectiva una educación que, desde la más tierna infancia y con medios a veces muy sencillos como la tradicional clase práctica de ciencias, sepa despertar la curiosidad del niño, desarrollar su sentido de observación e iniciarlo en una metodología de tipo experimental. Sin embargo en la perspectiva de la educación permanente, la educación básica deberá además, y sobre todo, dar a cada persona los medios de modelar libremente su vida y participar en la evolución de la sociedad.

“La comisión se inspira en los trabajos y resoluciones de la conferencia Mundial sobre Educación para todos, celebrada en Jomtién (Tailandia) en 1990, y desea dar a la noción de educación básica o educación fundamental, la acepción más amplia posible, incluyendo un conjunto de conocimientos y técnicas indispensables desde su punto de vista del desarrollo humano. Debería comprender en particular una educación relativa al medio ambiente, la salud y la nutrición. En consecuencia el principio general de acción que parece imponerse para lograr ese desarrollo responsable, es alentar a la iniciativa, al trabajo en equipo, a las sinergias, pero además al autoempleo y al espíritu empresarial”.<sup>18</sup>

18 Jacques Delors. “La educación encierra un tesoro”. UNESCO 1996. Pág. 88-89.

Al diseñar la educación básica, es importante comprender que en esta etapa inicial de la vida educativa, se aprende a amar la naturaleza y apreciar la belleza de lo que nos rodea, y fundamentalmente, proteger y promover la vida. En esa perspectiva y amplificando el concepto al conjunto del proceso educativo, los lineamientos básicos deben proporcionar al ser humano todos los elementos que aporten a su crecimiento intelectual, moral, psicológico y humano.

Si asumimos que la educación es un proceso por la vida y para la vida, debemos estar conscientes que debe estructurarse en base a cuatro pilares fundamentales, interrelacionado adecuadamente para cumplir su misión: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, y aprender a ser. Estos pilares son descritos coloquialmente por la comisión, y se sintetizan en:

Aprender a conocer, a comprender el mundo que lo rodea de modo que le permita desarrollar sus capacidades cognitivas y poder comunicarse con los demás, supone aprender a aprender para aprovechar todas las posibilidades que le ofrece la educación a lo largo de su vida, combinando una cultura general amplia con la profundidad de conocimientos específicos.

Aprender a hacer, significa adquirir su formación profesional y competencias que capaciten a la persona para resolver con solvencia diferentes situaciones, desarrollando sus capacidades de comunicación e interrelación para trabajar en equipo.

Aprender a vivir juntos, educando en la no violencia, formulando objetivos y proyectos comunes en un contexto de igualdad para generar una actitud cooperativa y amigable dentro del grupo, eliminando toda forma de prejuicios y de comportamientos hostiles, respetando el pluralismo y promoviendo la comprensión mutua y la cultura de paz.

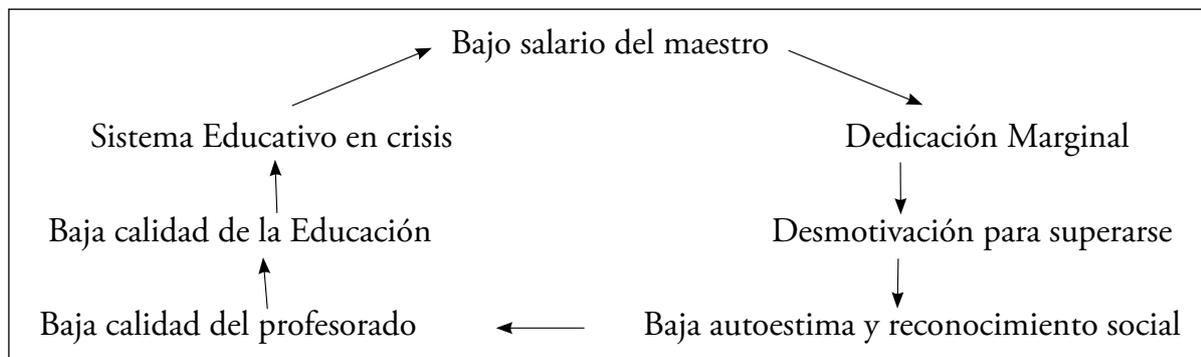
Finalmente aprender a ser, para contribuir al desarrollo de su propia personalidad, cultivando la mente, el cuerpo, y el espíritu, su sensibilidad, sentido de la belleza y su responsabilidad, de una manera que pueda obrar con juicio y capacidad de decisión.

Estos cuatro pilares como los denomina la comisión presidida por Delors, han pasado a ser parte de los nuevos modelos educativos basado en competencias, como muy bien lo señala el investigador educativo Marcelo Saravia en su reciente publicación (Calidad del profesorado, un modelo de competencias académicas, 2011, 17) y son el sustento de lo que denomina competencia humana general (competencia científica, competencia práctica, competencia personal y competencia social).

La calidad de la educación repercutirá sin duda en una mejor calidad de vida, por cuanto a mejor y mayor educación, mayores serán los conocimientos en las distintas ciencias y en la medida que logremos integrar los valores humanos, proyectaremos a las personas hacia una nueva sociedad, más humanista, responsable con el medio ambiente y promotores de la vida.

Consciente de la crisis por la que atraviesa la educación boliviana en sus distintos niveles y que impide nuestro desarrollo como personas, como sociedad y como país, considero importante y urgente romper el círculo vicioso.

## CUADRO N° 4 CIRCULO VICIOSO



Si este círculo vicioso se inscribe dentro de un marco centralista de administración educativa, lógicamente que la crisis se agudiza y se postergan las aspiraciones de desarrollo integral de la población. Hoy los educadores estamos convencidos que no podrá haber desarrollo sostenible ni reducción de la pobreza sin educación, como también lo reconoce el Banco Mundial al formular sus recomendaciones para luchar contra la pobreza, al igual que lo hacen otros organismos financieros internacionales.

La percepción de la baja calidad educativa en nuestro país, no es sólo lectura de algunos maestros universitarios al observar los resultados de los exámenes de ingreso a las universidades públicas y a las escuelas normales. Una encuesta, a la que tuve acceso, desarrollada en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, llevada a cabo en Julio de 2011, encargada por una universidad del sistema público, presenta los siguientes datos:

- 57% de los encuestados piensan que los bachilleres están regularmente preparados para iniciar sus estudios superiores en una Universidad Boliviana.
- 35% piensan que están mal preparados
- 6% piensan que están bien preparados.

Que un 92% de los bolivianos consultados piensen que la educación esté entre regular y mala, es un aplazo general como país. Al consultar a los entrevistados que sugieren para mejorar la educación de los bachilleres, estos opinan:

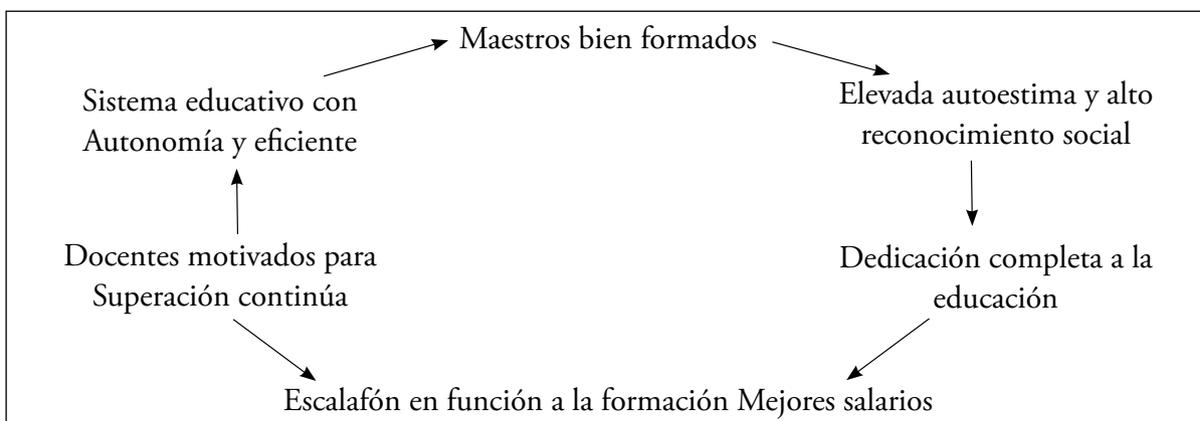
- 1) Capacitar a profesores de secundaria en materias de lenguaje, matemáticas y otras ciencias exactas. (38%)
- 2) Cursos de nivelación para bachilleres para superar la brecha académica. (35%)
- 3) Revisión del currículum de secundaria para adecuarlo a las necesidades de la educación superior. (12%)
- 4) Revisar los contenidos curriculares de la formación de maestros en las normales para profesores de secundaria. (12%)
- 5) No sabe, no responde. (3%)

Para romper el círculo vicioso educativo se requiere hacer de la educación una política de Estado, no de gobierno, para que todos nos involucremos, y comprometidos para promover un verdadero cambio en la educación. Sobre este tema educativo, el mensaje de los obispos de Bolivia

contenido en la Carta Pastoral declara que la “Educación, tarea de toda la sociedad”. “El Estado no es el único responsable de la educación, sino que ésta es responsabilidad de todos, de manera prioritaria de la familia y de la sociedad civil. No respetar este principio sería querer imponer un único modelo de sociedad, un único sistema de valores y creencias, restando a la sociedad el papel insustituible que debe tener en la acción educativa. Es propio de estados no democráticos usurpar a la sociedad el derecho a participar en la tarea educativa. La Iglesia siempre ha defendido el derecho de la familia a la elección y orientación de la educación de los hijos, basada en la función insustituible que ésta tiene en el crecimiento y desarrollo integral de los hijos. Ese derecho no puede ser usurpado por el Estado”.<sup>19</sup> La carta continua señalando “Los obispos defendemos públicamente que los padres tienen el derecho de elegir libremente las escuelas u otros medios necesarios para educar a sus hijos según sus conciencias”.<sup>20</sup>

El desafío por lo tanto es transformar dicho círculo en virtuoso, de modo que:

### CUADRO N° 5 CIRCULO VIRTUOSO



Considero fundamental que a partir de rescatar experiencias positivas en educación, que hay varias en nuestro país, así como otras experiencias de países que han logrado avances significativos en la cualificación de sus sistemas educativos, podemos mirar el futuro, como lo señala el periodista Andrés Oppenheimer en su publicación “Basta de Historias”, cuando hace referencia a la necesidad de trabajar mirando el futuro y no seguir viviendo obsesionados con el pasado y seguir buscando a quien culpar de nuestros propios fracasos.

Hoy quince años después que los miembros de la Comisión Internacional de Educación para el siglo XXI, presentaron a la UNESCO sus recomendaciones y opiniones sobre cómo encarar los cambios educativos, si empezáramos poniéndolas en práctica, comenzaríamos asumiendo que la educación más que tarea, debe ser un compromiso de todos y como tal debemos pensar y edificar nuestro futuro común de manera tal que apuntemos al desarrollo sostenible, uniendo las distintas etapas del proceso educativo, e implantando dentro de la sociedad la educación para toda la vida.

En la lectura de las políticas sugeridas por los miembros de dicha comisión en 1996 se puede encontrar la similitud de recomendaciones de acciones que deberían desarrollarse para cambiar

19 Carta Pastoral de los Obispos de Bolivia al pueblo boliviano. Pág. 48-49.

20 Carta Pastoral de los Obispos de Bolivia al pueblo boliviano. Pág. 49.

positivamente la educación, con lo señalado por el periodista Oppenheimer en su publicación del 2010<sup>21</sup>. Trabajar en la educación primaria, al considerarla un pasaporte para toda la vida<sup>22</sup>, o llamarla educación fundamental<sup>23</sup>, dado que está comprobado médicamente que durante los primeros ocho años de vida de un niño, se producen los aprendizajes que perduran y se graban en la retina y el cerebro de los pequeños.

De la misma manera que la educación básica debe responder a las necesidades que toda la población comparte, la educación secundaria debe ser el periodo en el que se descubran y reafirmen los talentos de los educandos. Todo esto es posible si se tienen profesores bien formados y se jerarquiza la función del docente, mejorando sustancialmente su salario y dedicación al proceso educativo.

Desde las reuniones previas a la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, ya se hablaba de la necesidad de internacionalizar la enseñanza en este nivel, algunos países han trabajado con seriedad y de manera sostenida en este desafío, y los resultados se empezaron a apreciar, al mejorar sus niveles de investigación y aumentar su producción intelectual; uno de los casos más destacables es China.

También se ha venido reclamando inversión en educación, recordemos que desde el seno de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI de la UNESCO, se recomendaba cambiar la deuda de los países menos desarrollados, con inversión en educación en dichos países. Hemos perdido quince años, sin embargo si no actuamos decididamente hoy, además de perder más años, estaremos hipotecando el futuro de nuestros hijos y dejando a nuestros nietos sin futuro.

## VII. CONCLUSIONES

Debemos empezar reconociendo las deficiencias de nuestro sistema educativo, y aprender lo positivo que otros países vienen haciendo en educación, también es cierto que no tenemos que inventar y experimentar sistemas de gestión que ya lo han desarrollado y experimentado otros países, obviamente a partir de contextos culturales distintos. Sin embargo existen acciones como lo señalaran en su momento las distintas comisiones sobre educación conformadas por la UNESCO; recuérdese que la Comisión Internacional para el Desarrollo de la educación de este organismo, ya en 1987 al hablar sobre uno de los cuatro pilares de la educación, aprender a ser, alertaba de los riesgos a los que se enfrenta el ser humano de manera constante en las diferentes etapas de su vida, situación que debería llevar a desarrollar acciones educativas que coadyuven en la construcción y consolidación de valores; las resoluciones de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia) definiendo a la educación básica (pre-escolar y primaria) como educación fundamental y sugiriendo acciones concretas y políticas por parte de los Estados para transformar la educación incluyendo a todos los sectores como sujeto activo; en 1993 en la segunda reunión de la Comisión, desarrollada en Dakar (Senegal) que recomienda:

21 Andrés Oppenheimer. "Basta de Historias". 2010.

22 Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. La Educación encierra un tesoro – Jaques Delors – Ed. UNESCO 1996- 131.

23 Declaración de Jomtien (Tailandia), 1990.

- Ampliar la oferta de educación diversificando: Contenidos, los tipos y trayectorias de educación y métodos y lugares de aprendizaje.
- Construir la capacidad de investigación y estudios avanzados a nivel regional.
- Fomentar la plena realización de la creatividad y la capacidad empresarial que el ser humano tiene en sí mismo.

Finalmente en uno de los trabajos más completos sobre los cambios necesarios en educación, los nuevos paradigmas del uso de la tecnología de la información y comunicación y el enfoque de desarrollo humano sostenible que debe llevar impresa la estructura curricular en los distintos niveles educativos, la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI de la UNESCO, logra generar, un movimiento por la calidad integral de los sistemas educativos en distintos estados miembros. Por último, la comentada publicación del periodista Andrés Oppenheimer, “Basta de Historias”, concluye una investigación desarrollada en varios países sobre la calidad y la gestión de la educación con doce recomendaciones que las llama “claves del progreso”<sup>24</sup>, se menciona a continuación:

- Trabajar mirando hacia el futuro, la preocupación debe ser planificar hacia dónde vamos y qué tan lejos queremos llegar.
- La educación como tarea de todos, para que se trabaje desde una perspectiva no ideologizada, en la que todos los sectores asuman su cuota de responsabilidad en la mejora de la calidad educativa.
- Estimar un PIB del sector educativo de manera que se establezcan mecanismos de medición para conocer qué hacemos en cantidad y calidad educativa, midiendo el impacto.
- Invertir en educación pre-escolar teniendo en cuenta que la primer etapa del crecimiento es la más proclive a la aprehensión y comprensión de conocimientos básicos que marcan la vida del niño.
- Formar buenos maestros, considerando el impacto que los maestros pueden tener en el rendimiento de los niños (as), dada la influencia que pueden ejercer en ellos, tomando en cuenta sus conocimientos, experiencias y técnicas didácticas.
- Darle status social a los maestros, jerarquizando la profesión docente con exigencias de calidad académica, capacidad de comunicación, predisposición y motivación para aprender y enseñar, estableciéndoles salarios acorde a la exigencia, responsabilidad y dedicación.
- Ofrecer incentivos salariales, independientemente de una buena remuneración profesional docente, adicionando estímulos salariales en función de resultados de evaluación a partir del rendimiento académico de sus alumnos en pruebas estandarizadas.

- Forjar una cultura familiar de la educación de manera que todos se sientan comprometidos y orgullosos de los éxitos educativos de sus hijos, cultura que debe trascender lo familiar para convertirse en la base de la cultura nacional.
- Hacer pactos nacionales que permitan diseñar y ejecutar políticas educativas en la perspectiva de lograr que la educación sea resultado de una política de estado y no de un gobierno coyuntural, que es una parte efímera en la vida de un país.
- Romper el aislamiento educativo, abriendo fronteras educativas y posibilitando la integración a través de los programas de movilidad de estudiantes y docentes entre distintas universidades, así como la incorporación de la cultura de la evaluación internacional.
- Atraer inversiones de alta tecnología que posibiliten la incorporación de equipos de laboratorio de última generación para los procesos de formación.
- Formar educación internacional a través de programas con currícula complementarias entre instituciones educativas que posibiliten la transferencia e intercambio de conocimiento científico en la formación profesional.

Podemos o no estar de acuerdo con todas o con algunas de las llamadas “doce claves del progreso” enunciadas por su autor, pero en lo que no podemos estar en desacuerdo es que nuestro país requiere con urgencia un cambio de rumbo para dejar de ser exportador de materias primas, exportador de mano de obra barata, exportador de coca y sus derivados, innovadores en nuevas formas de protestas, y podamos dejar de ser estigmatizados internacionalmente por el tráfico de drogas. Seguro que todos si podemos convenir en la necesidad de transformar la matriz de la educación, para que el conocimiento y los valores humanos sean las dos transversales que deben estar en todo nuestro proceso de vida, para que hagamos de la educación una cultura de vida. La educación es la base de la cultura, la cultura a través de los diversos valores que conlleva posibilita la convivencia pacífica, vivir en democracia, crecer con equidad y justicia y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos con iguales oportunidades para desarrollarse<sup>25</sup>.

## VIII. RECOMENDACIONES

Mientras se trabaja en la construcción de un Estado autonómico pleno, con democracia representativa y un sistema institucional serio, con independencia de poderes, y en el que sólo tengan cabida los hombres y mujeres probos en el ejercicio y pleno respeto de los derechos ciudadanos, un Estado con una economía social de mercado que dé a los ciudadanos la oportunidad de desarrollarse en libertad y con capacidad autocrítica y creativa, se pueden ir desarrollando varias acciones inmediatas como por ejemplo:

- Conformar el bloque ciudadano por la defensa de una educación democrática, con calidad académica y humana, compuesto por ciudadanos propositivos que trascienda lo político, como destacados profesores, artistas, intelectuales, trabajadores, empresarios, y medios de comunicación que se constituyan en plataforma de propuestas y seguimiento a políticas educativas.

<sup>25</sup> Rony Colanzi, La cultura como base del desarrollo en Bolivia. Pág.2.

- Iniciar un proceso de cualificación de las escuelas normales, cuya administración y gestión académica debería transferirse a las Universidades, que tienen en la actualidad a los docentes más calificados en las Ciencias de la Educación, creando los comités de calidad como mecanismo de fiscalización y apoyo al proceso educativo. Se debería partir invitando para la docencia en las escuelas normales, a los profesores especialistas en las distintas ciencias, de mayor experiencia y formación académica.
- Estos comités de calidad deberían tener entre sus componentes a representantes de; Universidades, padres de familia, profesores, estudiantes, y de otras instituciones de la región que tienen relación con la educación o son sujetos de educación.
- Se debe iniciar desde las gobernaciones, en alianza estratégica con las Universidades, municipios, pueblos indígenas y representantes de los docentes, un plan inmediato de capacitación y actualización del profesorado de escuelas y colegios, para cualificarlos y actualizarlos en sus ciencias, y además capacitarlos en las nuevas tecnologías de la información y comunicación.
- Se debe iniciar desde las gobernaciones, en alianza estratégica con municipios, pueblos indígenas, colegios profesionales, representantes de los docentes y empresarios, un plan de corto y mediano plazo para el mejoramiento, construcción y equipamiento de unidades educativas, buscando la optimización de recursos técnicos y profesores especialistas.
- Todo proceso debe propender a retroalimentarse, nutriéndose de la participación de representantes de las diferentes instituciones sociales en cada departamento, a través de un consejo departamental de gestión de la educación, como instancia de planificación y evaluación de políticas educativas. En este organismo deberán estar representados, Gobernación, Municipios, pueblos indígenas, juntas vecinales, Federación de profesionales, Central Obrera y Universidades. Como tarea inmediata, este consejo departamental debe trabajar en la propuesta de un nuevo modelo educativo desde las autonomías departamentales.
- Los consejos de calidad y de gestión educativa deberán replicarse en todos los distritos y municipios, en diferentes niveles, de forma tal que se dirija hacia una descentralización de la administración y gestión de la educación, provocando además que los involucrados se sientan co-responsables del proceso educativo.

**BIBLIOGRAFÍA.**

Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública (2010). *Cultura política de la democracia en Bolivia*, Cochabamba – Bolivia, Editores Virmegraf.

Colanzy, Rony. *La cultura como base del desarrollo en Bolivia*. Pág. 2.

De Chazal Palomo, José Antonio (2007). *La educación superior en el Siglo XXI*, Santa Cruz – Bolivia, Editorial UVirtual.org

Durán Ribera Willman, “Los pilares de la democracia”. Pág. 19.

Foro Educativo Boliviano (2003). *Por una educación pública, inclusiva, democrática, con calidad y pertinencia*, La Paz – Bolivia.

Foro Educativo Boliviano (2005). *Políticas y programas para igualdad de oportunidades*, La Paz – Bolivia.

Foro Educativo Boliviano (2005). *Interculturalidad en la educación boliviana*, La Paz – Bolivia.

Foro Educativo Boliviano (2005). *Gestión educativa en Bolivia*, La Paz – Bolivia.

Foro Educativo Boliviano (2005). *Rutas de cambio: expectativas en torno al Congreso Nacional de Educación*, La Paz – Bolivia.

Gaceta Oficial de Bolivia (2009). *Constitución Política del Estado*, La Paz - Bolivia, Edición Oficial.

Gaceta Oficial de Bolivia (2010). *Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”*, La Paz - Bolivia, Edición Oficial.

Gobierno Autónomo Departamental Santa Cruz (2010). *Diálogo Departamental 2010-2025*, Santa Cruz – Bolivia, Impresión Gráfica Sirena.

Leher, Roberto (2011). *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*, Buenos Aires – Argentina, CLACSO, Homo Sapiens Ediciones.

Ley N° 031 Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (2010). La Paz – Bolivia. UPS Editorial S.R.L.

Mariño, Hernando (1994). *Gerencia de la calidad total*, Bogotá - Colombia, Tercer Mundo Editores.

Manes, Juan Manuel (2008). *Marketing para instituciones educativas*, Buenos Aires – Argentina, Editorial Granica.

Muriel H., Beatriz (2010). *El mercado laboral en Bolivia*, La Paz – Bolivia, Editorial Quatro hnos.

Obispos de Bolivia (2011). *Carta Pastoral, Los católicos en la Bolivia de hoy: presencia de esperanza y compromiso*, La Paz - Bolivia, Editorial Presencia.

Oppenheimer, Andrés. (2010). *Basta de historias*, Buenos Aires - Argentina, Editorial Sudamericana S.A.

Revista de la Universidad del Salvador (2011). *Signos Universitarios, Internacionalización en Educación Superior*, Ediciones Universidad del Salvador.

Saravia Gallardo, Marcelo Andrés, *Calidad del Profesorado: un modelo de competencias académicas*, Barcelona-España, ICE y Ediciones OCTAEDRO 2011

Tellería Geiger, J.L. (1996). *La universidad del Siglo XXI*, La Paz - Bolivia, Editorial CEUB.

UNESCO (1996). *Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI: La educación encierra un tesoro*, Madrid – España, Santillana Ediciones UNESCO.

Universidad NUR (N° 8). *Paradigmas en desarrollo: Educación y Valores*, Santa Cruz – Bolivia, Editorial SIMMER S.R.L.



*Capítulo III*

**LA CULTURA COMO BASE DEL  
DESARROLLO EN BOLIVIA**

*Rony Colanzi*



## LA CULTURA COMO BASE DEL DESARROLLO EN BOLIVIA

Rony Colanzi

### I. INTRODUCCIÓN

Si miramos el futuro de Bolivia, en democracia y pensando en cómo promover su desarrollo, con una economía social de mercado, considero que es necesario complementarlo con un análisis de algunos aspectos culturales, que están relacionados con el mismo. “La cultura es el conjunto de todas las formas, los modelos o los patrones, explícitos o implícitos, a través de los cuales una sociedad regula el comportamiento de las personas que la conforman. Como tal incluye costumbres, prácticas, códigos, normas y reglas de la manera de ser, vestimenta, religión, rituales, normas de comportamiento y sistemas de creencias. Desde otro punto de vista se puede decir que la cultura es toda la información y habilidades que posee el ser humano”. (60)

La Unesco, en 1982, declaró: “que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden”. (*Declaración de México*). (60) (55)

Al parecer, muchos analistas de la realidad boliviana, en base a los datos históricos anteriores y actuales, ven como poco factible su desarrollo económico a futuro, comparado con los países que llevan una ventaja notable en este aspecto. Parecería que no tenemos camino, o salida. Es como la definición que da Aristóteles (33) en relación al ser humano, el cual lo define como un animal racional que se enfrenta de vez en vez con problemas aparentemente insolubles. De la misma manera, desde que hemos empezado a pensar en nuestro país, siempre vemos una situación difícil, con lentitud en su accionar hacia la búsqueda de mejores días. Pensar en el futuro de Bolivia, exige investigación, pensamiento, descubrimiento.

Sin embargo, es posible sentir el desaliento nombrado anteriormente expresarse públicamente, cuando se rechaza de plano la oportunidad de ritmos más acelerados de crecimiento, o cuando se ataca al sistema capitalista, por considerarlo “inhumano y generador de injusticias”, para reconocer como opción de vida, hechos comunitarios muy relacionados al subdesarrollo.

La humanidad conoce la pobreza y ha convivido con ella durante siglos. Se conoce además las variaciones que se tiene, expresadas bíblicamente como “tiempos de vacas gordas y de vacas flacas”. Sin embargo, lo que para algunos es imposible y no tiene salida, para otros es posible y lo han logrado. La salida al crecimiento económico se remonta a algunos países, donde el crecimiento económico se empezó a reconocer de manera sostenida. Muy ligados a la revolución industrial e incentivados por mentes estudiosas y creativas, un autor encontró la lógica de los mercados como la clave de este crecimiento (50).

Según Amartya Sen, premio nobel de economía 1998, existen dos maneras de percibir el proceso de desarrollo en el mundo contemporáneo. Una de ellas está profundamente influenciada por la economía del crecimiento y sus valores subyacentes. Desde esta perspectiva, el desarrollo es esencialmente un proceso de crecimiento económico, una expansión acelerada y sostenida del Producto Bruto Interno per cápita, posiblemente con el requisito de que los frutos de esa expansión lleguen a todos los sectores de la población. Tenemos entonces una caracterización del desarrollo a través de un crecimiento económico, posiblemente condicionado por un principio de distribución, la noción opulenta del desarrollo. En este enfoque, los valores y la cultura no tienen un lugar fundacional ya que todo funciona en términos de valores dados, es decir, aquellos que se centran en la opulencia económica. (48)

En contraste, la otra noción de desarrollo lo considera como un proceso que enriquece la libertad real de los involucrados en la búsqueda de sus propios valores. Sen la llamó la noción de desarrollo de la libertad real. La importancia que la opulencia económica haya tenido en esta caracterización de desarrollo, se deja a los valores de las personas involucradas, más que ser preestablecida por una definición en términos del PBI per cápita. Esta noción de desarrollo tiene, por tanto, un enfoque de progreso social y económico. Incluso si resultara que la opulencia económica es lo que tiene más valor para la gente, y que como resultado del concepto de libertad real, estos puntos de vista llegaran a coincidir en la práctica, seguirían teniendo principios distintos ya que sus orígenes son diferentes. Pero lo más importante que establece Sen, es la posibilidad muy factible, de que las dos concepciones de desarrollo difieran no sólo en sus principios sino en la práctica.

El nobel de economía, concluye en que la cultura participa en el desarrollo en tres sentidos, distintos pero relacionados entre sí:

**1. Papel constituyente:** El desarrollo, en su sentido más amplio, incluye el desarrollo cultural, que es un componente básico e inseparable del desarrollo en general. Si se priva a las personas de la oportunidad de entender y cultivar su creatividad, eso es en sí un obstáculo para el desarrollo. Por tanto, la educación básica es importante no sólo por la contribución que puede hacer al crecimiento económico, sino porque es una parte esencial del desarrollo cultural.

**2. Papel evaluativo:** Lo que valoramos y que además tenemos razones para valorar está definitivamente influenciado por la cultura. El crecimiento económico o cualquier otro objetivo de esa clase, carecen de elementos externos importantes y las cosas que valoramos intrínsecamente, reflejan el impacto de nuestra cultura. Incluso si las mismas cosas tienen un alto valor en sociedades diferentes (si, por ejemplo, se busca vivir más tiempo y con mayor felicidad, en muchas sociedades muy diferentes), ello no las hace independientes de valores o de las culturas, sólo indica la congruencia de las distintas sociedades en sus razones para hacer tal valoración.

**3. Papel instrumental:** Independientemente de los objetivos que valoremos, su búsqueda estará influenciada, en mayor o menor grado, por la naturaleza de nuestra cultura y ética de comportamiento. El reconocimiento de este papel de la cultura es más frecuente que otros y si bien es cierto que no debemos limitarnos a este aspecto, no podemos ignorar el hecho de que los parámetros culturales desempeñan un fuerte papel instrumental. Esto se aplica no sólo a la promo-

ción del crecimiento económico sino de otros cambios –como el mejoramiento en la calidad de vida- asociados con el desarrollo en un sentido amplio.

El hombre y la mujer boliviana, en su mayoría, manifiestan bastante religiosidad, a predominio cristiano. Durante estos últimos años, por una corriente del gobierno nacional, se profundiza la corriente espiritual indígena, con algunas expresiones antieclesiales. Es evidente sin embargo, que algunos grupos religiosos manifiestan con evidencia su apego al capitalismo, como una manifestación de la presencia divina en las vidas de éstas personas (59) (9). Este hecho, promueve el desarrollo económico, entendiendo “que el capitalismo, mediante la inversión, es la única forma conocida, al menos hasta ahora, de desarrollo económico.” (25) Es conocido por ejemplo, los “milagros” que realiza la fe, promoviendo la realización de sueños materiales que la gente creyente tiene.

La religión a lo largo de la historia, ha sido promovedor de valores entre los seres humanos. Sin embargo, a veces hay una explicación no adecuada de ciertas expresiones evangélicas. Por ejemplo, el concepto de “rico” tiene una connotación de no necesidad de Dios, no necesariamente de posesión económica. O la vida futura, después de la muerte, como el lugar de la única felicidad. Por lo tanto, de manera no bien entendida, en algún momento se puede generar una pasividad en la generación de riquezas y un sentimiento de culpa, en aquellos que la tienen. Al contrario, puede promover una persona trabajadora, honesta, austera y ahorrativa, como el acumulador inicial. (35)

El gobierno nacional de Bolivia, se encuentra empeñado en la alternativa de dirigir empresas e instituciones, mediante la nacionalización. Con cada problema que se manifiesta, como el transporte, los surtidores, las minas, el cemento, productos alimenticios y otras, la solución es que el estado sea dueño del mismo. Hemos visto como una empresa estatal vende alimentos, bajo la suposición de que mejorará los precios al consumidor. En cada rubro, como en el de hidrocarburos, vemos las grandes debilidades, sobretodo de inversión, de disminución del producto y de corrupción que esto conlleva. Esta posición olvida que detrás del desarrollo económico está el trabajo y la creatividad de los individuos. Se pierde la confianza en la persona, de la iniciativa individual, bajo la suposición de generación de injusticia y se la entrega al estado.

Además, de manera directa, se ataca a una región y a sus empresarios, bajo el apelativo de “oligarcas”, llegando incluso a su persecución política bajo una “supuesta conspiración”. Esta imposición, en momentos despiadada, repercute en cierto sometimiento o en algunas rebeldías, un clima no apropiado para el crecimiento económico. Mucho más, como se vio anteriormente, los bloqueos, la destrucción y las resistencias aumentan con el tiempo. Además, ante alguna situación públicamente visible, la estrategia es disminuirla con noticias muchas veces absurdas, como el protagonismo de personas que trabajan para el gobierno vinculados en temas nombrados. Esta situación disminuye las condiciones para el “despliegue de las condiciones individuales y su producto social”. (38) “...quiere ser su único agente y su único árbitro, provee a su seguridad, prevé y satisface sus necesidades, facilita sus placeres, conduce sus principales negocios, dirige su industria, regula sus sucesiones; qué lástima que no pueda quitarles enteramente la molestia de pensar y el trabajo de vivir”. (38,61)

Para que Bolivia pueda fortalecer la creatividad individual, como base del desarrollo que se busca, deberá generar condiciones de mayor libertad y una educación basada en el ejercicio de expresar la riqueza personal y no el pasaje de información pasiva. El educador anima al educando a ser el mismo. La base de la libertad es la confianza en la persona, como la tesis tomista, ante la realidad de la omnisapiencia divina. (34) Los gobiernos tendrán que disminuir su capacidad de imposición acumulada hasta ahora, para proteger y promover las iniciativas individuales, liberando la inmensa energía de la motivación individual. No se pretende con esto la ausencia del estado sino definir un rol en relación a las reglas del mercado, garantizar la moneda, alentar la educación, disminuir los monopolios. No sustituir lo económico por lo social, sino complementarlo. Como en la Economía Social de Mercado, respetando la iniciativa privada, pero que pueda disminuir sus efectos no queridos de la competencia, colaborando e insertando nuevamente a aquellos que sufren estos hechos.

El día domingo 26 de diciembre de 2010, a mediodía, desde el palacio de gobierno de Bolivia, se dio a conocer el decreto supremo 748 que fue aprobado por el gabinete de ministros. Los cambios en los precios de los combustibles son casi al doble de su precio actual. Ante las reacciones de la gente, contraria a esta decisión gubernamental, el Presidente de los bolivianos anuncia una serie de beneficios que se implementarán, entre ellos, el aumento de los sueldos, excepto él y los ministros. No bastó su conducta altruista para convencer a tantos ciudadanos que vieron en esa decisión el encarecimiento de todos los productos. Finalizó derogando el decreto promulgado. Es conocido además el tiempo que le dedica a sus actividades administrativas, las cuales van desde muy temprano por la mañana, hasta muy tarde, por la noche, por encima del promedio social. Para muchos es considerado un héroe y como tal, pidió un mayor desprendimiento a los bolivianos.

Así como el gesto de altruismo y el pedido de sacrificio a la población por parte del presidente, un funcionario de su gobierno mostró otro perfil. Todo comenzó el pasado 24 de febrero de 2011 en Panamá. Una operación conjunta de la policía chilena y la DEA, la agencia antidrogas estadounidense, concluyó con la detención del general René Sanabria, excomandante de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico en Bolivia y actual asesor del Ministerio de Gobierno. El alto funcionario fue inmediatamente extraditado a EE.UU., acusado de proteger a tres bandas de narcotraficantes. Se encuentra en el otro extremo de la moralidad en Bolivia, aquel que pisotea a sus semejantes, a la ley, a su propia dignidad.

Pero la moral media en Bolivia se encuentra entre los extremos que pueden ejemplificarse con limitaciones. Es probable que exista un “egoísmo razonable” (50). Los bolivianos no aceptaron el pedido altruista de sacrificio, pero tampoco la delincuencia impide una convivencia civilizada. El ciudadano boliviano, en general, busca su propio provecho y el de su familia de manera razonable, hasta donde el derecho de los demás y la vigencia de la ley se lo permitan. Si vemos hacia adelante, en términos de moralidad, Bolivia tendría que promover de manera progresiva mayor transparencia y consensos sobre diferentes temas en relación a su moralidad. Sus leyes promulgadas, deberían tener un suficiente debate y llegada a la población en general, para que sean aplicadas con el menor esfuerzo. Asumir posiciones implica siempre acercarse a la verdad, vernos como somos, para modificar conductas a partir de cómo se concibe nuestra realidad. Existirán los altruistas y los que se salen del marco de la ley; a los primeros, se los podrá felicitar, pero la

moralidad media se encuentra a distancia todavía de ellos; a los que se salen del marco de la ley, se les aplicará la justicia, buscando de proteger la convivencia social.

En la línea económica, la moralidad en Bolivia debería promover la incorporación progresiva de todos sus ciudadanos a la formalidad. Esperando que en un futuro, no muy lejano, todos puedan pagar sus impuestos. En la misma línea de la búsqueda de transparencia, los sueldos deberían ser cada vez más dignos, lo que promovería disminuir la corrupción en los cargos públicos. De acuerdo a los consensos progresivos, es probable que la confianza hacia los gobiernos mejore y el efecto en el uso de los recursos económicos públicos tenga un mayor impacto positivo sobre la población. Es deseable además, que la empatía y solidaridad entre los bolivianos aumente; promoviéndose en el futuro cambios legales que favorezcan a los que ganan menos. Pero es imperativo que los cambios futuros tengan el requisito del diálogo, el consenso, los acuerdos, la armonía.

El ejemplo anterior de los extremos, como tantos otros de gobiernos anteriores; además, de un sinnúmero de ejemplos en otros ámbitos de la administración pública, nos lleva a pensar en el concepto de una “hipocresía generalizada”, por eso en párrafos anteriores se mostró la necesidad de una mayor transparencia promoviendo los consensos. Se habla del derecho de los indígenas, de superar la pobreza, pero se organizan estructuras legales maquiavélicas, incluyendo muertes, para promover la destrucción política del adversario. Se habla de altruismos, pero florecen los egoísmos clandestinos. En época de la colonia, las “Leyes de Indias” exigían que a los indios americanos se los tratara con humanidad y respeto. Con el descubrimiento del cerro rico de Potosí, necesitan el máximo rendimiento de trabajo de los indígenas; es ahí que se dan cuenta que un indígena podía rendir hasta 48 horas de trabajo durísimo, masticando coca. Entonces Felipe II dice que la hoja de coca es beneficiosa para los indios y que es indispensable, adueñándose del comercio de la coca. Después de la plata de Potosí, el comercio más grande durante toda la época de la colonia era el de la coca. (61) La utilización de la hoja de coca por parte del indio que trabajó en el cerro de Potosí conllevó la muerte de cientos de miles en un período corto de tiempo.

Probablemente uno de los temas de fondo en el esquema del gobierno nacional actual y en los anteriores, son los cambios políticos con cierto nivel de imposición. Por lo cual, a futuro, necesitamos culturalmente tomar más conciencia de los hechos, para promover los cambios. Cuando estos cambios se dan bajo presión por la política, su aplicación es difícil, generando salidas insospechadas. En otro tiempo se pretendió aplicar el concepto del neoliberalismo, sucediendo en realidad la aplicación de un economicismo liberal. En el fondo, muchos bolivianos no estaban preparados para este cambio, lo que demostraron posteriormente al promover que las empresas estatales, capitalizadas previamente, pasen mayoritariamente a manos del estado. Esto nos hace reflexionar, en que el futuro de Bolivia implica disminuir la distancia entre la realidad social y sus normas, incluyendo las morales.

El debate más importante de los últimos años en Bolivia está alrededor de las empresas del estado, de su manejo y su inversión. Las riquezas de las cuales se habla son además de los hidrocarburos, de las agrícolas, las mineras como el hierro (Mutún) y Lítico. Por eso también, muchas de las tensiones sociales tienen que ver con estos temas. Sin embargo, no se debate todavía las riquezas que podrían generarse mediante la creatividad e innovación constantes. Pretendiendo

adueñarnos de esos adelantos, el discurso de la nacionalización promueve una respuesta parcial, que es sobrepasada por las tecnologías de punta que están unidas a muchas empresas internacionales, considerando el nivel de investigación que tienen. Por lo cual, el futuro de Bolivia, implicará un incentivo real y creciente de todos los programas que promuevan la innovación; además, la unión estratégica con centros de conocimientos de vanguardia y empresas de tecnología avanzada. (34)

El debate sobre la tierra en Bolivia, y las tensiones que ello conlleva, debería a promover a futuro la seguridad jurídica, jerarquizando a quien trabaje la misma y promoviendo programas de tecnificación del agro. La influencia política sobre la entrega de tierras sin utilidad inmediata, debería disminuir, para encarar planes más ordenados que beneficie a un mayor número de ciudadanos dispuestos al trabajo. (45)

Uno de los temas más importantes de las últimas décadas en Bolivia, ha sido la oportunidad de ver como la competencia empresarial promovió el mejoramiento de los servicios y facilitó la llegada a un mayor número de personas. (46) Es notable por ejemplo ver el acceso que las comunicaciones brindaron a la ciudadanía, así como también la disminución en el costo de las mismas. Hemos visto también, como la competencia en el tema de la educación ha promovido el acceso a colegios y universidades, con mejores planes de enseñanza y de infraestructura. En muchos casos, se puede ver que la empresa privada compite con la pública por brindar un mejor servicio. Ante el futuro, Bolivia tendrá que promover de manera más profunda la competencia, como requisito del mejoramiento de sus servicios. El ciudadano tendría que tener el derecho de elegir lo mejor, provenga de empresas privadas o públicas. El acceso a esta posibilidad de competencia dependerá de los gobiernos y de sus planes puestos en práctica. Por otra parte, hemos tenido la oportunidad de ver cómo el gobierno, utilizando una empresa pública, no la hace competir en igualdad de condiciones, favoreciéndola económicamente, utilizando el dinero del estado, aún a costa de que la misma no rinda los beneficios esperados.

El rol del estado a través de sus gobiernos será fundamental para promover la competencia en igualdad de condiciones y la colaboración transitoria a quienes puedan sufrir las consecuencias no deseables de la misma. La igualdad de condiciones es un tema que requiere mucha transparencia y conocimientos técnicos. Implica promover la disminución de los índices de corrupción en los manejos contables, el área jurídica y las diferentes transacciones. Es conocido en Bolivia cómo las empresas que se relacionan con los gobiernos de turno, por diferentes servicios a prestar, entregan montos de dinero al personal estatal, para obtener estos servicios mediante las licitaciones respectivas. Es real además, que muchas empresas no acceden a dichos contratos, pese a que ofertan a menores precios, porque no dan participaciones económicas a quienes tienen la toma de decisiones. A futuro, Bolivia tendrá que generar licitaciones y realizar contratos, con bajos índices de corrupción, para promover una competencia con reglas de juego claras.

La competencia además requiere estrategias de los gobiernos de turno, dirigidas a promocionar los capitales y empresas nacionales privadas y públicas, ante el mercado internacional. Una tarea muy difícil porque requiere de la misma manera mucha transparencia y apoyo directo por parte del estado, idealmente de manera transitoria. En este aspecto, se deberá promover la competencia a veces con sectores muy poderosos, política y económicamente. Sin embargo, los gobiernos

tendrán que estar muy unidos al sector empresarial, colaborándolo de cerca para lograr éste objetivo. (4)

Quizás la idea que más aflora en el gobierno nacional actual en Bolivia, por aquellos que lo dirigen, es el tema de justicia. Siguiendo la línea ideológica cubana y la del “socialismo del siglo XXI”, generada por Heinz Dieterich Steffan (62) y difundida por el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, se busca una sociedad libre de explotación. La base filosófica y económica es marxista. Los pasos para lograrlo, sigue la política del desarrollismo, la economía de equivalencias, la democracia participativa y protagónica y las organizaciones de base. En el concepto de “equivalencia” radica la justicia para Dieterich. (63) El modelo se basa en la distribución de las riquezas. Pero como plantea Orwell en su libro “La Granja de los Animales”, (41) unos ostentan el poder de esta distribución y por lo tanto niegan el principio de igualdad y origina una contradicción interna.

Para otros, sustentado en el capitalismo, el mercado y los agentes económicos en ejercicio de la libertad de intercambios, permite disminuir el poder de los que distribuyen, pero con un costo en la justicia distributiva. Complementa este ejercicio de la libertad la democracia, decidida por la totalidad del pueblo, especialmente cuando es directa. Además, viene la pregunta: ¿a quiénes se tiene que distribuir para hacer justicia? Para unos, la distribución de la riqueza se realiza entre las personas que viven en un país en un momento dado. Bolivia conoce en este momento una serie de bonos dirigidos a las personas mayores de 60 años, a los niños y mujeres embarazadas, a los que están en el colegio, tiene planes para generar gratuidad total en la salud y se ha disminuido la edad de la jubilación. Sin embargo, están también aquellos que vendrán en un futuro, para quienes es necesario prever condiciones más dignas. (46)

La manera de efectivizar la justicia para aquellos que vendrán, es realizar inversiones que puedan dar sus frutos después, cuando se encuentren nuevas generaciones. Promover la inversión implica tomar parte de los recursos actuales, pensando en el futuro. Esta decisión puede tener un costo social actual ya que origina tensión que debe ser resuelta. A futuro, los gobiernos en Bolivia tendrán que pensar de manera responsable, sin demagogias en este tema. Las decisiones no pueden postergarse como ocurrió el 26 de diciembre de 2010, ante el alza de los precios de los combustibles. Las subvenciones por parte del estado tienen mucho efecto en los mercados, por lo cual deberán eliminarse para que los precios se equilibren de manera libre y no generen nuevas injusticias como el contrabando. Para el 2011, se tiene presupuestado 2428 millones de dólares en inversión pública, una inversión sin precedentes, de un total de 17 mil millones de presupuesto general, alrededor del 12%. (64) Para tomar como referencia, la tasa de ahorro interno de los países del sudeste asiático en las últimas décadas, por ejemplo, ha superado consistentemente el 30 por ciento del producto bruto anual. Además, las dificultades que el ahorro conlleva en un país pobre es evidente, la diferencia con aquellos que lo hacen, no es sólo material sino cultural, depende del lugar que ocupa en la tabla de valores.

Hace más de un siglo y medio, un pensador sudamericano nos invitó a ingresar en el mundo moderno a través de una revolución cultural, la misma que consistía en dejar la actitud guerrera, para ingresar en la era del buen sentido, exaltando la moral del industrial y el comerciante sobre la del beligerante. (2) La actual actitud de confrontación en Bolivia se ha incrementado política-

mente, muchas veces con el desprestigio del empresario y con un efecto directo sobre el trabajo que desempeña. Las páginas principales de los diarios nacionales en estos días (23 marzo 2011), nos hablan de la actitud de confrontación en el plano jurídico, que seguirá el gobierno nacional contra Chile, por la reivindicación marítima. Sin embargo, en tiempos de conformación de bloques de países con libre comercio y de unión cada vez más estrecha, sobre la base de la cooperación, se antepone incluso la venta de productos estratégicos en función a éste tema. Algunos planteamientos se parecen a los dados por la “teoría de la dependencia”, por lo cual se ejerce una actitud agresiva, debido a que las naciones se basan en el rol de las clases sociales, en relación a la acumulación económica y la injusticia (11), utilizando los “términos de intercambio” del comercio internacional; hecho que sustituye el clasismo de Marx por el nacionalismo económico (8).

Los gobiernos en Bolivia, en el futuro tendrán que valorar, promover y profundizar el valor del trabajo, como vehículo indispensable en el desarrollo económico. La posición del “vivir bien”, *suma qamaña* (aymara) o *sumak kawsay* (quechua), que implica vida en relación de equilibrio, armonía; impulsada por el actual gobierno nacional y los principios milenarios de Ama Sua (no seas ladrón); Ama Llulla (no seas mentiroso) y Ama Quella (no seas ocioso); representan en parte lo que queremos significar. Con los antecedentes históricos que se tienen, desde la época del descubrimiento de América por parte de los españoles, y su búsqueda de El Dorado o el Plata, minas de oro o de plata que los hicieran ricos de golpe, requiere un cambio cultural hacia el trabajo. Los movimientos sociales, base del actual gobierno nacional, tendrán que modificar conductas a futuro, relacionadas con bloqueos de caminos, derrocamientos de presidentes en tiempos de democracia, para valorar el principio de la rentabilidad, base sobre la cual las empresas pueden prosperar y con ello promover el mejoramiento económico.

Así como el legado de los Incas, la ética del trabajo, como marca inconfundible de la modernidad, tiene dos importantes antecedentes: el religioso explicado por Weber, visto previamente y el histórico explicado por Hegel, que incluye al imperio indígena. En tiempos pre modernos, cuando en la escala guerrera de valores se encontraba liderada por el coraje, la esclavitud se daba al vencido, quien prefería este trato a la muerte gloriosa. La liberación de los esclavos, con los siglos, hizo valorar el trabajo como parte cultural. Esto se ve de manera real en las corrientes migratorias quienes prosperan gracias a su apego al trabajo. La colonia japonesa, San Juan, que se estableció después de la segunda guerra mundial, en Bolivia; comparada con los asentamientos de Yapananí y Huaitú, en la provincia Ichilo, todas en el departamento de Santa Cruz; se destacan por su avance económico debido a hechos culturales, relacionados con la cooperación y el trabajo. La cooperativa “Caisy”, de productos agrícolas es el reflejo de este trabajo disciplinado, por parte de los japoneses, partiendo de condiciones precarias hace algunas décadas. (51)(26)(23) Caisy fue fundada el año 1957 por 48 inmigrantes japoneses, con la finalidad de organizarlos para desarrollar labores productivas que coadyuven al crecimiento de la región. Llegaron a Santa Cruz a través de convenios bilaterales entre los países de Japón y Bolivia. (7) En agosto de 2007, después de 50 años de trabajo, la cámara de diputados de Bolivia aprobó la distinción a esta cooperativa como “Institución Meritoria”, por el esfuerzo tesonero de los migrantes japoneses y a las familias bolivianas. (16)

Otra de las estrategias que se destacan en el gobierno nacional actual, es lo que se ha denominado la judicialización de la política. Mediante la misma, se pretende acallar las voces de muchos

líderes contestatarios al régimen. Con el afán de tener entre rejas, en silencio o fuera del país, a muchos líderes relacionados con la autonomía, se llevó adelante un operativo, donde incluso hubo muertos, con el argumento de una supuesta conspiración. Bajo una ley antirracismo, aprobada el 8 de octubre de 2010, en su artículo 16 se intenta ejercer presión sobre la prensa en Bolivia, pasando por alto la Ley de Imprenta. En definitiva el pluralismo intelectual y la libertad de expresión se ven amenazadas. Los gobiernos en Bolivia a futuro, tendrán que manifestar y promover la tolerancia ante la diversidad de opiniones, porque las mismas generan un incesante debate, indispensable para promover el progreso en democracia. (43) Hay una estrecha similitud entre el mundo democrático y el científico, en ambas, a cada conjetura seguirá una refutación destinada a superarla. Cuando se miente o se dogmatiza una situación, la sociedad se cierra al avance. Cuando se busca de reducir las creencias a una dominante, como en la política, se reconoce a una autoridad que se encarga de definir las ideas “rectas”.

Se espera que en el futuro en Bolivia se puedan debatir las ideas libremente, sin pretender imponerlas autoritariamente a los demás; pero que una vez que se ha llegado a adherir firmemente a una, una vez que se la ha convertido en el principio de una conducta, se viva de acuerdo a ella, en integridad. Probablemente será la fase, donde la estabilidad política en democracia se consolide, donde las demagogias disminuyan y los cambios en la sociedad se den en base a los consensos, por lo cual sean más difíciles de modificar. Será la etapa donde la autonomía personal esté presente con más claridad, en la cual la opinión adecuada sea un tema de conciencia y cada una de las personas expresen su punto de vista seguro de su dignidad como persona, en plena libertad; pero a su vez, con la capacidad de reconocer una idea que involucre a los demás. Será la etapa donde se viva y se actúe de acuerdo en lo que se cree, promoviendo la innovación y el desarrollo. (44)(31)

Involucrar a un número cada vez mayor de bolivianos en ésta dignificante tarea, significa su incorporación a una educación basada en una perspectiva de liberación, más allá de sus prejuicios e inhibiciones, diferente, original. Invitado a explorar desde su niñez, más allá de los límites que le impone la sociedad en la que vive, ese proceso de búsqueda será en algún momento asumido por él mismo, en pleno uso de su razón, de tal manera que a partir de ese momento ya no sea el sujeto pasivo sino el sujeto activo de su educación, para ser el protagonista de su propia vida. Por eso la gran responsabilidad de aquellos que ejercen liderazgo y toman decisiones políticas desde los gobiernos en Bolivia, los mismos están llamados a promover un debate constante, a respetar los disensos, los inconformismos y procurar que la educación a futuro se enriquezca además con la investigación.

Desde la universidad, se puede observar la educación basada en la memoria, que proviene desde la niñez, por el esfuerzo que tiene el estudiante para preguntarse constantemente por el porqué de las cosas. Al no poder entender los términos, porque no se tiene el hábito de cuestionarlos e investigarlos, muchas veces se aprende de memoria, con la posibilidad de que los mismos sean olvidados después de los exámenes. El hábito de no ejercer una identidad propia en la educación, nos lleva a no profundizar de manera permanente, autónoma, los conocimientos, con la implicancia posterior como profesionales en la solución de los problemas, sin posibilidad de cuestionar tarde o temprano lo establecido. Lo que no se cuestiona, tomándolo como verdad, será descontextualizado con el tiempo. Según la OEA, en su capítulo para la Educación, la

Ciencia y la Cultura, la crisis del sistema educativo boliviano se debió al empeño de las instituciones rectoras por considerar a la comunidad como un objeto de planificación, pasible de ser homogenizado, desconociendo la diversidad de contextos de aprendizaje. La innovación, en la construcción colectiva de políticas educativas, demanda recuperar los espacios de encuentro para conversar con la comunidad. La nueva concepción del sistema educativo como un sistema complejo, convierte al diálogo de saberes en un principio metodológico indispensable en el proceso de su transformación. (39) A futuro en Bolivia, no podrían obligarse a colocar contenidos de las materias que los maestros necesariamente deberían enseñar, sino que se podría dejar que cada centro de enseñanza, de manera autónoma las coloquen.

Como dijimos anteriormente, el planteamiento actual del Gobierno Plurinacional hacia los bolivianos es el “buen vivir”. Término subjetivo y con debilidades en su alcance y aplicación. Este lema a futuro podría cambiarse como la de lograr la felicidad al mayor número de bolivianos; entendiéndose como tal, una mejor alimentación para todos, vivienda digna, más educación liberadora y menos enfermedades; con ello una vida más larga y mejor para el conjunto.

Considerando esto y analizando por ejemplo, algunos aspectos de la salud en Bolivia, se tiene actualmente un índice de mortalidad infantil cercano a 40 por 1000 nacidos vivos, comparado con 4 de algunos países desarrollado. (29) La expectativa de vida no sobrepasa los 60 años, comparado con Japón que está cercano a 90. (18) Planteamiento que requiere a futuro, un trabajo intelectual investigativo que verifique hipótesis y que busque decididamente mejorar la vida de los bolivianos. En estos tiempos en Bolivia y a futuro viene la pregunta: ¿cuál es aquello que legitima el accionar de los bolivianos? Probablemente la respuesta sea: aquello que resulte útil a la sociedad. (27) Sólo así podremos entender cuántas conductas que vemos entre los bolivianos, se encuentran alejadas de este planteamiento.

Siguiendo este análisis, por ejemplo, las encuestas sobre morbilidad del Registro de Cáncer, en el período 1978-1982, demostraron tasas estandarizadas de 54.4 casos por cada 100.000 mujeres entre 35 y 64 años de edad, y de 53.1 por cada 100.000 mujeres del mismo grupo etéreo para el período 1988-1992, en relación al cáncer de cuello uterino en la mujer boliviana. En el registro sobre morbilidad de la ciudad de La Paz, se determinó la magnitud del problema de cáncer de cuello uterino con una tasa global de 58,31 casos por cada 100.000 mujeres. Se estima 151,38 casos por cada 100.000 mujeres entre 35 y 64 años de edad, colocándose de esta manera entre los países con registro de más alta incidencia en el mundo. Se calcula un total de 661 muertes por año en Bolivia, atribuidas al cáncer de cuello uterino, que resultan en una tasa de mortalidad estandarizada por grupos de edad de 22.2/100.000 mujeres. (37) Imaginemos solamente la razón cultural por la cual el 32,1 % de la población femenina, de nivel socio-económico bajo, (56) en edad de desarrollar el cáncer de cuello uterino va al médico para poder prevenir este mal, siendo que los programas actualmente son gratuitos, y podemos entender las cifras dadas anteriormente de morbi-mortalidad en la mujer boliviana por esta enfermedad.

Posiblemente a veces muchos bolivianos nos quedamos admirados en el contenido de los debates que se tienen a nivel nacional. Algunos de ellos resaltan y afirman posiciones religiosas indígenas, generando enfrentamientos innecesarios ante otras creencias. Se viven planteamientos mágicos, que muchas veces contrastan con las irregularidades que se comenten en la vida diaria. A futuro

en Bolivia, culturalmente tendrá que resaltarse el contenido moral, del sano impulso volitivo, iluminado por la razón práctica, que profundice el comportamiento y la conducta entre los bolivianos. (31) De la misma manera, resulta tan incongruente escuchar en Bolivia a fiscales hablar de posiciones poco éticas y poco profesionales, por razones políticas, emitiendo posiciones sin fundamento objetivo, no manteniendo la duda, mientras no se tenga la capacidad de disiparla. Cuando se critica y exige pruebas públicamente, exigiendo su verificación, se responde con amenazas y mentiras, en lugar de ser respetada.

La capacidad de generar cosmovisiones tan grandiosas como inverificables en Bolivia tendrá que cambiar con el futuro. La demagogia tendrá que disminuir, porque el espíritu crítico, buscando la verificación permanente, tendrá que ir aplicándose entre los bolivianos, mediante la educación. Dejaremos de mirar como un salvador, a un candidato nacional, para verlo como un servidor con grandes limitaciones que exige la participación nuestra como un verdadero protagonista del cambio. Probablemente no se votará en el futuro por un candidato que pretenda llegar a colocar a Bolivia al mismo nivel que Suiza durante su mandato, por considerarlo fuera del espíritu racional.

Durante esta temporada y después del paro de transporte de 9 días en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, ocurrida en el mes de marzo del presente año, se evidenció colecciones de basura en las calles. Resolver el problema, está requiriendo la ayuda de la empresa municipal de limpieza. Se podría decir que este problema es transitorio, pero es más complejo y preocupante, no tanto por el trabajo de una empresa encargada, sino por los malos hábitos de sus ciudadanos. Pasar por un mercado de las ciudades de Bolivia, con ciertas excepciones y en determinadas horas del día, como por ejemplo al final de la tarde, se puede ver basura en grandes cantidades en las calles. Los olores que se perciben, producto de la descomposición de la misma, es parte de la situación. Con la prensa de por medio, la limpieza de los mercados a profundidad, se lleva a cabo cada cierto tiempo, cuando en realidad, la misma unida al orden debe ser tarea de todos los días. El hábito de la suciedad es una de las características a erradicar en el futuro de Bolivia, promoviendo la limpieza. El no tirar un papel, una cáscara de fruta u otro objeto, en un lugar fuera del basurero, será un hábito que requiera mucho tiempo para su erradicación.

La impuntualidad en Bolivia es parte de sus hábitos culturales. En las reuniones formales lo habitual es llegar tarde. En las informales aún más. El tema influye en todos los ámbitos, incluyendo el transporte, tanto local o nacional; terrestre o aéreo. En la entrega de trabajos por servicios en diferentes áreas, predomina la impuntualidad en la entrega. Estos hábitos tendrán que modificarse en el futuro porque representan una falta de planificación, la misma que tiene un alto costo económico en pérdidas. La tendencia a futuro será de la búsqueda de controlar el tiempo. Los ejemplos de puntualidad son parte de la cultura de los países desarrollados, así como también la presencia de grandes relojes como valoración y símbolo.

Otra característica cultural a promover en Bolivia será el orden. Así como se puede ver en el mundo desarrollado. Desde aquellos que se dedican a escribir en los ámbitos científicos, hasta el que lleva una actividad más simple como una agenda. Una secretaria en completo silencio archiva todo y tiene todos los recursos para encontrar los temas. El orden observado en las casas, en las oficinas, en los talleres, en los hospitales, en los autos. Según algunos autores, la cultura

del orden, que incluye la búsqueda de almacenar toda la información, precedió a las computadoras. Por eso, se puede tener las mismas y no tener el hábito de utilizarlas correctamente, porque culturalmente no está esta actividad. En los hospitales, el almacenamiento de información tiene tantos vacíos que hace difícil la búsqueda de lo almacenado. Cuesta creer el desorden en la colocación de datos confidenciales de ciertas oficinas públicas en Bolivia, muchas veces promovidas por la corrupción. Requerirá mucho tiempo educativo para que culturalmente el ciudadano boliviano modifique sus hábitos de orden y los incorpore como elemento imprescindible que promueve el desarrollo.

Entre tantos hechos culturales que impactan en la mente de quien observa la conducta de los ciudadanos, en un país desarrollado, está su conducta en un automóvil. Cuando llega a una esquina, donde no hay semáforo, se detiene y deja pasar a aquel que llegó antes que él, de manera ordenada y sucesivamente. El respeto al otro en sus derechos, de manera cortesa, es un hábito expresado en todas las actividades de las personas que viven en éstos países. El respeto para fumar en los lugares expresamente destinados a este fin. El respeto a no aumentar los niveles de ruidos cuando el mismo puede alterar o perjudicar a otros. El hábito cultural de pensar en el otro, en sus necesidades y en sus posibles aflicciones, como parte de la cultura empática, será un hábito a profundizar en Bolivia. Posiblemente sea el que promoverá los cambios sociales más importantes, desde el ciudadano plenamente consciente de su rol en la sociedad.

Otra de las características culturales actuales en Bolivia, principalmente del gobierno nacional, es la exaltación del pasado. Como tal, el origen de muchos males se remonta al descubrimiento de América, su colonización y explotación. “La siembra de la miseria moral, política, cultural, religiosa, económica, comenzó con el descubrimiento, conquista y colonización de nuestra América en el siglo XVI, por parte de los invasores europeos. El origen de los males actuales está en el pasado de ruina e inocua inconmensurable de las metrópolis imperiales y de los adelantados administradores de las colonias, sus pares blancos y sus herederos”.

“El historiador ecuatoriano Juan Paz y Miño Cepeda, en su ensayo *El desafío de la deuda histórica en América Latina* sostiene: “Juntando los elementos del pasado con el presente, existe un cuadro social crítico y potencialmente explosivo en América Latina, por la persistencia de la pobreza y de la inequidad en el reparto de la riqueza. Estos problemas que están en la base de las estructuras latinoamericanas, siguen sin atenderse. Hay, pues una deuda pendiente con los pueblos de América Latina. Es decir, una Deuda Histórica que cabe reclamar y que se vuelve exigible como contraparte a la acción depredadora de los recursos y de las potencialidades económicas provenientes de la deuda externa, a cuyo servicio deben dedicar esfuerzos los países de América Latina, para beneficio de los países acreedores, las transnacionales y los capitales financieros”. ¿Cuánto valía la vida de un indio? El investigador norteamericano H.F. Dobyns, calculó que un 95% de la población aborigen murió en los primeros 150 años de colonización. En los primeros años del siglo XVI, España y Portugal que colonizaron a nuestra América tenían una población calculada en diez millones y Europa entre 57 y 70 millones de seres humanos. El genocidio en nuestra América Latina es una realidad, ¿A alguien se le ha ocurrido pagar indemnizaciones?”. (12)

Los gobiernos a futuro en Bolivia y como parte de la cultura, deberían mirar a un futuro inmediato, previsible, como posibilidad de encontrar soluciones en las diferentes áreas. Esta posición

ética promueve que las debilidades humanas no se magnifiquen, sino que al mirar adelante puedan generarse encuentros, disculpas, consensos y respuestas a interrogantes que se tienen. El mirar adelante implica además estar ocupado o promoviendo una planificación permanente, haciendo participar a las diferentes instituciones y población en general, para que las mismas tengan un respaldo social y objetivo. La planificación requiere estudio, expertos en los temas. En definitiva, mirar al futuro es observar la distancia que nos falta a los bolivianos en salud, en educación y en elementos que promueven una vida más digna. Todo ello no se logra mirando al pasado y generando como consecuencia profundización de heridas, desencuentros; al contrario, requiere darse la mano para enfrentar con racionalidad, con medios adecuados, con metas, con planes y en un clima de armonía, temas tan difíciles como son los que se viven en un país sin el desarrollo logrado por otros.

Mirar al futuro genera también la posibilidad del fracaso, por lo cual es necesario aceptarlo como parte de nuestro accionar como seres humanos, pero siguiendo las pautas de una planificación, se disminuyen los riesgos. Según Gonzalo Flores, representante asistente de la Organización para la Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) en Bolivia, entre 2008 y 2009 el país enfrentó alza de precios por coyuntura internacional, escasez por desastres naturales y “ciertas medidas de política que se pensó que en ese momento eran buenas: prohibición de exportaciones, control de precios y entrar a la producción de aceite”. (39) Como escribió Séneca, “para el que no sabe a dónde va, nunca hay vientos favorables”. (49) La posibilidad de mirar al futuro, de establecer metas previsibles, de generar un plan para obtenerlas, generará un sentimiento de felicidad cuando es conseguido. Todo esto, dentro de un marco ético, ajustada a nuestros valores.

Mirar al pasado nos puede hacer pensar en lograr realidades grandiosas, realizadas en otros momentos, afirmando las mismas y pretendiéndolas construir nuevamente en poco tiempo. No es casual que ciertos líderes en Bolivia demanden el surgimiento del imperio incaico (24). Se magnifica la promesa no la realización. En la política boliviana, uno ve con incredulidad, cuantos proyectos que se inician y que quedan durante años sin finalización. (38) Los gobernantes a futuro en Bolivia, tendrán que proponer emprendimientos realizables e inaugurar aquellos realizados. La cultura de lo posible tendrá que estar vigente en las mentes de los emprendedores bolivianos. Lo posible generado con proyectos bien estudiados, bien dimensionados y su realización con mucho empeño, valentía, ingenio y trabajo.

Una de las principales marcas políticas de Bolivia a lo largo de su historia, ha sido la inestabilidad. Desde su fundación como república en 1825, la historia de Bolivia ha sido un rosario de dictaduras militares y civiles, triunviratos, juntas de gobierno, presidentes que no terminaron sus mandatos y decenas de golpes de Estado, sin contar alzamientos militares frustrados. (45) El actual presidente dirige el gobierno número 85, por lo cual el promedio de gobierno nacional ha sido de 2,1 años. Esta inestabilidad política se refleja también en el número de constituciones políticas que ha tenido Bolivia, desde su inicio como República, hasta ahora como Estado Plurinacional. En Bolivia han sido aprobadas 17 constituciones y dos reformas a la misma (1994 y 2004). La primera Carta Magna data de 1826, promulgada por Antonio José de Sucre, y la última fue aprobada en 2009 por el presidente Evo Morales. (36) Subyace en Bolivia, el no reconocimiento del poder de la Ley. En la escala debería estar primero el Legislador, luego está la del Ejecutivo y finalmente la del judicial, encargado de que la ley se cumpla. Como parte de los

elementos culturales que favorecen el desarrollo económico, se encuentra la estabilidad política, situación que en Bolivia deberá estar presente, de forma progresiva en el futuro.

Como una página triste de la historia de Bolivia reflejada en los titulares de los diarios nacionales e internacionales, se encuentra lo que se llamó “La conspiración internacional para asesinar a Evo Morales”, frustrada la misma por los efectivos policiales, durante la madrugada del 16 de abril de 2009, supuestamente en el hotel Las Américas de Santa Cruz, en la cual murieron tres personas. (19) Si bien el hecho ocurrido tuvo un objetivo político, la utilización del concepto implica que la realidad sea percibida como fuerzas conspirativas permanentes, en lugar de ser un escenario para el accionar positivo. Lo mismo es válido para quienes acusan al capitalismo y al imperialismo como causa de aquellas fuerzas externas que se manifiestan, causando los problemas de pobreza y dependencias en Bolivia. En relación a esto, en un discurso pronunciado por el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, en el 16 aniversario de Sacaba, indicó que el MAS es un instrumento político por la liberación de los pueblos, que se quedará por siempre en el país y mientras persista el capitalismo. (22) Este aspecto cultural en Bolivia, de “culpar” a fuerzas externas, de pensar en un mundo ideal, en lugar de concebir la realidad como un hacer, un deber ser práctico, lo que habrá que hacer en el escenario donde nos movemos, de forma gradual, tendrá que ser modificado en el futuro, de lo contrario se seguirá en el cinismo, no promoviendo el desarrollo económico.

Hemos analizado anteriormente que el elemento cultural que promueve el desarrollo, generando armonía, es el de mirar de manera permanente un futuro previsible y realizable. Con esta misma tendencia, de mirar hacia adelante, se puede decir que la vida es lo que haré, por eso también es que se ha visto por conveniente mirar el futuro de Bolivia. Mirar hacia adelante, pensando en metas, intentando obtenerlas, nos genera un protagonismo personal, dejando de ser un sujeto pasivo que piensa sólo en lo que nos pasa. Este plan de vida pasa a ser personal, que me invita para trabajar en él, en la calidad del mismo y en su efectivo cumplimiento. En Bolivia se tendrá que superar en el futuro, la actitud del que se resigna y deja que los acontecimientos sucedan. También tendrá que ser superada la actitud de aquellos que exploran las fisuras de las reglas que han sido normadas, haciendo trampas. Esta actitud, planteada como corrupción, representó según transparencia internacional, un promedio de 1000 millones de dólares a Bolivia, afectando su desarrollo. Además, se tendrá que superar en Bolivia la tendencia de huir de los rigores de la vida por el sueño, como aquellos que en un momento estuvieron implicados en la guerrilla o como aquellos que siguen a un caudillo redentor. (32)

Abundan los ejemplos en Bolivia actualmente por razones de incumplimientos de contratos. Por ejemplo, se señala que durante el año 2010, la Administradora Boliviana de Carreteras, ejecutó más de 13 millones de bolivianos por concepto de ejecución de boletas de garantía a las empresas que incumplieron contraídos con la estatal descentralizada. (20) O como se señaló el año 2006 entre Bolivia con Petrobras, por incumplimiento del contrato petrolero y actualización de precios, situación que produjo demora en el pago por parte de Bolivia. (1) O el litigio que se produjo por incumplimiento de contrato en perforación de túnel en la empresa boliviana Misi-cuni por parte de Astaldi. (6) Culturalmente en Bolivia se tendrá que promover en el futuro, el trabajo productivo, el ahorro, el cumplimiento escrupuloso de la ley y de la palabra empeñada en los contratos. Esto originará la confianza mutua, que hace posible la expansión de las empresas más allá del estrecho círculo familiar. (57)(23)

En la cultura de la transformación del mundo y de encontrar mejores condiciones de vida, el “buen vivir” del gobierno actual, para lograr una mayor dignificación humana, se encuentra el mejoramiento de los niveles de salud en Bolivia a futuro. El año 2015 tiene Bolivia un desafío en relación a las metas del milenio planteadas por las Naciones Unidas, de las cuales, según el estudio del PNUD, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, sean metas poco probables. Alcanzar la educación primaria universal, así como la equidad de género y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, sean metas probables. (42)

Bolivia actualmente tiene una cobertura prenatal y el parto de un 70%, lo cual es baja en relación a otros países de la región. La lactancia materna tiene un promedio de 19 meses, con una cobertura del 69%, lo cual es alta. El retardo en el crecimiento y desnutrición crónica de niños de menos de 5 años es del 27%, lo cual sitúa a los niños bolivianos como de corta estatura. La vacunación completa, en el momento adecuado es del 74%, para niños de hasta 18 meses. De cada mil nacidos vivos en Bolivia, 50 mueren antes de cumplir 1 año. La planificación familiar está en el orden del 63%. La fecundidad se encuentra en 3.5 hijos. (54) El presupuesto en salud para el 2011 aumentó del 3.3% al 3.9%, de un total de 119.471 millones de bolivianos. (30) El porcentaje del sector social ocupa un poco más del 30%, alrededor del porcentaje que destina Alemania para el presente año. (47)

Entre las ideas que más se comunican discursivamente a los bolivianos por el actual gobierno nacional es el de la revolución cultural en democracia. “El proceso de la revolución democrática y cultural iniciado el año 2006 es irreversible y un camino sin retorno”. (21) Conocemos por otra parte que el concepto de revolución “es el cambio o transformación radical y profunda respecto al pasado inmediato”. (65) Los mismos además tienen que ser súbitos y violentos. La llamada “guerra del gas en Bolivia” ocurrida en octubre de 2003, con más de 50 muertos, marca el inicio de estos cambios. (66) La revolución del año 1952 en Bolivia, iniciada por el MNR deja un saldo inicial de 490 muertos. Más allá de las razones por las cuales se llevaron a cabo, es una realidad que existe en este país una cultura de querer cambios rápidos, sobre la base de sueños, siempre con el argumento de que se desea “igualdad entre todos los sectores” y que son los representantes de los “más oprimidos, odiados y políticamente marginados”. (51) Sin embargo, estos sueños en una búsqueda de realizaciones reales, tendrán que ir de la mano de una transformación lenta y progresiva de la realidad, con estabilidad, con pasos pequeños, realizables. Generando protagonistas positivos, optimistas, dispuestos al trabajo, con evaluaciones rigurosas de su realidad, para no caer en ilusiones y con posibilidad de establecer alianzas internacionales en este marco.

Según el estudio “La calidad de democracia en Bolivia 2010”, desarrollado por la Asociación Boliviana de Ciencia Política y auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer, la democracia en Bolivia se mantiene en proceso de transición y camina “sin rumbo fijo” para consolidarse o en su caso quedarse en una categoría nominal, sin independencia de poderes; generando en el poder judicial el crecimiento de sus defectos estructurales, tales como la retardación de justicia, corrupción y parcialización. (33) En un estudio sobre desarrollo democrático, se ubica a Bolivia en el último lugar de Latinoamérica. En el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, que califica las condiciones básicas de democracia, el respeto a los derechos políticos y las libertades civiles, la calidad institucional, la eficacia política y el poder efectivo de gobernar, encuentra a

Bolivia bajo en tres de las cuatro dimensiones medidas. Los opositores son sometidos a procesos jurídicos amañados. No hay coordinación y respeto entre los órganos del Estado, empeñándose el ejecutivo en tener al órgano judicial bajo su control, encumbrado en nombre del pueblo con el 61,43 el 25 de enero de 2009. (17) (28) (10)

A futuro, Bolivia tendrá que profundizar la democracia porque “también es un conjunto de actitudes (valores) que sirven para hacer más razonable nuestra vida en común. La democracia requiere de esos valores para consolidarse y, por supuesto, gracias a ellos se convierte en una forma de vida, otorgando un sentido particular a nuestra existencia social: más solidaria, participativa y equitativa con nuestros conciudadanos”. (58) “El gobierno del pueblo sólo es posible cuando ni siquiera al pueblo se le atribuye un poder absoluto. Esta es la paradoja del desarrollo político en la naciones de vanguardia.”(3) Tendrá que respetar el control recíproco de los poderes, la periodicidad de los mandatos populares, la libertad ilimitada de expresión, la televisión abierta a los espectadores, las encuestas de opinión y otras formas de expresiones en libertad.

**BIBLIOGRAFÍA****Adnmundo(1):**

[http://www.adnmundo.com/contenidos/i\\_regional/bolivia\\_gas\\_petrobras\\_ir\\_06\\_06\\_01.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/i_regional/bolivia_gas_petrobras_ir_06_06_01.html)

Alberdi, Juan Bautista. “Bases”. Estrada, 1952 (2)

Aristóteles, *Metafísica* (Ross, Tricot) (3)

Aristóteles; “*Ética nicomaquea*”. Planeta-De Agostini, 1995 (4)

Aron, Raymond; “Las etapas del pensamiento sociológico”. Fausto, 1996 (5)

Arias, Jorge Osvaldo 1999 *Instrucciones de la vida* Marzo Pg. 32 Libre Vida de Vivirla.

Boas, Franz (1964): *Cuestiones fundamentales en antropología cultural*. Solar/Hachette. Buenos Aires.

**Bnaméricas(6):**

[http://www.bnamericas.com/news/infraestructura/Litigio\\_por\\_incumplimiento\\_de\\_contrato\\_en\\_perforacion\\_de\\_tunel](http://www.bnamericas.com/news/infraestructura/Litigio_por_incumplimiento_de_contrato_en_perforacion_de_tunel)

Caisy (7):

[http://www.caisybolivia.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=55](http://www.caisybolivia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=55)

Calvez, Jean-Yves: “El pensamiento de Carlos Marx”. Taurus, 1964 (8)

Calvino, “Instituciones de la religión cristiana” (9)

Cuche, Denys (1999): *La noción de cultura en las ciencias sociales*. Nueva Visión. Buenos Aires.

**Cambio(10):**

<http://www.rebanadasderealidad.com.ar/bolivia-09-49.htm>

Cardozo, Fernando H. “Dependencia y desarrollo en América Latina”. Siglo XXI, 1971 (11)

CEPRID (12)

<http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article350>

Chevalier, Jean-Jacques; “Los grandes textos políticos”, Aguilar (13)

De Aquino, Tomás; “La suma teológica”, BAC (14)

De Tocqueville, Alexis; (15)

**El Deber (16):**

<http://www.eldeber.com.bo/2007/2007-08-17/vernotaeconomia.php?id=070816215840>

El Diario (17):

<http://eju.tv/2009/10/bolivia-ltima-en-democracia/>

El Universo (18):

<http://www.eluniverso.com/2007/05/19/0001/1064/1D0C7F90532B4B28B1F823A916678404.html>

Enfoque (19):

<http://www.enfoques365.net/fotos2576-conspiracin-internacional-para-asesinar-a-evo-morales-fue-frustrada-en-bolivia.html>

Fides (20):

<http://www.fmbolivia.tv/2011/01/la-abc-ejecuto-24-boletas-de-garantia-por-incumplimiento-de-contratos-durante-el-2010/>

fmbolivia (21):

<http://www.fmbolivia.com.bo/noticia49496-evo-morales-la-revolucion-democratica-y-cultural-es-irreversible-y-un-camino-sin-retorno.html>

Fmbolivia.tv (22):

<http://www.fmbolivia.tv/2011/03/evo-lucha-del-mas-continuara-mientras-exista-el-capitalismo/>

Fukuyama, Francis: “El fin de la historia y el último hombre”. Planeta, 1992 (23)

García Linera, Álvaro: “La potencia plebeya, *Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*” (24)

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/linera/linera.pdf><http://es.wikipedia.org/wiki/Tiahuanaco>

[http://es.wikipedia.org/wiki/Imperio\\_incaico](http://es.wikipedia.org/wiki/Imperio_incaico)

Grondona, Mariano; “Las condiciones culturales del desarrollo económico”, Ariel-Planeta, 1999 (25)

Harrison, Lawrence: “¿Quiénes prosperan? Los valores culturales en el éxito económico y político”. REI, 1994 (26)

Hume, David: “Investigación sobre los principios de la moral”. Alianza, 1993 (27)

IDD (28):

<http://www.idd-lat.org/index.php?mod=informes&cid=2010&pag=index>

Index Mundi (29):

[http://www.indexmundi.com/es/espana/tasa\\_de\\_mortalidad\\_infantil.html](http://www.indexmundi.com/es/espana/tasa_de_mortalidad_infantil.html)

Jubileo, Fundación (30):

[http://www.jubileobolivia.org.bo/recursos/files/pdfs/AC13Analisis\\_PGN\\_2011.pdf](http://www.jubileobolivia.org.bo/recursos/files/pdfs/AC13Analisis_PGN_2011.pdf)

Kant, Immanuel: “Fundamentación de la metafísica de las costumbres” Espasa Calpe, 1983 (31)

La Prensa: 30 de octubre de 2010 (32)

<http://corruptosbol.blogspot.com/>

La Razón (33):

<http://www.la-razon.com/version.php?ArticleId=127865&EditionId=2485>

Locke, John. “Dos ensayos sobre el gobierno civil”. Espasa Calpe, 1997 (34)

López Aranguren, José Luis; “Catolicismo y protestantismo como formas de existencia, Alianza, 1980 (35)

Mendiluz, Waldo: “Pensamiento crítico. Referendo constituyente boliviano: preguntas y respuestas”. Agencia Prensa Latina, de Cuba. 22 enero del 2009 (36)

<http://www.radiolaprimerisima.com/articulos/2703>

Ministerio de Salud en Bolivia (37):

<http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/ncc23332.pdf>

Nozick, Robert; “Anarquía, Estado y utopía”. Fondo de Cultura Económica, 1990 (38)

OEA (39):

<http://www.oei.es/noticias/spip.php?article2052>

Ortiz, Jimmy: “Ya basta de circo, queremos pan.” Artículo publicado en su blog (40)

<http://america.infobae.com/notas/18542-ONU-acusa-a-Morales-de-la-escasez-en-Bolivia>

Orwell, George (2003). *Rebelión en la granja*. Colección: Áncora y Delfín. Barcelona: Ediciones Destino (41)

Pnud (42):

<http://www.pnud.bo/webportal/LinkClick.aspx?link=Documents%2FMDG%2FMetas-ANEXO1y2.pdf&tabid=62&mid=445>

Popper, Karl: “La sociedad abierta y sus enemigos”. Paidós, 1992 (43)

Popper, Karl: “El Universo abierto”. 1986 (44)

La Razón: “**Illo será el puerto para el gas y está en marcha la sociedad Bolivia-Perú**” (45)

<http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia21885.asp>

Rawls, John; “Teoría de la Justicia”. Fondo de Cultura Económica. 1979 (46)

Schaeffler, Klaus: “Política fiscal y presupuestaria desde la perspectiva de una Economía Social de Mercado” (47)

Sen, Amartya; “La cultura como base del desarrollo contemporáneo”, Diálogo Unesco (48)

<http://perso.gratisweb.com/carlosmanzano/Amartya.html>

Séneca (49):

<http://es.wikiquote.org/wiki/S%C3%A9neca>

Smith, Adam; “La riqueza de las naciones”, 1776 (50)

Sowell, Thomas: “Migrations and Cultures”. Basic Books, 1996 (51)

Stuart Mill, John: “Sobre la libertad y otros escritos”. 1991 (52)

Terra, noticias (53):

<http://noticias.terra.com/articulo/html/act321731.htm>

Unaid's (54):

[http://www.unaid's.org/en/dataanalysis/monitoringcountryprogress/2010progressreportssubmittedbycountries/bolivia\\_2010\\_country\\_progress\\_report\\_es.pdf](http://www.unaid's.org/en/dataanalysis/monitoringcountryprogress/2010progressreportssubmittedbycountries/bolivia_2010_country_progress_report_es.pdf)

Unesco (55):

<http://portal.unesco.org/culture/>

Universidad Católica, Facultad de Enfermería Elizabeth Zeton:

“Estado Nutricional y Prevalencia de Problemas Específicos de Salud” (56)

Urey Higazy, Javier: “Hijos ricos, nietos pobres” (57)

<http://www.eldeber.com.bo/2008/2008-02-09/vernotasociales.php?id=080208221350>

Varnoux Garay, Marcelo: “Principios y Valores de la Democracia” (58)

<http://www.abcp.org.bo/publica/tema.php?cie=3&head=DEMOCRACIA%20V04&banner=principios.swf>

Weber, Max; “Sociología de la Religión”, “La ética protestante y el espíritu del capitalismo”, Fondo de Cultura (59)

Wikipedia (60)

<http://es.wikipedia.org/wiki/Cultura>

Eliot, Thomas Stearns (2003). *La unidad de la cultura europea. Notas para la definición de la cultura*. Encuentro. Madrid.

Geertz, Clifford (1990): *La interpretación de las culturas*. Gedisa. Buenos Aires.  
Girard, René (2006): *Los orígenes de la cultura*. Trotta. Madrid.  
Gombrich, Ernst H. (2004): *Breve historia de la cultura*. Península. Barcelona.  
González Quirós, José Luis (2003): *Repensar la cultura*. Eiunsa. Madrid  
Heritier, Françoise (1996): *Masculin/féminin: la pensée de la différence*. Odile Jacob. París.

Wikipedia (61):

<http://www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/La%20hoja%20de%20coca.pdf>

Wikipedia (62):

[http://es.wikipedia.org/wiki/Socialismo\\_del\\_siglo\\_XXI](http://es.wikipedia.org/wiki/Socialismo_del_siglo_XXI)

Wikipedia (63):

<http://www.rebellion.org/hemeroteca/dieterich/040418juberias.htm>

Wikipedia (64):

<http://www.eabolivia.com/economia/5135-presupuesto-2011-bordea-los-bs-120-mil-millones-bolivianos.html>

Wikipedia (65):

**<http://es.wikipedia.org/wiki/Revoluci%C3%B3n>**

Wikipedia (66):

[http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra\\_del\\_Gas\\_%28Bolivia%29](http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_del_Gas_%28Bolivia%29)





*Capítulo IV*

**LA GUERRA POR LA COMUNICACIÓN**

*Eduardo Bowles*



## LA GUERRA POR LA COMUNICACIÓN

*Eduardo Bowles<sup>1</sup>*

### RESUMEN

Es un ensayo sobre la Comunicación en Bolivia, con énfasis en el período 2005 hasta la actualidad.

La Comunicación boliviana ha estado amenazada desde siempre, porque en realidad esa comunicación, en el pleno sentido del término, nunca ha existido en el país. Obviamente, los principales actores de la comunicación son los propietarios de los diferentes medios escritos y audiovisuales, la inmensa mayoría de ellos privados o corporativos, como sucede con las radios y canales de televisión que están en manos de la Iglesia Católica, seguramente uno de los principales protagonistas en esta rama de la vida social.

El problema central es de la ausencia de una conciencia ciudadana y de sus líderes sobre la necesidad de construir una verdadera comunicación en Bolivia que ayude a apuntalar el fortalecimiento de la democracia que sirva al interés común y que no esté al servicio de determinados grupos, como sucede con la política, con el Estado y con otros bienes de la colectividad.

### I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la libertad de prensa y de expresión ha sido atacada de manera sistemática por el régimen gobernante y lamentablemente la reacción de todos los actores de la comunicación social en el país no ha estado a la altura de las circunstancias. Casi todas las acciones de defensa de estos derechos fundamentales han sido encaradas por apenas uno de los gremios, la Asociación Nacional de la Prensa (ANP).

Desde el año 2005, la ANP llevó adelante un sinnúmero de iniciativas destinadas a proteger la vigencia de libertad de expresión en Bolivia. Mantuvo contactos con los entes gubernamentales para reclamar sobre atropellos que se han venido cometiendo; organizó una reunión con el presidente del Estado Plurinacional en La Paz con el objetivo de estrechar relaciones y hacerle ver que de parte de los directivos y de los periodistas de los medios de comunicación no existe una postura beligerante hacia el “proceso de cambio”; hizo representaciones ante la Asamblea Constituyente ante la amenaza de incluir en la carta magna restricciones a la libertad de expresión; envió representantes a los diferentes foros internacionales para denunciar lo que ha estado ocurriendo en el país; inició contactos con prestigiosas organizaciones como la Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP), Reporteros Sin Fronteras y otras, para que cooperen en el monitoreo de la situación de la libertad de expresión en Bolivia; creó un sistema de seguimiento de los casos conflictivos que se han dado dentro del territorio, como ataques a los periodistas, atentados, detenciones ilegales, etc. y patrocinó la reunión del presidente de la SIP con el Primer Mandatario y sus ministros en la que el Gobierno se comprometió respetar las garantías constitucionales que permiten el ejercicio del periodismo libre.

<sup>1</sup> Periodista y comunicador. Graduado de la Escuela de Ciencias de la Información de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Diplomado en Periodismo en la Universidad Internacional de la Florida, Estados Unidos. Con 20 años de trabajo en medios de comunicación. Ha sido reportero, editor, jefe y director de los diarios “El Mundo” y “El Día”, de Santa Cruz y director de prensa de la red ATB. Docente universitario, columnista y actualmente asesor editorial del periódico “El Día”.

Durante todo este periodo y pese a haber conseguido importante apoyo internacional a la lucha por la libertad de expresión, fue prácticamente imposible lograr el mismo soporte de los gremios de periodistas, sindicatos de trabajadores de la prensa y organizaciones patronales de los medios de comunicación audiovisuales que actúan dentro del país. La única vez que se consiguió el concurso de todas las instancias mencionadas para llevar adelante una acción conjunta en defensa de la libertad de expresión, fue en ocasión de la promulgación de la Ley contra el Racismo, a fines del 2010. Hasta eso, el régimen del MAS ya había logrado avances sustanciales en la limitación de este derecho, a través de varias leyes. El Código Electoral y la ley de Telecomunicaciones son apenas un ejemplo del fracaso obtenido por la ANP y por supuesto, de los actores comunicacionales que se resistieron a participar y por ende, evitaron que la comunidad en general se sume a la lucha de una libertad que no le pertenece sólo a los periodistas y a los medios de comunicación.

El Gobierno ha sido muy eficiente en estos años en la conquista del espectro comunicacional en Bolivia. No sólo ha logrado amedrentar a muchos de los actores de la comunicación; en algunos casos ha conseguido el silencio de importantes medios masivos gracias a la inyección de cuantiosos recursos económicos en sus pautas publicitarias; se apoderó con suma facilidad de cadenas de televisión y de diarios de gran audiencia en el país; ejerció una enorme presión sobre los propietarios de algunos medios para que éstos eliminen de sus plantillas a importantes periodistas, analistas y columnistas y, en definitiva ha ido consolidando sin mayores dificultades su gran objetivo de imponer la “voz única” y reducir al mínimo el pluralismo informativo, puerta de entrada para derrotar al pluralismo político e imponer el régimen autocrático.

El resultado de una guerra que en realidad no fue librada por la mayoría de los actores de la comunicación es que ya se observan en Bolivia grandes vacíos informativos. La agenda nacional es marcada desde el régimen político y son muy pocos los medios que escudriñan, investigan, denuncian y buscan mantener en plena vigencia el derecho a la información de la ciudadanía, base fundamental del ejercicio de la labor comunicativa en un contexto democrático y pluralista.

La comunicación en Bolivia ha sido presa fácil de un régimen político que busca consolidar su hegemonía en todo el territorio nacional y que está a punto de lograr su máxima expresión con la cooptación del Órgano Judicial, instrumento que le permitirá criminalizar todas las actividades sociales, entre ellas, la política y el periodismo.

## **II. LA COMUNICACIÓN EN BOLIVIA**

Para cualquier observador atento de la estructura de la Comunicación en Bolivia, no causa sorpresa el desenlace que se ha producido en la guerra que desató el Gobierno al declarar como sus enemigos principales a los medios masivos y a los periodistas y que terminó ganando con relativa facilidad.

La Comunicación boliviana ha estado amenazada desde siempre, porque en realidad esa comunicación, en el pleno sentido del término, nunca ha existido en el país. Obviamente, los principales actores de la comunicación son los propietarios de los diferentes medios escritos y audiovisuales, la inmensa mayoría de ellos privados o corporativos, como sucede con las radios

y canales de televisión que están en manos de la Iglesia Católica, seguramente uno de los principales protagonistas en esta rama de la vida social.

Tal como sucede con la política, secuestrada por organizaciones corporativas y cada vez más alejada del ciudadano común, la comunicación en Bolivia también ha sido sujeto de instrumentalización de empresarios, líderes políticos y organizaciones particulares que usan a los medios para salir al ruedo social a pelear por sus derechos y a disputar espacios de poder en un contexto de hiper-fragmentación social, de vacío institucional y ausencia de Estado. Para un empresario o un líder político que no posee el respaldo popular que le permita organizar bloqueos, manifestaciones o protestas callejeras, manera boliviana de reclamar la propia existencia y pelear por la atención pública, poseer un medio de comunicación es la manera más efectiva de adquirir notoriedad para lograr la venia de quienes han detentado el poder político en el país, cuya debilidad los ha hecho demasiado sensibles y vulnerables a la crítica.

Cualquiera que haga un análisis pormenorizado de la estructura de la propiedad de los medios en el país, se dará cuenta que la gran mayoría de los periódicos, cadenas de radio y televisión, son apenas unos apéndices de grandes corporaciones que poseen objetivos alejados de la comunicación y que simplemente usan a los medios para apuntalar empresas, instituciones, causas específicas, etc. En Bolivia hay apenas un puñado de instituciones de prensa que se dedican de forma íntegra a la comunicación masiva y que se deben íntegramente a su público. El negocio depende de él mismo, de la audiencia, de su propia credibilidad y no de otras industrias o actividades que terminan subvencionando la comunicación. Hay que aclarar sin embargo, que este aparente pluralismo o fragmentación de la comunicación, es mucho más democrático y menos nocivo para la sociedad que el proyecto que busca el monopolio del mensaje.

En este contexto, la comunicación resulta ser demasiado débil. Cuando esta actividad está amarrada a otras industrias vulnerables como la banca, la explotación agropecuaria, las exportaciones, entre otras, es muy práctico para un régimen político hacer tabla rasa y atacar a la comunicación desde los flancos más desguarnecidos. Cuando los actores de la comunicación llegan a determinados “pactos de no agresión” con los agentes políticos, desaparece el supuesto compromiso social por una comunicación libre y responsable que habían exteriorizado los propietarios de estos medios y es la ciudadanía la que en realidad queda sin voz, sin aquellos defensores que, en realidad usaron la comunicación y la penetración de audiencia para entablar una puja absolutamente clientelista. En ese caso y tal como está sucediendo en la actualidad, el camino comunicacional queda libre para ser ocupado por un único actor cuya pretensión, insistimos es buscar el monopolio absoluto.

Con esta óptica no se trata de cuestionar de ninguna manera el derecho que tiene cualquier ciudadano de este país a la comunicación, a ser propietario de un medio y mucho más, a expresar sus ideas, sus puntos de vista, a reclamar y opinar con plena libertad. Es más, en cierto sentido ha sido saludable para el país, la existencia de esta suerte de explosión pluralista o atomización comunicacional que se traduce en la existencia de miles de radios, centenares de cadenas de televisión, decenas de periódicos, una multitud de revistas, semanarios y por supuesto miles de periodistas, muchos de los cuales han alcanzado gran notoriedad pública por su integridad, formación y capacidad profesional. En realidad, esta ha sido una gran barrera que ha impedido

la enajenación total de la comunicación, proceso que comienza a darse ante el arribo de un régimen político muy fuerte que busca consolidarse como único dueño del espectro y que lo está consiguiendo.

### III. CONSTRUIR LA COMUNICACIÓN EN BOLIVIA

El problema central del que estamos hablando aquí es de la ausencia de una conciencia ciudadana y de sus líderes sobre la necesidad de construir una verdadera comunicación en Bolivia que ayude a apuntalar el fortalecimiento de la democracia que sirva al interés común y que no esté al servicio de determinados grupos, como sucede con la política, con el Estado y con otros bienes de la colectividad.

En otros países, las sociedades en conjunto han llegado a la conclusión de que es necesario la existencia de actores de la comunicación independientes, sólidos y con buenas posibilidades financieras que permitan la circulación de mensajes orientados a la búsqueda del equilibrio, el bien común y la consolidación de una opinión pública que sea capaz de influir en las decisiones que afectan a la colectividad.

La construcción de una genuina comunicación necesita de actores dedicados exclusivamente a esta disciplina que aseguren un proceso libre de interferencias particulares y cuyo interés principal es la puesta en común de una agenda pública que responde a las necesidades, las preocupaciones y los intereses de los ciudadanos. Desde este punto de vista, la comunicación se convierte necesariamente en un elemento interpelante de los poderes públicos, de las élites en general y en un vocero insobornable del bien común.

No se trata de afirmar que la comunicación es inocente, de ninguna manera. La objetividad es una batalla que se perdió hace mucho tiempo y que ha sido suplantada por un saludable pluralismo informativo, una intersubjetividad, cuya base es la honestidad de los mensajeros y una credibilidad apuntaladas en décadas y a veces siglos de relacionamiento con audiencias que suelen confiar más en los medios masivos que en las instituciones estatales y en los políticos. Esto también sucede en Bolivia, pero más por demérito de la clase política y de los entes estatales que por virtud de los medios.

La comunicación entendida así se convierte en un poderoso baluarte de la democracia, en un intermediario indispensable para el ciudadano, en el fiscal idóneo, en uno de los principales actores de la construcción social, porque aporta al diálogo, al encuentro de ideas, al debate público, a la interacción libre y espontánea.

Los países europeos, donde la prensa ha adquirido un gran desarrollo, son el mejor ejemplo de lo que la comunicación puede hacer por la sociedad. La radio y televisión públicas, financiadas por recursos estatales, se ha convertido en un estamento totalmente independiente de la sociedad. Se trata de instituciones poderosas, con altos estándares profesionales, con una inmensa credibilidad y con la capacidad de producir mensajes de calidad, que aportan al debate público en temas fundamentales para la sociedad. El periodismo que hacen la BBC o la Deutsche Welle son referentes no sólo para Inglaterra y Alemania, sino para todo el mundo y marcan el ritmo noticioso del resto de los medios privados.

En Bolivia, como la inmensa mayoría de los medios de comunicación son apenas satélites de grandes conglomerados empresariales y de otras organizaciones que los subvencionan, no se puede pensar en el fortalecimiento de las salas de redacción, en la contratación de más periodistas, analistas, columnistas y otros profesionales con capacidad de investigar, interpretar la realidad y orientar con propiedad a los ciudadanos. Es más, en Bolivia ninguno de los colaboradores de las páginas de opinión recibe un pago por su trabajo y por eso, casi todos son ex líderes políticos, ex funcionarios públicos, empresarios y personas cuya motivación principal no es el periodismo ni la comunicación. Los equipos de prensa de los canales no pasan de los cinco a diez periodistas, el periódico más fuerte tiene 50 reporteros, el equivalente a cualquier radio de Asunción o de Quito y los salarios que perciben los comunicadores sólo cautiva a los novatos. Es por eso que en el periodismo boliviano casi no hay jubilados, pues la mayoría de los buenos hombres y mujeres de prensa deciden pasarse a las filas de la política y cuando menos a las relaciones públicas para asegurarse un bienestar económico.

No basta con luchar por la libertad de expresión, esa es una condición indispensable para el funcionamiento de una comunicación sana. El objetivo fundamental es conseguir el fortalecimiento de la comunicación, que pasa por fomentar la existencia de periodistas bien capacitados, muchos medios informativos, pero sobre todo, fuertes y con capacidad económica para orientar a la ciudadanía, investigar, denunciar los abusos de poder y mantener estas metas de manera estable, independientemente de quién ocupe el poder político.

Ante el declive de la circulación de los principales diarios del mundo, por ejemplo, la sociedad civil en Francia, en Inglaterra, en Estados Unidos, en Suiza y otras naciones, se ha organizado para socorrer a las empresas periodísticas, porque no conciben la existencia de una sociedad sana, sin el aporte de medios masivos independientes, en este caso periódicos que habían alcanzado un nivel de excelencia en la difusión de mensajes pertinentes para una sociedad que busca la prosperidad en libertad y en democracia. Afortunadamente y pese a que el papel está declinando como principal soporte físico de la comunicación, los grandes periódicos de estos países han sido capaces de adaptarse a las nuevas tecnologías y sin lugar a dudas, seguirán capitaneando la comunicación y la orientación de la opinión pública. La gran ventaja de estas empresas es que en realidad no tienen dueños definidos e identificables. Las redacciones están en manos de los periodistas, cuyo único fin es la búsqueda de la veracidad y el único capital que poseen es su propia credibilidad. De la misma manera ocurre incluso cuando se trata de medios financiados con fondos públicos.

#### **IV. PERIODISTAS, LA CLAVE**

Nadie puede negar que la clave para la construcción de una verdadera comunicación está en los periodistas. Son los actores fundamentales, los que más tiempo le dedican a los procesos comunicacionales, los que viven de y para la comunicación; el único capital que poseen es su propia credibilidad amasada en el trabajo diario de construcción de mensajes orientadores y útiles para la ciudadanía.

Bolivia tiene buenos periodistas, no hay duda alguna. A ellos se debe precisamente que la prensa boliviana esté en los primeros lugares de credibilidad, junto con la Iglesia Católica y por encima

de las instituciones estatales como la Presidencia, el Órgano Judicial, las Fuerzas Armadas y la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Lamentablemente la gran potencialidad del periodismo como actividad dinamizadora de la sociedad, impulsora de los debates colectivos, fortalecedora de la opinión pública y como espacio para la puesta en común de ideas destinadas a la construcción social está limitada justamente por la relación que tienen los comunicadores con los propietarios de los medios masivos, más proclives a defender sus propios intereses que a apuntalar los genuinos procesos de comunicación social.

En el contexto actual caracterizado por la enorme presión política sobre los actores políticos y económicos del país, que además son propietarios de los medios de comunicación, los periodistas terminan siendo aplastados para una puja que lesiona de muerte a la comunicación, limita la libertad de expresión y deriva naturalmente y por cuestiones de supervivencia en la autocensura, un fenómeno que se está acentuando en Bolivia. Los pocos periodistas que aún se atreven a desafiar al poder se escandalizan todos los días con la desaparición del debate público de importantes temas que resultan conflictivos para el régimen. El vacío informativo es llenado con noticias anodinas e intrascendentes cuyo único fin es distraer la atención del público y desviarla de los temas fundamentales.

Es impresionante la cantidad de periodistas que han sido cooptados por el denominado “proceso de cambio”, otros que han sido sacados por la fuerza del circuito de los medios y están los que han decidido apartarse por razones de seguridad, disuadidos por las detenciones ilegales, los atentados y el bombardeo difamatorio. Ni la sociedad civil organizada, ni los gremios de periodistas y peor aún, las asociaciones patronales de medios de comunicación han reaccionado con la debida fuerza para buscar la protección del oficio, tal vez porque no tienen conciencia del grave problema que constituye para una sociedad mantenerse incomunicada o sometida al monopolio informativo de un régimen, cuya base fundamental de su gestión es precisamente la puesta en marcha de una agresiva política comunicacional y cuyas principales acciones no han pasado del plano simbólico.

Pese a que el régimen gobernante ha copado ya los puestos estratégicos de la comunicación en Bolivia y que goza de la evidente indulgencia de gran parte de los medios de comunicación, insiste en llamar “enemigos” a los periodistas. Lo hace porque sabe perfectamente que el monopolio informativo no admite la más mínima rendija y obviamente, mientras exista un solo periodista actuando en libertad y guiado por el ideal de independencia, el riesgo es muy grande.

En Cuba, donde la dictadura ha invertido cuantiosos recursos humanos y económicos para centralizar y monopolizar la información, una sola periodista ha sido capaz de romper con la hegemonía del único medio de comunicación que tiene autorización del régimen para difundir noticias y opiniones. Yoani Sánchez pudo darse modos para conectarse a internet en un país donde no existe internet para el ciudadano común y crear un blog que actualmente es visitado por más de 14 millones de personas por mes. Una sola periodista, convertida en una verdadera celebridad mundial, es reconocida hoy como una de las personalidades más influyentes del planeta. Lo logró en una isla donde hay cientos de periodistas y disidentes políticos encarcelados y donde la crítica al gobierno es motivo de persecución.

Ese es el tamaño del potencial que tiene el periodismo independiente, la capacidad de una genuina comunicación social incluso en una sociedad donde la libertad de expresión no está protegida, de ahí la necesidad de no confundir la orientación de los verdaderos objetivos.

## V. LAS FACULTADES DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En Bolivia existen más de 30 facultades de Comunicación Social, el sitio natural de formación de los periodistas. Lamentablemente, desde mediados de los años 80, estas instituciones no han encontrado un horizonte destinado a contribuir una comunicación efectiva en el país y obviamente no han hecho aportes significativos a la formación de los nuevos cuadros periodísticos. En todo caso, los resultados han sido adversos y lamentablemente, ni la sociedad ni los propietarios de los medios masivos han interpelado a las universidades para exigirle el cumplimiento de ciertos estándares indispensable en los comunicadores y menos en los periodistas, porque en realidad, ninguna casa de estudios en Bolivia forma reporteros ni editores y menos analistas e intérpretes idóneos de la realidad.

Lo digo como periodista formado en una universidad que tuvo que aprender el oficio en una sala de redacción y también como docente universitario preocupado por el futuro de los nuevos profesionales y sobre todo por la necesidad de construir la comunicación en el país. Voy a apelar a algunas experiencias personales acumuladas en los últimos 20 años para graficar lo que estoy afirmando.

Hace un tiempo, durante una conversación con estudiantes de la carrera de Comunicación Social de una universidad de Santa Cruz, una joven me preguntó qué sentía yo como periodista formar parte de los esquemas de adormecimiento mental que ponen en marcha las clases dominantes a través de los medios de comunicación, para mantener el statu quo.

La pregunta rápidamente me condujo a las aulas de mi vieja Escuela de Ciencias de la Información, 25 años atrás, donde enseñaban las mismas teorías de la comunicación con las que siguen machacando las mentes de los pobres chicos, que ni siquiera sospechan cómo y dónde nacieron esas hipótesis, porque entre otras cosas, la formación de los comunicadores, como la de muchos otros profesionales, carece del más elemental sentido del contexto.

Ante la mirada inquisidora de mis colegas docentes (hace diez años que doy clases de periodismo y redacción en tres universidades) le expliqué a la estudiante que esas teorías de la comunicación nacieron al calor que emanaba del auge del marxismo en el ámbito de las ciencias sociales, allá por los años 60 del siglo pasado. Afortunadamente, aquellas presunciones teóricas fueron puestas en práctica en numerosos países que adoptaron el régimen socialista, como en Cuba, por ejemplo, donde existe un solo medio de comunicación y la dictadura de los hermanos Castro controla la red internet, la televisión, la radio y cualquier cosa que pueda parecerse a comunicación social. Bajo esas teorías han sucedido hechos extraños con la comunicación. La conmovedora noticia de la muerte del disidente preso, Orlando Zapata Tamayo dio la vuelta al mundo en apenas unos instantes, mientras que dos o tres meses después, más de la mitad de los cubanos ni siquiera se había enterado de un acontecimiento que provocó fuertes remezones en el régimen comunista.

La desorientación de la estudiante no es casual. Un día fue a visitarme al periódico que yo dirigía, un grupo a cargo de una profesora de “Teoría de la Comunicación”. Con mucha timidez -porque suelen ser muy arrogantes-, le pregunté cuál era la “onda” actual en la materia y le recordé que cuando yo era un “come libros” en la facultad, la moda era la comunicación popular, la comunicación alternativa, las radios comunitarias, el NOMIC, la comunicación liberadora y tantas otras chácharas. No me supo responder, pero me lanzó un parloteo que me hizo erizar el cuerpo de la misma forma que lo habían hecho mis profesores de la universidad. Cuando le mencioné las novedades de la comunicación digital, del efecto del Facebook en las noticias, de la quiebra de cientos de viejos diarios “de papel” (monstruos como le llaman ellos), de las amenazas de internet contra la televisión y otros medios tradicionales y de que hoy el poder de la comunicación lo tienen los ciudadanos, capaces de montar revoluciones con el celular y una conexión a Twitter, puso una cara de asombro que luego se transformó en un gesto de humildad, pues me pidió que esa misma perorata se la repitiera a sus estudiantes.

Sigo con las anécdotas. Un día, seguramente un lunes de esos, sentí la curiosidad por una joven que estaba haciendo sus prácticas en el periódico. Le pedí que me mostrara lo que había redactado y no pude disimular mi asombro por la elementalidad de su texto. No me voy a estrellar con la falta de dominio de las técnicas de redacción, falla que es común en todos (absolutamente todos) los graduados de Comunicación Social que llegan a los medios. Lo que me sorprendió fue el comentario que hizo del periodismo. Me dijo que estaba en la redacción del diario porque la había enviado allí la decana de su facultad, ya que ni por asomo sentía la inclinación de ejercer como periodista. Le pregunté quiénes habían sido sus profesores de periodismo, redacción o ética periodística, materias que suelen incluir los programas de estudio de las diferentes facultades. Me respondió que no había “llevado” ninguna asignatura de esa rama. “Entonces te habrás especializado en Publicidad o Relaciones Públicas, las otras dos grandes ramas de la Comunicación Social”. Me dijo que no y lo confirmé cuando no supo responderme para qué cuernos sirve la Comunicación Social.

Todas estas observaciones me han traído muchos amigos y también enemigos dentro de las facultades. Yo creo que son más los primeros, pues frecuentemente me invitan a conferencias y de hecho soy docente en tres de ellas, porque algunos se atreven a reconocer las falencias que estoy apuntando. Los otros prefieren mirar a un costado. Hay una cierta élite de profesores, decanos y “vacas sagradas” de la “comunicación” en Santa Cruz que han metido a las facultades en el famoso Observatorio de Medios, cuya finalidad es acrecentar aún más la animadversión que sienten estudiantes y docentes por el periodismo, los medios, las salas de redacción y la producción de noticias. Hace un tiempo, cuando algunas de estas personalidades le reclamaron a la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) por qué no abren espacios a los graduados de las facultades de comunicación social, les dije que el problema no estaba en los periódicos, sino en ellas, que constantemente les repiten a sus estudiantes que las salas de redacción y los equipos de prensa de las cadenas de televisión están llenas de forajidos. Deberían sentirse fracasadas porque la mayor parte de los egresados que sacan a la calle están ejerciendo de secretarías, de oficiales de crédito, de cajeros de banco, menos de comunicadores, disciplina que no terminan de entender en cinco años de estudio.

Un día este tema surgió en medio de una conversación entre los consultores de una universidad alemana, el coordinador de una de las facultades de comunicación social de Santa Cruz y los dos

únicos docentes que enseñamos periodismo en esa institución, que tal vez es la única que enfatiza en esta rama. Dijo que los chicos que ingresan a la universidad acarrean graves falencias de formación desde la secundaria y que en los tres primeros años de carrera es necesario hacer esfuerzos por nivelarlos, de tal manera que aprendan a escribir “vaca” con “v” chica y no con hache intermedia y que sepan, por lo menos, cuál es la diferencia entre una provincia y un departamento. Nos comentó que las materias relacionadas con el periodismo las tienen en los últimos dos o tres semestres y no hay que hacerse ilusiones tampoco, porque en ciertos casos, estas asignaturas son electivas. Resultado: los chicos salen de la universidad sin saber hacer casi nada.

En honor a la verdad, esta realidad en la formación de los comunicadores no es exclusiva de nuestro medio, pues forma parte del suplicio que deben afrontar los medios masivos en toda América Latina e incluso Estados Unidos, donde la formación específica y de mayor calidad en periodismo, ha sido trasladada a fundaciones creadas por periodistas y académicos, asociaciones de medios, agrupaciones de editores y otras iniciativas en las que las universidades tienen muy poca incidencia. Medios muy grandes como el Clarín, El País de Madrid y otros, han creado sus propias escuelas de periodistas con programas de maestría. Con el auge de la comunicación digital han surgido centros de formación que promueven incluso el emprendimiento, de tal manera de abrir el abanico de posibilidades profesionales. En otras palabras, la formación de los periodistas depende de los propios periodistas y de los medios de comunicación. Pasará mucho tiempo hasta que la sociedad se dé cuenta de la importancia que tiene esta necesidad.

## VI. LOS RETOS DEL FUTURO

El llamado de atención sobre la necesidad de construir la comunicación en Bolivia no es válido sólo para este momento de algidez política y de fuertes presiones. Simplemente se ha hecho presente con ciertos niveles de angustia, porque existe un objetivo expreso de instalar un monopolio que ha comenzado a ahogar a la sociedad. La ausencia de comunicación ha sido siempre una de las grandes debilidades nacionales, paralelo a la fragmentación social que impide la consolidación de un Estado nacional, coexiste una impresionante atomización de los mensajes y de los mensajeros, cada uno con su propia agenda, lo que impide la interacción de los ciudadanos sobre la base de unas prioridades dirigidas hacia la búsqueda de los grandes consensos.

Afortunadamente los regímenes de fuerza nunca han conseguido trascender en el tiempo en Bolivia y tarde o temprano estaremos nuevamente en la brega de buscar quién tome la posta en la conducción de este país que para muchos puede resultar ingobernable. En parte lo es porque la política y los políticos jamás han contribuido a consolidar una cultura del diálogo, del debate, del intercambio y la generación de ideas. El mesianismo no es nada nuevo en el país y la ausencia de comunicación es fundamental a la hora de impedir el fortalecimiento de la democracia y la construcción colectiva de los modelos de organización social.

La tarea urgente lógicamente tiene que ver con la lucha incansable por conseguir que se mantenga vigente la libertad de expresión en el país. Las nuevas tecnologías les permiten a los ciudadanos y en especial a los periodistas, crear nuevos espacios de comunicación que en Cuba, como mencionábamos, han sido efectivos para derrotar al monopolio informativo de la dictadura, experiencia que se ha replicado en Túnez y en Egipto, donde el héroe de las revueltas que acaba-

ron con una dictadura de casi 30 años no es ni un líder militar ni un dirigente político, sino un experto en informático y en el manejo las redes sociales de internet que se están perfilando en el mundo moderno como el nuevo instrumento de la comunicación ciudadana, de la democracia y por supuesto, de la libertad.

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La verdadera guerra que involucra a medios y a periodistas no es por la libertad de prensa simplemente, sino por la comunicación y el objetivo final es montar un monopolio informativo en manos del Estado. Esa guerra la está perdiendo la sociedad porque los actores de la comunicación no tienen compromisos genuinos con la ciudadanía, sino con los de las corporaciones y grupos empresariales que subvencionan a los órganos de prensa, que son apenas unos apéndices de grandes conglomerados.

La verdadera comunicación está en manos de los periodistas y la relación fuertemente comprometida con los ciudadanos. De ellos depende que en Bolivia no se instaure una hegemonía que termine implantando la “voz única”.

La tarea es ardua, pero tiene que ver con el fortalecimiento de la democracia y precautelar las garantías fundamentales que están en riesgo.

A continuación, algunas tareas que se deben encarar con urgencia:

- Formación de los periodistas. Las redes de comunicadores deben tomar el control de la capacitación y en todo caso, exigir a las universidades un aporte sustancial para terminar con el divorcio que existe entre las salas de redacción y las facultades.
- Más periodistas. Los comunicadores deben establecer una fuerte alianza con la sociedad civil para conseguir la valoración del oficio del periodista, de tal forma que las nuevas generaciones se sientan inclinadas a esta actividad fundamental para el desarrollo democrático y la prosperidad del país.
- Alfabetización digital. Vivimos en un país con escasa penetración de internet. Las escuelas, las fundaciones, las instituciones civiles, las universidades, todos deben cooperar para que internet sea un instrumento de uso masivo de la población. El ejercicio de la libertad pasa hoy por las redes sociales, por la circulación abierta de información a través de la red.
- Emprendimiento informativo. Las nuevas tecnologías les permiten a los periodistas montar sus propios medios sin la necesidad de grandes inversiones. Hay experiencias muy exitosas en este campo.
- La guerra contra la libertad de expresión de los regímenes de fuerza esconde en parte la renuencia a la responsabilidad que tienen de brindar mayor acceso a la información pública. Los periodistas deben exigir el perfeccionamiento de normas que ayuden a transparentar la administración estatal. Esa la mejor respuesta ante los ataques.

- Redes de periodistas. El mundo está lleno de experiencias valiosas sobre los logros que obtuvieron los periodistas gracias a la conjunción de esfuerzos. La pelea por el rating y la audiencia caen en el vacío cuando el peligro mayor es perder por completo la comunicación y la libertad para comunicarse.
- Mejorar el empleo. El compromiso siempre se fortalece cuando se produce un estímulo salarial, sobre todo en un país donde los periodistas son tan mal remunerados y trabajan en malas condiciones.
- Respaldo a los medios. La comunicación es un bien público y su aporte a la sociedad es invaluable. Las instituciones civiles, fundaciones, universidades están en la obligación de cooperar con los medios para conseguir su fortalecimiento e independencia informativa.
- Ética y técnica. Los periodistas necesitan fortalecer su capacitación en estos dos grandes ámbitos. La sociedad necesita interpretación, análisis, orientación brindada por periodistas con un alto sentido de la responsabilidad.
- Los medios de comunicación no sólo son de los periodistas. Deben estar abiertos a todos quienes estén en la capacidad de aportar a la construcción de la comunicación.





*Capítulo V*

**SITUACION ECONOMICA PERIODO  
2006 – 2010 Y PROPUESTA  
EN EL MARCO DE UNA ECONOMIA  
SOCIAL DE MERCADO**

*José Luis Parada*



## SITUACION ECONOMICA PERIODO 2006 – 2010 Y PROPUESTA EN EL MARCO DE UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO

*José Luis Parada*<sup>1</sup>

### RESUMEN

Es un ensayo sobre la economía boliviana durante el período 2006 – 2010 dividido en dos partes. En la primera parte se analiza las variables macroeconómicas, el gasto público, subsidios, deuda pública, el sector hidrocarburos y la ejecución presupuestaria de las empresas públicas.

En la segunda parte se presenta una propuesta en el marco de la Economía Social de Mercado (ESM), para la economía boliviana que le permitiría alcanzar un horizonte de mayor crecimiento económico sostenido y sustentable en el tiempo.

### PRIMERA PARTE

#### SITUACION ECONOMICA PERIODO 2006 - 2010

#### I. DIAGNOSTICO ECONOMIA NACIONAL PERIODO 2006 -2010

##### A. La macro y microeconomía en el país

Las variables macroeconómicas tienen un comportamiento acorde a las ventajas que otorga el entorno económico internacional, se han experimentado altos precios de las materias primas con relación a periodos anteriores, se alcanzaron niveles jamás vistos ni pagados por la producción de minerales e hidrocarburos especialmente.

Se observa un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto Nominal (PIB) a partir del año 2006 con un monto de Bs. 91.748 millones, y por factores externos se aumentan las exportaciones dando un salto económico en el año 2008, llegando a Bs. 120.694 millones, y se siente una reducción en el crecimiento alcanzando un monto de Bs. 137.875 promedio de 4% de los últimos 10 años. El año 2008 se alcanza el mayor crecimiento con 6,15% cuando el resto de Latinoamérica estuvo bordeando como promedio de crecimiento el 7,9%. Este crecimiento es insuficiente para generar excedentes que permitan enfrentar eficientemente los problemas de extrema pobreza y necesidades básicas insatisfechas de la población boliviana.

En comercio exterior se observa un crecimiento sostenido de las exportaciones a partir de 2006, pasando de \$us. 1.246 millones de dólares a \$us. 6.952 millones de dólares, equivalente a un 456% de aumento en el periodo. Sin embargo, el crecimiento de las importaciones es también sostenido en 167%, consideradas solamente las reportadas por el INE, ya que se conoce que es muy alto el porcentaje de mercaderías y productos que se mueven por vía del contrabando.

---

<sup>1</sup> Consultor.

La política de apreciación del peso boliviano aplicada por el Gobierno Central, reduce el tipo de cambio de Bs. 8,03 por dólar en el 2006 a Bs. 7,97 a junio de 2011, la cual también incentiva a la subida de las importaciones incluyendo una fuerte suma de impuestos no registrados y diferidos en los 5 años, como es el caso de la legalización de los vehículos indocumentados (chutos) que de un cálculo preliminar en el proyecto de ley presentado en el Senado Nacional, establecía un número aproximado de 10.000 vehículos que se suponía estaban en el país y se beneficiarían con la nacionalización.

Lastimosamente por un error de cálculo el cero no se fue a la izquierda sino a la derecha y al finalizar el registro se alcanzaron los 128.059 vehículos chutos casi el 12% del actual parque automotor, cantidad que incidirá en el consumo de los combustibles y sobretodo en un deterioro acelerado de la calidad ambiental especialmente en el área urbana.

El crecimiento económico obligó a la aplicación de una política monetaria expansiva, incrementando la emisión de billetes y monedas de Bs. 7.000 millones en el año 2005 a Bs. 25.000 millones a julio 2011, y se observa en el sector financiero una tendencia positiva a la bolivianización de los depósitos dejando en menor grado la preferencia del ahorro en divisas extranjeras como ser el dólar y el euro, como consecuencia de la pérdida de confianza por la excesiva deuda tanto en EE.UU, como en los países miembros de la Comunidad Económica Europea.

Se puede observar que en las gestiones 2007 y 2008 la tasa de inflación ejecutada supera con creces la tasa de inflación programada, por ejemplo el 2007 se programó una inflación de 3,74% y se alcanzó el 11,73%, casi 3 veces superior a la meta programada. Similar situación sucedió en el 2008 en que se programó 5,5% y sobrepasando la propuesta original alcanzamos el 12%, el doble de la meta para esa gestión. El 2009 se reduce la tasa de inflación y en 2010 vuelve a alcanzar el 7,8%, considerada alta en el último mes del año con su origen en el GASOLINAZO o NIVELACION de precios de los derivados del petróleo (término utilizado por el gobierno) en diciembre del mismo año. (Ver cuadro No. 1)

Sin considerar el costo de la importación de los vehículos mediante la aplicación de la ley especial No.60 y los montos a recaudar por concepto de impuestos y multas la balanza comercial para 2010 tiene un margen positivo de 1.340 millones de dólares, que para la gestión 2011 se verá afectada significativamente.

Los programas y proyectos de inversión pública generadores de mayor capacidad de producción de bienes y servicios, no son prioridad para el gobierno y se incentiva el consumo y ampliación de la demanda agregada Nacional y mediante el sobredimensionamiento del aparato estatal con la creación de empresas publicas consideradas estratégicas en muchos casos deficitarias y empleos temporales compitiendo con el sector privado.

## **B. El gasto publico 2006 -2010**

La Constitución Política del Estado aprobada en 2010, establece un Estado Plurinacional con Autonomía, originando un desencuentro cultural, económico y social entre el Gobierno Central y los departamentos autónomos que en primera instancia eran 4 y posteriormente se constitu-

cionaliza en todo el país presentando una alternativa al modelo Centralista impuesto hasta ese momento por el MAS.

Para evaluar la aplicación del Nuevo Modelo que se quiere implementar en Bolivia, es necesario analizar el comportamiento equitativo entre los periodos de aplicación de políticas consideradas Neoliberales y los nuevos paradigmas desde la atención de pueblos indígenas como grupo humano objetivo principal y el supuesto fortalecimiento del Aparato Estatal como base de la aplicación de Políticas Públicas orientadas a la creación de empresas publicas estratégicas a fin de recuperar el rol principal en la producción de bienes y servicios.

El actual gobierno tiene más de 5 años de gestión por tanto, es necesario evaluar la aplicación de las diferentes políticas públicas, sobre todo el gasto público y los beneficios alcanzados y el impacto en la población boliviana.

En primera instancia se puede observar que en el periodo 2006 – 2010, 5 años del gobierno del MAS, se programaron en las diferentes leyes financieras (PGE) un total de Bs. 435.692 millones de bolivianos equivalente a \$us. 62.241 millones de dólares, que sumados a la deuda interna contratada por el Gobierno en este mismo periodo, estaríamos bordeando los \$us. 65.000 millones de dólares, equivalente a 20 años de gasto público aproximado de otros gobiernos, considerados neoliberales.

En resumen, un año de gasto del Gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS), equivale a 4 años de gasto de Gobiernos anteriores y la pregunta es tenemos mejor salud, educación, seguridad ciudadana, mayor producción de hidrocarburos y de alimentos, y si se abastece la demanda del mercado interno.

El Presupuesto General del Estado de la gestión 2005 establecía un techo o ingreso inicial de Bs. 40.543 millones de bolivianos y el 2008 se incrementa en forma acelerada alcanzando un ingreso de Bs. 107.511 millones, manteniendo en esos altos niveles hasta el 2010 alcanzando Bs. 111.448 millones, incrementando el ingreso en 160%, consecuencia de los altos precios de las materias primas en los mercados internacionales.

El Ministerio de Economía y Finanzas Publicas informó sobre la ejecución presupuestaria de los ingresos en periodos quinquenales 2000 – 2005 y 2006 – 2010 e hizo la comparación los 2 periodos observamos cifras muy interesantes en el último periodo de gobierno se consignan ingresos por un valor de Bs. 349.857 millones de bolivianos superior en Bs. 253.963 millones de bolivianos a los Bs. 95.894 millones de bolivianos recibidos en el periodo 2000 – 2005.

El incremento fue de 265% en la ejecución de ingresos, destacando nítidamente los ingresos de operación pasando de Bs. 3.951 millones a Bs. 124.793 millones, es decir, 30 veces más de dinero en las arcas nacionales en los últimos 5 años.

Los ingresos tributarios se incrementaron de Bs. 51.580 millones a Bs. 100.615 millones un incremento del 98% consecuencia de la mayor recaudación de impuestos en sectores extractivos como hidrocarburos y minería, acompañado de los impuestos de importación ante la bajada del

tipo de cambio del dólar y excedentes de la economía. Esta situación se verifica en las regalías con una subida de Bs. 8.397 a Bs. 16.872 millones equivalente a un 100%. Sin embargo, en la captación de recursos de capital tan solo aporta en un crecimiento de solo el 78%, comportamiento inferior al de los ingresos corrientes.

Este alto porcentaje de crecimiento de los ingresos se acompaña con varias medidas en la hacienda pública destinadas a la centralización de recursos como son: el recorte de IDH, emisión de notas de crédito fiscal y la coparticipación basada en las recaudaciones en efectivo, mecanismo de retención de fondos a las universidades y municipios, al punto de concentrar en el órgano central el 85% del monto presupuestado para todo el País en la gestión 2010, y tan solo el 15% se distribuye entre 350 entidades territoriales autónomas como son las universidades, municipios y gobernaciones, reduciendo la cantidad de fondos para inversión pública.

Una variable fundamental del Presupuesto General del Estado que se refiere a las Fuentes Financieras, suma que en los presupuestos programados en el quinquenio 2006 – 2010 alcanza un monto programado de Bs. 141.721 millones, equivalente al 32% del total de Presupuesto, de acuerdo a las leyes financieras aprobadas en la Asamblea Plurinacional antes Congreso Nacional.

Para fines de análisis el Presupuesto General del Estado 2010, por el lado del ingreso se consigna en Fuentes Financieras Bs. 43.003 millones y se muestra 2 tipos de fuentes, equivalente al 40,6% del total del PGE 2010.

Las fuentes internas programadas en el periodo 2005 - 2010 tienen un aumento sostenido duplicando los montos en los últimos 5 años ascendiendo de Bs. 15.583 millones a Bs. 35.399 millones. Este monto asignado en la gestión equivale al 33,4% del total del Presupuesto General del Estado 2010.

El problema radica en que no se tiene una identificación clara de donde provienen los recursos, si son Reservas Internacionales Netas, nuevos impuestos, subida de carburantes, nacionalización de vehículos chutos etc. Es una proyección con muy pocas probabilidades de cubrirlas sin tomar medidas de tipo estructural y puede afectar el equilibrio y crecimiento de la Economía Nacional.

Puede calificarse sencillamente como un bolsón de ajuste presupuestario en papeles y no de dinero en efectivo que sirve para aumentar el techo del Presupuesto General del Estado, para posteriormente informar sobre modificaciones presupuestarias y/o cambios a la Asamblea Plurinacional y regularizarlos con la emisión de un simple decreto supremo como sucedió en las gestiones pasadas.

Como ejemplo la gestión 2009, se regularizo mediante el Decreto Supremo No. 0591 de 5 de agosto 2010, un día antes del Informe Presidencial a la Asamblea Plurinacional.

La Fuente Externa programada registra un monto de Bs. 7.606 millones correspondiente a créditos y préstamos de organismos internacionales y gobiernos amigos, equivalente al 7,2% del Presupuesto General del Estado considerada una proyección razonable para 2010.

### C. Inversión pública

La inversión pública es la principal variable de generación de empleo y lucha contra la pobreza, y considerando los altísimos ingresos adicionales recibidos por el país no se reflejan en la misma proporción un incremento de recursos financieros destinados a programas y proyectos de desarrollo económico, social, y productivo, que hubiera permitido alcanzar mejores indicadores de desarrollo humano que es tarea pendiente en este periodo de bonanza.

Para fines de comparación de dos periodos con ingresos limitados y a partir del 2006 con ingresos sustancialmente mayores y en constante incremento se observa que en la gestión 2005 el Presupuesto General del Estado (PGE) consignaba un ingreso de \$us 5,042 millones y el monto de inversión pública alcanzó la suma de \$US 629 millones de dólares, suma que representa el 12,5% del PGE de la gestión.

A partir del año 2006 los ingresos se incrementan considerablemente, sin embargo es marginal el aumento de la inversión pública, privilegiando el gasto corriente (sueldos, salarios, consultorías, publicidad, viáticos, combustibles, servicios básicos, etc).

En la gestión 2008 casi duplica el monto asignado a proyectos de inversión, registrando \$us 1,351 millones, sin embargo al verificar el porcentaje de inversión con respecto al ingreso inscrito en el Presupuesto General del Estado (PGE) de ese año, es el más bajo de los últimos 6 años periodo considerado de bonanza y tan solo alcanza el 9,5%.

La evolución de la inversión entre 2005 y 2010, en valores absolutos tiene un aumento sustancial sin embargo en proporción al PGE no pasa del 15,5% porcentaje máximo alcanzado en el año 2006, consecuencia de la ejecución de proyectos de continuidad en la construcción de carreteras en la red fundamental y como contraparte el porcentaje mínimo se observa en el año 2008 con 9,5%.

Todos los departamentos del país se ven beneficiados con el incremento de las inversiones especialmente Potosí que pasa de \$us. 52,7 millones a \$us. 158,7 millones, 3 veces más que en el año 2005.

El departamento que recibe mayor beneficio de esta subida de inversiones es La Paz, también presenta un aumento significativo de 3 veces más en el periodo analizado, pasando de \$us. 99,4 millones a \$us. 336.4 millones de dólares.

El Departamento de Santa Cruz presenta un aumento sostenido de la inversión pública y crece 2,3 veces, pasando de \$us. 140,7 millones en 2005 a \$us. 320 millones en 2010. En el resto de los departamentos el crecimiento de la inversión es menor. La participación porcentual de la inversión anual de La Paz y Santa Cruz bordea el 20%, siguiendo Cochabamba y Potosí con un promedio de 12%.

Esta falta de eficiencia y eficacia en la formulación de proyectos a diseño final de rentabilidad comprobada, postergó la ejecución de inversiones prioritarias en sectores estratégicos para generar las

condiciones mínimas de desarrollo y crecimiento económico acorde con las demandas crecientes de bienes y servicios especialmente en el sector de hidrocarburos que presenta una reducción en la producción de petróleo en el departamento de Santa Cruz, y escasez de diesel, gasolina y GLP, desembocando en un intento vía decreto supremo subir los precios y nivelar con los países vecinos en diciembre del 2010, el cual fue rechazado por la población y derogado a los 6 días de su promulgación

#### **D. Política de subsidios**

El incremento de los ingresos posibilitó mejorar en forma marginal la política de subsidio iniciada con el BONOSOL destinada a las personas de la tercera edad, subiendo los montos y periodicidad de pago de anual a mensual y cambiando la nominación a Renta Dignidad.

En la gestión 2008 se crean nuevos bonos destinados a los diferentes habitantes y hogares bolivianos entre los más importantes se encuentran los bonos Juana Azurduy, Juancito Pinto que sumados a la Renta Dignidad abarcan el 23,65% de la población Boliviana.

El pago de la Renta Dignidad se viabiliza y se vuelve sostenible en el mediano plazo con la confiscación a los Gobiernos Autónomos Departamentales a partir de la gestión 2008, de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) que se destinan a un fondo especial creado para tal efecto.

Estos fondos confiscados a los Departamentos Autónomos posibilita la ampliación de la cobertura hasta llegar al 30,4%. Esto significa que de cada 10 bolivianos 3 reciben beneficio directo de los bonos y es una de las razones para la reducción de la pobreza de 37% a 26%, observada en los últimos años.

La pregunta que surge: Es el 11% de reducción de la pobreza un resultado óptimo, considerando que los ingresos percibidos por el actual Gobierno son hasta 4 veces más que en otros Gobiernos?

Este recorte de recursos contrario al Referéndum sobre el gas, se consolidó con la emisión del Decreto Supremo No. 29322 (Rara coincidencia en la gaceta oficial existe un DS. No 29322 – A) cambiando el destino y uso del IDH, obligando a reducir los niveles de Inversión Pública en las gobernaciones, inviabilizando la sostenibilidad financiera y el funcionamiento de algunas de ellas como es el caso de la Gobernación de La Paz que requiere de transferencias del Tesoro General del Estado y en otros casos postergar proyectos de desarrollo en su jurisdicción.

La confiscación de recursos a los 9 Gobiernos Autónomos Departamentales alcanza un monto aproximado de \$us. 150 millones de dólares por año, que se destina a pagar gran parte de la Renta Dignidad, que se complementa con recursos del Tesoro General del Estado y Fondo Indígena.

En resumen, esta medida centraliza los recursos mediante la aplicación de una política Nacional de subsidio y pago forzado de la Renta Dignidad (ex – Bonosol), con fondos de las Gobernaciones (ex – Prefecturas). Asimismo, hasta el año 2007 el Bonosol, ahora Renta Dignidad, se cancelaba con los excedentes económicos de las utilidades de las empresas capitalizadas.

La relación de los gastos presupuestarios de los bonos es la siguiente:

- **JUANCITO PINTO:** El costo asciende a Bs.200 millones y los recursos fueron financiados por YPFB, en un 37%; Comibol, en un 5%; y el Tesoro General del Estado (TGE), en un 58%. El bono Juancito Pinto pagó en 2006 Bs. 217 millones y Bs. 325 millones en el año 2010.
- **RENTA DIGNIDAD:** El costo anual asciende a \$us. 250 millones de dólares, y se creó el fondo de la Renta Dignidad conformado por el 30% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), del Tesoro General del Estado (TGE), Gobernaciones, Fondo Indígena y municipios. El aporte de los municipios corresponde a recursos transferidos por las gobernaciones, no existe aporte directo con fuentes propias.
- **JUANA AZURDUY:** El costo asciende a Bs. 132 millones que fueron financiados en un 62,2% por el Tesoro General del Estado y en 37,8% por los rendimientos de las Reservas Internacionales Netas (RIN).

## II. DEUDA PÚBLICA

Con un aumento de ingresos de 160%, el Gobierno tenía la posibilidad de reducir o mantener la deuda pública para ahorrar en el pago de intereses, pero el excesivo gasto público discrecional obligó a la contratación de la mayor deuda pública en los 186 años de vida independiente.

La gran contradicción se presenta que en época de altos ingresos y condonaciones por parte de organismos internacionales y gobiernos amigos, la deuda pública supera los \$us. 8.128 millones de dólares, la más alta en 186 años de vida independiente de Bolivia.

El alto endeudamiento contrasta con la disponibilidad de recursos en el Tesoro General del Estado como consecuencia de los altos precios de materias primas en los mercados internacionales..

Posteriormente incorporamos un nuevo concepto de endeudamiento público mediante el uso de las reservas internacionales netas (RIN) que se entregan en calidad de préstamo al Tesoro General del Estado y los mismos se transfieren a las empresas publicas estratégicas (YPFB, Comibol, Metalúrgica Vinto, Azucarbol, etc), en créditos con unas condiciones blandas y concesionales, de largo plazo 20 a 30 años, cuotas semestrales y/o anuales, 2 o 3 años de gracia, 2% de interés.

Lo preocupante es que no se tiene en muchos casos los estudios a diseño final dificultando las labores de control, seguimiento y fiscalización y evaluación sobre el impacto del uso de estos recursos.

Al 8 de julio 2011, con una tasa de cambio de Bs 6,98 por dólar, la deuda pública externa e interna, asciende a \$us. 8.127 millones de los cuales \$us. 3.057 millones de dólares corresponden a deuda externa y \$us. 5.070 millones corresponde a la deuda interna.

El porcentaje anual de compromiso de deuda tiene una tendencia alcista con relación al Producto Interno Bruto (PIB) y se debería manejar con cautela los niveles de endeudamiento ya que la mayor parte de los ingresos de la Economía Nacional y del Presupuesto General del Estado tienen una alta dependencia (83%) de las exportaciones de materias primas de sectores extractivos no renovables en mercados internacionales caso de hidrocarburos y minería que coyunturalmente tienen precios altos y pueden verse afectados por la crisis en los países industrializados.

Si consideramos el monto de condonación de la deuda externa por los Organismos Internacionales (BID, Banco Mundial) y Gobiernos amigos (\$us. 1.869 Millones de Dólares), la deuda total a la fecha estaría sobrepasando la suma de \$us. 10.000 Millones, que sería la más alta de 186 años de vida independiente del País.

### **A. Deuda externa**

Como antecedente la deuda externa al 2005 alcanzaba la suma de \$us 4.941 millones y por las condonaciones de organismos internacionales y gobiernos amigos se redujeron en 2007 a \$us. 2.184 millones, bajando los costos por conceptos de intereses, sin embargo a partir de 2009 vuelve la política de contratar nuevos empréstitos y se observa un crecimiento lento pero sostenido hasta de la deuda en la gestión 2011. La deuda externa desembolsada a julio 2011, asciende a \$us. 3.057 millones, un 30% adicional en un periodo de 3 años, con una tendencia a incrementarse con los montos de la deuda contratada y aprobada en la Asamblea Plurinacional.

Un caso especial es la deuda con Venezuela, ya que a diciembre del 2005 el monto total de la deuda Bilateral alcanzaba a \$US. 5,9 millones y a julio de 2011 se incremento a \$us. 350,6 millones de dólares, aumento neto de \$us. 345 millones, es decir, un crecimiento de 60 veces la deuda del 2005. De este monto al 11 de julio el país por concepto de importación de diesel oíl de Venezuela, alcanza una deuda acumulada con PDVSA de \$us. 132 millones de dólares.

B. Envío el crecimiento de la deuda con Venezuela a partir del Gobierno del MAS, que bordea los 100 millones de dolares al 30 de junio de 2008, fuente del Banco Central de Bolivia, (entonces los cheques que dicen ser donacion no son tal donacion) saludos. Envío el crecimiento de la deuda con Venezuela a partir del Gobierno del MAS, que bordea los 100 millones de dolares al 30 de junio de 2008, fuente del Banco Central de Bolivia, (entonces los cheques que dicen ser donacion no son tal donacion) saludos.

### **B. Deuda interna**

La deuda pública interna generalmente en época de bonanza económica, caso de Bolivia en el periodo 2006 – 2010 debería mostrar una reducción o en último caso mantenerse, considerando los ingresos adicionales por subida de precios de hidrocarburos, minería, productos agropecuarios y remesas del exterior. Sin embargo, a pesar de contar con recursos financieros excepcionalmente altos la deuda interna sube de \$us. 2.210 millones en 2005 a \$us. 5.070 millones de dólares a julio 2011, un incremento neto en 5 años de \$us. 2.859 millones, equivalente al 130%.

La deuda interna afecta negativamente al ahorro de los bolivianos ya que se debe pagar al Fondo de Capitalización Individual (FCI), AFP's (\$us. 2,800 Millones de Dólares) y el saldo al Público en general que adquieren bonos emitidos por el Banco Central de Bolivia, con una característica de inflexibilidad de condonación o postergación de pagos.

Otro mecanismo disfrazado que genera una deuda de corto plazo es la emisión de notas de crédito fiscal utilizadas para pagar servicios de empresas estratégicas públicas que tienen como contrapartida la disminución de recaudaciones de impuestos nacionales en efectivo afectando directamente la coparticipación a Municipios Universidades y Gobernaciones y beneficiando el flujo de caja del Tesoro General del Estado.

La deuda interna crece 130% en 5 años alcanzando a la fecha a \$us. 5.070 millones y sumada la deuda interna alcanza la suma de \$us. 8.127 millones de dólares. Con estos niveles históricos del monto de la deuda pública contratada cada boliviano, al nacer tiene una deuda de Bs. 6.856, equivalente a \$us 981 dólares.

#### CUADRO N° 1 BOLIVIA: DEUDA PÚBLICA PERCAPITA

	<b>Dólares</b>	<b>Dólares P/CAPITA</b>	<b>Bolivianos P/CAPITA</b>
<b>Deuda Total</b>	8.127,57	982,26	6.856,20
<b>Deuda Interna</b>	5.070,39	612,79	4.277,24
<b>Deuda Externa</b>	3.057,19	369,48	2.578,96

Tipo de cambio Bs 6.98 =1 dólar

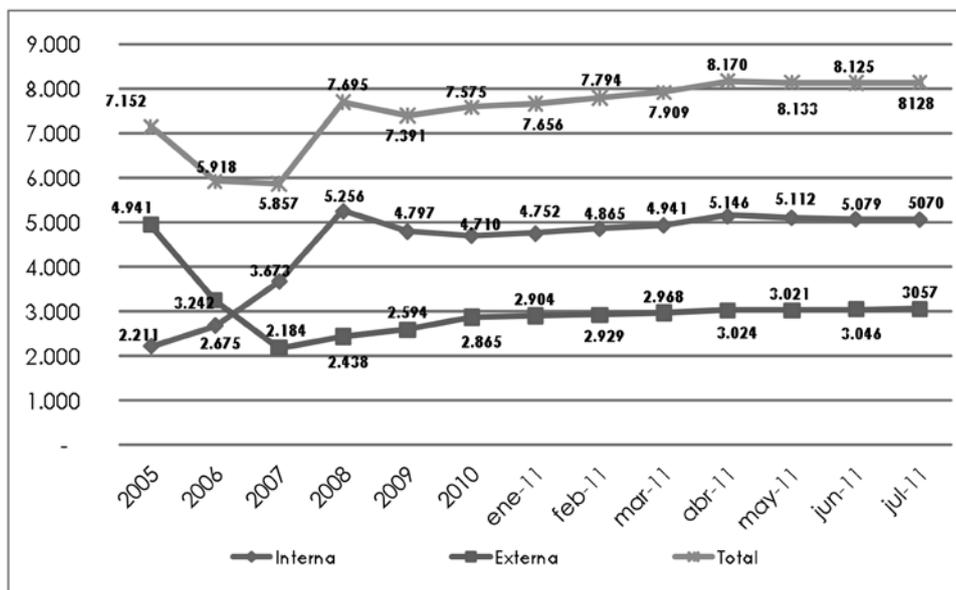
Población Censo 2001 = 8, 274,325 habitantes

El origen del incremento de la deuda pública es el excesivo gasto público en los últimos 5 años, con la creación de empresas públicas estratégicas y emprendimientos costosos de lento retorno de inversiones. Asimismo se agrava por la subida de la demanda de carburantes y en contrapartida disminuye la producción de petróleo en Santa Cruz (segundo departamento productor).

Otra razón es el incremento de las importaciones de combustibles y derivados (diesel, gasolina, GLP, entre otros) que se multiplicó por 5, elevando el costo de la subvención.

El monto de la deuda interna no incluye el crédito del BCB de \$us 600 millones ya ejecutado en programas de emergencias, \$us. 1.000 millones aprobado para YPFB y \$us. 1.000 millones aprobado en la ley Financiera para empresas públicas, con recursos de las Reservas Internacionales Netas (RIN) por tanto se da la operación inversa a mayor crédito al Tesoro General del Estado menor las RIN disponibles para cubrir pasivos financieros y la deuda subiría en \$us. 2.600 millones de dólares y las RIN bajarían en la misma cantidad.

**GRAFICO N° 1**  
**DEUDA PUBLICA -2005-JULIO2011**



### III. SECTOR DE HIDROCARBUROS

Es fundamental el análisis del Sector de Hidrocarburos, porque genera por regalías e impuesto directo (IDH) a los hidrocarburos una gran parte de los ingresos del Tesoro General del Estado, Pueblos Indígenas, y 350 Entidades Territoriales Autónomas entre Universidades, Municipios y Gobiernos Autónomos Departamentales.

De acuerdo a la ley de Administración Presupuestaria 2042 y la ley Marco de Autonomías y Descentralización 031, limitan el gasto corriente a 20% los municipios y 15% a las Gobernaciones, por tanto el 80% y 85% respectivamente se destinan a programas y proyectos de inversión y cancelación de la deuda pública.

La Política de hidrocarburos en el país tiene marchas y contramarchas generando una incertidumbre en el sector sobre todo que no otorga las condiciones mínimas para incentivar la inversión externa y no acompaña YPF con un programa agresivo de inversión pública ya que en varios años de gestión la producción de hidrocarburos en el país el gas tiene un leve incremento y en líquidos sufre una reducción sustancial especialmente en la producción de petróleo.

Para confirmar este comportamiento observamos que entre julio 2005 y abril 2010 (datos oficiales de YPF) la producción de Petróleo a nivel nacional casi se mantiene inalterable, sin embargo en el segundo departamento productor del país que es Santa Cruz, la producción se reduce en un 50%, materia prima que sirve para generar gasolina, diesel, y Gas Licuado de petróleo (GLP) y otros derivados básicos para su posterior utilización en el proceso de preparación de tierras siembra, cosecha así como también el movimiento de maquinarias y equipos para la cosecha de alimentos y gran parte se destina al transporte nacional, urbano, rural e interprovincial. Asimismo la industria boliviana también requiere de estos productos para el procesamiento de la materia prima y generación de bienes para el consumo nacional de las familias.

Por esta bajada dramática de la producción de petróleo se deja de abastecer el mercado interno en todo el país como sucedía en años anteriores, y empieza la escasez y colas para comprar gas para cocinar y gasolina en las provincias al igual que falta diesel por épocas destinado al sector productivo creando incertidumbre en la siembra y cosecha de alimentos.

Como contrapartida este flujo excepcional de recursos financieros en los últimos 5 años crea nuevas actividades económicas y se adquieren vehículos de todo tipo desde automóviles, hasta industrias nuevas pasando por maquinaria agrícola como tractores, cosechadoras, camiones y cisternas de arrastre de carga, incrementando la demanda de líquidos y con la llegada de una mayor cantidad de remesas del exterior lógicamente se incrementa el consumo de los hogares bolivianos.

**CUADRO N° 2**  
**PRODUCCION DE HIDROCARBUROS DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ**  
**(Segundo productor nacional)**

<b>Productos principales</b>	<b>Julio 2005</b>	<b>Abril 2010</b>	<b>Reducción Neta</b>	<b>%</b>
Petróleo Condensado Gasolina (Barriles)	256.847	134,058	122,789	<b>47.81%</b>
Gas Natural (MMBTU)	8.060.912	6,648,146	1,412,766	<b>17.53%</b>
Gas Licuado de Petróleo (TM)	9.602,6	2,525.10	7,348	<b>76.52%</b>

*Fuente: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)*

Este desequilibrio entre la producción interna de hidrocarburos y el incremento sustancial de la demanda, agravada por la improvisación de la administración de YPFB y la falta de inversiones en el sector obliga al gobierno para salvar la situación de desabastecimiento que se observaba en el mercado interno a recurrir a la importación los derivados GLP, gasolina y diesel.

Este desequilibrio entre oferta y demanda en el sector de hidrocarburos tiene un costo muy alto para el país, ya que para el año 2003 el país importaba derivados por un valor de \$us. 114 millones de dólares subiendo en 2005 a \$us. 241 millones de dólares y con el incremento de precio del petróleo en 2008 alcanza la suma de \$us. 554 millones y la demanda ejerce presión sobre adicional a los precios llegando a \$us. 660 millones de dólares en 2010.

Con esta situación de crisis latente en el sector por la subida del barril de petróleo y la mayor demanda interna, se presenta un fuerte incremento del subsidio proyectándose \$us. 500 millones de dólares, un tercio de las exportaciones de gas.

Es a finales de este año que el Gobierno considera que la situación del sector de hidrocarburos es insostenible y promulga el decreto supremo No. 743 de 26 de diciembre, el gasolinazo o lo que el gobierno llamo la nivelación de los precios de gasolina, diesel principalmente con un aumento de 82% y 78% respectivamente.

Efectivamente el Gobierno tenía información de la proyección de consumo para la gestión 2011 y con un precio del barril de 70 dólares, la importación de los derivados incluyendo la subvención pasaba la frontera de los \$us 1.000 millones de dólares, con tendencia a seguir subiendo por la incorporación al parque automotor oficialmente de más de 128.059 vehículos la mayor parte funcionando a diesel y gasolina productos escasos en el país.

Esta diferencia entre la caída de la producción interna y las importaciones crearon un hueco financiero tan grande que el gobierno tuvo que tomar medidas de corte neoliberal para salvar el déficit del Tesoro General del Estado, medida que después de 7 días tuvo que ser derogada ante los reclamos de la mayor parte de la población que se vio afectada directa o indirectamente con la medida.

La nivelación o gasolinazo de diciembre 2010 rompió con el equilibrio de la economía nacional, generando inflación descontrolada de precios, subida del costo del transporte y afectando el poder adquisitivo de toda la población Boliviana.

La incoherencia de una mala administración en sectores estratégicos de la economía nacional y agravada por la falta de inversión en los sectores de hidrocarburos y energía puede poner en riesgo el normal abastecimiento de combustibles y electricidad ocasionando un periodo de racionamiento en el país.

Sería muy negativo llegar al racionamiento de combustibles y energía eléctrica juntos ya que afectaría directamente a todo el aparato productivo empezando por la industria y el proceso productivo agropecuario que genera la seguridad alimentaria de la población boliviana, profundizando la crisis iniciada en diciembre 2010.

#### **IV. EJECUCION PRESUPUESTARIA EMPRESAS PÚBLICAS ESTRATEGICAS Y MINISTERIOS, GESTION 2010**

La ejecución presupuestaria en el último año de gestión confirma que los ingresos programados en el PGE, no alcanzan los niveles adecuados para cubrir el 100% de los gastos y se requiere reducir y/o postergar programas y proyectos sobre todo en las empresas estratégicas públicas.

En la gestión 2010, las 25 Empresas Publicas Estratégicas tenían programado un ingreso de Bs. 47.774 millones equivalente al 41,1% del total del gasto público y al finalizar el año fiscal al 31 de diciembre 2010, la ejecución solo alcanzo la cifra Bs. 30.755 millones, equivalente al 58,87% del total presupuestado, quedando sin ejecutar Bs. 21.483 millones, equivalente a \$us. 3,069 millones de dólares. No se pudo determinar el ingreso o utilidades que generan estas empresas para reinversión o aportes al TGE, salvo YPFB.

La empresa más importante lógicamente es YPFB, que tiene una asignación programada de Bs. 41.420 millones con una ejecución de Bs. 29.223 millones de bolivianos, equivalente al 64,5%.

A pesar de considerarse empresas publicas estratégicas de gran importancia para las el Tesoro General del Estado (TGE), en los registros del sigma la Empresa Nacional de Electrificación

(ENDE) y la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) registran una ejecución menor al 1%, y la empresa metalúrgica publicas Vinto no registra ejecución alguna.

Como contraparte Bolivia TV, canal oficial del estado contaba con un presupuesto programado de Bs. 35.451 millones, y se incrementa a Bs. 106.031 millones, 3 veces más, mostrando una prioridad en la asignación de recursos adicionales por parte del Ministerio De Economía y Finanzas Publicas. La ejecución alcanzada por esta empresa estatal es una de las más altas con 83,01%.

Llama la atención la programación y ejecución de la empresa Naviera Boliviana que en el PGE inicial establece Bs. 16,1 millones y se multiplica por 13 la asignación de recursos, alcanzando una asignación de Bs. 212,3 millones y la ejecución más alta de las 25 empresas estratégicas con el 86,57%.

La creación de empresas estratégicas publicas no fueron la mejor solución y alternativa real para mejorar los niveles de inversión pública sino que por el contrario generan un alto costo corriente de funcionamiento sin un retorno apreciable cierto hasta la fecha.

Los Ministerios han sufrido un aumento con relación a otros gobiernos anteriores, ya que de 12 ministerios ahora funcionan 21 ministerios y el monto programado se incrementa constantemente desde 2006 cuando alcanzaba a Bs. 7.580 millones y se incrementa en Bs. 2.887 millones, totalizando en la actualidad Bs. 10.447 millones de bolivianos con una ejecución de Bs. 7.414 millones, equivalente al 70,97%.

Los Ministerios con mayor ejecución presupuestaria son Ministerio de Defensa Bs. 1.948 millones (82,6%), Ministerio de Gobierno Bs. 1.630 millones (92,2%), Ministerio Economía y Finanzas Publicas Bs. 146,8 millones (85,88%) y el Ministerio de Obras Publicas, Servicios y Vivienda Bs. 788,8 millones (73,9%). Continúan con menor monto de recursos el Ministerio de Educación con Bs. 626,5 millones (55,8%) y continúa el Ministerio de Salud con Bs. 521,3 millones. (69,2%)

## **SEGUNDA PARTE**

### **EN EL MARCO DE UNA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO**

#### **V. MARCO CONCEPTUAL**

En la época de la guerra fría la competencia de sistemas fue un término muy utilizado para analizar y describir el comportamiento entre los sistemas democráticos basados en la economía de mercado y los sistemas socialistas con economías de planificación centralizada y dirigidas por el Estado.

Se trataba de los requisitos y de las consecuencias de procesos de producción y distribución de bienes y servicios, con precios controlados, comercio exterior con acceso limitado y restringido en competencias entre oferentes estatales y demandantes privados del servicio público llamados “regulación institucional”

Las tesis fundamentales de la nueva competencia de sistemas se refieren a su estructura de incentivo y efecto: en la economía nacional abierta con una emigración creciente real o potencial de los actores económicos, los Estados están sometidos a una competencia más intensa que les obliga, a la larga, a mejorar su oferta de servicios.

Con crecimiento económico se entiende el incremento del ingreso real per cápita de la población, siendo el ingreso real medido a través del Producto Interno Bruto. El crecimiento mejora el acceso de las personas a los bienes y servicios.

La economía social de mercado, solo puede funcionar si no existe una concentración demasiado fuerte del poder económico y político que la vuelva incontrolable. Las decisiones importantes para la sociedad en materia política y económica puede ser tomada e implementada en forma descentralizada autónoma.

En una economía social de mercado la concentración de empresas y, de modo similar, la concentración de patrimonios, pueden dar origen a una influencia política. La concentración de poder político, típica de los ordenes estatales totalitarios y poco democráticos, la clásica división entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial, sino también por la descentralización del poder a nivel de autonomías, que han adquirido competencias importantes.

Se ven eficazmente apoyados en su impedimento de concentraciones excesivas de poder económico que podrían convertirse en un poder político no legitimado.

Los objetivos perseguidos por la política económica pueden interactuar y en la medida que la actuación de las personas y entes es económica, la consecución y toma de las decisiones con la ayuda del principio de racionalidad para así resolver los conflictos de los objetivos. Sin embargo, incluso en una economía de mercado, algunas decisiones tienen que ser tomadas para todo el conjunto.

La segunda razón que explica la diversidad de los conflictos de objetivos en las decisiones de la política económica son los intereses propios de los políticos. Muchas veces, estos intereses no están en armonía con los intereses del electorado, en vista de que las decisiones finales son tomadas por los políticos, su posición inicial suele ser más ventajosa, de modo que en principio, pueden tomar decisiones personalmente favorables y dañinas para la sociedad en su conjunto.

En todo sistema Político y Económico es necesario identificar con claridad los derechos fundamentales que lo rigen y en una economía social de mercado podemos resumir los siguientes:

- Libertad de acción
- Igualdad ante la Ley.
- Libre Circulación
- Libertad Profesional.
- Derecho a la propiedad privada.
- Acceso y disposición de Medios de Producción.
- Inclusión económica y social

Los derechos fundamentales de libertad de acción, igualdad ante la ley, libertad de asociación, libre circulación, libertad profesional, el derecho a la propiedad privada con plena capacidad de disposición de los medios de producción.

La Economía social de mercado: se basa en el libre mercado, competencia y la seguridad social, limitando los privilegios priorizando los elementos solidarios en la medida en que los resultados de la producción son de beneficio colectivo con precios más bajos, calidad de los productos y salarios reales más altos.

Las funciones políticas y económicas, se las pueden resumir en las siguientes:

- Restricción del poder estatal frente a los actores particulares
- Control y fiscalización del poder económico privado.
- Controlar la constitución de monopolios y oligopolios
- Composición de la oferta de bienes de acuerdo con las necesidades de los consumidores
- Uso óptimo de los factores de producción tierra, capital y trabajo
- Distribución de los ingresos según el rendimiento de la Economía
- Innovación tecnológica a nivel de productos y procesos de producción

#### **A. Políticas públicas de ordenamiento**

Luego del análisis sobre la evolución de la Economía Nacional, se considera imprescindible establecer políticas de ordenamiento en el campo económico, financiero y de promoción y priorización de la inversión tanto pública como privada y elevar los niveles de producción, productividad y competitividad de las empresas en su conjunto.

La Constitución Política del Estado como marco legal mayor establece claramente los derechos y obligaciones de todos los estantes y habitantes del territorio y las leyes reglamentarias deben basarse en la realidad y sostenibilidad económica y financiera, deberán garantizar los recursos suficientes para cubrir esos derechos priorizando el área social y desarrollo humano. Asimismo el estado deberá garantizar seguridad jurídica y buscar el cumplimiento de las obligaciones de los distintos estamentos sin llegar a la confiscación y el abuso que pueda generar desequilibrios en el funcionamiento socio – económico del país.

Estas políticas públicas de ordenamiento deben incorporar una legislación orientada a elevar niveles de competitividad del país, basada en los recursos naturales, humanos, y técnicos disponibles, para evitar un deterioro del nivel de vida de los bolivianos, efecto de la crisis externa.

Se busca disminuir la brecha de expectativa entre la inclusión discrecional de los derechos de los bolivianos a la salud, educación, vivienda y prestaciones de jubilación y el cumplimiento en forma progresiva y gradual de la atención integral con respaldo real de recursos y la voluntad política para alcanzarlos en el menor tiempo posible.

Garantizar los servicios básicos y las rentas del sector pasivo en el mediano y largo plazo.

El Sector financiero Público y privado con equilibrio monetario: Garantizar el desarrollo del Modelo autonómico, en el país reforzando el funcionamiento de las Entidades Territoriales Autónomas.

Establecer mecanismos de formulación de Presupuestos Públicos Plurianuales, equilibrados y transparentes, que permitan el funcionamiento del aparato estatal con eficiencia, eficacia y una fiscalización permanente.

Considerando las características geográficas del país se debe implementar una legislación medio ambiental efectiva y sostenible en el mediano y largo plazo.

Entre las políticas públicas de ordenamiento es imprescindible establecer una legislación que garantice la inversión privada nacional y externa y acceso a mercados internos y de exportación, sin restricciones discrecionales o por problemas coyunturales.

Estas políticas para su aplicación deberá contar con Sistemas y Estructuras de producción, Público-privados de libre competencia, y minimizar la influencia negativa del estado e incentivar la competitividad a fin de equilibrar la oferta y demanda de bienes y servicios en los mercados internos, incentivando la exportación de excedentes a fin de generar divisa para el país.

Establecer los mecanismos que permita dimensionar la estructura y dimensiones del sector público, basado en el principio de subsidiaridad, competencias, costeos y complementariedad Económica, evitando la duplicidad de esfuerzos y la competencia desleal en la oferta de bienes y servicios destinados a los mercados internos y externos.

## **B. Políticas públicas de planificación y presupuesto**

Se debe institucionalizar el proceso de planificación con la formulación de Planes de desarrollo económico y social Plurianual, con la participación activa y coordinada del Gobierno Central con los Gobiernos Autónomos Departamentales, Gobiernos Municipales y Pueblos Indígenas.

El último censo de población y vivienda se realizó en la gestión 2001 y a 11 años, es una necesidad nacional la ejecución del Censo de Población y Censo agropecuario, para conocer la realidad del país y posibilitar la identificación de los diferentes problemas en el país.

Por otra parte con esta base informática, permitirá la formulación de políticas públicas más efectivas y coherentes de acuerdo a las necesidades de la población y elaborar los planes de mediano y largo plazo.

Considerando la necesidad de cumplir con los pasos del proceso no se debe abandonar las fases de diagnóstico de problemas, elaboración de proyectos a diseño final, y la ejecución de los mismos sea fiscalizada, permitiendo las actividades de evaluación y reformulación si fuera necesario. De esta manera se pueden corregir desviaciones que se puedan presentar en el proceso.

Estas políticas, establecerán la estructura productiva básica, Integrando, las entidades estatales, entidades privadas, cooperativas, empresas mixtas y empresa familiar como alternativa de disminuir la informalidad en la economía nacional.

Se priorizaran los sectores salud y educación como apoyo directo al desarrollo humano, y de ser necesario se implementaran nuevos mecanismos de captación, asignación y distribución de recursos adicionales según niveles de gobiernos, costos y competencias.

Una de las principales metas de la planificación es la de mantener los niveles de producción e Incentivar su incremento, vía incentivos tributarios e innovación tecnológica, que permita en el más corto plazo posible alcanzar la Soberanía Alimentaria Interna.

Se incorporan responsabilidades en los diferentes niveles de gobierno en la generación de nuevos Ingresos y redistribución de excedentes, que beneficien a la población en cada jurisdicción, evitando la duplicidad de esfuerzos del Estado.

El Sistema de planificación debe caracterizarse por su transparencia y eficiencia en el manejo de los programas de inversión pública.

Por otra parte se deben equilibrar las transferencias a las Universidades, Municipios y Gobernaciones, garantizando que los fondos cubran mínimamente las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado y la Ley marco de Autonomías.

Con relación a las subvenciones se establecerán políticas integrales que distribuyan los costos en los diferentes niveles de gobierno y dependiendo de los ingresos asignados en el Presupuesto General del Estado

Entre los mecanismos básicos de redistribución de excedentes se encuentra la responsabilidad Social ya desarrollada en algunos sectores de la economía y se debe ampliar a la mayor parte de sectores productivos, con objetivos y metas concretos.

El proceso de planificación del desarrollo Económico y social se basa en la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado plurianual, para el mediano plazo y el Plan Anual Operativo (POA) en el corto plazo, instrumentos de aplicación de las políticas y su operativización vía ministerios y empresas públicas y referenciales para el sector privado.

Este proceso en la Asamblea Plurinacional en el periodo de formulación y posterior presentación y aprobación del Presupuesto General del Estado anual debería considerar una mayor flexibilidad en su aplicación en las 350 Entidades Territoriales Autónomas y nivelar con las facilidades con que cuentan los Ministerios y Empresas Publicas Estratégicas administradas por el Gobierno Central.

El Presupuesto en los sectores de salud y educación, que afectan directamente el desarrollo humano; para un mejor control, seguimiento y evaluación se debe descentralizar los servicios a los departamentos autónomos, municipios y pueblos indígenas.

En el Presupuesto se inscribirán los recursos a cada entidad pública, su distribución y asignación de acuerdo a sus competencias y costeo en los diferentes niveles de gobierno nacional y subnacional.

Es prioritario vía pacto fiscal reconducir el ámbito y la estructura distributiva de recursos minimizando la verticalidad del gobierno Central en la aplicación de políticas relacionadas a la Hacienda Pública

Asimismo incluir en la planificación presupuestaria las bases para alcanzar un crecimiento equilibrado y equitativo en el país, con la participación activa de las Entidades Territoriales Autónomas y los pueblos indígenas.

Para alcanzar niveles aceptables de transparencia presupuestaria y fiscalización, en una primera fase, se registrarán la totalidad de los ingresos y gastos de las instituciones públicas cualquiera sea su fuente, tanto del órgano ejecutivo Central, las entidades territoriales autónomas, las empresas públicas estratégicas y en aquellas empresas donde el estado tenga participación accionaria.

Por último se debe buscar el equilibrio presupuestario, reduciendo el excesivo gasto corriente público, y priorizando programas y proyectos de inversión pública permitiendo incrementar la proporción de recursos en el Presupuesto General del Estado destinados a reducir la pobreza.

### **C. Política tributaria**

Una alternativa viable de generación de nuevos recursos para financiar las competencias institucionales, radica en la potestad legislativa Tributaria establecida por ley y asignada a los diferentes niveles de gobierno, la cual se aplicara gradualmente de acuerdo a sus potencialidades productivas y capacidad de generación de excedentes.

Esta distribución permitirá establecer una clasificación basada en impuestos nacionales, departamentales, municipales y de pueblos indígenas.

Para cumplir las principales tareas de administración operativa de recaudaciones de impuestos, tasas, patentes y contribuciones especiales en los diferentes departamentos se plantea la creación de la Agencia Tributaria como ente autárquico.

En cada una de las Entidades se distribuyen las responsabilidades y se establece la creación de Impuestos Nacionales para financiar actividades económicas y sociales del Estado Central. Asimismo los departamentos autónomos podrán crear Impuestos, tasas y patentes para la financiación de competencias en su jurisdicción.

Los 337 gobiernos municipales podrán aplicar políticas integrales, en forma conjunta o individual para crear los Impuestos Municipales para financiar sus competencias en su ámbito geográfico.

Consideramos que la potestad legislativa tributaria de los pueblos indígenas es mucho más amplia que el resto de las Entidades Territoriales Autónomas situación que permitiría la creación de Impuestos en territorios y autonomías Indígenas para financiar sus competencias y si se administra con prudencia pueden obtener resultados positivos entre tierra, territorio y potencial productivo.

El Sistema impositivo por aplicarse debería contar con los principios de justicia igualdad, progresividad, equidad tributaria sin llegar a niveles confiscatorios que podrían inviabilizar actividades económicas de generación de empleo y lucha contra la pobreza.

Por último el reto principal de la política tributaria, será el aumento del Universo de contribuyentes y la ampliación de la base impositiva, destinada a incrementar las recaudaciones y disminuir la informalidad en la economía Nacional.

#### **D. Sistema financiero**

La normativa financiera debe asegurar el cumplimiento soberano de las competencias, permita alcanzar la rentabilidad económica de la acción privada y estatal.

El Sistema por la importancia en la recepción de depósitos del público y su responsabilidad en la aplicación en préstamos y créditos a personas particulares y empresas pequeñas, medianas y grandes, obliga al estado a una fiscalización permanente y evitar desequilibrios entre la oferta y demanda de dinero y valores. En la eficacia de esta intermediación descansa la generación de inversión sobre todo privada y la producción de bienes y servicios demandados en la sociedad.

Para fines de regulación permanente se conforman dos entidades especializadas, la Autoridad de Servicios y Fiscalización Financiera y el Banco Central de Bolivia (BCB)

En el Sistema Financiero Público, el Banco Central de Bolivia tiene autonomía de gestión jurídica, técnica y financiera, y cumple las funciones de rector de la política monetaria y fiscalizadora del sistema privado.

Una competencia prioritaria está la de garantizar la estabilidad macroeconómica y el control y registro del endeudamiento tanto público como privado en el país. La Banca Central se está complementando con una Banca de Fomento pública que debería circunscribirse a ciertos sectores estratégicos y no entrar en competencia desleal ni inducida con sistema privado comercial.

Un mecanismo de asignación de recursos y uso de la liquidez generada en el sistema financiero descansa en los fondos de desarrollo con aplicaciones en proyectos especializados de retorno financiero y/o social garantizado (como proyectos de infraestructura, productiva, y servicios básicos no atendidos por sector privado).

El sistema financiero privado realiza actividades de servicios bancarios e intermediación financiera y está constituido por los bancos comerciales que recibe depósitos del público y otorga préstamos a personas jurídicas y empresas en general bajo condiciones establecidas previamente por la autoridad competente y con la fiscalización permanente de la ASFI y el Banco Central de Bolivia.

En los últimos años ha demostrado un alto grado de solvencia en un acelerado proceso de capitalización para poder absorber el incremento constante de los depósitos del público, recepción de remesas y por ende aumento de cartera crediticia.

Complementariamente se ampliara el funcionamiento de la Banca de inversiones responsable de la suscripción y transacción de valores entre público y empresas, a fin de mejorar el acceso a recursos disponibles en el sistema abaratando costos financieros (tasas de interés)

Es indispensable fortalecer el funcionamiento del mercado de valores mediante un programa agresivo de apoyo a la Bolsa de valores que jugaría un papel fundamental para regular la comercialización de títulos, proteger a los compradores de acciones y bonos, y viabilizar el acceso a capital fresco para la ejecución de proyectos de inversión.

No es menos importante como fuente de financiamiento del desarrollo el Sistema de cooperativas, que administra en menor proporción depósitos del público y otorga préstamos mayormente en el área comercial y productivo.

Las cooperativas tienen capital limitado, su propiedad es colectiva, y su accionar generalmente cubre la micro y pequeña empresa y comerciantes, aliviando la pesada carga financiera que en muchos casos cobraban personas particulares a estos grupos.

### **E. Políticas de endeudamiento público y privado**

La deuda pública del país involucra la deuda privada y la pública y en la pública podemos diferenciar la interna y la externa. Se requiere legislar y transparentar la contratación de la deuda pública para los diferentes niveles del Gobierno Central, subnacional, municipal y de pueblos indígenas, con el objeto de minimizar el abuso y discrecionalidad de la captación de recursos financieros externos hacia sectores no prioritarios en la economía nacional y de beneficio limitado para la población Boliviana.

Se debe registrar la totalidad de la deuda pública y no utilizar mecanismos contables o financieros que la subestimen en su cuantificación real, costumbre muy arraigada en países de Latinoamérica y especialmente en el caso de Bolivia.

Es necesario transparentar la transferencia del Sistema de pensiones y jubilaciones del sector público y previamente conciliar con las AFP's, saldos efectivos de deuda, para su registro en los Balances de apertura de la empresa estatal de pensiones.

Caso contrario podría generarse un desfase en los saldos de deuda y no registrar correctamente los aportes de las empresas estratégicas, ministerios y otros, dependientes del Gobierno Central.

Con la reciente ley de pensiones promulgada y el monopolio de la administración estatal de los aportes al nuevo sistema de pensiones se pierde el control cruzado de la deuda que se tenía con el sector privado en este caso las AFPs.

## **F. Políticas de ordenamiento de empresas**

El Estado Plurinacional y los Gobiernos subnacionales tienen la potestad de crear empresas públicas independiente de los ministerios sectoriales que conforman la estructura central de administración del poder ejecutivo. Asimismo en forma descentralizada y desconcentrada cuenta con las empresas públicas para el control, fiscalización y supervisión de la producción en sectores estratégicos de la economía social de mercado.

Las empresas bajo administración directa del estado debe cubrir una demanda de servicios que no son cubiertas en primera instancia por el sector privado, manteniendo niveles de eficiencia en la aplicación de costos y sostenible en el corto mediano y largo plazo.

Las empresas de servicios básicos de salud, deben contar con una Política de administración presupuestaria flexible y con autonomía de gestión como mecanismo de eficiencia y eficacia de atención integral de la población. Se debe independizar del manejo presupuestario tradicional y centralizado de recursos.

El objeto es la provisión de bienes y servicios que se otorgan a la población, manteniendo costos fijos razonables aunque en muchas oportunidades puede verse limitado por la falta de voluntad de los usuarios de realizar los pagos correspondientes en forma individual y voluntaria cuando las políticas públicas se caracterizan por un alto grado populista..

Otro factor determinante para la provisión de estos bienes y servicios puede ser la motivación política y los grupos beneficiarios que distorsionan la reglas del mercado con medidas de control de precios y subvenciones difíciles de revertir cuando los costos fijos superan los parámetros de equilibrio presupuestario permitido. En la medida en que se trata de empresas públicas con orientación clientelar, estas suelen ser desorganizadas y deficitarias. (ej. cajas de salud, canales públicos de radio y televisión).

Lo ideal sería que las empresas públicas pueden también funcionar como empresas privadas y producir bienes y servicios a precio de costo y con un beneficio aunque limitado pero tangible para la población boliviana. La desventaja observada generalmente de esta modalidad es la falta de fiscalización cruzada que en algún momento tenga la posibilidad de un control o intervención del estado cuando estas generen pérdidas irrecuperables que afectan las finanzas públicas o que perturben el funcionamiento del mercado.

La competencia económica con fiscalización estatal debe ser la base para garantizar desde la seguridad jurídica a los medios de producción llámese tierra, industrias, reglas claras y no discrecionales destinadas a que tanto vendedores como compradores tanto interno como externo consoliden transacciones permanentes y de beneficio colectivo. Los aspectos más importantes son competencia de precio, no controles de precio que distorsionan las reglas del mercado, fiscalización y control de calidad de los productos y sistemas de comercialización expeditos aun más en Bolivia que cuenta con ventajas comparativas adversas por altos costos de transporte, distancia y acceso a los mercados de consumo masivo.

El papel del Estado será velar porque no se distorsionen los equilibrios en el mercado por efecto de prácticas ilegales de monopolios, oligopolios, especulación y agio que afectarían directamente a la población consumidora, y en contrapartida se deberán emitir leyes claras limitando el poder económico.

El estado no puede ser juez y parte como sucede en la economía socialista, sino que debe complementar el desarrollo económico con servicios básicos e infraestructura vial y productiva, donde no accede el sector privado, pero financian indirectamente vía el pago de impuestos.

La economía social de mercado descansa en derechos establecidos de libertad económica, una competencia y competitividad con reglas definidas para evitar concentraciones de poder económico que puedan afectar la equidad en la distribución de beneficios que otorga el crecimiento económico.

Bajo este marco y su cumplimiento se crean las bases para alcanzar los objetivos y metas para aplicar una política social que disminuya las asimetrías en la población boliviana, mediante el uso racional de los medios de producción capital tierra y trabajo y alcanzar un mejor nivel de redistribución de los ingresos.

## **G. Sectores estratégicos en la economía**

### **1. Sector de hidrocarburos**

Con fines de mejorar la oferta de productos derivados del petróleo y gas se permitirá la implementación de un Sistema Empresarial de producción mixto, y se incorpora el aporte de empresas extranjeras destinadas a las actividades básicas de exploración y explotación, con participación tanto del sector Público central y subnacional como privado.

De esta manera se busca consolidar e incrementar los niveles de producción, exportación, distribución y consumo interno y viabilizar en un país productor de hidrocarburos una política de subvención sostenible y equitativa de beneficio colectivo.

Se requiere la aplicación de un Programa agresivo de exploración y explotación de hidrocarburos y recuperar niveles de productividad a fin de cubrir la mayor parte de la demanda interna y reducir la dependencia de importaciones especialmente de líquidos, tendientes al equilibrio de las finanzas públicas.

Reducir la injerencia política en los sistemas de calificación y contratación de funcionarios en las empresas públicas estratégicas y racionalizar el número de trabajadores, que permita elevar los niveles de producción y productividad que garanticen la provisión de combustibles a la economía nacional y siga generando ingresos a más de 350 instituciones públicas.

Para el mediano y largo plazo se incorpora el proceso acelerado de industrialización de materias primas (gas natural) a fin de otorgar mayor rentabilidad a la explotación de hidrocarburos y garantizar la sostenibilidad del en el sector.

Este proceso debería descansar en proyectos de Industria termoeléctrica, producción de GTL y plantas de extracción de GLP.

Con fines de garantizar nuevos mercados y el financiamiento de riesgo compartido se deben establecer acuerdos y contratos con empresas que provean tecnología de punta para la instalación de plantas de separación de gas rico y pobre, y planta de petroquímica.

Con el incremento de la producción y productividad generar los mecanismos más expeditos para el cambio de la Matriz Energética, como una alternativa real de desarrollo sostenible en el campo energético.

Se busquen las alternativas más económicas para la sustitución de diesel en primera instancia, pudiendo incursionar en proyectos de biodiesel sin afectar productos alimenticios. Asimismo se pueden establecer parámetros mínimos y máximos de mezcla de la gasolina con alcohol carburante a fin de mantener los precios y reducir los niveles de subsidio.

Por último sería conveniente la fabricación masiva de kits de transformación a Gas Natural Vehicular.

## **2. Sector de minería**

Ante la falta de seguridad jurídica, el sector no ha podido mejorar los niveles de producción y productividad a pesar de los altos precios de los minerales en los últimos 3 años y se debería establecer y viabilizar sistemas de producción mixta, que permitan nuevas inversiones y desarrollo de tecnologías hacia un proceso agresivo de explotación más eficiente e industrialización.

Esta participación del sector Público y privado, debería contar con un sistema efectivo de fiscalización técnico y económico, que permita mejorar la producción y accesos a mercados internacionales en mejores condiciones de competitividad.

Es fundamental la emisión de una legislación sobre, Producción, exportación, transformación industrial, y especialmente una política tributaria flexible acorde a la rentabilidad del sector y factor de generación de recursos adicionales destinados a proyectos de inversión pública o reinversión sectorial estatal.

Se necesita una reestructuración de la COMIBOL y racionalizar la contratación de trabajadores en la minería estatal, mejorar los sistemas de selección hacia personal especializado de experiencia comprobada en el sector y alcanzar mayor nivel de productividad empresarial.

Es importante en las condiciones favorables de precios de minerales acelerar las inversiones en el sector, complementando con inversiones intersectoriales en megaproyectos de rentabilidad comprobada como es el caso de los siguientes:

Proyectos mineros: Siderúrgico Mutún, Minero San Cristóbal, San Bartolomé Empresa Huanuni y la explotación del Litio

El potencial minero constituye una garantía para el desarrollo de los departamentos y el país y entre los principales proyectos de industrialización del sector podemos nombrar los siguientes:

- Industria siderúrgica del Mutún.
- Reactivación de la planta de volatilización de La Palca (Potosí)
- Puesta en marcha del complejo metalúrgico Karachipampa.
- Aprovechamiento de los recursos evaporíticos del salar de Uyuni.

### **3. Sector energía (electrificación)**

Se establecerá como un factor de atracción de inversiones el sistema de producción mixto, con la participación accionaria tanto del sector Público y como privado. Mediante el fortalecimiento técnico y financiero de estas empresas se garantizara el abastecimiento de energía para mega-proyectos, desarrollo de industria y el alto crecimiento de la demanda interna de hogares.

Es prioritario aplicar programas de capacitación selectiva en el sector y mejorar los sistemas de contratación de personal en las empresas, priorizando los conocimientos técnicos especializados antes que criterios políticos o de amistad.

El país tiene las condiciones y el potencial para elevar los niveles de producción que cubra la demanda interna y genere excedentes de exportación y divisas para el país.

Una alternativa real para cubrir gran parte del crecimiento de la demanda tanto interna como externa corresponde al Proyecto Múltiple Rositas Santa Cruz, que incluye generación de electricidad, control de inundaciones y riego ampliando frontera agrícola y elevando niveles de producción y productividad.

Actualmente existe la posibilidad de expandir la Capacidad de Generación de Energía: caso del Incremento de la generación de energía termoeléctrica en Santa Cruz (Guaracachi), Cochabamba (Carrasco) y Chuquisaca (Aranjuez).

Se puede trabajar en la expansión de la Transmisión, mediante la construcción de líneas de cobertura del servicio de energía eléctrica en el área urbana y rural, como factor de apoyo al desarrollo local municipios y comunidades.

## **H. Políticas sectoriales**

### **1. Desarrollo Humano**

Los derechos a la salud y educación generalmente se asignan al Estado Central o Gobierno Central, que en muchos casos origina un desequilibrio en las prestaciones ante el recargo de los costos y descansando en un pequeño grupo de formales de la economía que se hace insostenible en el mediano y largo plazo

Es de prioridad y urgencia el fortalecimiento de los sectores de salud y educación, con fines de ampliar los servicios especializados, mejorando la calidad de vida de los bolivianos

La política básica es la Descentralización de la Salud y Educación, y coordinar entre los diferentes niveles de gobierno, la Provisión de servicios básicos electricidad, agua potable y alcantarillado, permitiendo atender la mayor parte de la población en área urbana y rural, con rápido acceso a la seguridad social sostenible.

Establecer la distribución de competencias y recursos en el sector educación entre Gobierno Central, municipios, y gobernaciones, a fin de crear las condiciones básicas para alcanzar categorías de excelencia de enseñanza y aprendizaje en los diferentes niveles primaria, secundaria, y estudios superiores.

## **2. Desarrollo productivo**

En la parte operativa se ejecutaran Programas y proyectos que amplíen, la frontera agrícola, aumenten la producción y productividad agropecuaria en fincas de pequeños y medianos agricultores (Investigación, extensión, semilla certificada, créditos blandos, servicios asistencia técnica) y viabilizar el sostenimiento de las parcelas en el mediano plazo. Definir una estructura productiva de fácil acceso a los servicios de asistencia técnica y beneficios de la investigación, altamente competitiva para garantizar la Seguridad Alimentaria, abastecimiento del mercado interno y generando excedentes para los mercados de exportación y captación de divisas.

A nivel Nacional se aplicaran Políticas de incentivo al desarrollo del turismo basadas en el aprovechamiento sostenible de los recursos Naturales, generando excedentes en económicos en las actividades y brindar seguridad para los visitantes del país.

Priorizar el desarrollo de la pequeña, mediana empresa y cooperativas, mediante la implementación de cadenas productivas de alto valor agregado caso de Oleaginosas, y cadenas de frio para productos cárnicos de alta demanda en la región.

## **3. Desarrollo sostenible y medio ambiente.**

La tierra como medio de producción tiene que contar con una legislación especial que permita el acceso equitativo, democrático y seguridad jurídica para su uso y explotación eficiente en el corto mediano y largo plazo. Se complementa con una gestión altamente productiva y sostenible de los recursos naturales, incorporando un sistema de fiscalización permanente de la institucionalidad Agraria y Forestal.

Se debe fortalecer e institucionalizar la planificación y fiscalización del uso adecuado y eficiente de los Recursos Naturales, y apoyar con programas agresivos de educación ambiental y acceso a conocimientos tecnológicos de producción sostenible.

#### **4. Ciencia y Tecnología**

Consolidar el sistema Nacional de investigación, transferencia de tecnología y extensión agropecuaria en beneficio del productor, como factor básico de incremento de la producción y productividad sectorial hacia un autoabastecimiento de alimentos. Incorporar el uso de semillas transgénicas para mejorar rendimientos y alcanzar mayores niveles de competitividad en los mercados internacionales.

##### **I. Políticas públicas de empleo**

El Estado en el área de empleo, debe proteger y priorizar algunos sectores estratégicos basados en el potencial productivo de cada uno de los estados autonómicos, como también a la clase trabajadora buscando la estabilidad que permita contar con una fuerza laboral capaz de generar excedentes económicos individuales que apoyen al colectivo nacional.

El Gobierno Central con el resto de los Gobiernos Sub nacionales deberán concertar y consensuar como “elemento fundamental de la Política económica la atención del empleo, priorizando los sectores de producción renovables que absorben mayor cantidad de mano de obra.

Este consenso debe priorizar los sectores que generan mayor cantidad de puestos de trabajo estables, buscando paralelamente establecer una política salarial de corto mediano y largo plazo hacia el objetivo de mantener el poder adquisitivo de las trabajadoras y basar los incrementos salariales en niveles aceptables para el equilibrio macroeconómico, y evitar los periodos cíclicos de inflación y el aumento del desempleo y sub empleo resultado de la crisis global.

Establecer un sistema de pensiones inclusivo y sostenible en el corto, mediano y largo plazo, que garantice una renta de jubilación que cubra las necesidades mínimas de los trabajadores pasivos.

Considerar la actual distribución espacial de población y migración tanto interna como externa, para establecer los planes de corto plazo en búsqueda del desarrollo equilibrado de los departamentos.

Mediante programas de capacitación, y conocimientos de los trabajadores buscar la reproducción laboral en base a la acumulación de destrezas en los departamentos autónomos y su proyección Nacional.

Se deben incentivar las oportunidades laborales y su beneficio de impacto en la sociedad, mejorando la calidad del trabajo mediante la calificación de la mano de obra en cada departamento.

Se incluirán los datos sobre requerimiento del mercado laboral, potencialidades y alternativas de acceso que beneficien a los más desfavorecidos.

Curriculas, financiamiento y acceso a la educación Básica primaria, secundaria, superior y formación técnica, acorde a las características socio-culturales de cada departamento Autónomo y población beneficiara.

## **J. Políticas de seguridad ciudadana**

La seguridad ciudadana ya no es un tema estrictamente policial como se consideraba hasta hace unos 5 o 6 años, y en la actualidad se plantea que es transversal a todas las actividades económicas y sociales de un país porque las afecta positiva o negativamente dependiendo de los niveles de inseguridad.

Por tanto la Seguridad Ciudadana si no es atendida como corresponde puede afectar el desarrollo normal de una nación, y debe ser un compromiso de mediano y largo plazo de responsabilidad compartida entre los distintos niveles de gobierno Central, Subnacional, municipal e indígena y sobre todo contar con la participación directa de instituciones especializadas en seguridad como son Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Esta política implica mantener el mando único nacional e iniciar un proceso de descentralización de la Policía en los diferentes departamentos autónomos con la asignación de un porcentaje de las recaudaciones efectivas, recursos que se destinarán para las tareas de seguridad y la adquisición de equipamientos especializados.

La seguridad ciudadana es transversal al desarrollo económico y social y si no se trabaja en forma coordinada y se atiende con diligencia puede ser un factor muy negativo y de desequilibrio en el funcionamiento de la sociedad en su conjunto.

Otro componente básico para el desarrollo y garantizar la convivencia social armónica es el de la Seguridad jurídica, que permite implementar actividades que generan empleo y crecimiento económico..

El programa integral de seguridad ciudadana debe asegurar la cohesión de la colectividad, para su aplicación efectiva.

Los programas básicos deben orientarse al fortalecimiento de la institucionalidad encargada de la Seguridad ciudadana con la asignación de recursos y logística acorde a la extensión y población asentada en cada uno de los departamentos autónomos, municipios y territorios autónomos indígenas.

Se incluirá en coordinación con la Policía Nacional, la atención de zonas específicas identificadas como rojas para ejercitar programas específicos de atención especializada que permita reducir los riesgos y buscar su incorporación a la comunidad económica departamental.





*Capítulo VI*

**PROPUESTA PARA RESGUARDAR  
NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA**

*Willman Ruperto Durán Ribera*



## PROPUESTA PARA RESGUARDAR NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA

*Willman Ruperto Durán Ribera (Bolivia)<sup>1</sup>*

“Es improbable que un Estado no liberal pueda asegurar un correcto funcionamiento de la democracia, y por otra parte es poco probable que un Estado no democrático sea capaz de garantizar las libertades fundamentales. La prueba histórica de esta interdependencia está en el hecho de que el Estado liberal y el Estado democrático cuando caen, caen juntos” (Norberto Bobbio)

### RESUMEN

En Bolivia se ha ejecutado a partir del 2006, una corrosión sistemática de las reglas y principios en que se asienta la democracia; cuyo colapso o aniquilamiento total está ahora a merced del Gobierno; en sí, para cuanto decida Convocar a la Asamblea Constituyente Originaria (Art. 411) y con el control absoluto que ejerce sobre el Tribunal Supremo Electoral y los recursos del Estado, “legitimar” el aniquilamiento total de nuestra convivencia democrática y los derechos y libertades que le son inherentes. Frente a la realidad descrita, en el presente trabajo proponemos con carácter de urgencia reformar la Constitución, eliminando de su texto todos los artículos destinados a concentrar el poder en una persona, en el grupo y en un partido; con la finalidad de evitar que tal poder omnímodo trastoque arbitrariamente nuestro modelo de convivencia democrática por un régimen autocrático o totalitario, que absorba los derechos inviolables de la persona humana.

### PRIMERA PARTE

#### ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA

##### I. PRECISIONES CONCEPTUALES

Es necesario efectuar algunas precisiones conceptuales sobre dos expresiones que, a veces son utilizadas de manera indistinta, cuando en rigor, tienen un significado sustancialmente diferente: Forma de estado y forma o sistema de gobierno.

##### A. Forma de Estado

El concepto de forma de estado, “alude a la forma como están organizados y dispuestos los elementos que lo constituyen, esto es la población, el territorio y el poder público, y cómo se ejerce la soberanía en el interior del Estado” (Naranjo 1997, pág. 286). Desde el punto de vista jurídico, tomando en cuenta la estructura interna del poder, el Estado podrá ser simple o compuesto: Simple, cuando el poder tenga un titular único y compuesto cuando el Estado se componga de

<sup>1</sup> \* Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesor de posgrado de Derecho Penal y Constitucional. Ex Presidente del Tribunal Constitucional de Bolivia.

“una pluralidad en entes autónomos”<sup>2</sup> (Naranjo 1997; 389), en ese sentido, los estados pueden ser unitarios, federales o con autonomías.

## **B. Forma de Gobierno**

La expresión forma de gobierno hace referencia a la estructura y funcionamiento concreto de los poderes públicos, es decir a la forma de ejercitar el poder en un Estado determinado y al modo en que los órganos del poder público (legislativo, ejecutivo, judicial y, en el caso boliviano, electoral) se relacionan. Dentro de la forma de gobierno se puede mencionar a la democracia y la autocracia.

## **II. ANTECEDENTES DEL ESTADO MODERNO**

El nombre de Estado hace referencia a la sociedad política y jurídicamente organizada; es decir a una población asentada sobre un territorio y sometida a un poder público soberano; dicha denominación recién fue utilizada durante el renacimiento, generalizándose su uso en los siglos XVI y XVII; sin embargo, esto no significa que antes no existieran organizaciones políticas, al contrario, se llegó a la definición actual de Estado luego de la evolución de diferentes formas de organización en la historia; por ello, de manera breve, es necesario hacer referencia a sus precedentes<sup>3</sup>:

### **A. Antiguos imperios orientales**

Cuando se describe al Estado antiguo oriental, se alude a las características o al modo en que se ejercía el poder político y religioso en dicha organización; de ahí que se señale que se trataba de un Estado despótico y teocrático: Despótico porque el poder se concentraba en manos de un monarca (rey, faraón) y teocrático, por cuanto el soberano era considerado como representante del poder divino, aunque también podían existir otros órganos que tenían esa calidad, como los sumos sacerdotes o pontífices.

El más importante de los estados teocráticos de la antigüedad fue el israelita, cuyas instituciones contenidas en la Biblia, así como los Diez Mandamientos que Moisés transmitió a su pueblo, tuvieron influencia en la conformación del cristianismo y en las ideas políticas de la edad media. Así, la realeza era concebida como un poder limitado por los mandamientos que además debían ser defendidos y mantenidos por el monarca.

### **B. La polis griega**

Se sostiene que la organización política griega prefigura al Estado moderno. Fue en la polis, Estado-ciudad o ciudad-Estado donde se desarrollaba toda la actividad jurídica de los griegos. Existían tres órganos políticos: La asamblea, el Consejo y las Magistraturas; la Asamblea estaba conformada por ciudadanos y su composición dependía de las diferentes ciudades; así, en las oli-

2 Xavier Albó y Franz Barrios señalan que un Estado tendrá un modo simple cuando sólo tenga capacidad legislativa en su nivel nacional y su demás niveles territoriales operen sólo con diversos grados y alcances de desconcentración, pero no tienen capacidad legislativa propia. Al contrario, será compuesto si las entidades territoriales tienen capacidad legislativa (Albó, X., Barrios F., 2007., pág. 111).

3 Idem. Pág. 152

gárquicas, existían limitaciones para acceder, en tanto que en otras ciudades democráticas existía mayor participación, como en la democracia ateniense, donde participaban todos los ciudadanos, categoría de la cual estaban excluidos los menores de 25 años, las mujeres, los extranjeros, los condenados y los esclavos. El derecho a participar en la Asamblea era indelegable, pues no se conocía el sistema representativo, ejerciéndose la soberanía directamente.

El Consejo tenía como funciones vigilar las actividades de los magistrados, cuidar de la administración corriente y ejecución de las decisiones de la asamblea y guiar la política de la ciudad; finalmente, los magistrados tenían el papel de ejecutar las resoluciones y estaban sometidos a la vigilancia del Consejo y de la Asamblea; ello con la finalidad de evitar la tiranía.

Considerando la organización política griega se sostiene que fue la primera civilización occidental que ensayó sistemas de política y experimentó métodos propios de gobierno, donde el ideal de independencia y libertad es la principal meta de los griegos.

### C. *Civitas romana*

Entre la polis griega y el estado romano existen muchas similitudes, pues éste también se formó a partir de una ciudad-Estado: la *civitas*. También existían varios órganos, pero sólo en uno residía el poder, el *imperium*, y a los demás les correspondía un poder derivado. El *princeps* se colocaba en la cumbre del Estado en virtud al poder que el pueblo le otorgaba a través de la *lex regia* y, por ello representa al pueblo en su conjunto. Es por tanto, el primer antecedente en el mundo occidental del modelo de concentración de poderes.

Durante los primeros dos siglos y medio, Roma fue gobernada por reyes designados por una asamblea de ciudadanos notables, que eran asistidos por un senado conformado por ancianos. Los poderes del rey eran amplios y al momento de su elección, recibían el derecho de mando político y militar con la aprobación de los jefes del clan. Sus poderes, entonces, eran religiosos, políticos, civiles y militares. En el ámbito religioso, el rey representaba al pueblo ante los dioses y él era el jefe de los pontífices del templo de Júpiter. Como jefe militar decidía sobre la guerra o la paz y sobre el derecho de vida y muerte de los ciudadanos; como jefe político organizaba la vida económica de la ciudad, a través de la distribución de tierras públicas a los particulares.

En el primer periodo de su historia, Roma estuvo dividida en tres tribus que formaban la casta de los patricios; sólo ellos tenían derechos, eran ciudadanos y propietarios. Cada familia formaba un *gen*, formando diez gentes una curia y diez curias una tribu. Así, existían treinta curias y su reunión constituía la asamblea del pueblo o *Comitia Curiat*, cuya principal función era elegir al rey. De acuerdo a lo que sostiene Vladimiro Naranjo, esta democracia funcionó mientras Roma fue una pequeña aldea, pero luego, con el aumento de la población, el rey comenzó a delegar atribuciones a funcionarios del senado.

Posteriormente las tres curias fueron remplazadas por cinco clases diferenciadas por su patrimonio, que votaban por centurias en la *Comitia Centuriata* o Asamblea de centurias que llegó a ser la Asamblea más importante de la República, y en la que además tuvieron asiento los plebeyos según su patrimonio. Esta asamblea tenía como funciones nombrar a los altos cargos del Esta-

do, hacer o derogar leyes, conocer las apelaciones judiciales, declarar la guerra o hacer la paz; sin embargo, la mayoría de las centurias correspondían a los patricios, caballeros y ciudadanos acaudalados, lo que provocó que las clases inferiores se reunieran en concilios, que con el tiempo se convirtieron en la gran asamblea popular de los Comicios Tributos o asamblea de las tribus.

El año 509 A.C. fue proclamada la República y el cargo del rey fue reemplazado por dos cónsules, que eran los más altos dignatarios del Estado y ejercían su poder tanto en lo civil como en lo militar y el Senado se reunía por convocatoria suya. El Senado fue la Institución política más importante e influyente de Roma y durante la República se constituyó en la última instancia frente a los permanentes conflictos entre los magistrados y las asambleas. Estaba compuesto por 300 miembros, sus decisiones eran tomadas por mayoría y al principio no tenían fuerza de ley, pues simplemente eran consideradas como consejos al magistrado, pero en la práctica la decisión del senado siempre era acatada

#### **D. El feudalismo**

Por feudalismo se entiende al sistema que rigió durante los siglos X y XI en los estados surgidos de la fragmentación del imperio carolingio. Era un sistema estamental conformado por el clero, la nobleza militar y el binomio: campesinos libres y siervos de la gleba.

El Estado medieval, como anota Naranjo citando a Schwarzenberger se fundamentó *“en un sistema de relaciones contractuales: el rey ofrecía tierras y protección a los señores feudales, estos respondían con lealtad y servicio al rey. La práctica de subfeudos significaba que el mismo proceso continuaba hacia abajo con señores y vasallos, vasallos y arrendatarios, arrendatarios y subarrendatarios. La base de la pirámide estaba formada por arrendatarios en servidumbre, cuyo arrendamiento no protegían los tribunales del rey, y por siervos de la gleba considerados como ‘ganado del señor, que podía dar y vender a su gusto’. El peligro inherente a este sistema de autoridad delegada, era el riesgo constante que corrían los escalones más altos, en el orden jerárquico, de perder el control real sobre poderosos vasallos, cuya posición en el nexo feudar era inferior”* (Naranjo 1997, págs. 174-175).

Pertenecían también al estrato inferior los burgueses, habitantes de las ciudades, clase conformada por comerciantes, artesanos, obreros y albañiles, que poco a poco se fueron agrupando en corporaciones de oficios y luego adquirieron el derecho de gobernarse por sí mismos a cambio de un impuesto anual fijo.

Ahora bien, los señores, dentro de sus feudos ejercían derechos propios denominados privilegios, que se dividían en: a) Derechos de soberanía, que comprendía la alta justicia (pena de muerte), acuñación de moneda, percepción de impuestos, reclutamiento de tropas; b) derechos de señorío, conformados por la baja justicia (penas prisión, multas), el censo y la talla (impuesto cobrado a los campesinos), etc.

En el feudalismo se hace referencia a un estado estamental; es decir, estructurado gradual y jerárquicamente, donde cada estamento gozaba de privilegios y tenía sus propias autoridades, leyes y obligaciones, siendo la Iglesia la única institución que conservó su unidad entre la dispersión que reinaba en el Medioevo.

## E. El Estado absolutista y la transición al Estado Moderno

El estado absolutista es el régimen político y social que imperó en Europa entre los siglos XVI y XVIII, caracterizado por la concentración de todos los poderes públicos en manos del rey. La consolidación de las monarquías, coincidió con la formación de los Estados-Nación y tuvo como una de las principales causas el surgimiento y expansión de la clase burguesa; pues el feudalismo significaba para la burguesía un obstáculo: los impuestos que los señores feudales cobraban en sus tierras, así como la pluralidad de sistemas jurídicos, estancaban el comercio.

La burguesía se alió a la realeza para recuperar el poder. Gracias al mercantilismo y el apoyo financiero a los príncipes, que a su vez protegían a los comerciantes de la interferencia de los señores feudales, los reyes pudieron tener sus propios ejércitos, su burocracia que se encargaba de los impuestos y de la administración de justicia.

El cambio en la situación económica y social, con la aparición de un sistema que en el futuro será el capitalismo, que supone la toma del poder económico por parte de la burguesía, favoreció e impulsó la mentalidad individualista, siendo los derechos fundamentales un signo del protagonismo del individuo.

En tanto que el gremialismo medieval concebía al hombre en una corporación cerrada que trataba de impedir la competencia, la nueva economía la favorecía. Al romperse las barreras gremiales, se abrió la libertad de la industria y el comercio, quedando *“el campo libre para el espíritu individualista de la burguesía naciente”* (Peces Barba, 1999, pág. 116).

Con el desarrollo de la producción de mercancías y el comercio, así como la importancia creciente del dinero, la organización de la burguesía, la superación del localismo y la formulación progresiva de principios filosóficos, políticos, económicos, religiosos y morales (Peces Barba 1999, pág. 117), la burguesía fue decisiva en las revoluciones de los siglos XVII y XVIII.

Conforme a esto, el individuo valía por sí mismo, y por su capacidad de generar dinero, por encima de su origen social. Al respecto Von Martin, citado por Gregorio Peces Barba, señala: “El espíritu democrático y urbano iba carcomiendo las viejas formas sociales y el orden divino, “natural” y consagrado. Por eso fue necesario ordenar este mundo partiendo del individuo...” (Peces Barba 1999, pág. 118).

La burguesía influirá en la filosofía, en la ciencia y en el arte, generando una nueva mentalidad, la “ideología liberal”, con la finalidad no solamente del libre desarrollo de su actividad económica, sino también la dirección del poder político, objetivo que se cristalizará en Inglaterra (Siglo XVII), en las colonias norteamericanas y en Francia ( Siglo XVIII).

Junto al cambio económico y social, se dio el cambio del poder político; pues, los desafíos producidos por la extensión del comercio, el descubrimiento de nuevas fuentes de riqueza, etc., determinaron la necesidad de unificación del poder frente al localismo feudal, para garantizar el orden y la seguridad con la finalidad de que la burguesía pudiera desarrollar su actividad mercantil, ante la ineficacia de las estructuras políticas medievales.

La nueva seguridad propugnada es la seguridad jurídica, a través del Derecho, y será el Estado el que unifique esas normas, con su pretensión de monopolio en el uso de la fuerza. De esta manera se consolida en el mundo moderno, la idea de que la función de todo poder político y sistema jurídico es la organización pacífica de la convivencia.

Los rasgos más comunes durante este periodo son los siguientes: el monopolio en el uso de la fuerza legítima, monopolio de la producción normativa, mediante la creación del derecho, abriéndose una tensión entre el Derecho natural y el derecho positivo; la desaparición progresiva de las dimensiones estamentales y consideración del individuo como súbdito y único sujeto en la relación con el monarca absoluto, comenzando así una tendencia igualadora y centralizadora que coloca al Rey frente a los súbditos, todos iguales como individuos. Estos son algunos de los rasgos anotados por Peces Barba para identificar al Estado que se impondrá a lo largo de la Edad Moderna.

En el ámbito de la cultura, se pueden mencionar cuatro rasgos fundamentales: la secularización, el naturalismo, el racionalismo y el individualismo, característicos de la sociedad liberal, pero que se originan en los siglos XVI y XVII<sup>4</sup>.

Además se debe mencionar a la ciencia que tuvo un gran despegue en los siglos XVI y XVII, que se vio favorecido por la ruptura de la unidad religiosa y de la concepción científica totalizadora, y la aparición de métodos de conocimiento autónomos. Los científicos conquistaron su derecho a una investigación racional frente a las resistencias institucionales, es una lucha por la libertad de pensamiento y la investigación.

---

4 La secularización implica la “mundanización de la cultura, que contrapone la progresiva soberanía de la razón y el protagonismo del hombre orientado hacia un tipo de vida puramente terrenal, al orden de la revelación y de la fe, basado en la autoridad de la iglesia”; al ser consecuencia de la ruptura de la unidad religiosa, influye en el arte, la pintura, la literatura, la política, la ciencia. Este proceso se ahonda con los descubrimientos y conquistas del nuevo mundo, ya que las nuevas culturas servirán para relativizar el orden y los valores medievales que parecían absolutos; entonces, la unidad de la humanidad tiene que basarse en una realidad secular, que sea común a creyentes y no creyentes, la igualdad, en este sentido, se irá identificando con la igualdad jurídica. Los derechos humanos representarán una garantía frente a la seguridad del medioevo; seguridad que Dios ya no podía otorgar y que se debía encontrar en los hombres.

El naturalismo es una consecuencia de la secularización y significa la vuelta a la naturaleza, pues se intenta explicar el mundo ya no a través de la religión, sino mediante el descubrimiento de las leyes que rigen la naturaleza, lográndose progresos en las ciencias físicas y naturales, a través de la observación directa. El naturalismo acerca la noción de igualdad jurídica, y con ella la burguesía generaliza sus propios intereses y los encubre como intereses de toda la humanidad. En el siglo XIX, la clase trabajadora incorporará sus intereses al sistema político, intentando incorporar sus intereses a través de esta misma igualdad jurídica.

El racionalismo significa la confianza plena en la razón como instrumento de conocimiento y servirá para dominar la naturaleza, descubriendo sus leyes, tanto en la naturaleza física, como en la vida social. El racionalismo también se siente en el arte, y la literatura. En el campo del derecho, se sentirá la influencia de Platón, el derecho ideal será el Derecho racional (natural), es decir, aquel que puede ser descubierto por la razón.

El individualismo representa el modelo de actuación del hombre burgués, alejado de las corporaciones y de los estamentos de la edad media. Supone un interés por el hombre en todos los aspectos y el deseo de conocer al hombre mismo (Peces Barba 1999, pág. 25)

**El derecho** será cada vez más producto del poder político, expresión de los cambios anotados precedentemente. Así, la competencia para la creación del Derecho será del poder político, será un Derecho Estatal, que coexistirá durante un periodo con normas corporativas, gremiales y feudales residuales, hasta el siglo XVIII. Así, el derecho se fundará en el poder del estado y supondrá una ordenación racional y completa de la sociedad a través de normas generales y abstractas; el derecho se identifica con la Ley, frente a la idea medieval de Derecho como búsqueda de lo justo; de ser un arte jurídico, pasa a ser unas reglas de conducta escritas; la coacción se convierte en un requisito esencial del derecho.

Los planteamientos individualistas de la burguesía no podían ser desarrollados en un marco político cerrado como la monarquía; por ello, cuando la burguesía consolidó su fuerza social, necesitó abrir horizontes políticos, e impulsó el disenso, junto con humanistas, funcionarios, científicos, sectas religiosas. Fue una etapa de desconfianza y rechazo del poder absoluto, arbitrario y por encima de la ley y, en consecuencia, debía construirse una filosofía que limitase, regulase y racionalizase ese poder, que permitiría el surgimiento del Estado liberal

Así, el Juez Coke, Locke, Montesquieu y Voltaire, elaborarían una teoría coherente sobre el origen, el ejercicio, los límites y los fines del poder. El pueblo es el titular de la soberanía, quien la delega al gobernante a través de diferentes modalidades. Conforme a esto, la delegación del poder es reversible, y su continuidad dependerá del cumplimiento de los fines: seguridad y defensa de los derechos naturales, pues son éstos y su protección la causa del pacto y el límite del ejercicio del poder. Para Gregorio Peces Barba, en el origen pactista del poder, como en la protección de los derechos, está el origen del constitucionalismo, de las concepciones democráticas modernas y de los derechos de participación política. En el siglo XIX se verá la necesidad de su positivismo, convirtiendo las pretensiones morales y políticas en normas atribuibles como derecho y por consiguiente eficaces en su protección.

En cuanto al ejercicio del poder, su limitación está dada por el sometimiento de los gobernantes a la Ley y la doctrina de separación de poderes. En ese sentido, los gobernantes derivan de la Ley su autoridad, limitándose de esta manera el ejercicio de su poder y, por otra parte, la separación de poderes evitarán la concentración del poder, atribuyendo funciones a diferentes órganos.

En cuanto a los límites y fines del poder, se estableció que el poder se constituye para garantizar, a través del derecho positivo que produce, a los derechos naturales que el hombre trae desde el estado de Naturaleza para que sean eficaces (Pudendorf, Burlamaqui). Estos derechos constituyen el límite del ejercicio del poder, por lo que frente a su desconocimiento los miembros de una sociedad pueden revocar el poder concedido, configurándose lo que en doctrina se denomina “derecho a la resistencia frente a la opresión” (Locke) (Peces Barba, 1999, pág. 142).

### III. APARICIÓN DEL ESTADO MODERNO

Los antecedentes antes anotados, desencadenaron tres grandes revoluciones, que se suscitaron entre 1688 y 1789, que dieron origen al Estado moderno: la Revolución Inglesa (1688), la Revolución norteamericana (1776) y la Revolución Francesa (1789) (Zarini 1992, pág. 41), esta última, posibilitó la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano, a través de la cual

se formulan en forma racional y abstracta los derechos como derechos naturales, y se establece en el art. 1 que todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Se ha dicho que la declaración es un verdadero paradigma de la influencia liberal, al recoger los derechos de opinión, incluida la religiosa, y de pensamiento, las garantías procesales, el derecho de participación política y el derecho a la propiedad, ha sido catalogado como “el meollo del moderno constitucionalismo, gobierno de la ley, igualdad formal, soberanía popular y separación de poderes”<sup>5</sup>. Efectivamente, en el art. 16 se señala “... *Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene Constitución...*”.

Así, como lo afirma Vanossi, de un Estado absolutista, sin límite, se pasó a una concepción en la cual el hombre tiene los mayores fines, por ser anterior y superior al Estado, y en consecuencia, éste debe tener objetivos limitados, comprimiéndose a ciertas funciones, como garantizar el orden, la moralidad, la defensa, la seguridad, quedando todo lo demás librado a la iniciativa, a la acción humana. Para instrumentalizar toda esta nueva concepción, se debía “institucionalizar el Estado”, a través de las constituciones, que aparecieron a fines del siglo XVIII.

Fue la Revolución Francesa, la que simbolizó la ruptura frontal con el Antiguo Régimen absolutista, y el comienzo de regímenes liberales, instaurándose lo que se denomina como Estado liberal o de Derecho, por el cual se establece la división de poderes frente a la concentración del poder en el monarca absoluto y de otro, la garantía de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, que son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión, y también, el principio de igualdad previsto en el art. 1 de la Declaración (Fernández Segado 1992, pág. 40).

El Estado liberal o de derecho tiene las siguientes características: a) Imperio de la Ley: como expresión de la voluntad general, pues será formalmente creada por el órgano popular representativo (parlamento o Asamblea Nacional), b) División de poderes: El poder debe estar repartido en tres órganos para lograr el equilibrio, de acuerdo a las funciones del Estado: legislativa, ejecutiva y judicial, y c) Derechos y libertades fundamentales: Objetivo último de todo Estado de Derecho. Se pretende la protección, garantía y realización de los derechos humanos y las garantías fundamentales, como una conquista histórica frente a los regímenes totalitarios y absolutistas. Esta es sin duda una de las características más importantes del Estado liberal, tan es así que la mayoría de las definiciones existentes de Estado de Derecho, hacen referencia a la protección de los derechos humanos. Así, los constitucionalistas americanos como Willoughby y Rogers, han señalado que sólo se puede hablar de un Estado de Derecho cuando “*su funcionamiento se acomoda a principios que procuran una razonable garantía de que la voluntad +política se inspirará en el interés de los gobernados y de que los derechos a la vida, a la libertad y a la propiedad por las leyes generales o de carácter estable estarán protegidos, tanto contra la violación por parte de la autoridad como contra intervenciones de otros individuos. El gobierno constitucional, pues, en el sentido en el cual semejante término se emplea, significa ante todo un gobierno según el derecho (law) y no según las órdenes o mandatos arbitrarios o casuales de una autoridad*” (Aftalión y Vilanova 1994, pág. 956).

Ahora bien, el sustento de todas las características anotadas, radicaba en la forma republicana de gobierno, en la cual la soberanía reside en la “nación”, y posteriormente en el pueblo. Así, el **principio de soberanía popular** se encuentra íntimamente vinculado a los derechos fundamentales; pues, es el pueblo el que establece los límites para su libertad, e impone las reglas de convivencia. Como consecuencia, de la “ideología contractualista” que subyace a esta concepción, el órgano legislativo debía establecer las normas para lograr la organización de la sociedad, normas que debían ser fielmente aplicadas por el juez, quien debía limitar su labor a la mera subsunción de los hechos en la ley, negando cualquier intervención del juez, en la interpretación o valoración de las normas.

El Estado que nace de las revoluciones aludidas se caracteriza, entonces, por ser un poder que se reconoce como superior, además de ser estable y continuo: Al emerger de la voluntad popular es soberano y se sitúa sobre todos los individuos, por cuanto, a partir de la lógica contractual, cada individuo contribuye a crear ese poder, desprendiéndose de parte de su libertad, emergiendo la nueva autoridad de la cesión incondicionada de todos los derechos individuales (García Gestoso 2003, p. 326); además es un poder que posee independencia total de decisión, libre de limitaciones tanto internas como externas, último aspecto que implica que el estado no está sujeto a ningún poder extraño o de otro Estado; postulado sobre el que se asienta el principio de no injerencia en los asuntos internos del resto de los Estados.

### **A. Elementos del estado**

De acuerdo a la doctrina tradicional, los elementos del Estado pueden dividirse en elementos formales y materiales; en los primeros se encuentra el poder político y el derecho, y en los materiales, la población y el territorio.

### **B. Elementos formales**

El poder es concebido como la autoridad que se ejerce a través de los órganos del Estado; es la capacidad de decisión y la fuerza ejercida por los gobernantes para el cumplimiento de sus decisiones y la obtención del resultado buscado. El derecho, como conjunto de normas jurídicas que rigen dentro un determinado territorio, regula precisamente ese poder, estableciendo las normas sobre la competencia, los procedimientos y las sanciones a aplicarse en caso de infracción a las normas jurídicas.

Estos dos elementos esenciales, también son conocidos como dominación y competencia; el primero, hace referencia a la capacidad de hacer cumplir las decisiones de los gobernantes, accediendo inclusive a la fuerza. La incidencia de este elemento dependerá del régimen político de un determinado Estado; pues en aquellos que carecen del apoyo ciudadano, se tendrá que recurrir a este elemento (dominación) con mayor frecuencia, lo que no acontece en aquellos regímenes políticos que cuentan con legitimidad al tener el apoyo de la ciudadanía.

El segundo elemento competencia se refiere a la facultad reconocida por la Constitución y las leyes al gobernante para adoptar determinaciones frente a los problemas que se presentan. Ahora bien, como anota Vladimiro Naranjo, en un régimen verdaderamente democrático, el elemento com-

petencia debe predominar sobre el elemento dominación, es decir, que éste se encuentra subordinado al primero: Cuando en una organización política se da primacía al elemento competencia se está frente a un poder de derecho, en cambio, cuando en esa organización predomina el elemento dominación, generalmente se está frente a un poder de hecho (Naranjo 1997, Pág. 121).

Consiguientemente, de las relaciones existentes entre el elemento dominación (fuerza) y competencia (derecho) se podrá identificar el tipo de poder político y si los gobernantes se encuentran sometidos a los límites y competencias establecidas en la ley.

### C. Elementos materiales

La población se constituye en un elemento propio para la existencia de un Estado, pues es la base de la organización estatal, su sustrato, el objeto del poder y el destinatario de las normas. Efectivamente, las acciones de los órganos del poder público deben estar destinadas a satisfacer las necesidades de los gobernados, a resguardar sus derechos y garantías constitucionales, pero también, a exigir el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales y a exigir el cumplimiento de las determinaciones de las autoridades.

La población, por otra parte, tiene un rol activo cuando interviene, de manera directa en la elección de autoridades, en la gestión del gobierno, por ejemplo a través de la iniciativa legislativa o el referéndum y en la revocatoria de mandato.

La población se encuentra asentada en un determinado **territorio**, y es en ese espacio donde se ejerce el poder público. El territorio, entonces es el límite material de la acción de los gobernantes y de la autoridad; además de cumplir diferentes funciones, como la de dar unidad al grupo, pues a partir del territorio toma conciencia de sí mismo, como diferente de los otros. (Naranjo, 1997 pág. 107).

## IV. LA DEMOCRACIA Y LA AUTOCRACIA COMO FORMAS DE GOBIERNO

### A. La Democracia

El término democracia apareció por primera vez con Herodoto, y significa, traduciendo literalmente del griego, poder del pueblo (Sartori 2005, pág. 29); de ahí que, con la palabra democracia se designe tradicionalmente el sistema de gobierno en el cual participa todo el pueblo; sin embargo, conforme sostiene Sartori, actualmente la democracia, es mucho más compleja que la democracia de la antigüedad. Este autor hace referencia a tres aspectos que distinguen a la democracia: Es un principio de legitimidad; un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio del poder y, finalmente, es un ideal.

Así, la legitimidad democrática postula que el poder deriva del pueblo: El poder está legitimado por elecciones libres y periódicas y, a través de ellas, se eligen a representantes, de ahí que, actualmente, la democracia sea esencialmente representativa, sin que el hecho que se añadan algunas instituciones de democracia directa –como el referéndum y la iniciativa legislativa popular, entre otras- modifique, en esencia, su carácter indirecto. Pero además, la democracia actual no es la

democracia que debería ser, por ello Sartori sostiene que la democracia es un ideal y que, por tanto, se puede hacer referencia a una democracia en sentido prescriptivo (lo que debe ser), y una democracia en sentido descriptivo (lo que es). Conforme a ello, mientras las democracias se acerquen al modelo ideal, serán más democráticas y, al contrario, cuanto más se alejen, serán menos democráticas.

Norberto Bobbio, nos otorga una definición mínima de democracia, poniendo de relieve que la única manera de entender a ésta, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla como *“un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior. Pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos (el grupo como tal no decide). Así (todos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada pues por individuos (uno, pocos, muchos), con base en reglas (no importa si son escritas o consuetudinarias), que establecen quiénes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo, y con qué procedimientos”* (Bobbio 1986, pág.14).

Conforme a la definición de Bobbio; la democracia otorga a los ciudadanos el derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones, bajo reglas procesales por las que, para la toma de decisiones, se aplica la regla de las mayorías, en base a la cual son consideradas como decisiones colectivas y, por tanto, obligatorias para todo el grupo; con la condicionante de que a los participantes se les deben garantizar los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión, de reunión, de asociación, etc., es decir, *“los derechos con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de Derecho en sentido fuerte, es decir, del Estado que no sólo ejerce el poder sub lege, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos “inviolables” del individuo. Cualquiera que sea el fundamento filosófico de estos derechos, ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan un régimen democrático. Las normas constitucionales que atribuyen estos derechos no son propiamente reglas del juego: son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego”*. (Bobbio 1986, pág. 14)

Desde esta perspectiva, para Bobbio, el estado liberal no sólo es el supuesto histórico, sino también jurídico del estado democrático, señalando que ambos son interdependientes de dos maneras: Son necesarias ciertas libertades para el ejercicio del poder democrático y es indispensable el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales. De acuerdo a ello, advierte que *“es improbable que un Estado no liberal pueda asegurar un correcto funcionamiento de la democracia, y por otra parte es poco probable que un Estado no democrático sea capaz de garantizar las libertades fundamentales. La prueba histórica de esta interdependencia está en el hecho de que el Estado liberal y el Estado democrático cuando caen, caen juntos”* (Ibid).

Conforme a ello, Bobbio precisa el contenido mínimo de un Estado democrático: garantía de los principales derechos de libertad, existencia de varios partidos en competencia, elecciones periódicas y sufragio universal, decisiones colectivas o concertadas tomadas con base al principio de mayorías, después del debate libre entre las partes . En ese entendido, pueden existir democracias

más sólidas o menos sólidas, existiendo diferentes grados de aproximación al modelo ideal de democracia, añadiendo que aún la democracia más alejada del modelo no puede ser confundida con un estado autocrático (Bobbio; 1986, pág. 30).

En ese sentido, el modelo ideal de democracia podría ser conceptualizado como aquella forma de gobierno, caracterizada: por la convivencia de hombres libres e iguales; con derechos y libertades eficazmente protegidos; y, el ejercicio del poder: limitado, transparente y controlado. Consiguientemente, si bien la democracia expresa la voluntad soberana de sus miembros, dicha voluntad está sometida a reglas (gobierno de las leyes), que cuyo contenido mínimo se expresa en: pluralismo, transparencia, límites, control, tolerancia, libertad e igualdad.

## **B. La Autocracia**

A diferencia de la democracia, la autocracia, puede ser definida como una forma de gobierno caracterizada por la concentración del poder en una persona, un grupo o un partido; con la correspondiente merma o anulación del sistema de libertades y los derechos de los ciudadanos.

Las autocracias, tienen las siguientes características, resumidas por (Naranjo 1997, pág. 610):

1. Se apoyan en la fuerza de las armas, por cuanto sus decisiones, que generalmente carecen de legitimidad, deben ser impuestas a través de la fuerza.
2. Buscan mantener el orden social y económico establecido y cualquier intento de modificar ese orden es reprimido por la fuerza, pudiéndose acudir a medidas populistas, para obtener el apoyo de las clases populares y continuar en el poder.
3. Las libertades públicas son restringidas o abolidas, mediante la utilización de todo tipo de medidas represivas; en especial, se conculca la libertad de prensa, a través de la implementación de la censura y la supresión de los órganos de expresión independientes, no existiendo una verdadera libertad de expresión.
4. El ejecutivo absorbe y controla a las demás ramas del poder, produciéndose una concentración de poderes en manos del órgano ejecutivo, ya que el legislativo, generalmente desaparece o se encuentra sometido a la voluntad del gobierno al igual que el órgano judicial.
5. Son de tendencia caudillista, pues el jefe de gobierno tiende a convertirse en un caudillo, al cual el pueblo debe seguir, acudiendo para ello a medios intensivos de propaganda, que “usualmente desembocan en un verdadero culto a la personalidad”
6. Se oponen al pluralismo político y, en ese sentido, la actividad de los partidos políticos opositores es restringida o totalmente prohibida, propiciando, en ocasiones, la formación de un partido único oficialista con la conducción del mismo Jefe de Estado y, en ocasiones, patrocinan la creación de fuerzas de choque de carácter paramilitar, con el objetivo de intimidar a la población civil.

En los sistemas autocráticos, la persona no es tratada como un fin en sí misma, sino como una pieza del todo, como un instrumento para la consecución de fines e intereses “nacionales”; por ello, las libertades individuales son absorbidas por el Estado y los gobernantes se inspiran en ideas fascistas, haciendo suyo el lema de Mussolini, “Todo en el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado”.

## SEGUNDA PARTE

### PROPUESTAS PARA RESGUARDAR NUESTRO FUTURO EN DEMOCRACIA

#### V. REFORMA URGENTE A LA CONSTITUCIÓN

##### A. Su justificación

La doctrina considera que la democracia es el principio legitimador de la Constitución, *“entendida ésta no sólo como forma política histórica (o como verdadera o no falsa forma de Estado), sino, sobre todo, como forma jurídica específica, de tal manera que sólo a través de este principio legitimador la Constitución adquiere su singular condición normativa, ya que es la democracia la que presta a la Constitución una determinada cualidad jurídica, en la que validez y legitimidad resultan enlazadas”* (Aragón 2002, pág. 12)

En el mismo sentido, Francisco Rubio Llorente, citado por Aragón, sostiene que por Constitución se entiende *“un modo de ordenación de la vida social en el que la titularidad de la soberanía corresponde a las generaciones vivas y en el que, por consiguiente, las relaciones entre gobernantes y gobernados están reguladas de tal modo que éstos disponen de unos **ámbitos reales de libertad** que les permiten el control efectivo de los titulares ocasionales del poder. No hay otra Constitución que la Constitución democrática. Todo lo demás es, utilizando una frase que Jellinek aplica, con alguna inconsecuencia, a las Constituciones napoleónicas, **simple despotismo de apariencia constitucional**”* (Aragón 2002, págs. 11-12)

En la hora presente, hay una conciencia generalizada de que en nuestro País se viene ejecutado a partir del 2006, una corrosión sistemática de las reglas y principios en que se asienta la democracia; esto es, sin límites ni control en el ejercicio del poder; sin transparencia; imponiendo obediencia mediante políticas represivas y la coerción penal, con total irrespeto a las garantías procesales mínimas establecidas en la misma constitución, impulsada por el Gobierno.

El colapso o aniquilamiento total de la democrática y su sustitución el modelo autocrático o totalitario, está ahora a su merced; virtualmente en sus manos; para cuanto decida Convocar, en aplicación del art. 411.I de la Constitución en vigor (de discutida legitimidad y legalidad), a la Asamblea Constituyente Originaria; y con el control que ejerce el Ejecutivo sobre el Tribunal Supremo Electoral y demás órganos del Poder, podrá “legitimar” el aniquilamiento total de nuestra convivencia democrática; y derivado de esto, nuestros derechos y libertades, que le son inherentes.

Frente a la realidad descrita, proponemos con carácter de urgencia reformar la Constitución, destina en lo fundamental, a eliminar de su texto todos los artículos que contribuyen a concentran el poder en la persona del Presidente y del grupo de poder; entre ellos, el art. 411.I, e introduciendo en su lugar simultáneamente, cláusulas de seguridad que garanticen que nuestra convivencia democrática no será sustituida por un régimen autocrático o totalitario, que absorba los derechos inviolables de la persona humana. Las reformas que se sugieren, son las siguientes:

## B. Reforma del art. 411.I

“**Artículo 411. I.** La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio.”

Bajo el entendimiento de que en democracia el pueblo debe reservarse el control efectivo sobre los titulares ocasionales del poder como medio para asegurar que se respetará la forma de convivencia que ha elegido y los derechos y libertades que le son inherentes; con urgencia debe reformarse el Art. 411.I<sup>6</sup> de la Constitución en vigor; dado que este precepto otorga competencia a la llamada “Asamblea Constituyente originaria Plenipotenciaria” para eliminar –si así lo decide– a la democracia como forma de gobierno o sistema político y sustituirla por una forma autocrática o totalitaria de gobierno.; dado que la forma democrática de gobierno, conforme a la sistemática de la Constitución, integra “las bases fundamentales” y los “derechos y garantías” de los bolivianos, a que se refiere el aludido art. 411.I.

La reforma sugerida, debe ser operativizada mediante iniciativa popular, al amparo de las previsiones contenidas en art. 411 de la Constitución.; introduciendo en su lugar, cláusulas de seguridad o de resguardo de nuestro modelo de convivencia democrática, y de los derechos y libertades, que le son inherentes.

## C. Introducción de cláusulas pétreas en el texto constitucional

### 1. Las cláusulas pétreas en la legislación comparada.

Las cláusulas pétreas o de intangibilidad, son aquellas normas constitucionales que no pueden ser revisadas por el poder constituyente derivado. Algunas Constituciones de manera expresa han establecido límites formales y materiales al futuro constituyente. Estas cláusulas generalmente están referidas a la forma de gobierno y a la garantía de los derechos fundamentales; su inclusión ha operado luego de dolorosas experiencias acaecidas en el país en cuestión, en previsión para no repetirlos.

6 Artículo 411. I. La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio.

Así, la Constitución italiana de 1947 señala en su artículo 139 que *“la forma republicana no puede ser objeto de reforma constitucional”*. Por su parte, el art. 79.3 de la Constitución alemana de 1949 estatuye la ilicitud de toda modificación de la Constitución que afecte la división de la federación en estados o *landers*, los fundamentos de los estados integrantes de la federación, en lo que se refiere a la potestad legislativa de éstos, o que contravenga los derechos fundamentales, el carácter federal, democrático y social del Estado, la sujeción de los poderes públicos al derecho y el derecho de los alemanes a la resistencia cuando no haya recurso frente a cualquiera que trate de derribar el orden constitucional.

La Constitución de Francia de 1958, en el art. 89 dispone que la forma republicana del Gobierno no pueda ser objeto de reforma. Finalmente, la Constitución de Portugal señala que las leyes de “revisión constitucional” deben respetar:

- a) *La independencia nacional y la unidad nacional;*
- b) *La forma republicana de gobierno;*
- c) *La separación de las iglesias y el Estado;*
- d) *Los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos;*
- e) *Los derechos de los trabajadores, de las comisiones de trabajadores y de las asociaciones sindicales;*
- f) *La coexistencia del sector público, del sector privado y del sector cooperativo y social de propiedad de los medios de producción;*
- g) *La existencia de planes económicos en el ámbito de una economía mixta;*
- h) *El sufragio universal, directo, secreto y periódico en la designación de los titulares electivos de los órganos de soberanía, de las regiones autónomas y del gobierno local, así como el sistema de representación proporcional;*
- i) *El pluralismo de expresión y organización política, incluyendo los partidos políticos, y el derecho de oposición democrática;*
- j) *La separación y la interdependencia de los órganos de soberanía; [...].* (Cerra Jiménez 2004, pág. 109 y ss.)

La jurisprudencia comparada nos muestra que en los países más golpeados por aventuras anti-democráticas, no obstante no tener cláusulas de seguridad (pétreas) o de resguardo de la convivencia democrática y del Estado de Derecho que le es consustancial, han optado por entender desde una interpretación del ideal democrático, que *“no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el estado social y democrático de derecho (...) por un Estado totalitario, por una dictadura por una monarquía”*. En este sentido, en Colombia si bien su Constitución no prescribe expresamente la existencia de cláusulas pétreas; sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, le dio esa calidad al Estado Social de Derecho al señalar en la Sentencia C-551 de 2003 que:

*“(...) aunque la Constitución de 1991 no establece expresamente ninguna cláusula pétrea o inmodificable, esto no significa que el poder de reforma no tenga límites. El poder de reforma por ser un poder constituido, tiene límites materiales, pues la facultad de reformar la Constitución no contiene la posibilidad de derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad. Para saber si el poder de reforma, incluido el caso del referendo, incurrió en un vicio de competencia, el juez constitucional debe analizar si la*

7 Sentencia C-551 de 2003 de la Corte de Constitucionalidad de Colombia.

*Carta fue o no sustituida por otra, para lo cual es necesario tener en cuenta los principios y valores que la Constitución contiene, y aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad, no para revisar el contenido mismo de la reforma comparando un artículo del texto reformativo con una regla, norma o principio constitucional -lo cual equivaldría a ejercer un control material. Por ejemplo, no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el estado social y democrático de derecho (...) por un Estado totalitario, por una dictadura por una monarquía, pues ello implicaría que la Constitución de 1991 fue remplazada por otra diferente, aunque formalmente se haya recurrido al poder de reforma”.*

Conforme a esto, partiendo de la definición procesal de democracia otorgada por Bobbio, como conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas con la más amplia participación posible de interesados, las reglas para el juego democrático deben estar establecidas previamente en la ley, pues así como el **poder** crea el derecho, es el único que a su vez puede limitarlo. En ese sentido, la definición de Bobbio hace referencia a un gobierno de las leyes y no de los hombres, donde obviamente debe pensarse en primer orden en la Constitución; que se constituye en la norma fundamental y fundamentadora del ordenamiento jurídico, tanto desde el punto de vista formal como material.

Desde el primero (formal), la Constitución establece las reglas del juego de *“la competencia social y política, como pactos de mínimos que permiten asegurar la autonomía de los individuos como sujetos privados y como agentes políticos a fin de que sean ellos, en un marco democrático y relativamente igualitario, quienes desarrollen libremente su plan de vida personal y adopten en lo fundamental las decisiones colectivas pertinentes en cada momento histórico”* (Prieto Sanchis, 2002, pág. 111).

Desde el segundo (material), la Constitución se constituye, en palabras de Prieto Sanchis, en la encarnación de un proyecto político bastante bien articulado, donde la Constitución condiciona las futuras decisiones colectivas respecto al modelo económico, la educación, relaciones laborales, etc. la Constitución, desde el punto de vista material, contiene un amplio catálogo de principios, valores, derechos y garantías que **condicionarán** las decisiones de la mayoría (Prieto Sanchis 2002, p. 115) en el momento de creación de las leyes y también las determinaciones del ejecutivo, así como para la interpretación de las normas jurídicas por parte del órgano judicial.

## 2. Justificación de su aplicación en Bolivia

En Bolivia, a la luz de la experiencia vivida, resulta razonable la introducción de cláusulas de seguridad o pétreas, esto es, inmodificables, con la finalidad de:

Evitar que se corroan de modo gradual las disposiciones constitucionales que: garanticen el límite y control del poder; contribuya a controlar y frenar la corrupción; garantizan la eficaz protección de los derechos y libertades.

Efectivamente, debe considerarse que sólo el poder puede restringir al poder y, en ese sentido, sólo el pueblo, en virtud al principio democrático, se encuentra legitimado para establecer los límites en la actuación de los poderes derivados.

Así, entre las normas que garantizan el límite y control del poder, así como las que evitan la corrupción, se encuentran aquellas que hacen referencia a la separación de funciones, a la prohibición de concentración del poder en un sólo órgano, a los diferentes mecanismos de control interórganos, la participación igualitaria y en libertad de los ciudadanos en las diferentes elecciones e, inclusive y el derecho del ciudadano a ejercer el control sobre la administración pública.

Indudablemente que dichas limitaciones de manera indirecta resguardan los derechos fundamentales, pero adicionalmente se encuentran otras normas constitucionales que, de manera reforzada, reconocen las garantías, tanto normativas como jurisdiccionales, para la protección de los derechos, las cuales, claro está también deberían formar parte de las cláusulas pétreas; más aún si, en materia de derechos humanos se reconoce el principio de progresividad por el cual, no se pueden desconocer los avances conseguidos en materia de derechos humanos ni los mecanismos jurisdiccionales para su protección.

Innovar sin destruir las reglas básicas contenidas en las cláusulas pétreas que, conforme se ha puesto de relieve precedentemente, sintetizan los ideales de la democracia. Debe considerarse que las autocracias en muchos casos (Hitler, Stalin, Castro, Chávez, Morales, por ejemplo) no prescindieron abruptamente del orden constitucional, sino gradualmente; por ello, puede suceder que un gobierno elegido democráticamente y por tanto válido y legítimo, en principio, paulatinamente se aleje del principio democrático, desconociendo libertades, ignorando el principio de igualdad, etc, por consiguiente, para evitar que posteriormente se produzcan modificaciones sustanciales al régimen democrático, es necesario que estas reglas básicas sean inmodificables.

### 3. Las cláusulas pétreas deben resguardar mínimamente:

**a) Libertad e igualdad:** (juego democrático limpio en el que no se use el poder para “triunfar” y eliminar a los contendores)

Como se ha señalado, las reglas para el ejercicio de la democracia deben estar claramente establecidas, y basarse en los valores fundamentales que tienden a realizar y legitimar la democracia, pues, conforme sostiene Aragón, *“la legitimidad, desde el punto de vista jurídico,-constitucional, no es otra cosa (me parece) que la congruencia entre fines y medios expresado por la Constitución o, en otras palabras, la congruencia constitucional entre principios y (normas) materiales y principios (normas) estructurales”* (Aragón, 2003, p. 23).

En este sentido, si no se garantiza de manera eficaz la libertad y la igualdad entre los contendores, no sólo que el juego democrático no es limpio, sino que no es posible hablar de democracia; pues ambos operan como sustrato básico de su existencia.

Conforme a esto, Robert DAHL en su obra *La Democracia*, propone varios criterios para cumplir la exigencia de igualdad en la democracia; La participación efectiva, en sentido que todos los miembros deben tener oportunidades para hacer conocer sus puntos de vista y que estos criterios sean conocidos por los otros miembros; la igualdad de voto, en sentido que todos los miembros deben tener una igual y efectiva oportunidad de voto y todos los votos deben contarse como iguales; comprensión ilustrada, por la cual todo miembro debe tener la oportunidad de conocer

las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles; control de la agenda, según el cual los miembros deben tener la oportunidad de decidir cómo y qué asuntos deben ser incorporados a la agenda, estando así la política de la asociación abierta a cambios introducidos por los miembros, y finalmente, la inclusión de todos “los adultos” (léase ciudadanos), que deben tener plenos derechos de ciudadanía.

Si se incumplen los requisitos señalados (conforme lo advierte Dahl), los miembros en contención no serán iguales políticamente, dado que si a algunos miembros se les da mayores oportunidades que a otros para expresar sus puntos de vista o si se contaron los votos de los distintos miembros en forma desigual, atendiendo, por ejemplo, a la cantidad de propiedades, se lesionaría el derecho a la igualdad de los ciudadanos (Dahl 1999, pág. 57).

Consiguientemente, el juego democrático, debe basarse en la igualdad y libertad, no sólo de los electores sino también de las diferentes organizaciones que tienen fines de participación política, pues debe existir entre ellos una libre competencia en igualdad de condiciones, caracterizada por la confrontación pacífica, es decir, la no violencia, tampoco la imposición y menos la aniquilación política. Esto supone, entonces un juego limpio en el que no se usen las estructuras del poder en sus diferentes ámbitos –peor aún la penal- para eliminar a los contendores, pues en esos casos se apuesta por una sola fórmula, sin opositores, imposibilitando la participación de todos los ciudadanos y de las organizaciones con fines políticos, incumpliendo por tanto, los criterios anotados por Dahl, resumidos precedentemente; pues, no se estaría permitiendo al opositor expresar sus ideas, participar políticamente, y tampoco se estaría dando la oportunidad, a los electores, de escuchar la alternativas existentes.

Conforme a ello, el adversario no debe ser considerado un enemigo al que se debe destruir, sino un opositor, con el mismo derecho político, que busca el voto de opinión, por el cual, como diría Dahl, el ciudadano, con una comprensión ilustrada, conoce las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias.

Sobre el particular, Norberto Bobbio, al contrarrestar la democracia ideal con la democracia real, sostiene que en algunos regímenes democráticos ha disminuido el voto de opinión -por el cual el ciudadano, investido de su poder de elegir a sus gobernantes, selecciona a los más sabios, honestos e ilustrados de entre los candidatos- y aumenta el voto de intercambio (voto clientela) basado en el apoyo político a cambio de favores personales, pues el hombre persigue el propio interés lo mismo que en el mercado económico que el político, señalando que el voto es una mercancía que se puede ofrecer al mejor postor (Bobbio 1986, pág. 8); práctica que bajo ninguna circunstancia debe ser alentada y más bien se debe buscar el voto de opinión.

#### **b) Principio de representación proporcional y límites a la mayoría**

La toma de las decisiones, de acuerdo a lo anotado por Dahl, debe reunir los requisitos anotados precedentemente. Así, se debe lograr la participación de todos quienes cumplan con los requisitos de la ciudadanía y la modalidad de decisión debe ser tomada bajo la regla de la mayoría; es decir, *“la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y, por tanto, obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión”* (Bobbio, 1986, pág. 15)

Bobbio sostiene que si es válida tomada por mayoría, con mayor razón lo son las decisiones tomadas por unanimidad, las cuáles son posibles siempre que se trate de un grupo restringido u homogéneo y son necesarias en dos casos extremos y contrapuestos: 1. Una decisión muy grave en la que cada uno de los participantes tiene derecho al veto, 2. Una decisión de poca importancia en la que se presume la aceptación de quien no se opone expresamente.

Pero no es suficiente la regla de la mayoría, pues como sostiene DAHL, se deben escuchar las diferentes alternativas; criterio que también es compartido por Bobbio, para quien en la definición mínima de democracia, no basta la participación directa o indirecta en la toma de decisiones colectivas ni la existencia de reglas procesales como la de la mayoría, sino que también es indispensable que quienes estén llamados a decidir se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar una u otra; siendo necesario, para ello, que estén garantizados los derechos de libertad de opinión, de reunión, de asociación, etc (Bobbio, 1986, pág. 15).

En congruencia con lo señalado, un aspecto que es muy importante a la hora, para la determinación de las decisiones colectivas es el relativo a los sistemas electorales, que influyen en la gobernabilidad debido a su impacto en la estructura y funcionamiento del sistema de partidos políticos. De acuerdo a la clasificación básica de los sistemas electorales, se diferencian los sistemas mayoritarios y los de representación proporcional; los primeros son los que asignan los escaños al candidato o candidatos con mayor número de votos y, por tanto, favorecen a los partidos más grandes, siendo difícil que los pequeños accedan al órgano legislativo; en este sistema se propicia la formación de mayorías.

En los sistemas de representación proporcional, en cambio, los escaños se adjudican dependiendo del porcentaje de votos obtenido por cada partido, siendo la finalidad que el órgano legislativo refleje el pluralismo y la heterogeneidad política del electorado. Este sistema de representación proporcional, favorece, por tanto, a una representación equitativa; en todo caso se debe garantizar la presencia de las minorías de la oposición; precautelando, que ningún partido por sí solo, pueda tener la posibilidad de alcanzar los 2/3 en el Congreso, como medio para garantizar el respeto, por parte del poder, de los derechos y sistema de libertades; de tal manera que cualquier afectación que pudiera recaer sobre los mismos, esté presente el debate y la concertación.

### **c) Pluralismo y alternancia en el poder:**

El pluralismo, de manera general, hace referencia a la existencia de más de una realidad, de múltiples formas de acción práctica y de diversos campos sociales con particularidad propia (Wolkmer 2003, pág. 155). El pluralismo es concebido como principio dentro de los Estados democráticos al asumir normativamente esa diversidad sobre la base de la tolerancia y el respeto al otro; este principio tiene incidencia en lo social, económico, ideológico, religioso, cultural, político, etc.

Así en lo social, implica la existencia de diversos grupos dentro de la sociedad, en lo económico, el reconocimiento de diferentes formas de organización económica, tanto en el sector público como en el privado; a nivel ideológico, la existencia de diferentes corrientes de pensamiento; en el ámbito religioso, la existencia de diversos credos, a nivel cultural, el reconocimiento de

diferentes grupos culturales y pueblos indígenas; en el ámbito político, supone la existencia y reconocimiento de varios partidos políticos o grupos con fines de participación política<sup>8</sup>.

Georges Gurvitch identifica al pluralismo como hecho, como ideal y en un sentido técnico. La materia fundamental del primero es la vida social provocada por la tensión y el equilibrio entre los diversos grupos; como ideal, el pluralismo implica que la libertad humana colectiva e individual esté definida a través de la armonía recíproca entre los valores personales y los de grupo, que se sintetizan por la equivalencia democrática de cuerpos sociales autónomos y personas libres, lo que implica una integración fraterna y democrática de valores intercalados entre la variedad y la unidad. El pluralismo técnico incide en el método especial al servicio de un ideal, el esfuerzo para implementar la libertad humana y los valores democráticos (Wolkmer 2003, págs. 156-157).

Ahora bien, el reconocimiento del principio del pluralismo, no implica reconocer las concepciones orgánicas de la sociedad, pues eso iría en desmedro del individuo y sus derechos, fundamentalmente de libertad. En efecto, la democracia liberal no reconoce intermediarios ni estamentos, como en las ciudades medievales, sino una sociedad política compuesta por muchos individuos cuyo voto tienen igual valor.

Para Bobbio, en la democracia los ciudadanos ejercen su derecho al voto no como miembros de un grupo, sino como ciudadanos que tienen visiones globales por la identificación con un determinado movimiento político; sin embargo, como es imposible que todos decidan de manera directa en todos los asuntos por la complejidad de las sociedades, la característica de las democracias es su carácter indirecto, aunque paralelamente existan institutos de democracia directa como el referéndum, la revocatoria, etc.

Ahora bien, la idea de participación en todos sus deberes de ciudadanos, sería la de un ciudadano total, que vendría a ser la otra cara del Estado total, porque en ambos casos todo se reduce a la política (todos los intereses humanos reducidos a los de la polis), “la resolución del hombre en el ciudadano, la eliminación completa de la esfera privada en la esfera pública” (Bobbio 1986, pág. 33)<sup>9</sup>; esto desembocaría en totalitarismo; que postula que el Estado lo absorba todo, incluso los derechos de los ciudadanos.

#### **d) Transparencia (proscripción al poder de las penumbras y la oscuridad)**

Otro pilar fundamental que debe estar presente en nuestra democracia, es la transparencia que debe existir en el manejo de la cosa pública y la posibilidad que los ciudadanos controlen el ejercicio del poder. En ese entendido, a los ciudadanos se les reconoce el derecho de fiscalizar los actos de la función pública (art. 26.4 de la CPE) derecho que se encuentra muy vinculado

8 Sentencia C-551 de 2003 de la Corte de Constitucionalidad de Colombia.

9 Bobbio sostiene que se puede “imaginar una situación en la cual la política es todo pero no de todos, como la del Estado total; en el extremo opuesto, una situación en la que la política no es todo, pero es de todos y que corresponde al Estado democrático y al mismo tiempo liberal. Entre estos dos extremos se da la situación en la cual la política no es todo y no es de todos, ejemplificada por los Estados oligárquicos del pasado (y también disfrazados por los falsos ropajes de los Estados democráticos del presente); se da también la situación en la cual la política es todo y es de todos, y de la cual solamente tenemos un modelo ideal, que jamás se ha realizado y quizás (diría afortunadamente) jamás se realizará, la república pensada por Rousseau en el Contrato social (...)”

con el derecho a la petición y de acceder a la información. Efectivamente, en virtud al derecho de fiscalización, el ciudadano puede solicitar la información que considere pertinente, estando obligado el servidor público a brindársela, salvo los casos previstos por ley.

De acuerdo a la doctrina, la información pública tiene una doble perspectiva, pues opera como un *“deber del Estado de dar a conocer a la sociedad sus propias decisiones y el derecho de los ciudadanos a acceder a dicha información pública”* (Villanueva, pág. 33). Como deber nace de la forma democrática de gobierno, e importa no sólo la obligación de publicar aquellos actos trascendentales de los diferentes órganos del poder público, sino de brindar otro tipo de información, muestra de la transparencia en las actividades desplegadas por la administración pública, que permita a las personas controlar los actos del gobierno y conocer la información de carácter público, lo que enriquece el sistema democrático. Conforme a ello, la información pública *“colabora a potenciar el control sobre la función estatal (...) permite el pleno ejercicio de la soberanía del pueblo por sobre los mandatarios y ayuda a preservar el bien común respecto del conocimiento de aquella información que tenga trascendencia pública, sea para prevenir o corregir el error o bien el potencial peligro: Mejora de este modo también la calidad de gobierno y optimiza su dinámica (...) En el ejercicio responsable del poder es imprescindible que se rinda cuenta de manera permanente a la sociedad civil de las medidas gubernamentales que se adopten. De esa manera se permite también que se controle el accionar del gobierno y de sus funcionarios y agentes. La tarea del Estado debe transparentarse para prevenir la corrupción. Hoy, más que nunca, éste es un requerimiento cívico central para una democracia creíble, posible y querible”* (Rodríguez 2004, p. 589).

El reconocimiento de estos controles en la Constitución y la Ley caracterizan a un sistema político, acercándolo al ideal de democracia o, al contrario, alejándolo; sin embargo, debe precisarse que no es suficiente la existencia del reconocimiento de dichos controles, sino que en su caso, ante la negativa de los funcionarios, los ciudadanos puedan acudir a la vía judicial para hacer efectivos esos derechos, lo cual requiere de la garantía eficaz del juez imparcial.

Ahora bien, debe señalarse que la publicidad de los actos de la administración pública debe ser la regla y, en ese entendido, el secreto debe ser la excepción. La publicidad únicamente debe ser limitada cuando existan intereses superiores que deben ser protegidos, como la defensa nacional, la seguridad del Estado o la intimidad de las personas, límites que están establecidos en la generalidad de las legislaciones y previstos en la Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa para la Prevención de la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y que también está prevista en la Ley de Procedimiento Administrativo en Bolivia, cuyo art. 18.II de manera expresa establece que toda limitación o reserva de la información debe ser específica y estar regulada por disposición legal expresa o determinación de autoridad administrativa con atribución legal establecida al efecto, no siendo posible que los servidores públicos, de manera arbitraria, nieguen el derecho de acceso a la información.

Lo señalado está íntimamente vinculado con el poder invisible que coexiste con el poder formalizado y que determina la existencia de un estado dual. Efectivamente, la democracia, nació bajo la perspectiva de erradicar para siempre el poder invisible, para dar vida a un gobierno cuyas acciones deberían haber sido realizadas en público, haciendo gala de la existencia de un poder sin máscaras, alejado de los Estados absolutos que reivindicaron los *arcana imperium* en virtud de los

cuales se defendía la necesidad que las grandes decisiones políticas fueran tomadas en gabinetes secretos, lejos de las grandes miradas del público (Bobbio 1986, pág. 72 y ss).

En síntesis, como anota Bobbio, la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien tiene el poder y, en consecuencia, controlarlas, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control, pues permite distinguir lo lícito de lo ilícito; más aún en estos tiempos en los que, a través de los instrumentos técnicos (computación), el poder público puede conocer con precisión lo que hacen los ciudadanos, siendo su capacidad de control ilimitada.

Como sostiene Bobbio, en este caso, estaríamos ante una tendencia contraria a la transparencia *“la tendencia ya no hacia el máximo control del poder por parte de los ciudadanos, sino, por el contrario, hacia el máximo control de los súbditos por parte del poder”* (Bobbio 1986 pág. 24); aspecto que además ya fuera advertido por Michel Foucault en su obra *Vigilar y Castigar*.

Ello supone que debe existir una clara demarcación entre lo público y lo privado, y que el ciudadano debe tener los instrumentos constitucionales y medios jurisdiccionales para la protección de sus derechos cuando invadan su esfera privada, como el hábeas data, o en el caso boliviano, la acción de protección a la privacidad –o, en su caso la acción de amparo constitucional– sin que las autoridades puedan alegar “razones de Estado” para lesionar los derechos de las personas.

#### **e) Derecho a la resistencia frente a la opresión**

Bajo la premisa consensuada en la doctrina de que el poder se constituye para garantizar, a través de las normas jurídicas que produce, los derechos que el hombre trae desde el estado de Naturaleza (Pudendorf, Burlamaqui); y que por tanto, estos derechos constituyen el límite del ejercicio del poder, la Constitución debe establecer que frente a su desconocimiento por parte del Poder de turno, los bolivianos tienen el “derecho a la resistencia frente a la opresión” (Locke) (Peces Barba, 1999, pág. 142); derecho que se haya reconocido en el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Naciones Unidas.

#### **f) Marco económico-social**

Las cláusulas de seguridad propuestas quedarían reducidas a un simple propósito egoísta sino se incluye con la misma urgencia, fuerza y necesidad que las descritas precedentemente, cláusulas de seguridad la referida al marco económico-social, destinada a asegurar una distribución equitativa de la riqueza en el marco de una economía social de mercado, fundada en la articulación armónica de los valores libertad e igualdad.

Efectivamente, debe tenerse presente que la principal crítica realizada al Estado de Derecho liberal, fue la insuficiente materialización de los derechos humanos y la protección exacerbada de ciertos derechos como la libertad, en desmedro de la igualdad material y los derechos económicos y sociales. La realidad nos muestra que estos derechos no se concretan efectivamente, y que los mecanismos socioeconómicos no se dirigen y planifican con vistas a lograr la realización de estos derechos, acusándose la contradicción entre los textos formales de la constitución y su realización práctica.

Es cierto que a partir del constitucionalismo social, se intentó superar el marcado individualismo que le servía de base al constitucionalismo liberal, incorporándose derechos de carácter social en la Constitución y planteándose en sus textos constitucionales unos objetivos de justicia social, con el objetivo de lograr el bienestar social y dar contenido a los derechos de libertad, partiendo del razonamiento que individuo y sociedad no son categorías aisladas, sino que se implican recíprocamente y que no pueden realizarse el uno sin la otra, buscando materializar los derechos y alcanzar una justicia material.

Por lo que resulta imprescindible, que junto a las otras cláusulas intangibles propuesta, se articule una que sea lo suficientemente clara y precisa para dar concreción al principio de igualdad material, determinando como punto de partida que los poderes públicos promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y grupos sean reales y efectivas, eliminando los obstáculos que dificulten su plenitud.

Y es que en definitiva, la igualdad material es el objetivo último al que todo Estado social y de derecho debe mirar. Este principio expresamente establecido en la Constitución Española (art. 9.2º), tiene como antecedente la Constitución Italiana de 1947. El Tribunal constitucional español, ha señalado sobre este principio, refiriéndose a un acto del Poder Legislativo, que una acción se revela arbitraria cuando engendra desigualdad, “y no ya desigualdad referida a la discriminación, sino a las exigencias que el artículo 9º. 2 conlleva, a fin de promover la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, finalidad que en ocasiones exige una política legislativa que no puede reducirse a la pura igualdad ante la ley”.

Los derechos sociales son entendidos por Pérez Luño, en sentido objetivo, como “...*el conjunto de las normas a través de las cuales el Estado lleva a cabo su función equilibradora y moderadora de las desigualdades sociales. En tanto que, en sentido subjetivo, podrían entenderse como las facultades de los individuos y de los grupos a participar de los beneficios de la vida social, lo que se traduce en determinados derechos y prestaciones, directas o indirectas, por parte de los poderes públicos*” (Pérez Luño 1999, pág. 84)

Se debe tomar en cuenta que los derechos sociales son derechos del individuo en el seno de sus situaciones concretas en la sociedad, sin que ello implique que estos derechos se dirijan a defender solamente intereses colectivos, o que sólo puedan intentarse por ciertos grupos, ya que si bien a estos grupos se dirige fundamentalmente la acción social del Estado, no es menos cierto que no se trata de proteger a los grupos en cuanto tales, sino a los individuos en el seno de esos grupos.

La característica de los derechos proclamados en los estados liberales, es la abstención del Estado de realizar acciones que puedan lesionar esos derechos, y la protección que debe brindar para que las personas se abstengan de vulnerar esos derechos; en tanto que en el estado social, por la característica de los derechos sociales, el Estado debe realizar prestaciones a favor de sus miembros, comprometiendo fondos públicos y una acción positiva de los poderes públicos. Los derechos tradicionales “especifican el principio de libertad”, en tanto que los derechos sociales “desarrollan exigencias de la igualdad” (Pérez Luño 1999, pág. 83)

#### **4. Derogar los preceptos que resulten incompatibles con el ideal democrático**

Para el cometido señalado, proponemos como método de trabajo, efectuar un test de contraste entre los caracteres que identifican al ideal democrático y los preceptos que resulten dignos de análisis de cara al objetivo perseguido.

Así, por ejemplo, en cuanto al control y límites al poder, se tendría que verificar entre otros aspectos: la composición de cada uno de los órganos del poder; el número de miembros que lo componen; su forma de elección o su designación; las competencias o atribuciones que se asignan; la posibilidad real del control interórganos, El contraste, desde una óptica estrictamente objetiva, definirá si el o los preceptos analizados, guardan compatibilidad con una forma de gobierno democrática, autocrática o totalitaria.

## BIBLIOGRAFÍA

Albó, X., Barrios, F. (2007). Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías, Cuaderno del Futuro 22, Informe sobre Desarrollo Humano, La Paz, PNUD.

Aftalión, E. y Vilanova, E. (1993) Introducción al Derecho, Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot,

Aragón M. (2002). Constitución, democracia y control, México, Universidad Autónoma de México.

Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México, Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, N. (1993). Igualdad y Libertad. Barcelona, Ediciones Paidós.

Cerra Jiménez, L.E. (2004) "La Constitución no es el límite. Impugnación de actos legislativos. Los límites del poder constituyente", Revista de Derecho, Universidad del Norte, 22, págs. 105-136.

Dahl, R. (1999). La democracia una guía para ciudadanos, Madrid, Editorial Taurus.

Fernández Segado, F. (1992) El sistema constitucional español, España, Editorial Dykison.

García Gestoso, N. (2003). "Sobre los orígenes históricos y teóricos del concepto de soberanía: Especial referencia a *Los seis libros de la República* de J. Bodino", Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), 120, págs. 301 a 327.

Naranjo Mesa, V. (1997). Teoría constitucional e instituciones políticas, Bogotá, Editorial Temis.

Peces-Barba, G. (1999) Curso de Derechos Fundamentales, Teoría General, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado.

Pérez Luño, A. (1999) Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Madrid, Editorial Tecnos.

Prieto Sanchis, L. (2002). Derechos Fundamentales, Neo constitucionalismo y Ponderación Judicial, Lima, Palestra Editores.

Rodríguez Villafañe MJ. (2004) "Acceso a la información pública en Argentina", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo II, Uruguay, Konrad Adenauer.

Sartori G. (2005) Elementos de teoría política, Madrid, Alianza Editorial.

Villanueva E. Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica, Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1156>

Wolkmer, A.C (2003). Pluralismo Jurídico, Fundamentos de una nueva cultura del derecho, Colección Universitaria Textos Jurídicos, España, Editorial Mad.

Zarini, H. (1992) Derecho Constitucional, Argentina, Editorial Astrea.



*Capítulo VII*

**UNA DEMOCRACIA CON PARTIDOS  
REFLEXIONES SOBRE LA CRISIS  
Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS EN BOLIVIA**

*Tuffi Said Aré Vázquez*



## UNA DEMOCRACIA CON PARTIDOS REFLEXIONES SOBRE LA CRISIS Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLIVIA

*Tuffi Said Aré Vázquez<sup>1</sup>*

### RESUMEN

El sistema político boliviano atraviesa por una crisis que, de persistir, afectará la calidad de la democracia. Una organización partidaria ganó la última elección con el 63% de la votación y controla los dos tercios de la Asamblea Plurinacional, lo que podría en el corto o mediano plazo consolidar el **unipartidismo**, en desmedro de la necesaria pluralidad política. Pese a la posición hegemónica que consiguieron algunas estructuras políticas desde que rige el **voto universal y obligatorio** (año 1952), sobre todo el MNR y ahora el MAS, éstas no han consolidado organizaciones típicas de la democracia moderna. Este trabajo pretende proponer algunas condiciones imprescindibles para encaminar la construcción de una sociedad que tenga en los partidos el instrumento de representación y mediación legítima de la ciudadanía ante los poderes legalmente constituidos.

### I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS

En su sentido más moderno, se debe considerar que los partidos son organizaciones relativamente nuevas. En su acepción más restringida, se discute aún si nacieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del siglo XIX, en Inglaterra y Estados Unidos.

Sin embargo, en la democracia antigua de Grecia había ya algunos grupos integrados de representación. En Roma también se puede encontrar algún origen de la actividad política con la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila.

En realidad lo más acertado sería decir que los partidos modernos nacen en el siglo XVII, evolucionan en el siglo XVIII y se organizan desde el siglo XIX, más concretamente en Gran Bretaña, año 1832.

Tras la quiebra de la sociedad feudal, emerge la sociedad industrial. Este es el momento del origen de las organizaciones que representarán a los ciudadanos ante el poder. Es decir, luego de las revoluciones inglesas y francesas aparece el sufragio. En ese periodo, surgen las democracias representativas.

El Contrato Social, concebido por Rosseau, y El Espíritu de las Leyes, de Montesquieu, inspiran la caída del absolutismo, es decir a la sustitución de una forma de gobierno monárquico por lo que comienza a conocerse como el Estado de Derecho.

<sup>1</sup> Licenciado en Ciencias de la Comunicación Social, de la Universidad Católica Boliviana. Es jefe de redacción del periódico El Deber de Santa Cruz de la Sierra, desde 2001. Fue corresponsal del diario La Razón de La Paz y jefe de redacción del matutino La Estrella del Oriente.

En Bolivia el origen histórico de los partidos se remonta a los años posteriores a la Guerra del Pacífico (1879). Desde ese momento hasta antes de 1952, cuando sobreviene el voto universal, la política boliviana estuvo dominada por conservadores, liberales y republicanos.

En el mundo los sistemas de partidos políticos alcanzan una relativa estabilidad después de la Segunda Guerra Mundial (1944).

## **II. DEFINICIONES DE PARTIDO POLÍTICO**

El concepto deriva del latín *partire*, que significa “parte”. Siempre resulta ilustrativo asumir definiciones cuando se precisa qué es algo y qué no es algo. Por eso en este capítulo se intentará delimitar qué es y qué no es un partido.

### **A. ¿Qué es un partido?**

Una de las definiciones más básicas refiere que partido “es un cuerpo de personas unidas para promover con su común compromiso los intereses nacionales a partir de un específico principio sobre el que todos están de acuerdo”. (Edmund Burke, 1770)

Otro autor clásico plantea que es “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos” (Giovanni Sartori, 1997)

También se define a los partidos como “actores fundamentales en el contexto de un sistema representativo democrático...uno de los espacios por excelencia de expresión, representación y procesamiento de las demandas de los ciudadanos...eje central del Estado moderno democrático” (Angélica Cazarín Martínez, México).

Otro concepto algo más amplio los precisa como “los canales de transmisión hacia los poderes públicos de las demandas de la población, mediante los cuales se decide que políticas públicas deben efectuarse para garantizar la convivencia pacífica y de progreso social”. (David Easton)  
Con alguna simpleza también se los define como “un mal inherente a los gobiernos libres” (Tocqueville).

Pero cuando se empieza a analizar sus funciones, se podría precisar también que un partido político es una asociación de individuos unidos por ideales comunes y que persiguen como meta el control del gobierno para llevar a la práctica esos ideales.

Algo más básica es la definición que lo conceptúa como el encargado de presentar candidatos para ocupar los diferentes cargos políticos. Con ese propósito, movilizan el apoyo electoral.

Insistiendo con la revisión de sus funciones, también organizan la labor legislativa, articulan y agregan nuevos intereses y preferencias de los ciudadanos. El partido es esencial para estructurar el apoyo político a determinados programas, intereses socioeconómicos y valores.

Finalmente, agrega las preferencias de los ciudadanos, forma gobiernos y establece acuerdos políticos en el ámbito legislativo.

### **B. ¿Qué no es un partido?**

Un partido no es una facción ni tampoco un grupo de presión. Al contrario, es parte de un todo y un conducto de expresión que canaliza distintas demandas.

Para entender mejor la idea de que no es una facción se debe considerar que una organización partidaria pretende organizar la caótica voluntad pública, agrega y selecciona intereses y preferencias e, incluso forma opinión pública.

## **III. LAS FUNCIONES DE LOS PARTIDOS**

Enrique Neira otorga a los partidos políticos al menos tres funciones: i) correas de transmisión, ii) semilleros y iii) locomotoras. Otros autores las agrupan en dos áreas. Aquellas funciones respecto a la sociedad y, las segundas, respecto al poder.

Cuando Neira habla de correas de transmisión se refiere a que los partidos son el mejor instrumento que tiene un país para recoger las aspiraciones y necesidades populares, además de preparar el material al sistema para sus actos de gobierno.

Cuando los considera semilleros plantea que sirven para el reclutamiento de personal político y administrativo del Estado. Deberían ser las mejores escuelas de los futuros dirigentes y funcionarios de la institución pública.

Finalmente los señala como locomotoras para hacer notar que deberían ser los agentes de la movilización política de una democracia; competir sanamente ofreciendo una mejor alternativa de gobierno; colaborar en la implementación de una legislación moderna y ayudarle a un gobierno participativo en el difícil proceso de la toma de decisiones.

Las funciones de un partido político se podrían resumir también puntualmente en:

- Encausar la caótica voluntad popular.
- Educar al ciudadano para la responsabilidad política.
- Servir de eslabón entre el gobierno y la opinión pública.
- Seleccionar a la “*élite*” que debe dirigir los destinos de la nación.
- Proyectar la política del gobierno y controlar su ejecución.

## **IV. LA CLASIFICACION DE LOS PARTIDOS**

Richard Gunther y Larry Diamond menciona cinco géneros de los partidos políticos en el mundo, que están definidos de la siguiente manera: notables, masas, étnicos, electoralistas y movimentistas.

**Partidos de notables:** Son estructuras organizacionales mínimas. Están débilmente ideologizados y se basan en la distribución de beneficios particulares a los residentes o militantes. Se dividen en partidos de notables y clientelistas. Están a un paso de ser considerados como facciones. Es decir, personas que se organizan en torno a un interés particular para acceder al poder y satisfacer la atención de su demanda sectorial.

**Partidos de masas:** A diferencia de los de notables, son organizaciones sólidas y que tienen una amplia base de afiliados que aportan económicamente a la estructura. Mantienen fuertes vínculos con otras organizaciones externas como los sindicatos, las entidades religiosas y con los medios de comunicación. Se clasifican también en nacionalistas y en religiosos. Hay varios ejemplos en el mundo.

**Partidos étnicos:** No cuentan con una organización muy extendida y sofisticada. Tampoco cuentan con estructuras programáticas que incorporen a toda la sociedad. Utilizan generalmente la vía electoral para lograr beneficios particulares para sus seguidores. En Bolivia fueron conocidos los partidos de esta naturaleza como el Movimiento Tupac Katari y otros de fuerte concepción indigenistas, con votaciones que algunas veces no lograron ni el 3%.

**Partidos electoralistas:** Organizativamente son débiles, pero desarrollan una gran actividad durante las campañas electorales. Se los ha denominado también partidos “atrapa-todo” y los personalistas. Son los que aparecen simplemente para las elecciones y luego desaparecen. En Bolivia hay experiencias repetidas de estas organizaciones que se forman para los comicios, que consiguen simplemente representaciones en el Legislativo, que forman alianzas o que simplemente quedan en la oposición, pero con una base electoral muy volátil.

R.G. Schwartzberg los ha estudiado bastante y los define como aquellos que están dominados por las contingencias de la votación. Se vuelven más hacia sus electores que hacia sus adherentes. El poder lo retienen sus élites y no sus adherentes. Para lograr el máximo de los votos en todas las categorías socio-profesionales, el partido atrapa-todo intensifica y diversifica sus relaciones con los grupos de interés que constituyen masivos reservorios de electores.

**Partidos movimentistas:** Abarcan los partidos libertarios de izquierda que se basan en la idea del “consenso negativo”, o sea que abarcan una base heterogénea de seguidores, pero sustancialmente posicionada sobre diferentes temas. Estos son hostiles con otras organizaciones partidarias, con el Estado o con el sistema en general. Llegan incluso a impulsar y defender algunos principios xenófobos y racistas.

Hubo y hay en la historia de la política mundial varios ejemplos de organizaciones que se inscriben en esta clasificación.

Por otra parte, Duverger plantea una clásica división de los partidos de acuerdo a su estructura interna, en dos tipos: de cuadros y de masas.

**Partidos de cuadros:** Son aquellos dirigidos por un notablato y en ellos la fracción parlamentaria tiene un gran papel y poder. Su objetivo principal es captar electores para los comicios. En

ellos se da una escasa disciplina de partido, a excepción del caso inglés, donde las organizaciones partidarias siempre han actuado con mucha disciplina. De acuerdo a la clasificación de Neumann estos se llaman partidos de representación individual.

**Partidos de masas:** surgieron en el siglo XX y tienen como meta encuadrar y movilizar políticamente la mayor masa posible de ciudadanos. Su organización interna suele ser autoritaria y centralizante. En ellos hay mucha ideología y disciplina de partido. Los ejemplos más sobresalientes han sido el partido fascista de Mussolini en Italia, los partidos comunistas o el nacional socialista de Hitler en Alemania. Neumann los llama también partidos de integración social.

## V. DIFERENCIA ENTRE PARTIDOS, FACCIÓNES, GRUPOS DE INTERÉS Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Jaime F. Cárdenas realizó un trabajo para el Instituto Federal Electoral de México, en el que plantea una correcta y clara diferenciación entre lo que son los partidos políticos, las facciones, los grupos de interés y los movimientos sociales.

Esta explicación aclaratoria permite identificar por ejemplo si en Bolivia prevalece la actividad de partidos, facciones o lo que han venido a llamarse movimientos sociales, tan sonados en la última parte de la historia política nacional.

### A. Partidos y facciones

La palabra facción tiene una connotación ciertamente peyorativa y representa prácticamente la antítesis de lo que son los partidos. Deriva del verbo latino *facere* (hacer, actuar). El término partido deriva también del latín *partire* y significa dividir. Desde su ingreso al lenguaje político tuvo una connotación más suave que facción.

La distinción la estableció más claramente Bolingbroke (1678-1751) y con mayor precisión Edmund Burke (1729-1797). El primero explica que los partidos reflejan una diferencia de principios y proyectos más allá de una facción, es decir de los intereses personales de sus miembros. Por su parte, Burke define al partido como un conjunto de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo.

Entre tanto, Bolingbroke distingue el partido de la facción al considerarlo como una organización con fines superiores a los puros intereses mezquinos por obtener puestos y prebendas.

Pese a estas diferencias, los partidos han tenido siempre un rechazo y han generado desconfianza. No fue sino hasta bien entrado el siglo XIX cuando los aceptaron positivamente y sólo luego de la Segunda Guerra Mundial, tras largos debates, cuando comenzó su proceso de institucionalización en el mundo entero. Actualmente ya no son considerados facciones, sino más bien instrumentos para lograr beneficios colectivos.

## **B. Grupos de interés**

En el siglo XX la polémica se centró más bien en la equiparación de los partidos políticos con los grupos de interés. En 1912, H. Rehm dijo que los primeros eran grupos de interés encubiertos. Sin embargo, desde Max Webber hay la intención de hacer una diferenciación de las dos categorías.

A partir de entonces se asegura que los segundos tienen la función de articular intereses y los partidos más bien la de su agregación. Pero la diferencia fundamental es que las organizaciones partidarias participan en elecciones y pretenden conquistar cargos públicos. Definitivamente, se distinguen por la orientación competitiva.

Solo los partidos pueden desarrollar funciones como las de proponer programas e ideologías a los ciudadanos, articular y aglutinar intereses sociales con finalidades estrictamente políticas, movilizar y socializar a los individuos y, sobre todo, reclutar élites y formar gobiernos.

## **C. Los movimientos sociales**

Los partidos no sólo se diferencian de las facciones y de los grupos de presión, sino sobre todo de los movimientos sociales. Estos últimos son más bien organizaciones que se fundan en un conjunto de valores compartidos para redefinir las formas de la acción social e influir.

Los movimientos sociales desarrollan sus acciones en la sociedad civil oponiéndose a decisiones políticas o planteando reivindicaciones, en algunas circunstancias de forma radical. En cambio, los partidos políticos se originan en la sociedad civil pero actúan fundamentalmente en la esfera política a través de una organización formal y con la intención de llegar al poder mediante la competencia política y las elecciones. Sin embargo, los movimientos sociales pueden llegar a ser partidos políticos si se organizan formalmente, adoptan una estructura y participan en las elecciones.

Últimamente se han interesado por un territorio, un espacio de actividades, el cuerpo, la salud, la identidad sexual, la vecindad, la ciudad y la supervivencia de la humanidad, entre otros temas. Generalmente se identifican con valores como la autonomía y la identidad, la descentralización, el autogobierno y la independencia, en oposición a lo que se cree hay en los partidos: manipulación, control, dependencia, burocratización y regulación.

Su estilo es recurrir a estrategias de protesta para movilizar a la opinión pública y atraer su atención con métodos no convencionales, pero legales. Hacen hincapié en plantear sus exigencias como de principio y no renunciables. También generalmente rechazan su identificación con un código político establecido (izquierda, derecha, liberalismo, conservadurismo), así como los códigos socioeconómicos (clase obrera, clase media, pobres, ricos, etc.) y prefieren usar códigos políticos provenientes de los planteamientos del movimiento.

## VI. LOS REQUISITOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Para que un partido moderno sea considerado como tal necesita una organización estable y permanente. Si no la tiene, es decir, si la estructura solo es para participar en una elección y luego la cierra, definitivamente estaría lejos de considerarse una fuerza partidaria. Además de su permanencia en el tiempo, debe tener cierta estabilidad.

También, para ser tal, la organización política debe basarse en una ideología y contar con un programa de gobierno para definir con claridad sus objetivos.

Al hablarse de estructura o de organización necesariamente debe considerarse que ésta tiene que contar con los siguientes componentes:

- Una dirigencia, que concentra los recursos del poder y representa el centro de la organización. Esta toma las decisiones principales, distribuye incentivos e interactúa con otros actores claves dentro del sistema.
- Candidatos, que son los potenciales ocupantes de los cargos públicos electivos, ya sean del Ejecutivo como del Legislativo. Son seleccionados por los demás miembros del partido.
- También tiene una burocracia, que es el cuerpo administrativo.
- Los técnicos e intelectuales. Se dedican a asesorar a los dirigentes, ayudan a la redacción de planes y proyectos y colaboran a los candidatos durante las campañas electorales.
- Militantes. Son ciudadanos que participan de manera activa y constante en el partido.
- Afiliados. Los inscriben en el padrón del partido y aportan recursos económicos a través de cuotas periódicas. Reducen su participación a la elección interna de los candidatos y autoridades.
- Simpatizantes. No están en el interior de la estructura pero se muestran favorables a sus principios. Se mantienen apartados de ella y colaboran con sus votos y opiniones.

En cuanto al requisito de la ideología, es lo que le da claridad conceptual a la acción de los partidos y está compuesta por los siguientes elementos:

- Doctrinas, que es el conjunto de creencias tomadas como válidas.
- Teorías, es la sistematización explicativa e interpretativa de la realidad.
- Plataforma, la reunión de los principales problemas sociales, políticos y económicos
- Programas, es la mención de las soluciones a los problemas.
- Consignas, son los slogans o lemas propios del partido.

## VII. LOS SISTEMAS POLÍTICOS Y SU CLASIFICACIÓN

En su estudio para el Instituto Federal Electoral, Jaime F. Cárdenas se refiere a la célebre clasificación de Duverger, que hace una diferenciación entre sistemas de partido: único, bipartidistas y multipartidistas. En ese sentido, el sistema de partido único corresponde al Estado totalitario o autoritario. Sin embargo, la definición de Duverger no corresponde con la realidad del sistema político. Por ejemplo, sostiene Cárdenas, la República Popular China cuenta con ocho partidos y no quiere decir que sea una democracia.

De otro lado, el investigador Cárdenas se refiere a la clasificación de Palombara y Weiner, que divide los sistemas políticos en competitivos y no competitivos. Entre los primeros están: el alternante ideológico, el alternante pragmático, el hegemónico ideológico y el hegemónico pragmático. Esta distinción pone en evidencia que los fenómenos políticos, a veces, son provocados por razones doctrinales y, en otras, de praxis política.

Por su parte, los sistemas no competitivos se dividen en: unipartidista autoritario, unipartidista pluralista y unipartidista totalitario. Esta clasificación, según Cárdenas, está influida por la distinción tipológica que hace Juan Linz de los regímenes no democráticos: totalitarios, posttotalitarios, autoritarios y sultanistas. La falencia de esta tipología es su carácter estático: es decir, los sistemas de partidos aparecen definidos de una vez por todas, sin que se haya pensado en los mecanismos que los modifican y hacen que evolucionen

Sin embargo, Cárdenas recurre a Sartori para realizar una clasificación que toma en cuenta el factor dinámico, o sea, la posibilidad de que un régimen político se transforme en otro. Según Giovanni Sartori, para definir un sistema de partidos como más importante hay que destacar la distancia entre partidos (polarización) y la dirección de la competencia (centrífuga y centrípeta).

En ese sentido, expone una clasificación de siete tipos:

- **Unipartidismo:** cuando hay un solo partido. Es el ejemplo de Albania y la Unión Soviética, hasta 1989.
- **Unipartidismo hegemónico:** Es un sistema que posibilita la existencia de una pluralidad de partidos, pero uno de ellos se impone largamente sobre el resto debido a su nivel organizativo, capacidad económica, inserción social, utilización del aparato estatal, u otros motivos. Es el caso del PRI en México hasta 1988.
- **Unipartidismo predominante:** Es un sistema en el que un partido ha ganado por mayoría absoluta en cuatro o cinco legislaturas. Ocurrió en Japón, hasta antes de la crisis del Partido Liberal Democrático Japonés, y en Suecia, con el Partido Socialdemócrata sueco.
- **Pluripartidismo:** es cuando hay una gran cantidad de partidos políticos que tienen amplias posibilidades de conseguir el Poder Ejecutivo.

- **Pluripartidismo bipartidista o bipartidismo:** Cuando hay dos partidos de ideologías opuestas que acaparan la mayoría de los votos, dejando espacio escaso a otras fuerzas políticas. Son los casos de Estados Unidos, Reino Unido, Chile y España.
- **Pluripartidismo polipartidista:** Cuando varios partidos se reparten los escaños parlamentarios y están obligados a realizar alianzas para llegar al poder.
- **Pluripartidismo de centro:** Entre varias fuerzas políticas hay una de centro que consigue la mayoría de los votos, pero que generalmente realizará coaliciones con el resto de partidos que adquieren más o menos votos según las tendencias del momento.

Las leyes electorales tienen relación directa con el sistema de partidos y el tipo de régimen político, si es presidencial o parlamentario, influye en el número y composición de estos.

### VIII. LA CRISIS DE LOS PARTIDOS.

En el mundo entero, sobre todo en las naciones con un régimen democrático, hay fuertes críticas al accionar de los partidos políticos. En realidad, nacieron con una imagen negativa al asociárselos con las facciones. Sin embargo, luego fueron aceptados y hasta incorporados en las constituciones de los países.

El peruano Tito Livio Agüero Vidal retrata bien la crisis que viven las organizaciones partidarias. Inicialmente refiere que después de la Segunda Guerra Mundial y hasta los años 70 del siglo XX los sistemas de partidos en Europa occidental presentaban una notable estabilidad. El número y la posición de ellos respondían a conflictos sociales y políticos que frecuentemente arrancaban del siglo XIX. No obstante, últimamente se ven signos de deshielos en esos sistema o lo que ha llevado a hablar a los especialistas de la estesiología de la crisis de los partidos: la desaparición o transformación de los partidos liberales y comunistas, la crisis de los tradicionales partidos democratacristianos o socialcristianos y socialdemócratas, la emergencia de los partidos verdes y de algunas formaciones conservadoras de orientación populista. Se detecta además un relativo aumento del número de partidos y se advierte que el apoyo que reciben de los electores es más volátil, o sea, oscila de una elección a otra. Las encuestas revelan que los ciudadanos les tienen poca confianza y censuran su actuación.

De acuerdo al análisis de **Tito Livio A. Vidal**, las siguientes son las críticas más frecuentes a los partidos:

- Se les **reprocha** ser factores de división de la unidad nacional o de la unidad de clase.
- Se les **acusa** -tanto por sectores elitistas como por corrientes libertarias de ser instrumentos de opresión del individuo, al que imponen una dirección burocrática, cada vez más aislada de la sociedad y más preocupada por su propia supervivencia.
- Se **cuestiona** que -obsesionados por los procesos electorales- se muestran incapaces o poco eficientes en la elaboración de las políticas públicas que han de responder a las necesidades

ciudadanas, hasta el punto que dichas políticas reciben poca atención de los partidos y son elaboradas en su mayor parte por grupos de interés, expertos y funcionarios.

- Se **hace ver** presencia cuasi monopólica en las instituciones estatales.
- Se **pone en evidencia** que su aparición en los medios de comunicación es incesante. Sin embargo, esta presencia no goza siempre de una buena reputación.
- Se **dice** que el efecto de su excesiva presencia, al ocupar casi en exclusiva el escenario político- institucional, ha dificultado la comunicación sociedad-Estado en vez de facilitarla. Una ciudadanía más instruida y mejor informada es más exigente cuando se trata de debatir problemas de interés común y explorar soluciones. Aunque siguen confiando en los partidos como agentes de reclutamiento y formación de personal político tal como lo demuestra la alta participación electoral, los ciudadanos rechazan que los partidos tengan la exclusividad de otras funciones.

Todo esto explica que pierdan afiliación y, sobre todo, crédito ante la opinión pública frente al papel de otros actores colectivos como los medios de comunicación. Ahora los ciudadanos acuden a la participación por medio de los grupos de interés, los movimientos sociales y las ONGs.

Ahora hay nuevos espacios de discusión política y de intervención social, aprovechando las nuevas condiciones sociales y tecnológicas, del mismo modo que los abrieron los partidos a finales del siglo XIX.

Ante la situación de crisis, el peruano Tito Livio A. Vidal se pregunta si ha pasado ya el momento de los partidos y si existe alternativa a ellos.

Para responderse, recuerda que han recibido desde siempre, casi desde su misma aparición en el escenario político abundantes reservas y/o críticas, provenientes de todos los espacios ideológicos. También hace notar que la historia del siglo XX revela que la eliminación de los partidos condujo generalmente a su sustitución por un partido único, que congrega sus peores defectos y no permite su corrección por medio de la competencia y la alternancia. En otros casos, algunas funciones de los partidos fueron asumidas por el ejército o por coaliciones entre civiles y militares, que han ejercido el poder sin dar opción a la crítica y al relevo pacífico. Más recientemente el discurso antipartidista condujo al partido-empresa o empresa electoral, convertido en instrumento directo de los grupos económicos.

En última instancia, recomienda Livio A. Vidal, la mejor alternativa a los partidos en su condición actual no puede ser su eliminación. El sistema político sigue reclamando la presencia de mediadores entre sociedad e instituciones que –sin tener la exclusividad de esta mediación- articulen algunas grandes propuestas de carácter integrador. Estas propuestas trascienden los intereses sectoriales representados por grupos de presión o por movimientos sociales y trascienden la movilización esporádica de algunas intervenciones cívicas circunstanciales.

Vidal considera que los partidos pueden reformar algunos aspectos negativos de su funcionamiento interno, haciéndolos más permeables a los cambios sociales y generacionales. Para ello se han sugerido y puesto en marcha iniciativas para limitar los mandatos de sus dirigentes, para facilitar la participación de los simpatizantes en su designación -elecciones primarias-, hacer más transparente la financiación que requieren, etc. Solo así pueden sobrevivir a la crisis por la que atraviesan y mantenerse en el tiempo como los canales de representación de las demandas ciudadanas.

En ese contexto, los sistemas políticos en el mundo están marcados por una alta y una baja institucionalidad partidista.

### **A. ¿Cuándo hay una alta institucionalidad partidista?**

La hay cuando se dan las siguientes condiciones:

- Alta estabilidad de la competencia interpartidista. Los partidos dominan el escenario por décadas. Hay baja volatilidad.
- Los partidos tienen fuertes raíces. Los ciudadanos votan por la misma fuerza política. Los grupos de interés están vinculados a algunos partidos.
- Hay una alta legitimidad de las organizaciones partidarias y las elecciones. La ciudadanía considera a las fuerzas políticas necesarias y deseables. Estas tienen recursos importantes.
- Los líderes no opacan a los partidos. Tienen normas de democracia interna bien definidas.

### **B. ¿Cuándo hay una baja institucionalidad partidista?**

Es todo el escenario contrario al de las condiciones anteriores y se lo puede resumir de la siguiente manera:

- Cuando la estabilidad de la competencia interpartidista es baja. Los partidos surgen y desaparecen, hay una alta volatilidad.
- Las organizaciones políticas tienen raíces débiles. Los ciudadanos cambian de preferencia partidista o votan en función de los candidatos.
- Cuando hay un fuerte cuestionamiento a los partidos y a las elecciones. Se sintetiza en una baja legitimidad. Solo una minoría considera que las organizaciones políticas son deseables y necesarias.
- Cuando los partidos son instrumentos de los líderes. Las normas de la democracia interna están indefinidas. Tienen recursos escasos.

## **IX. EL ESTADO ACTUAL DE LOS PARTIDOS EN BOLIVIA.**

¿Tuvo alguna vez Bolivia en su historia un partido político sólido y moderno? ¿Tiene ahora Bolivia un partido político con perspectivas hegemónicas? ¿Cuál es el sistema político que rige actualmente en el país? ¿Se encamina el sistema boliviano a un unipartidismo, bipartidismo o multipartidismo? ¿Es baja o alta la institucionalidad partidaria en Bolivia? ¿Debe consolidarse el unipartidismo, bipartidismo o el multipartidismo?

Estas son algunas de las preguntas que se intentarán responder en esta parte del trabajo de análisis que concluye en la necesidad de consolidar una democracia con partidos.

### **A. ¿Tuvo Bolivia un partido sólido?**

En Bolivia se puede hablar del inicio de la actividad partidaria moderna con la vigencia del voto universal, es decir luego de 1952. Aunque ha habido un periodo de mucha inestabilidad política desde entonces, es a partir de ese periodo que se puede hablar de organizaciones partidarias que tienen algo de las condiciones o requisitos de tales.

Antes de 1952 y a consecuencia de la Guerra del Chaco surgió el Partido Obrero

Revolucionario, el Partido Revolucionario de Izquierda y otros, que inspiraron la revolución y que dieron lugar al nacimiento del Movimiento Nacionalista Revolucionario, para algunos la única organización partidaria estable y duradera en el tiempo.

Precisamente, en un sondeo realizado por las redes sociales a la comunidad virtual, de doce intervenciones, once de ellas consideran que el único partido verdaderamente sólido de la historia política Bolivia ha sido el MNR, que actualmente tiene una organización endeble y casi de sobrevivencia. Precisamente, es la única organización política que ha permanecido durante los últimos 60 años.

Posteriormente y con una menor duración se han desarrollado las actividades de Falange Socialista Boliviana, Acción Democrática Nacionalista, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, Unión Cívica Solidaridad y Conciencia de Patria. Son otras organizaciones que tuvieron alguna permanencia en el tiempo pero que ahora prácticamente desaparecieron.

Finalmente, en los años 80 se forma el instrumento político de algunos movimientos sociales, el Movimiento al Socialismo, que se encaramó en el poder y que ya tiene una existencia activa de alrededor de 25 a 30 años.

¿Han tenido todas estas organizaciones los atributos de un partido moderno? En realidad, el MNR como el MAS parecerían adaptarse al concepto de partidos de masas, pero están distantes aún de haber consolidado una estructura con dirigentes elegidos democráticos, con candidatos designados por voto, con afiliados, con militantes, con una burocracia administrativa y, sobre todo, con ideología sólida, es decir con doctrina, programas de gobierno, etc.

En el caso del MAS, algunos analistas consideran que no es un partido, sino una agrupación de movimientos sociales encabezados por un caudillo, en este caso el actual presidente del Estado Plurinacional, Evo Morales Ayma.

El analista y ex vocal electoral, Jorge Lazarte, considera que la estructura de los partidos políticos en Bolivia terminó por desplomarse con la renuncia del ex mandatario Gonzalo Sánchez de Lozada, aunque cree que la asunción del MAS al poder acabó de configurar una situación singular en el país. El politólogo asegura que en este momento ya no hay organizaciones partidarias sino grupos políticos que tan solo tienen una existencia jurídica.

## **B. ¿Qué partidos políticos hay en Bolivia ahora?**

Entre los años 1993 y 2006 se extinguieron 41 organizaciones políticas en Bolivia, según un informe del Tribunal Supremo Electoral registrado por la edición del diario paceño La Razón, del 10 de marzo de este año.

De acuerdo al mismo reporte del organismo electoral, en este momento solo hay vigentes jurídicamente once organizaciones que son: MAS, ADN, MNR, MSM, UCS, Plan Progreso Para Bolivia, Frente para la Victoria, Consenso Popular, Frente de la Unidad Nacional, Frente Revolucionario de Izquierda y el Partido Demócrata Cristiano.

Los partidos que desaparecieron en los últimos 13 años son: Condepa, Alianza Renovadora Boliviana, Eje Pachakuti, Falange Socialista Boliviana, Frente Único de Liberación, Izquierda Democrática, Katarismo Nacional Democrático, Movimiento de Izquierda Nacional, Movimiento Federalista Democrático, Movimiento Patria Profunda, MRTKL, Movimiento Socialista de los Trabajadores, Organización Nacional de Independientes, Partido Comunista de Bolivia, Partido Democrático Boliviano, Partido Fuerza Joven, Partido Obrero Revolucionario, Partido Socialista 1, Partido Socialista, Vanguardia Revolucionaria 9 de Abril, Alternativa al Socialismo Democrático, Libertad y Justicia, Movimiento Bolivariano, Movimiento Ciudadanos para el Cambio, Alianza Social Patriótica, FREPAB, AYRA, Movimiento Bolivia Libre, Movimiento de Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría, Movimiento I. Pachakuti, Nueva Fuerza Republicana, Plan Progreso, TRADEPA, Unión Socialista de Trabajadores de Bolivia, Vanguardia Institucional Mariscal de Ayacucho, Alianza Siglo XXI, Alianza Social, Bolivia Social Demócrata, Movimiento de Unidad Social Patriótica, Pueblos por la Libertad y Soberanía, y Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia.

## **C. Percepciones de la actividad política en Bolivia, algunos sondeos**

A propósito de percepciones de la actividad política por la opinión pública, el diario boliviano Página Siete, con su firma Data Siete, publicó el 31 de julio de 2011 una encuesta aplicada en las ciudades del eje troncal del país, cuyos resultados son útiles de mencionar.

¿Usted cree que la democracia boliviana puede mencionar mejor sin los partidos? Fue una de las preguntas realizadas a la gente.

El 54% de los entrevistados consideró que la democracia no puede funcionar mejor sin partidos, mientras que el 38% respondió que sí. El 8% restante no supo qué responder.

La misma consulta recoge el siguiente dato llamativo: El 41% asegura que las organizaciones partidarias tienen muchas cosas malas, pero son la mejor representación. En tanto, el 35% afirma que tienen muchas cosas malas y no son la mejor representación.

Preguntados sobre el cambio más importantes que deberían aplicar las fuerzas políticas, el 34% opina que la ley debería obligarlas a presentar cada año un plan serio, mientras que el 28% recomienda que tengan elecciones internas y el 24% considera que deberían renovar sus liderazgos.

El 24 de septiembre de 2011, el diario *El Deber*, de Santa Cruz, también publicó una encuesta aplicada en la capital cruceña, con resultados que también aportan al debate sobre la actividad partidaria.

Al respecto, el 76% de los entrevistados opinó que debe crearse en Santa Cruz un nuevo partido político. Coincidentemente, buena parte de los encuestados tiene la percepción de que hay crisis de liderazgo en el departamento, aunque considera que algún día puede surgir un Presidente nacido en esta región y que esta puede convertirse en el centro político de Bolivia, coincidiendo con su potencial económico. En cambio el 21% contestó que no debe nacer en este distrito una nueva organización partidaria.

De todas maneras, apenas un 32% de los consultados opinó que la influencia política de Santa Cruz crece. En cambio la mayoría respondió que se mantiene como antes o que ha disminuido. Es más, alrededor del 71% de los encuestados está convencido de que el presidente Evo Morales profundizó la crisis del liderazgo cruceño.

Respecto a quién debe formar nuevos liderazgos en Santa Cruz, el 43% mencionó en primera instancia a las juntas vecinales, mientras que el 28% citó a las universidades. Tan solo el 17% respondió que los partidos políticos, el 3% habló de la Central Obrera Departamental y el 2% dijo que las agrupaciones ciudadanas.

Una consulta más rústica a la comunidad virtual, en las redes sociales, también plantea algunos datos interesantes. Por ejemplo, de doce personas, nueve afirman que en el futuro el sistema político boliviano debe ser multipartidista. Otras tres personas se inclinan por el bipartidismo, en tanto que nadie quiere un sistema unipartidista.

¿De qué prefiere formar parte usted: de un partido, un movimiento social o una agrupación ciudadana?, se preguntó.

Al respecto, cinco de doce personas prefieren participar en un partido político, mientras que cinco de doce no quiere ser parte de ninguna de las tres opciones. En cambio, una de doce personas prefiere ser miembro de un movimiento social y una de doce le gustaría integrar una agrupación ciudadana.

Como se ve, pese al desprestigio o al desgaste de la imagen de los políticos, la población boliviana encuestada mantiene la percepción de que las fuerzas políticas son importantes para el sistema democrático y son preferidas a cualquier otra opción de reemplazo que pueda surgir.

## **X. MARCO REGULATORIO DE LOS PARTIDOS EN BOLIVIA.-**

La mejor forma de que los gobiernos muestren su vocación democrática es con la implementación de un marco regulatorio que garantice la actividad de los partidos políticos y que no la limiten, pues, si lo hacen, estarían apuntando a consolidar el unipartidismo o la hegemonía total de una de las fuerzas del escenario político.

En ese sentido, en las últimas décadas en los sistemas democráticos del mundo se puso esfuerzo en constitucionalizar la actividad partidaria. Es decir, en blindar a las organizaciones políticas en las propias constituciones de los países.

En el caso de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de 2009, se reconoce la actividad de los partidos políticos, pero prácticamente en igualdad de condiciones con la representación de otras organizaciones que también realizan política. Es decir, se deja sin efecto el monopolio del ejercicio político por parte de los partidos, lo que puede entenderse de dos formas. Un intento de reconocer formas tradicionales de representación y democratizar el acceso al poder, o, más bien, una intención de neutralizar la acción de los partidos.

Lo cierto es que la actividad política en Bolivia está regida por la nueva CPE, con las siguientes disposiciones:

### **Sección II Derechos políticos**

Artículo 26.I. “Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombre y mujeres.

II. El derecho a la participación comprende:

1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y la ley.
2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.
3. Donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio.
4. La elección, designación y nominación directa de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.

5. La fiscalización de los actos de la función pública.”

Hasta aquí las disposiciones que se refieren específicamente a la constitucionalización del derecho a participar en las elecciones o en la política.

A continuación, otras normas que se refieren concretamente a la forma de representación política del ciudadano:

### **Capítulo segundo, Representación política**

Artículo 209. “Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos Constitucional Plurinacional serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo a ley”.

Artículo 210.I. “La organización y funcionamiento de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos deberán ser democráticos.

II. La elección interna de las dirigentes y los dirigentes y de las candidatas y los candidatos de las agrupaciones ciudadanas y de los partidos políticos deberá ser regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional, que garantizará la igual participación de hombres y mujeres.

III. Las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias de la democracia comunitaria.

Artículo 211.I. “Las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus representantes políticos en las instancias que corresponda, de acuerdo con sus formas propias de elección. II. El Órgano Electoral supervisará que en las elecciones de autoridades, representantes y candidatas y candidatos de los pueblos y naciones indígena originario campesinos mediante normas y procedimientos propios, se dé estricto cumplimiento a la normativa de esos pueblos y naciones.”

Artículo 212. “Ninguna candidata ni ningún candidato podrán postularse simultáneamente a más de un cargo electivo, ni por más de una circunscripción electoral al mismo tiempo.”

Como se puede leer, la constitucionalización de la actividad política boliviana pone en primeros planos los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, relegando a un tercer plano, casi de subordinación, a los partidos, incluso por detrás de las agrupaciones ciudadanas. Si se apunta a revalorizar el rol de las organizaciones partidarias como instrumentos clave de la representación política y de las democracias modernas, se tendrían que introducir algunos cambios en la actual Constitución Política del Estado que los reconozca como los órganos principales. Eso no significa desvalorizar el funcionamiento ni la forma de elección de las autoridades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Respecto a otras normas específicas que regulan la actividad política en Bolivia se tienen la misma Ley de Partidos, el Código Electoral y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas, esta última vigente desde 2004.

En su trabajo Regulación Jurídica de los Partidos, el politólogo Jorge Lazarte presenta un buen resumen de la evolución histórica de la legislación de las organizaciones políticas.

Comienza haciendo notar que la primera vez que los partidos aparecen mencionados es en el Reglamento Electoral de 1908.

También en la Ley Electoral de 1924, vigente con pocos cambios hasta 1952, se los cita y se amplían sus facultades. En cuanto a la Constitución Política del Estado, Lazarte hace notar que no hay ninguna referencia a los partidos hasta la reforma de 1961.

Un decreto de 1956, convertido en ley en 1959, reconoce a las organizaciones partidarias como las únicas facultadas para intervenir en las elecciones. Es en 1999 cuando se aprueba una ley de partidos.

Lazarte también recuerda que la exclusividad en la representación política para los partidos fue incorporada en la CPE de 1961. Se ratificó la necesidad de que para habilitarse como candidato había que ser postulado por una organización partidaria. La Constitución de 1967 dio un paso más en la constitucionalización de estos, pero con el añadido del reconocimiento jurídico a las agrupaciones cívicas de presentar a sus candidatos, pero en alianza con los partidos. Es la primera CPE que reconoce el derecho de los ciudadanos de organizarse en estas fuerzas, que se mantiene hasta las reformas de 2004.

Se ha pasado, asegura Lazarte, de la existencia de hecho de los partidos a la de su reconocimiento jurídico paulatino, hasta su constitucionalización. Pero también se ha avanzado en la fijación de requisitos cada vez más elaborados para su formación.

El politólogo y ex vocal de la Corte Nacional Electoral afirma que las reformas incorporadas en febrero de 2004 han cambiado sustancialmente la condición jurídica actual de los partidos, tal como había sido hasta entonces establecida en la legislación nacional. Han perdido la exclusividad de la representación política, ya que se ejerce conjuntamente entre las organizaciones partidarias, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas. Estas instancias han sido elevadas al nivel de los partidos.

Por su parte, el Código Electoral de junio de 2002, establece las normas para todos los procesos de votación y fue redactado bajo el supuesto constitucional de que los partidos son los únicos órganos de representación. En consecuencia, a raíz de las reformas de la CPE de 2004, Lazarte recomienda la actualización del Código.

En relación a otras naciones de América Latina, Lazarte dice que hubo una cierta demora en la aprobación de una ley especial de partidos. Esta nueva norma fue aprobada en junio de 1999 y es el fruto del trabajo conjunto de las fuerzas políticas y la Corte Nacional Electoral. La misma

formula normas para organizar y hacer funcionar los partidos, conjuntamente con los órganos encargados de fiscalizarlos. También debe ser puesta en consonancia con los cambios constitucionales.

Desde 1997 rige un reglamento elaborado por la Corte Nacional Electoral, que se refiere a la fiscalización de los recursos públicos entregados a las organizaciones partidarias. El segundo reglamento consiste en el control jurisdiccional de los procesos electorales internos de los partidos políticos. Este fue aprobado en 2000, pero no se llegó a aplicar, pues en la gestión de los nuevos miembros del organismo electoral (2001) fue modificada la Ley de Partidos.

## **XI. EL DEBER SER DE UNA DEMOCRACIA CON PARTIDOS, UNA PROPUESTA.**

Si los partidos no afinan sus planteamientos ideológicos y su organización corren el riesgo de ser postergados o negados. Incluso pueden ser sustituidos por otras organizaciones. Están llamados a buscar una reconexión con amplios sectores de la población.

Se recomienda sobre todo que después de los procesos electorales se dediquen a crear de forma permanente, aplicar la práctica del diálogo, convenciones y seminarios con los ciudadanos y conformar nuevos cuadros.

Es importante la reconstrucción y puesta en práctica del sistema de partidos, pues así se garantiza la defensa de la democracia y de la organización de los sectores populares. Se debe percibir que en los partidos hay disposición a la atención de sus demandas y a canalizarlas. Las organizaciones partidarias deben formar opinión, defender valores, ya que así se establece un nexo permanente con la gente.

La mejor respuesta a la crisis de los partidos no es la eliminación de estos o su sustitución, ya que los que presionan para ocupar sus espacios pueden resultar peores actores. Es decir, cumplir un rol más nocivo y afectar el sistema democrático. Ante el desgaste de la imagen de las organizaciones partidarias, la única respuesta es la renovación de estas.

Quienes plantean el remplazo de las fuerzas políticas por agrupaciones ciudadanas u otras instancias de intermediación como los grupos de presión o los movimientos sociales solo contribuyen a la erosión del sistema democrático. La convivencia y la complementación de los partidos con esas otras tres formas de representación de intereses es el camino adecuado para el modelo de libertades.

Habiéndose demostrado que a mayor competitividad es mayor la legitimidad del sistema, lo ideal es alentar esa idea con transparencia en los procesos electorales. La alternancia en el poder es también una idea relacionada con la competitividad. Si no se la incentiva, el prorrogismo de alguna manera consolida los excesos del poder político.

El escenario boliviano estuvo dominado en las últimas casi dos décadas y medias por un sistema de partidos multipartidario, que en algunos casos llegó a ser micropartidario. Las dificultades de este modelo se expresaron en los problemas de gobernabilidad. Aunque se garantizaba de alguna

manera la pluralidad política y la igualdad de oportunidades en la representación, la debilidad fue la falta de gobernabilidad, que obligó a alianzas a veces llamativas y nocivas.

En contrapartida, un sistema bipartidista garantiza una aparente estabilidad, pero el costo es una menor representación. Ni qué decir del unipartidismo. En consecuencia, lo recomendable es desarrollar un sistema multipartidario, pero evitando el extremo de la fragmentación o hegemonía de las facciones.

Otra de las propuestas necesarias para un sistema democrático con partidos es la constitucionalización de ellos. Es decir, en vez de retroceder y subordinarlos a otras organizaciones como los movimientos sociales, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, la CPE debe devolverles el peso de la representación de los ciudadanos. En consecuencia, se requiere de una nueva reforma constitucional que así lo permita.

La democratización interna de las organizaciones partidarias es otra exigencia para la consolidación del sistema y debe estar reconocida y exigida en las normas. De lo contrario se repetirá el problema de la desaparición de los partidos cuando desaparece el jefe o el caudillo.

El financiamiento de las fuerzas políticas es otro tema fundamental. Con la desaparición de la subvención pública se ha agravado el problema del desequilibrio de oportunidades entre el partido que ejerce el poder y los de la oposición. Hay que rediscutir el modelo, pero sobre todo poner énfasis en una ley que asegure la transparencia en las fuentes de financiamiento.

El transfuguismo es otra de las debilidades del sistema. En este sentido en algunos países ya se ha discutido la penalización. Es decir, que se castigue como un delito. Una ley podría viabilizar esta propuesta.

Finalmente, la vigencia de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas en vez de potenciar la participación política más bien terminó debilitándola. Las agrupaciones se convirtieron solo en máquinas electorales o en un espacio de partidos empresas que solo funcionaron para los comicios y luego -25- desaparecieron. Es otra de las causas de la crisis, lo que hace necesario reconsiderar su vigencia.

Por último, los propios medios de comunicación contribuyeron con permanentes ataques a los partidos a su desgaste o descrédito, potenciando más bien las intenciones de algunos proyectos de concentración total del poder. El ser cajas de resonancia de esos intereses también deteriora el sistema democrático.

## **BIBLIOGRAFÍA.-**

Agüero Vidal Tito Livio. Estasiología: La crisis de los partidos políticos y la situación peruana.

Burke Edmund. Thoughts on The Cause of Present Discontents. Pensamientos sobre la causa de los actuales descontentos. 1770

Cazarín Martínez Angélica. Los Factores de la Alternancia en Tlaxcala. 1991-2001. Tesis de 190 páginas.

Duverger, M. : Los partidos políticos, Fondo de la Cultura Económica, México, 1957

Lazarte Jorge, ensayo Regulación Jurídica de los Partidos en Bolivia

Michels, R.: Los partidos políticos, 2 vols., Amorrortu, Buenos Aires, 1969

Neira Enrique, artículo publicado en el periódico Frontera, Mérida, Venezuela

Padilla Ernesto, presidente de Recrear Tucumán, discurso del 16b de septiembre de 2008.

Panbianco, A.: Political Parties. Organization and Power, Cambridge. University Press, Cambridge, 1988

Weber, Max. 1962. Tipos de Dominación en Economía y Sociedad. Editorial Fondo de Cultura Económica

Sartori, Giovanni. La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros. Madrid: Taurus, 2001, pp. 24-25).

Sartori, G: Partidos políticos y sistemas de partidos, Alianza, Madrid, 1980

Artículo del diario La Razón sobre partidos en Bolivia, marzo 2011

Encuesta del 24 de septiembre de 2011 del diario El Deber

Constitución Política del Estado



*Capítulo VIII*

**SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN UNA  
ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO:  
PROPUESTAS PARA BOLIVIA**

*Sergio Daga*



## SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN UNA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO: PROPUESTAS PARA BOLIVIA

Sergio Daga<sup>1\*</sup>

### Resumen

En este documento se plantea la necesidad de re-direccionar los esfuerzos para el alivio de la pobreza en Bolivia en base a los principios rectores de la Economía Social de Mercado. Una economía basada en la solidaridad y la subsidiariedad brinda las oportunidades a todos para ser más competitivos, más emprendedores, mejor formados y al final de día menos propensos a caer en la pobreza. Planteamos que políticas públicas que ayuden a generar más empleo, que mejoren la calidad de la educación y sobre todo privilegien un crecimiento económico, podrán ayudar a superar la pobreza en Bolivia, un problema que impacta sobre más de la mitad de la población en este país.

### I. INTRODUCCIÓN

Acerca del alivio a la pobreza en Bolivia se ha escrito y debatido mucho. El hecho de que en este país más de la mitad de la población no sea capaz de generar los ingresos necesarios para adquirir una canasta básica y/o no tenga todas sus necesidades básicas satisfechas, es motivo de sobra para que lo escrito y debatido hasta ahora tenga su razón de ser.

Sin embargo, creemos que una tarea pendiente ha sido la de traer los principios de la Economía Social de Mercado y agruparlos en una serie de lineamientos bien específicos para la implementación de políticas públicas concretas que ayuden a aliviar la pobreza en Bolivia. Ese es el objetivo de este documento, promover el debate técnico acerca de qué tipos de políticas públicas, guiadas bajo los principios rectores de la Economía Social de Mercado, podrían ser útiles para Bolivia y ayudarle a aliviar la pobreza.

El resultado no es nada extraño. La Economía Social de Mercado, al basarse en la solidaridad y en la subsidiariedad, busca que la economía de mercado se legitime continuamente por su orientación al bien común, además de que cree y garantice el espacio para la auto-responsabilidad y la iniciativa propia. Luego, estos son pilares esenciales para diseñar políticas públicas bien concretas que promuevan mayor empleo, educación de calidad y sobre todo mayores tasas de crecimiento económico.

El documento se organiza la siguiente manera, en el apartado II definimos el concepto de pobreza, en el apartado III revisamos la situación de la pobreza en Bolivia, en el apartado IV, luego de describir los principios rectores de la Economía Social de Mercado, planteamos los lineamientos de políticas públicas, y finalmente, en el apartado V, se presentan algunos comentarios finales.

<sup>1</sup> \* Director del Programa Económico de la Fundación Políticas Públicas para la Libertad (POPULI). Se agradece los aportes de Roberto Orihuela y Wilboor Brun. Comentarios y sugerencias a [sergio.daga@populi-bo.org](mailto:sergio.daga@populi-bo.org).

## II. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR POBREZA?<sup>2</sup>

Tradicionalmente se ha definido pobreza como el estado en el cual las personas son incapaces de vivir una vida tolerable. Entre los aspectos que esto supone se encuentran llevar una vida relativamente larga y saludable, adquirir educación formal, además de aspectos como la libertad política, respeto de los derechos humanos, seguridad ciudadana, acceso a un trabajo productivo y bien remunerado, así como la posibilidad de la participación activa de los ciudadanos en las decisiones de la sociedad. Sin embargo, dada la dificultad de medir objetivamente algunos de estos aspectos, en Bolivia y en muchos países, el estudio de la pobreza se ha restringido a características más cuantificables, es decir, *a medir el número de personas en una sociedad que carecen de los bienes y/o servicios necesarios para gozar de una vida adecuada o, por otro lado, que no cuentan con los recursos necesarios para adquirir dichos bienes.*

Acerca de la definición de pobreza como un estado en el cual las personas no logran satisfacer sus necesidades básicas, esto se refiere a la carencia de bienes y servicios materiales requeridos por la persona para vivir y funcionar como un miembro de la sociedad, es decir, se limita a la obtención de artículos específicos. Bajo este enfoque no importa si los individuos poseen el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas, sino que efectivamente éstas hayan sido cubiertas, por ende, se considera pobre a una persona que efectivamente no goza de bienes y/o servicios definidos como necesarios.

Por su parte, entender la pobreza como un estado en el cual las personas no cuentan con los recursos suficientes para llevar una vida adecuada, se refiere a la carencia de riqueza para adquirir lo que una persona necesita, es decir, la satisfacción de necesidades no basta para que una persona deje de ser pobre, pues esa satisfacción pudo no haber sido procurada por medio de recursos propios. Por ende, se consideran pobres a las personas cuyo ingreso disponible y/o consumo no es suficiente para mantener un nivel de vida considerado como mínimo.

Una vez definido el concepto de pobreza es necesario establecer una variable cuantificable que actúe como indicador del nivel de bienestar de las personas, donde, la disponibilidad de la información es un aspecto a considerar. Acerca de la definición de pobreza como insatisfacción de necesidades básicas se utiliza como identificador de los pobres a un conjunto de necesidades en el ámbito de la alimentación, vestimenta, vivienda, salud, educación u otras; vale decir, el bienestar se relaciona directamente con la satisfacción *ex post* de necesidades básicas. Estos indicadores se construyen a partir de información censal, lo que permite desagregar la información en mayor grado y construir mapas de pobreza en los que se muestra el tipo de carencias predominantes en distintas zonas geográficas y/o estratos de la población.

Por su parte, cuando se define pobreza como insuficiencia de recursos, la literatura económica no encuentra una definición clara entre ingreso o consumo como el indicador de bienestar preferido. El consumo es generalmente el indicador de pobreza preferido para desarrollar evaluaciones de pobreza si el área de estudio es rural, esto porque el mismo es menos volátil que el ingreso debido a su temporalidad proveniente de la agricultura y de las empresas relacionadas con esta actividad económica. Sin embargo, utilizar el ingreso para poblaciones urbanas es más consistente.

2 Esta sección se basa en el documento "Enfoques para la medición de la pobreza: Breve revisión de la literatura". Juan Carlos Feres y Xavier Mancebo. Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos N°4. División de Estadística y Proyecciones Económicas – CEPAL. Santiago de Chile, enero de 2001.

No menos importante es indicar que cuando la medición de la pobreza se la expresa en términos individuales, existe una preferencia hacia la elección de la definición de pobreza según la insuficiencia de recursos y no según la insatisfacción de necesidades, esto porque bajo el segundo criterio el hogar se transforma en la referencia básica y resulta ser poco objetivo individualizar las características del hogar. Luego, bajo la elección del primer criterio, una vez que se da cuenta del ingreso o consumo del hogar se toma el tamaño del mismo y se calcula el ingreso o consumo per cápita, en este sentido, debido a que la medición de la pobreza apunta a una cuantificación del bienestar de las personas, el objeto de estudio pasan a ser los individuos en sí mismos, más que los hogares en el que viven.

Una vez elegido el indicador de bienestar es necesario escoger un método que permita responder a la pregunta: ¿desde qué nivel de bienestar se considera que una persona no es pobre? En América Latina, y por ende también en Bolivia, se utilizan frecuentemente dos aproximaciones metodológicas para caracterizar la pobreza, que en realidad se encuentran relacionadas con la definición de pobreza elegida, ellas son: ii) el método de necesidades básicas insatisfechas, y ii) el método de líneas de pobreza.

#### **A. Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas**

El método de necesidades básicas insatisfechas (NBI) requiere antes que nada la elección de características de los hogares que representen alguna dimensión importante de la privación. En Bolivia, el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) toman en consideración las siguientes carencias: a) hacinamiento, b) materiales de la vivienda inadecuados, c) inadecuados servicios de agua y saneamiento básicos, d) insuficiencia en educación, e) inadecuada atención en salud<sup>3</sup>.

La condición de hacinamiento se mide a partir del número de personas por cuarto, mientras que la calidad de la vivienda se determina a partir de los materiales de construcción utilizados en pisos, paredes y techo. La disponibilidad de servicios de agua y saneamiento básicos se mide a través de la potabilidad del agua, la forma en que es suministrada a la vivienda, la disponibilidad de servicio higiénico y el sistema de eliminación de aguas servidas. Y por su parte, la educación y la salud constituyen requerimientos mínimos para que las personas puedan incorporarse adecuadamente a la vida productiva y social, sin embargo en este caso su medición deja de lado la calidad del servicio.

Una vez elegidos los indicadores de necesidades básicas, es necesario establecer los umbrales de privación que definen la situación de carencias críticas. Para que toda la población esté en capacidad de superar en algún momento esas carencias, el umbral elegido debe corresponder a la mínima satisfacción posible de necesidades que sea compatible con una participación adecuada en la sociedad. Debemos puntualizar que bajo este método las comparaciones del número de personas con NBI entre dos periodos no se pueden interpretar como cambios en la magnitud de la pobreza. Ello se debe, por una parte, a que el método no capta adecuadamente situaciones que se pueden caracterizar como de pobreza reciente, en las que los hogares siguen satisfaciendo sus

3 Instituto Nacional de Estadística (INE) – Estadísticas Sociales – Pobreza – Necesidades Básicas Insatisfechas. <http://www.ine.gob.bo/indice/indice.aspx?d1=0406&d2=6>.

necesidades aunque sus recursos hayan disminuido drásticamente. Por otra parte, los indicadores utilizados en un período pueden no ser apropiados para otro, ya que las necesidades varían a lo largo del tiempo. Una comparación inter temporal requeriría de indicadores igualmente representativos de la pobreza en ambos períodos.

El paso final, bajo este método, consiste en agregar la información en un índice de pobreza en base a las necesidades básicas preestablecidas, es decir, se construye el índice asignando ponderadores a los diferentes indicadores, tal que se establece un umbral bajo el cual una persona se la considera como pobre.

La reflexión que hacemos acerca de la utilización de este método es la siguiente. Si bien el alcance, en términos de cobertura, que tiene este método es importante, el mismo presenta deficiencias. En primer lugar, cuando un hogar presenta carencia en alguno de los indicadores, éste se considera con NBI, por lo tanto, en estricto rigor, este método permite medir el número de hogares que no han satisfecho alguna necesidad básica, pero no necesariamente mide la pobreza. Esto se debe, entre otros factores, a que no existe una forma única y establecida de relacionar el número de necesidades básicas insatisfechas con la condición de pobreza, lo que implica que la clasificación final en pobres y no pobres es algo arbitraria. En segundo lugar, el número de personas pobres siempre aumentará a medida que se adicionen nuevos indicadores; en una situación extrema, el uso de un número suficientemente grande de indicadores podría originar que casi toda la población sea clasificada como pobre. Otro problema es la elección de los ponderadores en el índice de NBI para cada indicador ya que la misma podría ser un tanto subjetiva, lo que genera dudas en el momento de agregar las distintas necesidades entre sí.

## **B. Método de las Líneas de Pobreza**

Las líneas de pobreza establecen el ingreso mínimo de un individuo tal que permita mantener un nivel de vida adecuado según ciertos estándares elegidos, es decir, se consideran pobres a aquellas personas con un ingreso o consumo menor a la línea de pobreza. En Bolivia, UDAPE, estima la línea de pobreza a través del método del costo de las necesidades básicas<sup>4</sup>, que requiere construir una canasta básica, que a su vez se compone de dos canastas: i) una canasta bienes alimentarios en base a ciertos requerimientos mínimos nutricionales; y ii) una canasta de bienes básicos no alimentarios como vestimenta, gastos en vivienda y salud. La pobreza se mide entonces comparando los ingresos efectivos de los individuos con el ingreso necesario para adquirir dicha canasta básica. El valor monetario de dicha canasta básica es lo que conocemos como la línea de pobreza.

Para calcular el primer componente alimentario de la canasta básica, primeramente se debe establecer los requerimientos nutricionales adecuados que les permitan a los individuos mantenerse en condiciones adecuadas de salud<sup>5</sup>. Luego se debe elegir la combinación de alimentos necesarios para cubrir esos requerimientos nutricionales, esta elección no es normativa, sin embargo, ya que obedece a las preferencias de los individuos reflejadas en las encuestas de ingresos y gastos.

4 UDAPE (2006): Pobreza y Desigualdad en los Municipios de Bolivia. Anexo Metodológico III.

5 Según la OMS-OPS (citado en UDAPE, 2006), las necesidades calóricas de la población boliviana varían entre 2122 y 2185 Kcal./persona al día según el grado de intensidad energético definidos por las actividades en distintas regiones y áreas del país.

Los artículos seleccionados corresponden a la preferencia de los hogares que se encuentran en la parte media de la distribución del ingreso, ya que este se considera como el estrato de referencia. Una vez seleccionados los artículos, las cantidades se ajustan proporcionalmente hasta, que en su conjunto, logran cubrir las necesidades nutricionales, esta canasta se conoce como la Canasta Básica Alimentaria (CBA).

Por su parte, para calcular el componente no alimentario de la canasta básica primeramente se calcula el coeficiente de Engel, es decir, la proporción observada de gasto alimentario dentro del gasto total de los hogares en un punto particular de la población, generalmente en la parte media de la distribución de ingresos. Así, la línea de pobreza se obtiene dividiendo el valor de la CBA, anteriormente calculada, por el coeficiente de Engel. Este método supone que los hogares que logran cubrir adecuadamente sus necesidades de alimentación, al mismo tiempo, cubren los estándares mínimos de las otras necesidades básicas (alimentación de supervivencia y gastos en vestimenta, vivienda y salud).

Así, gracias a la construcción de estos dos componentes al interior de la canasta básica, es posible definir, lo que se conoce como *pobreza extrema y la pobreza moderada*. La primera se refiere a las personas que viven con un ingreso inferior al valor monetario de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), que en estricto rigor es la línea de pobreza extrema, y la segunda se refiere a las personas que viven con ingreso inferior a la línea de pobreza moderada, es decir, al valor monetario de la canasta básica (CBA + principales bienes y servicios no alimentarios)<sup>6</sup>.

Finalmente, una vez que se ha identificado a las personas pobres, es necesario medir la extensión y estado actual de dicha pobreza. Landa (2004) menciona que las medidas de pobreza más utilizadas son la de incidencia de la pobreza y brecha de la pobreza. La primera no es más que la proporción de pobres en la muestra, y la segunda mide el déficit relativo de ingresos de los pobres con respecto al valor de la línea de pobreza. Entre ambas la más intuitiva es la primera y es por eso que es la que más se utiliza en los estudios empíricos y a la hora de la implementación de políticas públicas.

### III. SITUACIÓN DE LA POBREZA EN BOLIVIA

En Bolivia los estudios empíricos sobre pobreza se han adaptado a la definición que privilegia los criterios más cuantificables. De esta manera, las estadísticas oficiales arrojan resultados de pobreza desde dos perspectivas. La primera: pobre es aquella persona que no logra satisfacer sus necesidades básicas, donde el indicador de bienestar son el conjunto de las necesidades básicas. La identificación de los pobres se la realiza a través del método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), y el índice de NBI es el método de agregación. En la segunda: pobre es aquella persona que no cuenta con la capacidad, en términos de recursos, para llevar una vida adecuada, donde el indicador de bienestar es el ingreso o consumo per cápita del hogar, la identificación de los pobres se la realiza a través del método de líneas de pobreza, y la agregación de los pobres se la realiza a través de las mediciones de incidencia de pobreza. Todos estos aspectos han sido analizados en detalle anteriormente en el apartado II de este documento.

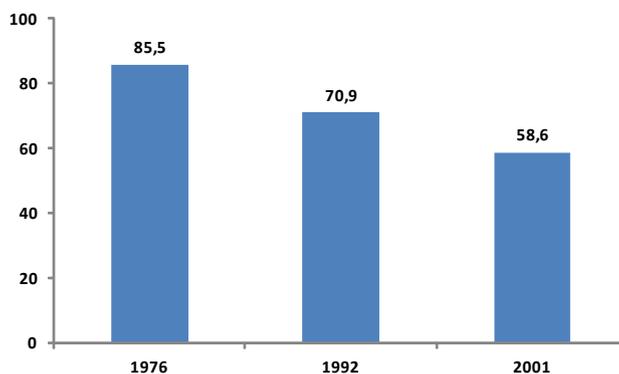
6 UDAPE (2010): "Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio". Pp. 30 y 36.

A continuación nos interesa presentar algunos datos acerca de la pobreza en Bolivia, medida a través del método de necesidades básicas insatisfechas y de las líneas de pobreza.

### A. La Pobreza en Bolivia según las Necesidad Básicas Insatisfechas

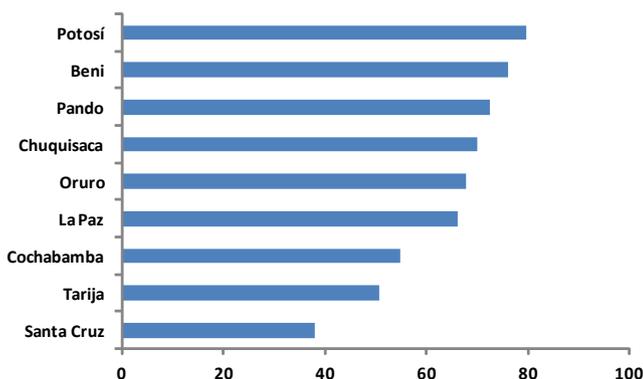
De acuerdo con datos del último Censo de 2001 realizado en Bolivia, el 58,6% de la población en el país vive con necesidades básicas insatisfechas. Aunque los datos no son comparables debido a las consideraciones que detallamos anteriormente en el apartado II de este documento, según el Censo de 1992, el porcentaje de personas que vivía con necesidades básicas insatisfechas era de 70,9% y en 1976 era de 85,5%. Las disminuciones entre una medición y otra, sólo nos muestran que efectivamente, en base a los criterios que se toman en cada medición, en Bolivia la población con necesidades básicas insatisfechas es cada vez menor (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Bolivia: Población con NBI según Censos 1976, 1992 y 2001 (en %)**



Fuente: INE.

**Gráfico 2. Bolivia: Población con NBI por departamento según Censo 2001 (en %)**



Fuente: INE.

Debido a la cobertura geográfica del Censo 2001, es posible conocer el grado de insatisfacción de las necesidades básicas en los diferentes departamentos. Así, se observa que en Potosí se encuentra el mayor porcentaje de personas que no logran cubrir sus necesidades básicas con el 79,7%. Por su parte, en Santa Cruz se observa el menor porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas (38%). A Potosí le sigue muy de cerca, Beni (76%) y Pando (72,4%), mientras que muy por detrás de Santa Cruz se encuentran Tarija (50,8%), Cochabamba (55%), y el resto de los departamentos (Gráfico 2).

**CUADRO NRO. 1. BOLIVIA: POBLACIÓN POR CONDICIÓN DE POBREZA POR NBI, 2001**

	NO POBRES		POBRES		
	Necesidades Básicas Satisfechas	Umbral de la Pobreza	Pobreza Moderada	Indigencia	Marginalidad
<b>Bolivia</b>	<b>16,6</b>	<b>24,8</b>	<b>34,2</b>	<b>21,7</b>	<b>2,7</b>
Chuquisaca	13,8	16,1	29,3	34,6	6,2
La Paz	15,4	18,4	35,9	28,3	2,1
Cochabamba	18,9	26,1	32,9	18,7	3,3
Oruro	12,8	19,3	38,9	27,3	1,6
Potosí	5,6	14,7	32,8	36,1	10,8
Tarija	18,7	30,5	35,9	14,6	0,3
Santa Cruz	23,3	38,7	31,1	7,0	0,0
Beni	6,5	17,5	48,8	25,7	1,6
Pando	7,3	20,3	40,5	31,8	0,2

*Fuente: INE.*

Por su parte, según las categorías de pobreza, en base al último Censo 2001, del 58,6% de pobres que existía en Bolivia, el 2,7% vivía en situación de marginalidad, el 21,7% en situación de indigencia y el 34,2% en situación de pobreza moderada. Por su parte, del 41,4% de no-pobres, el 24,8% vivían en riesgo de caer en pobreza (en el umbral de la pobreza) y solamente al 16,6% de la población satisfacía plenamente sus necesidades básicas. Es importante notar que el grueso de la población en el país (59%), al menos en ese año del Censo 2001, tenía una condición de pobreza moderada (34,2%) y vulnerabilidad (24,8%), lo que significa que son personas que en cualquier momento pueden salir o entrar de la pobreza. Esta estratificación es fundamental para aplicación de políticas públicas en el ámbito social ya que los objetivos de éstas deberían ser diferentes según la condición de pobreza de la población (Tabla 1).

A nivel departamental, en el año 2001 en Santa Cruz residía el mayor porcentaje de la población con necesidades básicas plenamente satisfechas (23,3%), aunque también el porcentaje de población no-pobre, pero vulnerable, era el más elevado del país (38,7%). Por su parte, en Potosí, casi la mitad de la población vivía en estado de indigencia (36%) y marginalidad (11%), mientras que sólo el 6% de su población era considerada con necesidades básicas satisfechas. De igual manera, es importante notar que la población que vive en Santa Cruz, Beni y Tarija, en un porcentaje importante, viven entre el estado de no-pobres pero vulnerables y pobreza moderada. Debido a esta dinámica de pobreza en estos departamentos, allí las políticas públicas productivas podrían ser más efectivas que transferencias unilaterales, como en el caso de los departamentos donde la indigencia y la marginalidad son más relevantes (Tabla 1).

Finalmente, analizando en detalle los componentes del índice de NBI para Bolivia, observamos que la carencia de espacios suficientes en la vivienda es la necesidad que en el 71% de la población no se logra satisfacer, y esto se da con mayor preponderancia en la zona de los llanos orientales. En Beni, Pando y Santa Cruz, entre el 85% y el 77% de la población se encuentran hacinados en sus viviendas. La siguiente carencia que no se satisface en Bolivia es la de adecuados servicios de agua y saneamiento, el 58% de la población en el país sufre de este problema, y en este caso, en los departamentos de Beni, Pando y Potosí entre el 84% y el 72% de la población se

encuentra privada de esta necesidad básica. Luego, la insuficiencia en educación es una carencia que atañe a más del 52% de la población en el país, donde esta vez es en Potosí y Chuquisaca en donde esta carencia afecta a proporciones considerables de la población, 72,4% y 70,7%, respectivamente. Por último, inadecuados productos energéticos, inadecuados materiales de la vivienda e inadecuada atención en salud son las restantes carencias que afectan al 43,7%, 39,1% y 37,9% de la población, respectivamente. Nuevamente es en Potosí, Beni y Pando en donde sus pobladores sufren en mayor medida de la carencia de insumos energéticos. Así también en Beni y Potosí los materiales de las viviendas en los que viven sus pobladores son principalmente inadecuados; y llama la atención que en La Paz, Oruro y Potosí, los departamentos del altiplano, entre el 65% y el 59% de la población no recibe adecuados servicios de atención médica (Tabla 2).

**CUADRO NRO. 2. BOLIVIA: COMPONENTES DEL ÍNDICE DE NBI,  
SEGÚN DEPARTAMENTO, CENSO 2001**

	Inadecuados Materiales de la Vivienda	Insuficiente Espacios en la Vivienda	Inadecuados Servicios de Agua y Saneamiento	Inadecuados Servicios Ener- géticos	Insuficiencia en Educación	Inadecuada Aten- ción en Salud
<b>Bolivia</b>	<b>39,1</b>	<b>70,8</b>	<b>58,0</b>	<b>43,7</b>	<b>52,5</b>	<b>37,9</b>
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: INE.*

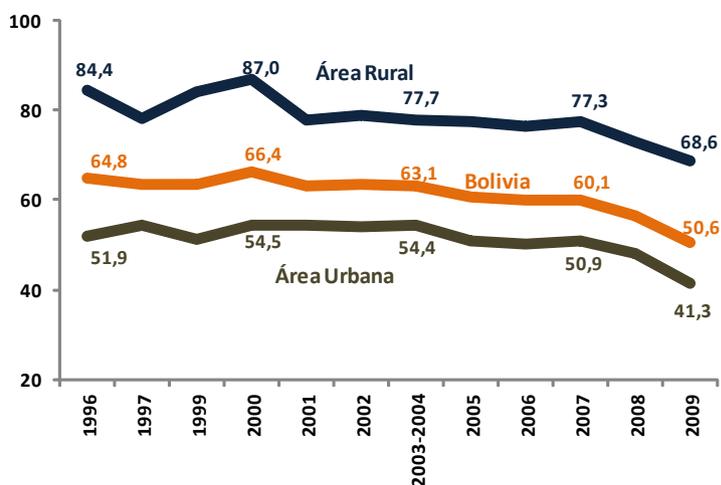
### **B. La Pobreza en Bolivia según el método de Líneas de Pobreza**

De acuerdo al Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (UDAPE, 2010), según el método de líneas de pobreza, la incidencia de pobreza mostraba que el 50,6% de la población en Bolivia en el año 2009 era considerada pobre. Sin embargo, como ya hemos revisado en el apartado II de este documento, esta pobreza se refiere a la pobreza moderada, es decir, ese es el porcentaje de la población en Bolivia que no logra generar los ingresos necesarios para adquirir una canasta básica, cuyos componentes son la canasta básica alimentaria nutricional y otros bienes necesarios. Por su parte, al año 2009, el porcentaje de la población en Bolivia que vivía bajo pobreza extrema era de 26,1%. Es decir, esa es la proporción de la población que vive con un ingreso inferior a la Canasta Básica Alimentaria (CBA)<sup>7</sup> (Gráficos 3 y 4).

<sup>7</sup> Ver Apartado II de este documento para mayores detalles acerca de la construcción de las líneas de pobreza en Bolivia. De acuerdo con UDAPE (2010), para el año 2009, en el área urbana la CBA o línea de pobreza extrema tenía un valor de Bs.318,9 (US\$45) por persona al mes o Bs.10,6 (US\$1,5) por persona al día; mientras que para el área rural tenía un valor de Bs.241,6 (US\$34,2) por persona al mes o Bs.8 (US\$1,14) por persona al día. Por su parte, la línea de pobreza moderada para el área urbana en 2009 era Bs.589,9 (US\$86,4) por persona al mes o Bs.19,6 (US\$2,8) por persona al día; mientras que para el área rural tenía un valor de Bs.424 (US\$60) por persona al mes o Bs.14,1 (US\$2) por persona al día.

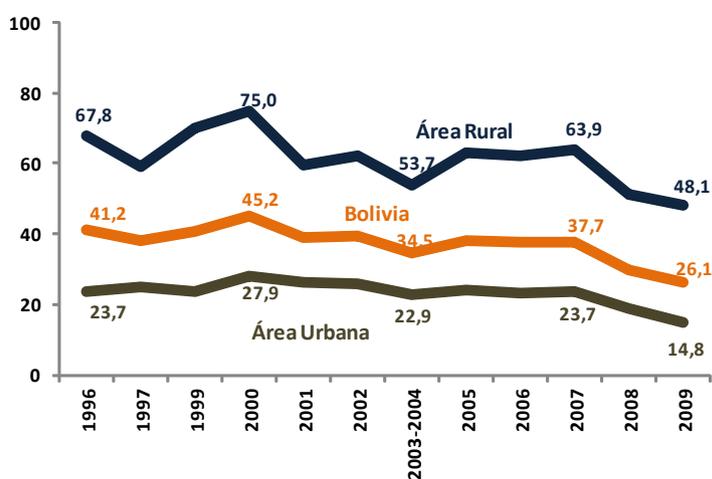
Desagregando estos indicadores por área geográfica, como era de esperarse, en el área rural se concentra el mayor número de personas consideradas pobres. Si observamos la pobreza moderada, vemos que en el año 2009, el 68,6% de la población en el área rural se encontraba en dicha situación, mientras que en el área urbana, en ese mismo año, sólo el 41,3% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada. En lo que se refiere a la pobreza extrema, mientras que en área urbana, para el año 2009, sólo el 14,8% de la población se encontraba en dicha situación, en el área rural los pobres extremos alcanzaban el 48,1% de la población en dicha área geográfica.

**Gráfico 3. Bolivia: Población en Pobreza Moderada, según área geográfica (en %)**



Fuente: INE y UDAPE.

**Gráfico 4. Bolivia: Población en Pobreza Extrema, según área geográfica (en %)**



Fuente: INE y UDAPE.

Haciendo un análisis de la evolución de la incidencia de pobreza durante los últimos años, destacamos que, en promedio, durante el periodo 2000-2007, la pobreza moderada en Bolivia prácticamente no mostraba grandes cambios, es decir, en promedio, cada año se reducía tan sólo medio punto porcentual. Sin embargo, en el 2008 y 2009, la reducción fue de -3,5% y -6%, respectivamente. Por el lado de la pobreza extrema, de igual manera en el periodo 2000-2007, la reducción promedio anual era de tan sólo -0,4%, mientras que en el año 2008 se ha reducido -7,8%, y en el año 2009 -3,8%.

Estos mismos resultados también se pueden apreciar si desagregamos los resultados a nivel de áreas geográficas. En el área urbana, durante el periodo 2000-2007, la incidencia de pobreza moderada se redujo en promedio cada año en tan sólo -0,1%, mientras que en 2008 se redujo -2,9% y en 2009 -6,7%. Por su parte, la incidencia de pobreza extrema en el periodo 2000-2007, si tomamos el promedio anual, prácticamente no varió, pero en los años 2008 y 2009 disminuyó en -4,9% y -4,0%, respectivamente. Por otro lado, mientras que en el área rural la incidencia de pobreza moderada y extrema se redujo en promedio cada año en el periodo 2000-2007 -1,0% y -0,9%, respectivamente, la incidencia de pobreza moderada disminuyó -4,4% y la extrema -12,8% en el año 2008, y -4,3% y -3,0% en el año 2009.

Según UDAPE (2010), estos avances en la reducción de la pobreza, por el método de líneas de pobreza, es resultado de "...diferentes factores entre los cuales se pueden señalar el incremento de los ingresos de los hogares que provienen de fuentes laborales, el bajo incremento de los precios de los alimentos en el área rural, y la política de transferencia de recursos a la población vulnerable a través de la creación de programas sociales como el bono Juancito Pinto (2006), la Renta Dignidad (2008) y el Bono Juan Azurduy (2009)"<sup>8</sup>.

Acerca de los argumentos que utiliza el Gobierno Nacional para justificar las disminuciones tan importantes en el nivel de pobreza del país que hemos analizado, por el método de línea de pobreza, primeramente es necesario puntualizar que estudios de comprobada rigurosidad técnica son ya útiles para asegurar los mismos. Sin embargo, a continuación intentamos dar a conocer nuestro punto de vista de una manera muy general acerca de estos argumentos.

El perfil de los individuos considerados pobres en Bolivia, estimado en 2007 por el método de línea de pobreza, mostraba que el 75% de los trabajadores ocupados en el sector transable se encontraban bajo la línea de pobreza. De igual manera, el 68,5% de los trabajadores ocupados en el sector informal generaban ingresos por debajo del valor de la línea de pobreza (Gráficos 5 y 6). Dado la anterior, y asumiendo que este perfil, si bien los valores pudieron haber cambiado, no ha mostrado grandes cambios en su estructuración en los años 2008 y 2009, la coyuntura externa favorable, reflejada en incrementos importantes en los precios de exportación de las principales materias primas de Bolivia<sup>9</sup>, postulamos que ha ayudado a que los trabajadores en los sectores económicos transables mejoren sus ingresos, y por ende, reduzcan sus niveles de pobreza.

Por otro lado, esta mejora del sector externo ha impulsado la demanda interna, con ella el consumo, con lo que los trabajadores, sobretodo en el sector de comercio, que en su mayoría son informales<sup>10</sup>, también se espera hayan incrementado sus ingresos, y debido a que muchos de ellos viven con ingresos bajos, el impacto de toda esta dinámica ha tenido sus efectos directos sobre la reducción de pobreza.

Sin embargo, no olvidar que esta reducción de la pobreza, cuando se la justifica por mejoras de los ingresos laborales, puede que tenga como fundamento un shock externo favorable para el país, que además de ser temporal, su efecto de propagación sobre el resto de los trabajadores es

8 UDAPE (2010): "Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio". Pp. 30 y 31.

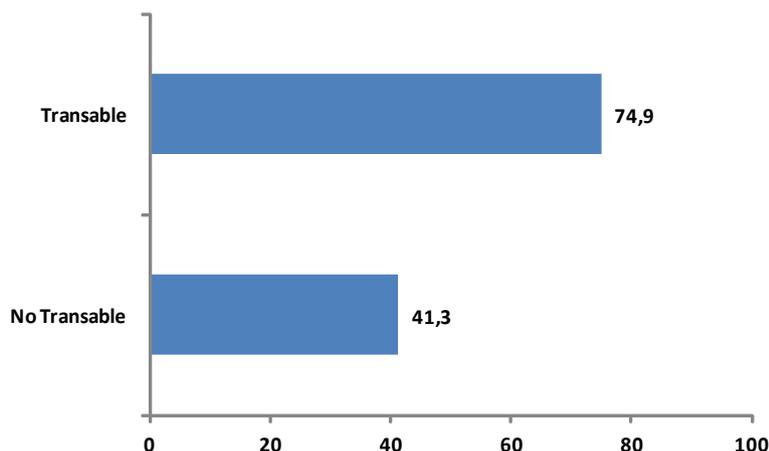
9 Fundación Milenio (2011): "Informe de Milenio sobre la Economía. Primer Semestre 2011". Resumen Ejecutivo.

10 Evia, J.L., Pacheco, N. (2010): "Sector Informal y Políticas Públicas en Bolivia". Pp. 24.

limitado. En la medida que este contexto externo favorable sea aprovechado para incrementar la productividad de los factores, el efecto será positivamente asimilado en la economía y las reducciones de pobreza no serán sólo fruto de la “suerte” sino de políticas públicas, en el campo productivo, muy bien definidas.

**Gráfico 5.**

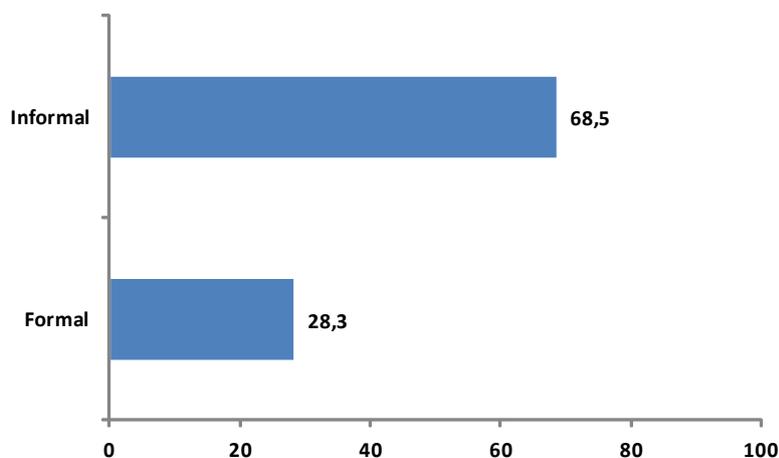
**Bolivia: Perfil de Pobreza del Trabajador Ocupado según Transabilidad del Sector, 2007 (en %)**



*Fuente: UDAPE.*

**Gráfico 6.**

**Bolivia: Perfil de Pobreza del Trabajador Ocupado según Ocupación Formal e Informal, 2007 (en %)**



*Fuente: UDAPE.*

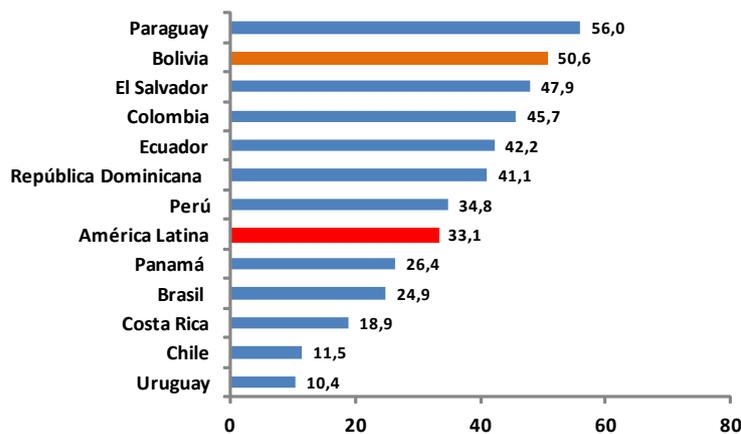
También se argumenta que el bajo incremento de los precios de los alimentos en el área rural ha ayudado a la disminución de pobreza. Lo cierto es que en los últimos cuatro años, esto sólo ocurrió en el año 2009, donde debido a la recesión internacional la demanda externa se desaceleró y con ello disminuyó el ritmo de crecimiento de los precios internacionales de las materias primas, sobretodo de alimentos. Actualmente la inflación en alimentos a doce meses al mes de agosto de este año es de 13,5%, la tercera más alta de América del Sur, con lo que el argumento planteado, con datos actuales, muestra ser poco robusto.

El otro argumento que se plantea es que las transferencias condicionadas en forma de bonos (Juancito Pinto y Juan Azurduy), así como las no-condicionadas (Renta Dignidad) han sido fundamentales para disminuir los niveles de pobreza en el país. Este argumento es razonablemente cierto ya que el indicador de bienestar bajo el método de línea de pobreza es generalmente el ingreso per cápita del hogar. En el cálculo de dicho indicador, en primer lugar se suma todos los ingresos declarados por los miembros del hogar, sean estos laborales o no, donde los transferencias mencionadas serían parte del segundo ítem. Así, una vez tomados los ingresos totales del hogar, se divide entre el número de miembros, con lo que es plausible pensar que las transferencias (bonos) han incrementado los ingresos totales de los hogares y por ende ayudado a disminuir los niveles de pobreza. Las estimaciones de UDAPE indican que para la pobreza extrema el impacto fue de 2 puntos porcentuales y para la pobreza moderada de 1 punto porcentual.

Lo que vale mencionar aquí es que si este tipo de políticas es sostenible en el tiempo o no, y también recordar que los bonos tienen fines específicos. Que de manera secundaria han ayudado a mejorar los ingresos de las familias, es un tema, pero el objetivo de su creación y distribución entre la población, en la medida que sean sostenibles, es ayudar, ojala, a que los estudiantes estén mejor educados y así sean capaces de insertarse en el mercado laboral en actividades productivas, capaces de generar ingresos suficientes para llevar una vida digna (bono Juancito Pinto), y así también disminuir la mortalidad infantil (bono Juan Azurduy).

Finalmente, para cerrar esta sección, es importante no dejar de comprar la situación que atraviesa nuestro país en materia de pobreza con el resto del mundo, y en particular con los países en la región. Como se observa en el Gráfico 7, bajo el método de líneas de pobreza, Bolivia se encuentra muy atrás del promedio de América Latina en reducción de pobreza. Mientras que, en promedio, en la región 33% de la población es considerada pobre, en Bolivia, esto aumenta a 50,6%. Bolivia, en base a los países seleccionados, sólo muestra resultados superiores a Paraguay. El problema de la pobreza se muestra más desafiante aún si se realiza este tipo de comparaciones, que en definitiva debe ser un aspecto a tomar en cuenta, y no simplemente ver los pequeños avances que podemos hacer en casa, sino generar políticas públicas efectivas que, como país, nos posicionen en posiciones de reducción de la pobreza más honrosos.

**Gráfico 7. América Latina y países seleccionados: Población en Pobreza Moderada, 2009 (en %)**



Fuente: CEPAL.

Recopilando la información hasta aquí presentada, tenemos que, hemos caracterizado la definición de pobreza en base a los criterios cuantificables, generalmente utilizados en estudios y en la implementación de políticas públicas. Criterios que se basan en prácticamente dos métodos, el de necesidades básicas insatisfechas y el de líneas de pobreza. Luego, en base a ambos, hemos analizado, a grandes rasgos algunas características de la pobreza en Bolivia. Ahora, y como el núcleo de este documento, presentamos a continuación algunos lineamientos de políticas públicas, basados en los principios de la Economía Social de Mercado, que han ayudado a muchos países a encontrar el camino del desarrollo, y podrían muy bien de igual manera ayudar a Bolivia, entre otras cosas, a aliviar la pobreza que atañe a más del 50% de la población.

#### IV. LECCIONES DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO PARA ALIVIAR LA POBREZA

En este apartado, en primer lugar, comentamos los principios rectores de la Economía Social de Mercado, y luego, en base a dichos principios, consolidamos una hoja de ruta de políticas públicas que Bolivia podría poner en práctica para aliviar la situación actual de pobreza que afecta a la mayoría de su población.

##### A. Principios rectores de la Economía Social de Mercado<sup>11</sup>

La Economía Social de Mercado tiene como pilares la *solidaridad* y la *subsidiariedad*. Bajo el primero, se busca que la economía de mercado se legitime continuamente por su orientación al bien común. Bajo el segundo, se busca que cree y se garantice el espacio para la auto-responsabilidad y la iniciativa propia. Por su parte, Los principios rectores básicamente son diez:

1. *Marco legal estable e independiente*: el sistema jurídico debe ser confiable y democráticamente legitimado, ya que es base para la actuación económica eficiente y sostenible. Además, debe ser el espacio para que la regulación oportuna y precisa, otorgue los incentivos para la economía de la competencia, y así esa actuación descentralizada brinde resultados provechosos.
2. *Régimen de propiedad privada y empleo*: la propiedad privada genera el impulso para obtener ingresos a través del trabajo y es base para el empresario innovador. La propiedad privada incluye una obligación social, es decir, un uso de la misma para el bien de la comunidad.
3. *Competencia*: el mecanismo más ágil para enviar señales a los agentes es sin duda el sistema de precios, y justamente a medida que la competencia se incrementa entre agentes los criterios subjetivos empiezan a ser menos relevantes y los precios ayudan a asignar mejor los recursos. Esto también exige una regulación por parte del Estado para evitar el poder de mercado, ya que esto a su vez, distorsiona el sistema de precios, y por ello la asignación eficiente de los recursos.
4. *Responsabilidad*: la perspectiva de obtener ganancias estimula la competencia, y también la responsabilidad personal en caso de pérdidas implica una actitud responsable ante riesgos excesivos.
5. *Estabilidad de las condiciones macroeconómicas*: una política económica con visión de largo plazo que procure en la medida de lo posible la estabilidad macroeconómica. Las inversio-

<sup>11</sup> Esta sección se basa en el documento “Principios Rectores para el Bienestar, la Justicia Social y una Economía Sostenible”. Fundación Konrad Adenauer en Bolivia. [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_1452-1442-4-30.pdf?100901221325](http://www.kas.de/wf/doc/kas_1452-1442-4-30.pdf?100901221325).

- nes y las decisiones de consumo a largo plazo presuponen una confianza en una política macroeconómica estable, en donde la política fiscal y monetaria se base en metas.
6. *Bienes Públicos*: si el mercado es incapaz de ofrecer algún bien público o lo hace de manera insuficiente, el Estado debe garantizar su suministro.
  7. *Solidaridad y garantías sociales*: la mejor forma de favorecer el combate contra la pobreza es a través del crecimiento económico. Por su naturaleza, la economía de mercado genera desigualdades, por ello se necesita una política social que esté en concordancia con el mercado, que tenga un amplio impacto sobre la población menos favorecida, que sea fiscalmente sostenible. Esto aseguraría la paz y una participación de todos los sectores de la población en el desarrollo económico y social.
  8. *Compatibilidad de incentivos*: se debe establecer un sistema tributario orientado en incentivos y que no lleve a la distorsión de la asignación de recursos.
  9. *Sostenibilidad*: todo logro debe evaluarse por sus resultados en el largo plazo. La sostenibilidad expresa la justicia inter-generacional.
  10. *Mercados abiertos al comercio*: el mercado debe ampliarse para que los emprendedores tengan mayores incentivos de mayor producción. Mercados abiertos y reglas del juego limpio son decisivos.

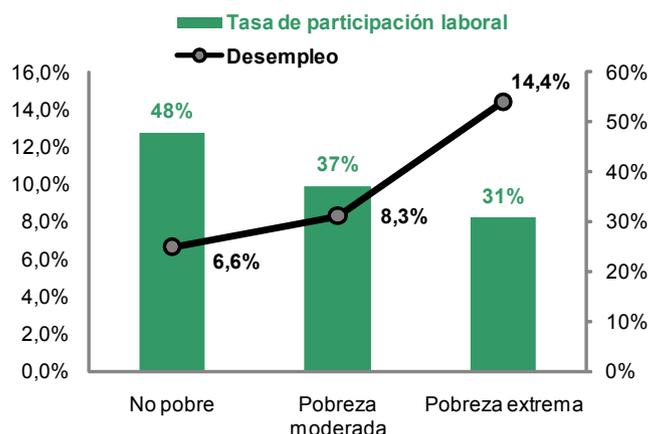
Sin duda que todos los principios arriba mencionados son importantes para el diseño de políticas públicas direccionadas a aliviar la pobreza, más aún, si la pobreza, como vimos en el apartado II de este documento es un problema de características multidimensionales, y que sólo por cuestiones prácticas se lo ha centralizado a aspectos meramente cuantitativos. A continuación entonces, en base a algunos de estos principios consolidamos tres lineamientos de políticas públicas necesarias para aliviar la pobreza en Bolivia.

## **B. Políticas Públicas para aliviar la Pobreza**

### **1. Generar más empleo**

En base a los principios de *régimen de propiedad privada y empleo, competencia y compatibilidad de incentivos* decimos que a medida que aumenta la capacidad de las empresas para generar empleo los ingresos de las familias mejoran permitiendo satisfacer las necesidades básicas del hogar y derrotar la pobreza. Sin embargo, si analizando las oportunidades de empleo en Bolivia, se observa que el desempleo afecta en mayor medida a los hogares más pobres, por ejemplo, la tasa de desempleo de la población no pobre alcanza al 6.6%, en cambio, el desempleo en los hogares pobres alcanza al 8.3% y en los hogares indigentes, el desempleo alcanza al 14.4%. Es decir, el desempleo afecta en mayor medida a los hogares más pobres.

Gráfico 8. Tasa de participación laboral de la mujer y desempleo urbano, según nivel de pobreza, 2007



*Fuente.- INE*

Según los estudios de Camhi (2008)<sup>12</sup>, estos antecedentes estarían confirmando el hecho de que a los más pobres les cuesta mucho más insertarse en el mercado laboral. Por lo tanto, junto con una buena educación, que más adelante identificamos algunas medidas concretas, son importantes políticas y programas que les ayuden a mejorar sus condiciones y habilidades laborales para insertarse en alguna actividad económica, como son la capacitación laboral y programas de micro emprendimiento, entre otros. Otro punto que se tiene que considerar en Bolivia es que la participación de la mujer en el mercado laboral también es bastante baja, especialmente en los sectores más pobres. Por ejemplo, del total de mujeres en edad de trabajar que pertenecen a la pobreza extrema, solamente el 31% de las mismas puede encontrar un empleo, es decir, una de cada tres mujeres pobres encuentra trabajo. En cambio, en el segmento no pobre de la población, aproximadamente el 48% de las mujeres en edad de trabajar encuentra empleo. Una de las principales razones para que los sectores menos favorecidos, entre ellos las mujeres y también adolescentes y adultos mayores, no puedan insertarse al mercado laboral se debe a la rigidez existente en el mercado laboral.

A generarse mayor rigidez laboral, la probabilidad de creación de fuentes de empleo disminuye, y también, tiende a incrementarse el desempleo o se fomenta la contratación informal. La razón es bastante intuitiva. La legislación rígida encarece el costo laboral, lo cual, reduce la competitividad de la empresa, provocando que su nivel de ingresos disminuya. En esa coyuntura, la empresa se encuentra obligada a reducir sus costos para seguir operando o mantenerse en la informalidad para no incurrir en mayores costos legales. Las empresas, especialmente las pequeñas, optan por la contratación de mano de obra bajo acuerdos fuera del marco legal, y así, tratan de reducir los costos laborales generados por las regulaciones rígidas. En Bolivia el grado de informalidad laboral se encuentra entre el 60% y 70%, donde el comercio y la agricultura son los sectores con mayor informalidad<sup>13</sup>. Bajo ese marco, es sumamente importante que las políticas públicas fomenten el empleo, lo cual puede encontrarse relacionado con el fomento a la flexibilidad laboral.

12 Camhi, R. (2008): "Superar la Pobreza y Mejorar la Equidad". Serie Informe Social N° 109. Libertad y Desarrollo.

13 Evia, J.L., Pacheco, N. (2010): "Sector Informal y Políticas Públicas en Bolivia". Pp. 23 y 24.

## 2. Mejorar la calidad en Educación

En base a los principios de *competencia, responsabilidad, bienes públicos, solidaridad y garantías sociales y sostenibilidad*, proponemos que un tema sumamente importante para superar la pobreza está referido con la calidad de educación. Según los estudios de Andersen y Wiebelt (2003)<sup>14</sup> la calidad de la educación que reciben los niños en las escuelas públicas en Bolivia es muy baja en comparación a la de las escuelas privadas y a la de las escuelas públicas de otros países. Este hecho es sumamente preocupante porque el sector más pobre del país es el que asiste a las escuelas públicas. En los últimos años la política de educación se ha basado en mejorar la infraestructura escolar de los establecimientos públicos, esto es sin duda importante. Sin embargo, según los estudios de los autores mencionados anteriormente el impacto que tienen los insumos escolares sobre la calidad de educación o el rendimiento de los alumnos es bastante limitado.

El actual sistema educativo en Bolivia instituye que el Estado transfiera recursos a la oferta educativa, de esa manera, el Estado mantiene sus propios establecimientos educativos que, supuestamente, posibilitan el acceso a la educación de las personas más pobres. Sin embargo, esta política muestra enormes problemas estructurales, como ser: enclaustramiento de las familias pobres en los establecimientos públicos, falta de diversidad de la oferta educativa ya que, el estado decide una educación homogénea para alumnos que tienen destrezas distintas, mala calidad educativa, y finalmente y los estudiantes se enfrentan a continuas huelgas de profesores que perjudican el desarrollo progresivo de los alumnos.

Bajo las deficiencias del sistema actual, es aconsejable buscar la redirección de las transferencias. Se propone una alternativa eficiente, un sistema educativo basado en el subsidio a la demanda, es decir, una transferencia de recursos a los padres de familia para que puedan comprar los servicios educativos de establecimientos que ellos elijan libremente. Otorgar la oportunidad real al padre de familia aumentando su poder adquisitivo para la compra de educación en un establecimiento de su preferencia, crea una demanda educativa con poder de compra que incentiva a la ciudadanía a ofertar servicios educativos que los padres verdaderamente demandan para sus hijos.

Bajo la iniciativa del subsidio a la demanda, en principio, habría incentivos para aumentar la diversidad de la oferta educativa permitiendo desarrollar las diferentes habilidades de los estudiantes. Segundo, implícitamente se promueve la competencia entre los establecimientos educativos para captar el mayor alumnado posible, ya que el presupuesto de cada establecimiento depende del número de matriculados en el mismo. Aquellos establecimientos que brinden mayor calidad educativa tenderán a ser los más demandados, y por lo tanto, serán premiados con mayores matrículas que representan mayores ingresos. Lo contrario ocurrirá con aquellos establecimientos que no brinden una calidad educativa razonable, los mismos tenderán a tener pocos alumnos matriculados.

La acción específica del Estado en este caso podría ser la de fiscalizar y regular la actividad de estos centros educativos con el objetivo de que los mismos ofrezcan una educación de calidad con parámetros internacionales y que los beneficiados sean todos, sobretodo, los más necesitados. La creación de entidades fiscalizadoras y reguladoras de la educación con personal técnico propiamente capacitado es fundamental para lograr este objetivo.

<sup>14</sup> Andersen, L. y Wiebelt, (2003) La Mala Calidad de la Educación en Bolivia y sus Consecuencias para el Desarrollo. IISEC. Universidad Católica de Bolivia. D.T: 02-2003.

### 3. Crecimiento económico elevado y sostenido

En base a los principios de *marco legal estable e independiente, régimen de propiedad privada y empleo, competencia, estabilidad de las condiciones macroeconómicas, sostenibilidad y mercados abiertos al comercio* planteamos que el crecimiento económico a tasas elevadas y sostenidas en el tiempo es la principal vía para superar la pobreza y alcanzar un mayor bienestar.

Uno de los temas que más preocupa a los economistas es el crecimiento económico, en especial aquel se relaciona con tasas de crecimiento elevadas y sostenidas en el tiempo. La razón es porque detrás de esta observación está un elemento muy importante, la aritmética del crecimiento económico. Por ejemplo, en el año 2006 el PIB per cápita ajustado por el costo de vida de los Estados Unidos era 14 veces superior al de Bolivia. Si asumimos que el PIB per cápita de Bolivia crece a una tasa anual de 2.5%, mientras que la de Estados Unidos mantiene su promedio histórico de 2% anual, después de 100 años, la brecha de ingresos entre bolivianos y estadounidenses se habrá reducido a 9 veces. Si incrementamos nuestra tasa de crecimiento a 3% anual, la diferencia se reduciría a 5 veces. Si nuestra tasa de crecimiento se acerca a 4% en términos per cápita (6% en términos globales, asumiendo que la tasa de crecimiento de la población es de alrededor de 2% anual), en 100 años, el ingreso per cápita de los bolivianos se habrá incrementado más de 50 veces en relación a su nivel actual y la brecha con relación al país más rico del mundo se habrá reducido a la mitad. Por último si incrementamos la tasa de crecimiento per cápita a 4.5% (medio punto porcentual más por año), el ingreso se habrá incrementado más de 80 veces y un norteamericano será en promedio tan solo 20% más rico que un boliviano<sup>15</sup>.

Pero, ¿qué políticas podrían implementarse para crecer a tasas elevadas y que sean sostenidas en el tiempo? Uno de los grandes problemas de la economía nacional que se ha presentado a lo largo de nuestra historia es que la producción boliviana permaneció altamente dependiente de la extracción de los recursos naturales. La base productiva nacional fue y es poco diversificada y altamente vulnerable a la coyuntura internacional y los shocks internacionales. Más del 80% del total de nuestras exportaciones son materias primas y/o commodities como el petróleo, gas natural y minerales. Esta característica de nuestra economía ha provocado que las crisis económicas bolivianas tiendan a ser bastante pronunciadas y con una amplitud importante. Incluso se percibe que estas crisis han sido capaces de revertir la riqueza generada en los periodos de expansión económica. Por ejemplo, las recesiones que se tienen en Bolivia en promedio duran aproximadamente 9 años, siendo que el promedio de los países desarrollados es de 4 años, lo que se constituye en claro inconveniente para lograr un crecimiento económico sostenido.

Se debe buscar una revolución productiva, microeconómica y competitiva, que permita que las fuerzas sociales y el sistema de incentivos del país se concentren en la producción y la competitividad, evitando el comportamiento rentista derivado de la dependencia de los recursos naturales. Esto requiere, entre otras cosas, una valorización de la actividad empresarial a través de la visibilización de las experiencias exitosas en el país y a nivel local. Es decir, impulsar el espíritu emprendedor. De igual manera es necesaria una política industrial que de señalización hacia el sector privado y de coordinación entre pequeños y medianos productores, antes que acciones

15 POPULI (2007): “¿Cómo Crecer por Encima del 6%? En Búsqueda de la Revolución Microeconómica”. Asunto Público N° 44.

de intervención directa en la provisión de bienes o servicios. Por último, simplificación de las normas legales, transparencia de los sistemas y pertinencia de las mismas para la mayor parte de las actividades económicas.

## **V. COMENTARIOS FINALES**

El gran sueño de una Bolivia menos pobre, es posible, cuando la voluntad política trata de buscar soluciones creativas, en lugar, de estancarse en las mismas propuestas de siempre. El cambio permite la innovación y el crecimiento económico. En ese contexto, un proyecto de transformación económica tiene que ser iniciado y constantemente mejorado y adecuado a la realidad nacional. Dicho proyecto involucra, la obligación fundamental del Estado para proveer seguridad jurídica y respeto a los derechos de propiedad, es decir, nuestra institucionalidad tiene que formar una estructura de incentivos que premien a las actividades productivas y generen un marco de certidumbre que permita confiar en las reglas del juego. Paralelamente, el estado tiene que brindar mayor oportunidad para que los agentes participen en la solución de los problemas económicos; promoviendo la competencia para beneficio de toda la sociedad. La Economía Social de Mercado, modelo de desarrollo tan exitoso en muchas economías del mundo, otorga algunos principios bajos los cuales, en este documento, hemos delineado una hoja de ruta crítica para la implementación de políticas públicas en este sentido.

Es fundamental generar más y mejor empleo, para ello es importante aplicar políticas y programas que ayuden a los más pobres y vulnerables a mejorar sus condiciones y habilidades laborales para insertarse en alguna actividad económica, como son la capacitación laboral y programas de micro emprendimiento. Una de las principales razones para que los sectores menos favorecidos, entre ellos las mujeres y también adolescentes y adultos mayores, no puedan insertarse al mercado laboral se debe a la rigidez existente en el mercado laboral, que a su vez también fomenta la contratación informal. Bajo ese marco, es sumamente importante que las políticas públicas fomenten el empleo, lo cual puede encontrarse relacionado con el fomento a la flexibilidad laboral.

Para que el mercado laboral retribuya con buenos ingresos a los trabajadores es necesario que estos reciban una educación de calidad. Un sistema educativo basado en el subsidio a la demanda, es decir, una transferencia de recursos a los padres de familia para que puedan comprar los servicios educativos de establecimientos que ellos elijan libremente, muestra ser eficiente en el sentido que otorga la oportunidad real al padre de familia, aumentando su poder adquisitivo, para la compra de educación en un establecimiento de su preferencia, crea una demanda educativa con poder de compra que incentiva a la ciudadanía a ofertar servicios educativos que los padres verdaderamente demandan para sus hijos. La acción específica del Estado en este caso podría ser la de fiscalizar y regular la actividad de estos centros educativos con el objetivo de que los mismos ofrezcan una educación de calidad con parámetros internacionales y que los beneficiados sean todos, sobretodo, los más necesitados.

Finalmente, planteamos que sólo el crecimiento económico a tasas elevadas y sostenidas en el tiempo es la principal arma para derrotar a la pobreza. Para ello es necesario ampliar la base productiva tal que permita disminuir los periodos de recesión. En general, se debe buscar una revolución productiva, microeconómica y competitiva, que permita que las fuerzas sociales y el sistema de incentivos del país se concentren en la producción y la competitividad, evitando el comportamiento rentista derivado de la dependencia de los recursos naturales.

## BIBLIOGRAFÍA

Andersen, L. y Wielbelt, M. (2003): *La Mala Calidad de la Educación en Bolivia y sus Consecuencias para el Desarrollo*. IISEC. Universidad Católica de Bolivia. D.T: 02-2003.

Camhi, R. (2008): *Superar la Pobreza y Mejorar la Equidad*. Serie Informe Social N° 109. Libertad y Desarrollo.

Evia, J.L., Pacheco, N. (2010): *Sector Informal y Políticas Públicas en Bolivia*.

Feres, Juan Carlos y Xavier Mancero (2001): *Enfoques para la Medición de la Pobreza: Breve Descripción de la Literatura*. CEPAL – División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Fundación Konrad Adenauer en Bolivia (2011). *Principios Rectores para el Bienestar, la Justicia Social y una Economía Sostenible*.

Fundación Milenio (2011): *Informe de Milenio sobre la Economía. Primer Semestre 2011*.

Políticas Públicas para la Libertad (2006): *Pilares de Crecimiento y Desarrollo Económico: Institucionalidad, Derechos de Propiedad y Seguridad Jurídica*. Asuntos Públicos No. 3.

Políticas Públicas para la Libertad (2006): *¿Es posible una Bolivia menos Pobre? Un Plan Económico para lograrlo*. Asuntos Públicos No. 4.

Políticas Públicas para la Libertad (2007): *Institucionalidad y Seguridad Jurídica: Pilares de Desarrollo para Bolivia*. Asuntos Públicos No. 42.

Políticas Públicas para la Libertad (2007): *¿Cómo Crecer por Encima del 6%? En Búsqueda de la Revolución Microeconómica*. Asunto Público No. 44.

Políticas Públicas para la Libertad (2009): *Bases para Superar la Pobreza: Institucionalidad y Respeto al Derecho de Propiedad*. Asuntos Públicos No. 86.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (2006): *Pobreza y Desigualdad en Municipios de Bolivia: Estimación del gasto de consumo combinando el Censo 2001 y las Encuestas de Hogares*. Segunda Edición. Anexo Metodológico III.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (2010): *Sexto Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.





*Capítulo IX*

**LECCIONES DE ECONOMÍA SOCIAL  
DE MERCADO Y LA CONTRIBUCION DE  
LAS EXPORTACIONES AL CRECIMIENTO  
Y GENERACION DE DIVISAS**

*Iván Velásquez Castellanos  
Germán Molina Díaz*



## LECCIONES DE ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LA CONTRIBUCION DE LAS EXPORTACIONES AL CRECIMIENTO Y GENERACION DE DIVISAS

*Iván Velásquez Castellanos<sup>1</sup>*  
*Germán Molina Díaz<sup>2</sup>*

### RESUMEN

El presente estudio analiza las exportaciones 1985-2010 considerando la tendencia, estructura, asimetrías estructurales, competitividad y básicamente su contribución a la acumulación de divisas por parte de la autoridad monetaria. El comercio internacional desempeña un factor determinante en el desarrollo y crecimiento económico de Bolivia.

En esta perspectiva, es necesario una visión de país que defina mercados que funcionen bien y gobierno de mejor calidad que fomente emprendimientos de exportación de productos de valor agregado. La competitividad en nuestro país desde una perspectiva de mediano y largo plazo, consiste en la capacidad para sostener y expandir su participación en los mercados internacionales y elevar simultáneamente el nivel de vida de su población.

El contexto externo favorable de elevación de los precios de los hidrocarburos y minerales que se exporta, las remesas del exterior y otros ingresos permitió la acumulación de las reservas internacionales. Una positiva inserción al contexto internacional en condiciones de competitividad permitiría avances mas que proporcionales en términos de crecimiento económico y reducción de pobreza, que se conseguiría con un Modelo de Economía Social de Mercado (ESM).

### I. INTRODUCCIÓN

Una de las principales causas de la crisis es el endeudamiento y apalancamiento excesivos en las economías avanzadas de importancia clave en el mundo como son los Estados Unidos y la Unión Europea. Las instituciones financieras recurrieron a prácticas que amplificaron, ocultaron y fragmentaron el riesgo, mientras que los hogares se endeudaron demasiado, más allá de su capacidad de pago, perdieron su vivienda y su empleo. La historia nos dice que estos excesos (que combinan la crisis financiera y la crisis de la vivienda) demoran mucho tiempo en revertirse (una generación) y exigen una toma de medidas de políticas públicas contundentes.

En la crisis de 2008, los gobiernos aplicaron medidas para evitar un colapso de la demanda. Las medidas estuvieron dirigidas a compensar la contracción del sector privado con una expansión fiscal, y se utilizaron recursos públicos para recapitalizar las instituciones financieras. Intensificaron la regulación financiera y reforzaron la capacidad y los recursos de las instituciones internacionales. Las autoridades de la banca central cumplieron con su papel de prestamista de última instancia en forma coordinada, excepto la Unión Europea.

1 Economista y Administrador de Empresas. Obtuvo su doctorado (Ph.D.) en la Georg-August Universität Göttingen en Alemania. Investigador Senior del Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) dependiente de la Friedrich-Wilhelms Universität Bonn en Alemania. Ex becario de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Se desempeñó como Coordinador General y Director de Análisis Económico de la Cámara de Exportadores (CAMEX) en Bolivia. En la actualidad es Coordinador de Programa para Bolivia de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS).

2 Economista, UMSA, Posgrado de dos años en el Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina (CEMA), Diplomado del Instituto de Estudios Fiscales de España, seminarios en Berlín-Alemania, consultor internacional en varios países, consultor en el sector privado, FUNDAPPAC, Milenio, Konrad Adenauer Stiftung. Desempeñó cargos en el BCB hasta Gerente de Estudios Económico; en el Ministerio de Hacienda como: Director General de Presupuesto, Director General de Contaduría, Subsecretario de Contaduría y Director General del MAFP; en el Congreso Nacional como Director General de la Oficina Técnica de Presupuesto y actualmente docente universitario y analista económico.

En 2011 ahora son los balances del sector público los que están en crisis. Actualmente los problemas inmediatos son las entidades soberanas en la mayoría de las economías avanzadas, los bancos y hogares en Europa y los hogares en Estados Unidos. Adicionalmente a eso se agrega el hecho de que el crecimiento mundial se ve frenado por políticas que ahogan la demanda en algunas economías de mercados emergentes, al mismo tiempo que los riesgos de los balances están en aumento en otras economías y hay una inclinación hacia el proteccionismo.

Si el crecimiento económico de los países avanzados continúa declinando, los problemas de los balances se agravarán, la sostenibilidad fiscal se verá amenazada y los instrumentos de política perderán su capacidad para sustentar la recuperación. No hay soluciones *sencillas*, pero eso no significa que *no* se resuelvan.

En pocas palabras, la ruta exacta hacia ese equilibrio es diferente en cada país. Pero para cumplir con el criterio de credibilidad, todos los países han de adoptar un enfoque doble: la primera prioridad debe ser tomar medidas duraderas que generen ahorro en el *futuro*, lo cual a su vez ayudará a crear el mayor margen de maniobra posible para apoyar el crecimiento *ahora*.

Por lo tanto, la falta de restablecimiento del equilibrio nos perjudica a todos, aunque debemos reconocer, al mismo tiempo, que el desacoplamiento es un mito. Si los países avanzados caen en una recesión, los mercados emergentes también sufrirán las consecuencias y afectarán al resto de países.

En resumen, los riesgos para la economía mundial están aumentando, pero sigue habiendo un camino hacia la recuperación. Las opciones de política económica son más limitadas pero existe una salida. Persisten incertidumbres, pero la adopción de medidas decisivas ayudará a disipar las dudas.

En el actual contexto externo, a nivel interno se tiene que aplicar diferentes medidas de política para restablecer la confianza y credibilidad para estimular la economía; dando todas las facilidades necesarias a nuestras exportaciones, negociando nuevos acuerdos comerciales y recuperar los perdidos como el ATPDEA.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros organismos internacionales, destacan el manejo de la economía nacional en este contexto de crisis resaltando el hecho que nuestro país aplicó una política económica acertada especialmente en la acumulación de ahorros y reservas internacionales que permitió a Bolivia implementar políticas contracíclicas.

Sin embargo, no comentan sobre el origen de esos recursos que descansan única y exclusivamente en la exportación de productos básicos (minerales y gas) que tuvo precios favorables, tampoco comentó sobre el papel de las exportaciones de determinados sectores que generan empleo e inversión, valor agregado y que repercuten en la calidad del crecimiento, reducen pobreza y que no tuvieron el apoyo deseado en el último período ya que la visión de corto plazo estuvo focalizada en sectores básicos que reeditaban ingresos por exportación debido a el espejismo del efecto precio.

Si bien, la acumulación de ahorros y reservas es altamente positivo para cualquier economía, para el caso boliviano provienen de la venta de materias primas que ante el favorable escenario de precios la economía boliviana generó un positivo ingreso de divisas que lastimosamente no fue aprovechado ni tampoco destinado a inversión.

De lo que se trata en términos del debate al modelo de comercio exterior boliviano es de poder romper con la estructura monoprodutora de materias primas basadas en minería e hidrocarburos principalmente, debido a que generan una cultura rentista asociada a la enfermedad holandesa que no permite crear un sector industrial generador de empleo, distribuya el ingreso y fomente la inversión.

El objetivo superior en esta perspectiva, debe ser diversificar la oferta exportable incrementado el quantum de exportación y focalizando a los mercados a que esta dirigido, ya que el mercado interno es reducido y de baja capacidad de compra; de los 10 millones de bolivianos una tercera parte podría considerarse como mercado potencial de los cuales los consumidores en su mayoría poseen bajos ingresos.

La evidencia empírica ha demostrado que el comercio internacional en un escenario de contracción económica mundial desempeña un papel determinante en el desarrollo y crecimiento económico de los países especialmente de las economías pequeñas como la boliviana que depende de exportaciones de limitados productos (principalmente commodities) cuyo destino son a específicos mercados en el cual intervienen pocas pequeñas y medianas empresas.

También, se ha puesto en evidencia que la crisis financiera mundial ha reducido el acceso al financiamiento del comercio y ha incrementado los costos de los préstamos para los países de la región, debido a ello el dinamizar el comercio exterior parece ser la clave para países con reducido mercado interno como el boliviano, ya que implica administrar eficientemente la crisis, especializarse, volverse productivo y establecer ventajas comparativas, frente a otras economías.

Así, la oportunidad que representa el comercio internacional para países como el nuestro con características tan restrictivas en lo que respecta al mercado interno, no solamente se da a partir de flujos de comercio, inversión y financiamiento, sino que en perspectiva debe constituirse en una red global de mercados y producción que permita dinamizar la economía (Velásquez, 2005). Lamentablemente, a partir de la crisis financiera internacional es cada vez mas problemático lograr lo anteriormente mencionado ya que la crisis esta estableciendo un nuevo patrón de comercio debido a la pérdida de dinamismo de la economía mundial por efecto de la crisis en relación con décadas pasadas, el debilitamiento de la relación entre exportaciones y crecimiento económico, la quiebra y disminución del protagonismo de empresas transnacionales en el actual escenario global, la desaceleración del sector financiero y la volatilidad de los flujos de capitales y finalmente la reducción de la demanda de productos básicos de las economías industrializadas.

En las dos últimas décadas, en Bolivia las reformas económicas han logrado un lento avance en el crecimiento, diversificación y consolidación de mercados para la débil oferta exportable nacional por lo que se hace necesario sustituir la visión que orientó las reformas económicas, y que se resume en el concepto de “más mercado y menos Estado”, por una visión que apunte a

mercados que funcionen bien y gobierno de mejor calidad. Esta nueva visión, impone la adopción de políticas públicas activas, capaces de superar tanto las fallas del mercado como las del gobierno, como también los problemas estructurales (financiamiento, logística, infraestructura, promoción, acuerdos comerciales, etc.) que dificultan el desarrollo del sector exportador.

Según el Banco Mundial (2009) la participación del país en el comercio mundial se ha estancado y el gas y los minerales ocupan un lugar cada vez más importante dentro de las exportaciones totales. El análisis del Banco Mundial muestra, sin embargo, que la dependencia de Bolivia de un pequeño número de exportaciones tradicionales, principalmente minerales y gas natural, no es necesariamente una maldición, pues según el Banco es posible aprovecharla para estimular las exportaciones no tradicionales y el crecimiento económico. El Banco identificó que las razones del modesto desempeño de las exportaciones no tradicionales se deben al entorno comercial, que limita la entrada de inversión extranjera directa (IED) y restringe la productividad de las empresas de exportación, las instituciones comerciales deficientes y una logística ineficaz de transporte para el comercio, tan crucial para un país mediterráneo como Bolivia.

A partir del 2006 comienza una nueva gestión gubernamental que establece una mayor participación estatal en todas las actividades productivas denominada modelo productivo de economía social comunitaria, con un enfoque hacia el mercado interno y a la creación de empresas públicas bajo el enfoque del Estado Empresario.

Tarde o temprano el reducido mercado interno marcará la orientación hacia el exterior de dichas empresas en la búsqueda de mercados ampliados<sup>3</sup>, pero las políticas públicas deben tomar en consideración el empoderamiento de las pequeñas y medianas empresas que hacen negocios, para que con visión de exportación diversifiquen su producción, generen valor agregado, trabajen en términos de calidad en su oferta exportable pero lo que es más importante realicen negocios de largo plazo.

## **II. LA ESM COMO SISTEMA ECONÓMICO Y POLÍTICO ALTERNATIVO**

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 alocaión de recursos.

La evidencia empírica ha demostrado que la coordinación de las decisiones de oferta y demanda a través de los mercados anónimos posee más ventajas que la planificación de las actividades económicas privadas por la burocracia estatal. En esta perspectiva es importante un Estado fuerte para que el sistema de la ESM pueda resolver el problema distributivo, es indispensable que el estado enfrente las distorsiones del mercado, asegurar la competencia y redistribuir los ingresos resultantes del mercado hacia los grupos vulnerables.

3 Brasil: 194 millones de habitantes, Perú. 29 millones de habitantes, Argentina: 43 millones de habitantes, Colombia: 48 millones de habitantes frente a solamente 9.5 millones de habitantes en Bolivia.

De acuerdo a uno de los creadores del concepto de la ESM, el economista, sociólogo y político alemán Alfred Müller-Armack se puede definir el modelo “como una idea de ordenamiento económico que persigue el objetivo de combinar, sobre la base de una economía competitiva, la libre iniciativa con el avance social, asegurado a su vez por el rendimiento de la economía social de mercado”<sup>4</sup>.

Muchos economistas alemanes coincidieron en establecer que la ESM fue desde un principio, una solución intermedia entre los extremos del ultraliberalismo y del socialismo<sup>5</sup>, al “combinar el principio de libertad en el mercado con el de compensación social”.

En este sentido, la ESM va más allá de las políticas públicas, sus creadores<sup>6</sup> establecieron que es un orden económico y político y global que colocará al ser humano como eje y fin de la actividad económica. Partiendo del supuesto que en toda sociedad existen egoísmos sectoriales por lo que se trató de encontrar un camino que condujera a la paz social.

Un aspecto central en el modelo de la ESM es el de la “libertad” tanto a nivel político como económico, las cuales se complementan mutuamente. Es evidente que el éxito de cualquier orden económico es la consistencia interna, la cual se asegura al estar basada en el respeto a las libertades políticas individuales a partir de un sistema democrático y a las libertades económicas a partir de un sistema descentralizado o de mercado. Se trata de compatibilizar los intereses de los distintos grupos sociales por el bien común de la sociedad.

La ESM se basa en dos elementos característicos:

1. Mercado como asignador de recursos.
2. El elemento social en la ESM.

La literatura económica reconoce las virtudes del mercado como asignador de recursos debido a las experiencias recogidas entre países con economías planificadas y economías de mercado. Aparentemente la ventaja del mercado sobre la planificación radica en la velocidad de reacción del primero para adaptarse a situaciones cambiantes de la demanda.

Considerando que las decisiones en un escenario de economía de mercado se encuentran descentralizadas las decisiones de los agentes económicos al tener el incentivo de la utilidad y ganancia procurarán satisfacer de mejor manera posible la demanda e invertir donde exista una demanda potencial interesante. Por el contrario si los agentes económicos toman decisiones de inversión incorrectas que arrojan pérdida deberán ser eliminadas, toda vez que este sistema de aprendizaje de error, basado en las decisiones de un sin número de unidades económicas productoras y consumidoras conduce a un aprovechamiento más eficiente de los recursos escasos disponibles.

4 Blüm, Norbert. (1949). Das Programm der sozialen Marktwirtschaft und seine politische Umsetzung bis zur Gegenwart“ en Konrad Adenauer Stiftung, Sozialen Marktwirtschaft Ordoliberalismus und christliche Soziallehre - 35 Jahre Düsseldorfer Leitsätze der CDU, Wesseling-Eichholz 1984 pags 3-24.

5 El concepto de la ESM fue elaborado a mediados de la década de los 40, por los representantes del “Ordoliberalismo” de la Escuela de Friburgo entre los que se destacan los economistas alemanes: Eucken, Röpke y Böhm.

6 Véase Kasteleiner, Rolf, Visión global de la Economía Social de Mercado” en Clapham R et. al. Economía Social de Mercado en la experiencia Alemana, 2da ed. Santiago de Chile, 1978 págs 31-45.

Asimismo, los creadores que la ESM sin embargo plantearon que ni el mercado en sí mismo, ni el sentido de responsabilidad del individuo, alcanzan para garantizar un orden económico basado en la libertad personal y en la justicia social. Por ello le otorgaron al Estado la función esencial de establecer y asegurar el marco de la competencia, para que ésta quede a salvo de la acción de los intereses sectoriales y del mismo estado.

El establecimiento de un orden competitivo supone un estado fuerte e independiente de los intereses sectoriales que consiste en el establecimiento de un sistema de reglas claras que asegure en los mercados la vigencia de los principios de la competencia perfecta. De ahí que la compensación a favor de los grupos más débiles se realice con medidas conformes a la naturaleza del mercado, para salvaguardar la justicia social sin distorsionar el principio de la competencia.

En esta perspectiva, una política estatal activa en el marco de la ESM es la diferencia con el modelo capitalista liberal, pero la intervención estatal debe estar estrictamente dosificada a los casos en:

1. Donde existan monopolios.
2. Existencia de externalidades.
3. Producción de bienes públicos y/o preferentes.
4. Inversión pública complementaria a la inversión privada como la inversión en infraestructura (caminos, escuelas, hospitales).
5. Transferencia de recursos a grupos vulnerables (discapacitados, familias numerosas, estudiantes y otros).
6. Implantación de seguros sociales obligatorios (salud, desempleo, jubilación)

Así, el estado cumple un rol subsidiario en el marco de la ESM y deja actuar libremente en la mayor medida posible a los sujetos y actores económicos.

Complementariamente a lo anteriormente mencionado, Walter Eucken economista alemán y uno de los fundadores del ordoliberalismo cuyo nombre está íntimamente relacionado al desarrollo de la ESM, expresaba que el funcionamiento de un sistema de ESM requiere la observancia y el cumplimiento de siete principios constituyentes:

1. Sistema de precios de competencia perfecta.
2. Estabilidad de la moneda.
3. Libre acceso a los mercados.
4. Propiedad privada.
5. Libertad contractual.
6. Plena responsabilidad.
7. Constancia de la Política Económica.

Pero además, la ESM requiere de cuatro principios reguladores:

1. Control estatal sobre monopolios.
2. Política redistributiva de ingresos.
3. Reglamentación del Trabajo.
4. Reglamentación del Salario Mínimo.

## **A. Principios Constituyentes de la ESM**

### **1. Sistema de precios de competencia perfecta**

La “Competencia Perfecta” es un término utilizado en economía para referirse a los mercados en los que las empresas carecen de poder para manipular el precio en el mercado, lo cual da lugar a una maximización del bienestar, resultando una situación ideal de los mercados de bienes y servicios en la que la interacción de la oferta y demanda determina el precio.

En un mercado de competencia perfecta existen gran cantidad de compradores (demanda) y de vendedores (oferta), de manera tal que ningún comprador o vendedor individual ejerce influencia decisiva sobre el precio.

En este sentido, la política económica de la ESM tiende hacia la forma de mercado de competencia perfecta, para ello es imprescindible un sistema de precios de dicho tipo, si se da esta situación la asignación de recursos a partir de un sistema de precios se aproximará a un óptimo económico.

### **2. Estabilidad de la moneda**

Las decisiones de los agentes económicos sobre inversión, ahorro y consumo se dificultan si no existe estabilidad en el sistema de precios.

Se pueden dar en este contexto dos escenarios de desequilibrio alza y baja de precios, cuando los precios suben se produce un desequilibrio de los bienes dando lugar a que la estructura de precios relativos cambie constantemente, por lo que no es fácil identificar los cambios y modificaciones de magnitud en los precios relativos que básicamente provienen de modificaciones en la estructura de la demanda y en las condiciones de producción de aquellos bienes.

Lo cual da lugar a un escenario de incertidumbre en la toma de decisiones económicas, se hace incierto el horizonte de planeamiento, y la rentabilidad de la inversión debe ser mucho más alta para que ella se lleve a cabo.

El escenario de alza de precios es conocido como inflación, el cual en este contexto dificulta el ahorro privado que sirve de base en el mediano plazo para la inflación. Un segundo aspecto

negativo es la injusticia social que la inflación provoca en sectores de menores recursos ya que destinan una mayor parte a la compra de alimentos de primera necesidad.

El modelo de ESM recomienda en este sentido, una política monetaria responsable que garantice la estabilidad del nivel de precios y la circulación y el establecimiento de un nivel adecuado de dinero, asimismo reducir las causas primarias de la expansión monetaria como el déficit fiscal financiado con emisión o una política crediticia permisiva, para ello es imprescindible evitar presiones al alza de precios originado por empuje sectorial por la distribución del ingreso.

Una de las bases indiscutibles de la estabilidad monetaria es la existencia de un Banco Central que sea independiente del gobierno central y del Ministerio de Economía y Finanzas. Así, el Banco Central debe tener como objetivo primario la inyección de liquidez de manera óptima a la economía cuidando la estabilidad de la moneda.

### **3. Libre acceso a los mercados**

La teoría económica establece que para que se dé un escenario de competencia perfecta es imprescindible el libre acceso a los mercados, si se establecen barreras se da paso a la formación de monopolios los cuales distorsionarán el mercado a partir de una política de precios monopolística. La evidencia empírica ha demostrado que la intervención estatal puede establecer barreras de ingreso al mercado para favorecer a un productor o proveedor de un servicio, dando lugar a empresas estatales o monopolios casos comunes se encuentran en el sector transporte, telecomunicaciones y otros.

El libre acceso a los mercados va más allá de los bienes o de la prestación de un servicio es necesario que haya libertad para la inversión en cualquier sector industrial, pero además el mercado debe estar abierto a la competencia con el extranjero para evitar oligopolios y monopolios a favor de los productores domésticos.

### **4. Propiedad Privada**

Es condición indispensable la libre disposición por su propietario de los medios de producción y de los beneficios de ellos obtenidos. El sistema de mercado brinda respuestas ágiles a las condiciones económicas cambiantes principalmente porque su sistema de incentivos se basa en el lucro.

Asimismo, es necesario garantizar, que la propiedad de los medios de producción no conduzca a abusos en contra del bienestar general. Es decir que es necesario convertir a la propiedad privada en un instrumento social y económicamente útil a todos los miembros de la comunidad, asegurando un marco de libre competencia.

### **5. Libertad Contractual**

La libertad de contratación permite a las familias y empresas que tomen por sí mismas las decisiones de consumo y producción. Por ello esta es una premisa para el surgimiento de la compe-

tencia. Para asegurar entonces la libertad individual es necesaria la posibilidad de elegir libremente un puesto de trabajo y de tomar de la misma manera las decisiones de consumo.

## **6. Plena Responsabilidad**

Un sistema de mercado basado en el lucro sólo puede funcionar eficientemente si quienes invierten y aspiran a los beneficios también corren el riesgo de sufrir pérdidas. Esta es la única forma de garantizar que los recursos de la sociedad no serán dilapidados en inversiones improductivas y que las malas inversiones serán frenadas tan pronto como sea posible.

Sólo cuando la junta directiva está estrictamente subordinada a los accionistas, se puede suponer que rige en toda su magnitud el principio de plena responsabilidad.

Es importante evitar cualquier injerencia estatal para el cumplimiento de este principio, toda vez que se han dado casos en las que el estado adquiere empresas en dificultades financieras, para evitar el despido masivo de obreros o el cierre de fuentes de trabajo pero lo que se está haciendo es socializar las pérdidas y en el largo plazo esta actitud es totalmente negativa, primero porque los empresarios medirán menos cuidadosamente los riesgos y posibilidades de cada inversión y por que el estado desvía sus esfuerzos de las tareas ordenadoras hacia actividades productivas que son responsabilidad del ámbito privado.

## **7. Constancia de la Política Económica**

El cambio continuo de las disposiciones y reglamentaciones que afectan a la actividad económica afecta a la inversión. En un marco donde permanentemente se están cambiando las reglas de juego es imposible planear a largo plazo.

La inconstancia de la política provoca un fuerte impulso a la concentración industrial y perjudica el establecimiento de un orden competitivo, para ello el establecimiento a largo plazo de disposiciones relativas a impuestos, normas comerciales, política cambiaria y otras son imprescindibles para un buen escenario de la inversión.

## **B. Principios Reguladores**

### **1. Control estatal sobre monopolios**

El monopolio es una situación de privilegio legal o fallo de mercado, en el cual existe un productor (monopolista) oferente que posee un gran poder de mercado y es el único en una industria dada que posee un producto, bien, recurso o servicio determinado y diferenciado. El concepto de monopolio está en contradicción con un sistema de competencia perfecta. Debido a su poderío económico, quienes detentan un monopolio constituyen grupos de presión muy fuertes y pueden tener influencia a nivel estatal para proteger sus intereses.

## **2. Política Redistributiva de ingresos**

Una de las bases de la ESM es que los frutos de la productividad económica se distribuyan equitativamente entre todos los miembros de la sociedad. El crecimiento económico permite que se generen mayores opciones de empleo y mejores remuneraciones, sin embargo ello no garantiza la reducción de la pobreza ni tampoco la concentración de la riqueza. Para atenuar ello uno de los roles del Estado en la ESM es lograr un sistema adecuado de impuestos que garantice la redistribución del ingreso.

El sistema impositivo socialmente más equitativo es aquél basado en la capacidad contributiva a partir de impuestos progresivos al ingreso que hacen pagar proporcionalmente más a quienes más tienen.

La política redistributiva de ingresos en el marco de la ESM se hace evidente vía transferencias hacia los sectores de ingresos más bajos en forma directa o a través de la prestación de servicios.

## **3. Reglamentación del trabajo**

El Estado debe establecer un marco de referencia básico dentro del cual obreros y patrones puedan negociar en forma directa las relaciones contractuales. Como las relaciones que surgen en el mercado laboral generalmente no tienen lugar entre sujetos de igual poder económico, el trabajador está en desventaja respecto al empleador. A través de disposiciones sobre duración de la jornada de trabajo, magnitud del trabajo de mujeres, condiciones sanitarias se deber buscar equilibrios para el beneficio mutuo de ambas partes.

## **4. Salario Mínimo**

El salario mínimo es la remuneración establecida legalmente, para cada periodo laboral que los empleadores deben pagar a sus trabajadores por sus labores. Generalmente se expresa en unidades monetarias por jornada de trabajo; por ejemplo, que no se puede pagar menos de un estándar a un trabajador por cada hora de trabajo. Cada país suele establecer las normas legales que regulan el salario mínimo y los mecanismos para determinar periódicamente su monto, generalmente en forma anual.

## **II. LAS EXPORTACIONES Y EL DESARROLLO**

Existe consenso, en afirmar que las exportaciones están ligadas al crecimiento de la economía, y que en el largo plazo generan desarrollo. Sin duda, una de las tareas que deben perseguir las políticas públicas a partir de la generación de ingresos producto del comercio exterior es tratar de reducir los niveles de pobreza y desigualdad en los que se encuentra Bolivia a partir de un crecimiento pro pobre o a favor de los que presentan necesidades básicas insatisfechas.

### **Recuadro No 1 - Destacar la relación entre comercio y desarrollo**

#### **El enfoque de Camboya**

El Gobierno de Camboya ha integrado la estrategia comercial en la estrategia general de desarrollo del país. La estrategia comercial está vinculada directamente con las prioridades nacionales de desarrollo y el interés por los pobres. La estrategia:

- Se centra en los sectores de exportación que tienen un “efecto multiplicador interno” elevado (a saber, que estimulan el crecimiento de toda la economía mediante concatenaciones regresivas);
- Hace hincapié en la descentralización y regionalización de la capacidad exportadora (con miras a aumentar la capacidad de oferta y las oportunidades de empleo fuera de los tres “polos” de producción del país);
- Tiene por objetivo las zonas de elaboración para la exportación que son una fuente importante de creación de empleo;
- Vincula el valor añadido de las exportaciones con el desarrollo de los conocimientos; y
- Hace hincapié en la gestión sostenible y el aprovechamiento de los recursos naturales. Esto ha asegurado un elevado nivel de compromiso político con el desarrollo del comercio y con la eficacia de las iniciativas nacionales en favor del comercio.

Para fortalecer este compromiso, se han establecido mecanismos consultivos tendientes a garantizar:

- Un contacto y un consenso permanentes entre el Gobierno, el sector empresarial y la sociedad civil; y la coordinación de la política dentro del gobierno.

**Fuente:** Foro Ejecutivo 2001. Resumen de la presentación hecha en el Foro Ejecutivo 2001 por Sok Siphana, Secretario de Estado, Ministerio de comercio, Camboya.

Las exportaciones además de permitir a los países financiar las importaciones de los bienes que no producen de modo competitivo, amplían la base impositiva, crean empleo, mejoran las eficiencias y normas productivas generales, aumentan los conocimientos técnicos y estimulan el espíritu empresarial.

En definitiva, las exportaciones pueden aportar una contribución enorme al desarrollo económico general. De hecho, para muchos países en desarrollo el sector exportador ofrece la posibilidad de convertirse en la fuerza impulsora de un desarrollo sostenido. Los especialistas del desarrollo reconocen en general la posible contribución del sector al desarrollo económico y social. Los organismos de cooperación internacional han empezado recientemente a centrar de modo explícito su atención en los programas de reducción de la pobreza impulsados por las exportaciones, y están dispuestos favorablemente a prestar apoyo a estas iniciativas nacionales.

## Recuadro No 2 - Exportación de especias orgánicas

### Potenciar las comunidades rurales de la India

Esta iniciativa corrió a cargo de la Junta de Especies de la India, una institución nacional de apoyo al comercio, con miras a ayudar a los pequeños productores a penetrar en los mejores mercados de exportación de especias orgánicas. A principios de 2000 se formaron cuatro grupos de producción, compuestos por 335 campesinos (de los cuales 30 % eran mujeres), que cultivaban 310 hectáreas. Se integró en la red de la Junta de Especies a organizaciones no gubernamentales (ONG) de ámbito local. Estas organizaciones se encargaron de impartir capacitación en métodos de producción orgánica, control de la calidad y comercialización. Las ONG, con la asistencia de la Junta de Especies, prepararon planes comerciales para cada grupo de producción; facilitó, en caso necesario, micro financiación; mantuvo los expedientes de certificación orgánica; estableció relaciones comerciales con exportadores locales; y estableció contacto con posibles importadores. Éste es un ejemplo excepcional de colaboración entre el Estado, los estados federales, las ONG, los exportadores y los campesinos locales para lograr una reducción inmediata y sostenible de la pobreza (ingresos y empleos) mediante las exportaciones. Exportaciones anuales valoradas en US\$ 478.000.

- **Efectos comerciales:**

La Junta de Especies está autorizada actualmente por la Unión Europea para acreditar a los certificadores orgánicos que trabajan en la India.

- **Efectos en la competitividad:**

335 familias participan activamente en la economía de mercado.

- **Efectos en el desarrollo:**

Se ha creado nuevo empleo para 185 mujeres que producen productos orgánicos. Cada mujer consigue un empleo de 150 días en promedio por año. Los ingresos adicionales serán de unos US\$ 225 por persona, además de los ingresos del cultivo. El cultivo de especias es en sí una actividad favorable al medio ambiente. Algunas de las especias son arbóreas (clavo, nuez moscada, canela, etc.) Otras especias como la pimienta, la vainilla y el cardamomo, precisan para su crecimiento el apoyo de árboles o su sombra. De este modo se ha creado una atmósfera semiforestal con el cultivo de esta combinación de especias. Además, las especias se cultivan orgánicamente.

- **Efectos en el medio ambiente:**

Productos orgánicos certificados que garantizan la sostenibilidad ambiental de la región.

**Fuente:** Junta de especias de la India.

### III. COMERCIO EXTERIOR, COMPETITIVIDAD Y TIPO DE CAMBIO

En principio el término de competitividad aparentemente tan obvio ha dado lugar a las más variadas definiciones, lo cual pone de relieve no sólo la falta de consenso acerca del concepto en la literatura económica sino también la ambigüedad y dificultad que representa. Es decir, el concepto de competitividad es multifacético y no tiene una definición única en el mundo académico y de los negocios. Versiones modernas lo diferencian de la analogía de competencia entre empresas y resalta el papel de las políticas públicas e instituciones en el potencial de crecimiento de un país. Al momento de precisar el concepto de competitividad, es importante determinar el agente económico al que uno se refiere, si se trata de una región, un país, un sector de actividad o una empresa, porque es una definición que se aplica a todos los sectores productivos, no sólo a las exportaciones. En definitiva de lo que se trata es que la forma de hacer negocios se vuelva competitiva en términos calidad y capacidad de atender mercados exigentes. Ya que también el concepto se asocia a que en sana competencia las empresas pequeñas o grandes se especializan y

mejoran sus prácticas en la elaboración de productos finales en costo y utilidad a los consumidores que los hacen atractivos a los mercados con número importante de consumidores.

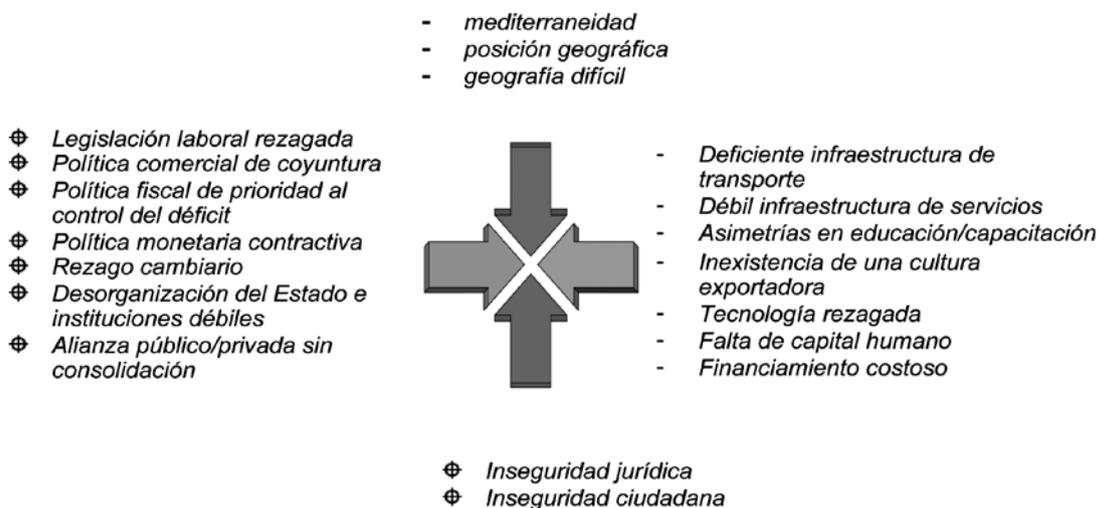
En este sentido, “la **competitividad** se entiende como la habilidad de las empresas, industrias, sectores, regiones o áreas geográficas para generar, en un contexto de competencia internacional: niveles relativamente altos de ingresos y empleo de factores sobre bases sostenibles. El mejor camino para lograrlo es elevar la productividad de la mano de obra y del capital mientras permanece expuesto a la competencia”.

El enfoque de la CEPAL sobre la competitividad está asociado al tema de la **reestructuración productiva y tecnológica y al problema de la equidad**. Fajnzylber (1983) Inició esta línea de análisis diferenciando el caso de las naciones industrializadas en que se combina la competitividad con el progreso técnico, de las naciones en desarrollo que se funda en la contracción de los ingresos. Así señala que: “Desde una perspectiva de mediano y largo plazo, la competitividad consiste en la capacidad de un país para sostener y expandir su participación en los mercados internacionales, y elevar simultáneamente el nivel de vida de su población”

### A. La competitividad del País

El desarrollo y crecimiento de las exportaciones bolivianas está limitado por diferentes obstáculos y problemas estructurales no resueltos desde varias décadas atrás que tienen su origen en el ámbito productivo, descansan en el ámbito de gestión y se traducen en dificultades de penetración en el ámbito de mercado, este complejo escenario es difícil de resolver en el corto plazo si no se adoptan medidas concretas que estén contenidas en el marco de políticas y estrategias a favor de las exportaciones. A continuación se identifican algunos factores que limitan y afectan un desarrollo del sector exportador boliviano, los cuales se detallan a continuación:

#### Recuadro No 3 Factores que afectan la Competitividad de las Exportaciones en Bolivia



*Elaboración: Propia.*

Por las consideraciones realizadas anteriormente, podríamos señalar que se debe tomar en consideración la competitividad de nuestro país, relacionado con el sector exportador en general y con las empresas exportadoras en particular asociándolo con la contribución de las políticas e instituciones al crecimiento económico el cual se espera sea elevado y sostenible, la misma que podría evaluarse considerando el estado de determinados mecanismos que contribuyen a la competitividad, que en forma aproximada se presenta de la siguiente forma:

**Recuadro N° 4**  
**CONTRIBUCION DE POLITICAS E INSTITUCIONES AL CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD DE BOLIVIA, SECTOR EXPORTADOR O EMPRESA**

AREAS DE POLITICA E INSTITUCIONES	OBSERVACIONES
<p>Estabilidad macroeconómica</p> <p>a. Política fiscal con nivel de gasto público condicionado por ingresos permanentes.</p> <p>b. Políticas monetaria y cambiaria orientadas a lograr inflación baja y estable.</p>	<p>Su importancia es relativa. Pero se necesita de un escenario estable para poder desarrollar el marco de política a favor del sector exportador.</p> <p>No contribuye de manera significativa, porque los gastos dependen de ingresos volátiles y de corto plazo (hidrocarburos, gas, minerales y metales). Sí, se vuelve importante en la medida que la política fiscal esta orientada a la inversión pública en infraestructura, por ejemplo corredores de exportación y centros logísticos de distribución.</p> <p>Si contribuye a la competitividad, ya que baja inflación determina materias primas a bajo costo para la elaboración del producto de exportación, también política cambiaria asociada a mini devaluaciones hacen que en términos de precio del producto de exportación sea relativamente barato en el mercado de destino, este efecto precio es atractivo para los consumidores.</p>
Desarrollo institucional	Si, es importante si se considera la carrera administrativa y se toma en cuenta que la capacitación y permanencia de los funcionarios es importante. Y No, si se despiden a funcionarios profesionales con experiencia, ya que es muy costoso capacitar a profesionales (Agregados Comerciales, expertos) y personal diplomático.
Mercados competitivos acompañados de apertura comercial.	No, porque se privilegia la autarquía. Sin embargo, las oficinas comerciales del sector público para facilitar negocios de exportación son siempre importantes a la hora de ingresar a nuevos mercados.
Desarrollo financiero.	No, porque existe incertidumbre ante una nueva Constitución Política del Estado, que determina nuevas reglas como por ejemplo que se fijaría las tasas de interés de depósitos en moneda extranjera. Sin embargo incentivos financieros a negocios de exportación siempre son atractivos, en un sistema de intermediación financiera tan complicado y restrictivo como el boliviano.
Desarrollo educacional e inclusión social.	Si, porque la inversión en capital humano y el desarrollo de una cultura exportadora son la base para el desarrollo.
<b>CONCLUSION</b>	La competitividad del país, sector exportador o empresa tiene que ser agenda permanente de estado.

**Elaboración:** Propia

## B. Tipo de cambio nominal, real y apreciación cambiaria

Desde el punto de vista de los precios existen otros conceptos como el del tipo de cambio nominal asociado al tipo de cambio real y a una canasta de precios que determinan un cierto nivel de competitividad. Como bien se conoce el tipo de cambio real (TCR)<sup>7</sup> es un precio relativo de dos monedas que como muchos otros determina la asignación de los recursos.

En una economía abierta que comercia con el resto del mundo se considera una variable adicional: el tipo de cambio que mide el valor de mercado de la moneda doméstica en relación con otra moneda extranjera. Por lo tanto, los niveles de precios de un país y otro están conectados por el tipo de cambio, en términos generales, si el conjunto de bienes producidos en dos países es similar y si ambos comercian libremente, se espera que los niveles de sus precios se relacionen por medio del tipo de cambio de mercado.

Mientras que en una economía cerrada los incrementos de la oferta monetaria generan aumento en el nivel de los precios, el resultado en una economía abierta depende del régimen cambiario que el país elija. En Bolivia, con relación al tipo de cambio nominal, el Banco Central de Bolivia (BCB) mantuvo el régimen cambiario que ha seguido desde la segunda mitad de los años ochenta, de tipo de cambio deslizante, que consiste en pequeñas depreciaciones o apreciaciones no anunciadas del boliviano respecto al dólar americano.

El objetivo de la política cambiaria es sostener un tipo de cambio real competitivo pero sujeto a la meta de inflación baja y estable, sin embargo, sólo puede influir en la competitividad cambiaria de forma temporal, pues en el largo plazo depende de varios factores. El régimen de tipo de cambio fijo, esto desde un punto de vista económico es considerado como una pérdida sobre el control de la oferta monetaria. En términos sencillos, elimina algunos grados de libertad para poder hacer política monetaria, porque cualquier aumento o disminución de la cantidad de dinero depende del aumento o disminución de las reservas internacionales. Por lo tanto, el BCB pierde la opción o si se quiere se establecen restricciones para dar crédito al gobierno o otorgar liquidez al sistema bancario.

Así, la política cambiaria representa la influencia más poderosa sobre los precios relativos de la economía, y sus efectos en los precios agrícolas reales normalmente sobrepasan los de otros tipos de intervención en los precios. Esto ocurre porque la agricultura es normalmente el sector más expuesto a la influencia del comercio exterior, casi todos sus productos son exportables o importables, o son sustitutos cercanos respecto a la producción o el consumo de productos exportables o importables.

Al mantener un tipo de cambio fijo (congelado), en un contexto externo desfavorable tendrá que afrontar un desgaste de las reservas internacionales. Si esta disminución del stock de divisas es significativa se enfrentará a dos opciones: devaluar o aplicar una política de control de cambios. El objetivo de la política cambiaria es sostener un tipo de cambio real competitivo pero sujeto a la meta de inflación baja y estable, sin embargo, sólo puede influir en la competitividad

7 Se define el Tipo de Cambio Real (TCR) como el costo de una canasta de bienes extranjeros expresada en moneda nacional comparado con el costo de la misma canasta de bienes domésticos, según la paridad de poder de compra o la ley de un solo precio:  $TCR = P^* TC/P$ , donde  $P^*$  es el índice de precios internacionales,  $TC$  es el índice del tipo de cambio nominal y  $P$  es el índice de precios nacionales.

cambiaría de forma temporal, pues en el largo plazo depende de varios factores. En este sentido, la política de apreciación cambiaría no sería sostenible en el tiempo debido a que volvemos a la realidad fiscal del déficit, que a su vez afectará al resultado de cuenta corriente de balanza de pagos, y disminuirá la ganancia de divisas (acumulación de reservas internacionales netas - RIN)<sup>8</sup>

El diferencial cambiario entre el tipo de cambio de compra respecto al tipo de cambio de venta se mantuvo en 10 centavos, (1.3 por ciento) no es suficiente para desincentivar las operaciones de compra y venta de dólares destinadas a realizar transacciones con el exterior y promover la utilización del boliviano en las transacciones. Esta política está ocasionando que en el arbitraje realizado por los bancos, casas de cambio, comercio y otros, se tenga diferentes precios de la misma divisa que alimenta las expectativas inflacionarias.

Otro argumento utilizado por el Banco Central es que la apreciación de la moneda nacional respecto al dólar americano señala que es moderada en comparación con las experimentadas por los principales socios comerciales, por el saldo positivo en cuenta corriente y flujos de capital recibidos.

La competitividad cambiaría se asocia con la productividad, de los flujos de capital, de los términos de intercambio entre otros factores. Una forma cuantitativa de medir es mediante el Índice de Tipo de Cambio Efectivo y Real (ITCER), que elabora el Banco Central y utiliza para evaluar la competitividad de nuestro país, frente a los socios comerciales en función a las inflaciones y depreciaciones de las monedas con relación al dólar americano<sup>9</sup>.

El tipo de cambio nominal, bolivianos respecto a un dólar americano es simplemente un precio, es decir es el precio de las divisas, al referirnos a un conjunto de tipos de cambios, uno para cada una de las monedas de nuestros socios comerciales.

El tipo de cambio nominal refleja la oferta y demanda de divisas, donde la oferta proviene básicamente de las exportaciones, de las remesas de los inmigrantes, los flujos de capitales y los provenientes de negocios ilícitos, y la demanda de las necesidades de importar bienes y servicios. También las expectativas sobre el futuro comportamiento de la balanza de pagos juegan un papel importante en la determinación de la tasa de cambio.

Por otra parte, el tipo de cambio nominal también responde a la tasa de inflación interna, por la siguiente razón: un incremento en los precios nacionales superior al aumento de precios en los socios comerciales torna las exportaciones del país menos competitivas y sus importaciones más atractivas. Por lo tanto, si los otros factores no varían, esto disminuirá la oferta futura de divisas con relación a su demanda y por ende hará que el tipo de cambio se deprecie (se requerirán más unidades de moneda nacional por unidad de moneda extranjera)<sup>10</sup>.

8 Un nexo entre el tamaño del déficit presupuestario fiscal y el saldo de la cuenta corriente. Si el superávit privado permanece constante, un aumento en el déficit fiscal se asocia con una caída de la cuenta corriente.

9 Un aumento en el ITCER significa una depreciación real de la moneda interna, que indica que los bienes extranjeros se volvieron relativamente más caros que los internos, aspecto que sucede por un aumento del tipo de cambio nominal, mayor inflación externa o menor inflación interna.

10 En los países con sistemas cambiarios flexibles el tipo de cambio oficial se modifica frecuentemente de acuerdo a la diferencia entre las tasas de inflación interna y externa, manteniendo así la paridad del poder adquisitivo entre el país y sus socios comerciales.

La política fiscal y monetaria determinan la tasa de inflación, y esta última a su vez juega un papel importante en la determinación del tipo de cambio, que es importante tomar en cuenta la cadena de causalidad económica básica. Sin embargo, dado que los movimientos del tipo de cambio generan efectos temporales en dirección opuesta, incrementando la tasa de inflación, los gobiernos que buscan la estabilidad a veces tratan de fijar el tipo de cambio o realizando una apreciación cambiaria como viene realizando actualmente el Banco Central de Bolivia, o restringir sus movimientos, para reducir la tasa de inflación a corto plazo. Esta es una política que va contra la dirección de causalidad y por lo tanto difícil de sostener. Asimismo, debilita la competitividad de las exportaciones y hace difícil a los productores competir con las importaciones en el mercado nacional. Un tipo de cambio fijado sin tomar en cuenta la inflación del país o que no fluctúa lo suficiente para mantener la paridad del poder adquisitivo, puede hacerse insostenible y la política fracasar<sup>11</sup>.

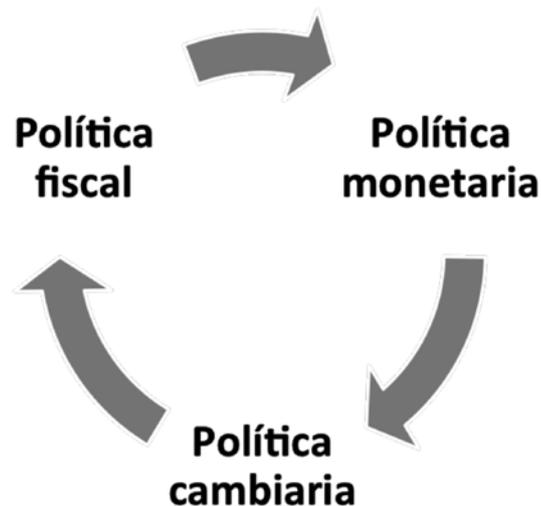
En Bolivia se vive esta situación como consecuencia del contexto externo favorable de elevación de los precios de los hidrocarburos y minerales que se exporta, las remesas del exterior y otros ingresos permitieron la acumulación de las reservas internacionales.

La apreciación del tipo de cambio tiene una significación especial, porque constituye un impuesto a las exportaciones (los sectores exportadores son los perdedores), también son afectados los que reciben remesas del exterior y los tenedores de depósitos bancarios en dólares americanos y subsidian las importaciones (los importadores formales e informales son los ganadores). Este instrumento se viene utilizando, con altos costos, a los efectos de estabilizar y mantener deprimidos los precios internos de los alimentos, a expensas de los productores nacionales de bienes que compiten con las importaciones y de los productores de bienes agrícolas exportables (perdedores), a menudo ante una elevada inflación interna escasamente controlada o exacerbada por las medidas de política económica, que en nuestro país se debe al exceso de circulante monetario y a la política fiscal expansiva. En este sentido, es fundamental coordinar las políticas cambiarias y del comercio exterior, es decir es un sector bien sensible a los cambios en las políticas macroeconómicas y del comercio exterior.

---

11 Esto puede ocurrir por razones económicas naturales, como cuando ingresa un flujo de divisas grande y continuo, más o menos indiferente a la tasa de inflación interna. El ejemplo clásico es el del descubrimiento de importantes yacimientos de gas o petróleo. Los ingresos de divisas resultantes sostienen el tipo de cambio evitando que se deprecie, independientemente de las tasas de inflación interna. Sin embargo, la combinación de inflación interna que sube los costos de los productores y un tipo de cambio estable que mantiene los precios de las exportaciones estables en moneda nacional, es decir, que un tipo de cambio real que se aprecia, normalmente debilita la competitividad de las actividades agrícolas e industriales más sensibles a las variaciones de los precios. Este fenómeno económico se notó por primera vez a raíz del descubrimiento de yacimientos de gas en Holanda a mediados de los años cincuenta: que se conoce como la enfermedad holandesa, teniendo en cuenta sus efectos negativos sobre otros sectores de la economía.

**GRAFICO N° 1**  
**ITERRELACION DE LAS POLITICAS**



Los elementos principales son las políticas fiscales, monetarias y cambiarias sanas. El nivel y la estabilidad del tipo de cambio es importante, por lo tanto la apreciación de la moneda no estimula la producción agrícola sino al contrario la afecta, razón por la cual, presiona para que se les otorgue un tratamiento especial destinado a compensar aquella diferencial cambiaria.

#### **IV. POLÍTICA COMERCIAL, ENTORNO INTERNO Y EXPORTACIONES**

La política comercial se formula principalmente a nivel nacional. A partir de 2005, se adoptó un programa de políticas que tiene por objeto, entre otras cosas, reforzar su participación en los procesos de integración, abrir nuevos mercados de exportación, promover la inversión, y consolidar la alianza con el sector privado. Para mejorar el acceso efectivo a los mercados extranjeros, mantener, mejorar las preferencias y hacer más progresos en la facilitación del comercio, en diversas oportunidades se elaboró una nueva estrategia de exportación para aumentar y diversificar la producción de bienes y servicios exportables.

Nuestro país es miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC) desde septiembre de 1995, donde participó activamente en el sistema multilateral de comercio y ha hecho varias propuestas en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo. Desde su último examen, ha presentado un número elevado de notificaciones a la OMC. Ha hecho uso del mecanismo de solución de diferencias de la OMC (como tercero) en un caso relativo a las preferencias comerciales.

También es miembro fundador de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Participa en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), donde ha suscrito acuerdos de complementación económica con Chile, Cuba, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y México. Participa en calidad de observador en las negociaciones de un tratado de libre comercio entre los Estados Unidos, por una parte, y Colombia, el Ecuador y el Perú, por otra. Bolivia se beneficia de las preferencias unilaterales otorgadas por la Unión Europea (UE) pero ya no en términos de

la relación comercial con los Estados Unidos. También se ha beneficiado de diversas actividades de asistencia técnica organizadas en el marco de la OMC y de otros foros.

El último acuerdo suscrito es el denominado “Acuerdo ALBA – TCP” (Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe) entre Bolivia, Cuba y Venezuela tiene una característica importante, contó con un soporte económico inicial de 130 millones de dólares. El Acuerdo ALBA – TCP comprende temas comerciales, de inversiones y de cooperación, lo que no sucede con otros acuerdos, en los que las cuestiones comerciales y de inversiones son abordadas en un acuerdo y la cooperación en otro. La combinación de temas comerciales, de inversiones y de cooperación, tratan de resaltar la diferencia de otros acuerdos, especialmente de los TLC, en los que la cooperación está muy disminuida. Asimismo, se puede considerar este acuerdo como una forma de relacionamiento entre países, pero que no puede en ningún momento ser sustitutiva de otras.

El ALBA – TCP no ha sido ratificado por el Congreso de la República de Bolivia, por lo que no entró en vigor jurídicamente, sin embargo se comenzó a aplicar obviando esa cláusula constitucional de la aprobación congresal. Esta situación traerá con toda seguridad problemas a los países que lo conforman y a las autoridades nacionales que ejecutaron compromisos internacionales sin el respaldo congresal. El acuerdo ALBA – TCP fue lanzado en un período de bonanza económica mundial caracterizado por altos precios de materias primas y de altas remesas de los trabajadores de los países miembros de este proceso de integración en países desarrollados.

Finalmente, en la VII Cumbre de la Alternativa Bolivariana para las Américas celebrada en la ciudad de Cochabamba entre el 16 y 17 de octubre de 2009 se aprobó la Declaración de Cochabamba con 66 puntos, de los cuales se destaca la resolución de instauración de una moneda común virtual denominada Sistema Unificado de Compensaciones Regionales (SUCRE). El SUCRE es una unidad de cuenta que será utilizada en el comercio entre los países miembros del acuerdo, asimismo, contará con un fondo de compensación y de financiamiento. Otra resolución aprobada en ese marco es la creación de cinco empresas grannacionales que son las siguientes:

- Grannacional de Importaciones y Exportaciones del ALBA
- Grannacional en materia de aluminio
- Grannacional en hierro y acero
- Grannacional de minas y metalurgia
- Grannacional instituto de investigación y evaluación de geología, minería y metalurgia.

También determinaron la creación de empresas binacionales:

- Empresa binacional para los textiles (Bolivia-Cuba)
- Empresa binacional para aluminio y vidrio plano (Venezuela-Cuba)
- Empresa Socialista de Capital Mixto (Bolivia-Venezuela)

### **A. La estrategia de crecimiento económico y las exportaciones**

La estrategia de crecimiento y la política económica predominante en el pasado estuvo centrada en lograr bajas tasas de inflación sin mantener un adecuado equilibrio con un ritmo de creci-

miento diversificado y sostenible de las exportaciones, de la inversión y del producto y un adecuado nivel de empleo (UDAPE, 2005). Lo que habría implicado mayor atención a la mejora de la competitividad a nivel micro y macro. La política cambiaria, salvo la aplicada en el 2003, no estuvo dirigida a aumentar la competitividad de los bienes transables orientados a la exportación y los sustitutos de importaciones.

La orientación de la estrategia de crecimiento puso más énfasis en las exportaciones de productos extractivos y en las inversiones en sectores hidrocarburos altamente intensivos en capital. Es así, que el estilo de crecimiento tuvo un sesgo en contra la generación de empleo y tuvo baja incidencia en la reducción de la pobreza. El problema del desempleo se ha tratado de enfrentar a través de programas de emergencia cuyo objetivo es crear empleos temporales (UDAPE, 2005).

Exportar para crecer aparece entonces como la salida mas viable para el desarrollo nacional y como la visión estratégica que debemos adoptar como país para definir prioridades, formular políticas, asignar recursos, elaborar proyectos y orientar esfuerzos (Grupo Nueva Economía, 2004).

En esta perspectiva, la tendencia y el nivel de las exportaciones son importantes para una economía pequeña y relativamente abierta como la boliviana, ambos factores tienen incidencia directa, no solo en las decisiones de asignación de recursos en el largo plazo de la economía, sino también, están vinculados a las expectativas de los agentes económicos sobre la evolución de la economía en el corto plazo.

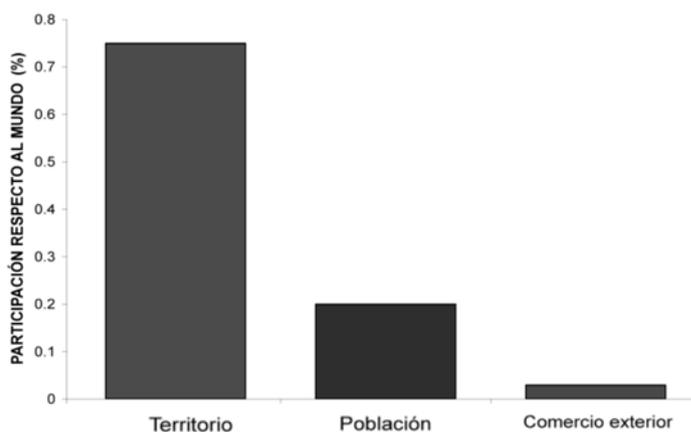
Así, la economía boliviana solo puede crecer en forma sostenida si su actividad productiva esta integrada comercial y financieramente a la economía mundial, aprovechando al máximo las ventajas competitivas que esta ofrece. En otras palabras, el país será viable desde un punto de vista económico si potenciamos al sector exportador no tradicional (Velásquez Iván, 2004).

Durante los últimos seis años la economía boliviana depende su sector exportador tradicional del gas a dos mercados (Brasil y Argentina) y de los minerales, por el contrario el sector no tradicional va declinando. Esta situación significa una alta vulnerabilidad de la balanza de pagos, finanzas públicas y programa monetario ante un shock externo.

## **B. Las asimetrías internas del sector exportador boliviano**

La economía boliviana refleja la no correspondencia entre su población respecto al territorio ya que en una superficie de 1.099 Km<sup>2</sup> viven solamente 9.5 millones de habitantes, lo cual muestra un mercado interno sumamente reducido y endeble ya que la estratificación de sus ingresos no permite ampliar su demanda agregada. Asimismo, sus relaciones comerciales con el exterior representan uno de los más bajos de América Latina.

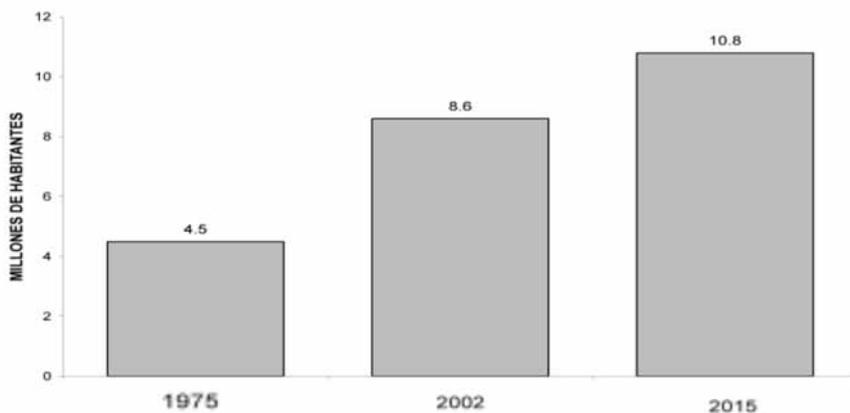
**GRAFICO N° 2 RADIOGRAFIA NACIONAL 2007**



*Fuente:* Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Estadística (INE) y Banco Central de Bolivia (BCB).

En suma, Bolivia cuenta con un extenso territorio, diversidad geográfica, importantes recursos naturales, sin embargo su población de bajos ingresos es de poco más de 9.5 millones de habitantes lo que implica un mercado interno pobre y reducido que no permite el potenciamiento de su industria, paralelamente a ello su comercio exterior es poco desarrollado, caracterizado por exportaciones con bajo valor agregado, canasta de exportables reducida y con deficiencias por el lado de la oferta y volúmenes de exportación.

**GRAFICO N° 3 INSIPIENTE MERCADO INTERNO - POBLACION**



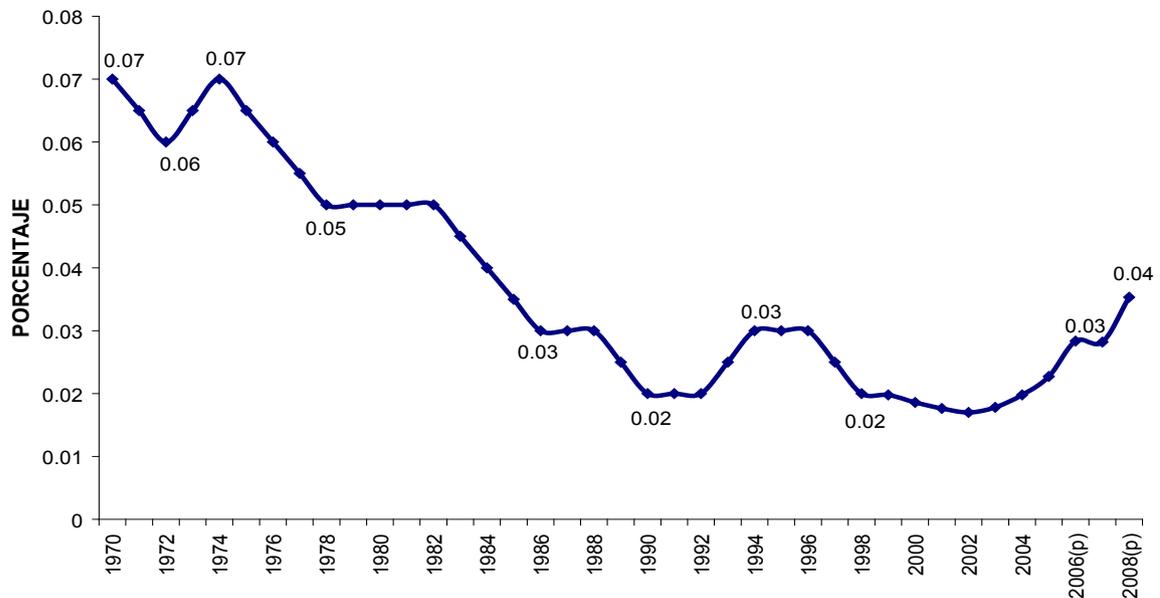
*Fuente:* United Nations Development Program (UNDP).

### C. Exportaciones de Bolivia y su participación en el comercio

Desde 1970 la participación de Bolivia en las exportaciones mundiales fue disminuyendo a lo largo de los últimos años. Esto se explica por la estructura de las exportaciones nacionales que básicamente se constituían en materias primas, que por el deterioro de los precios en los mercados internacionales fueron reduciendo la participación nacional. Esta situación se ve afectada con más fuerza debido a los diferentes shocks internacionales de precios de las materias primas como es el caso del año en 1985.

Lo que muestra claramente que cada vez nuestra economía deja de participar del comercio mundial, consecuentemente la economía deja de percibir ingresos por exportación y va perdiendo posicionamiento y segmentos de mercado a nivel internacional. Si bien el 2004, se superó la barrera de los \$US 2000 millones de exportación y el 2010 es más de tres veces, sin embargo la participación de Bolivia en el comercio mundial aún continúa sin avances significativos.

**GRAFICO N° 4**  
**EXPORTACIONES DE BOLIVIA Y SU PARTICIPACION EN EL MUNDO**



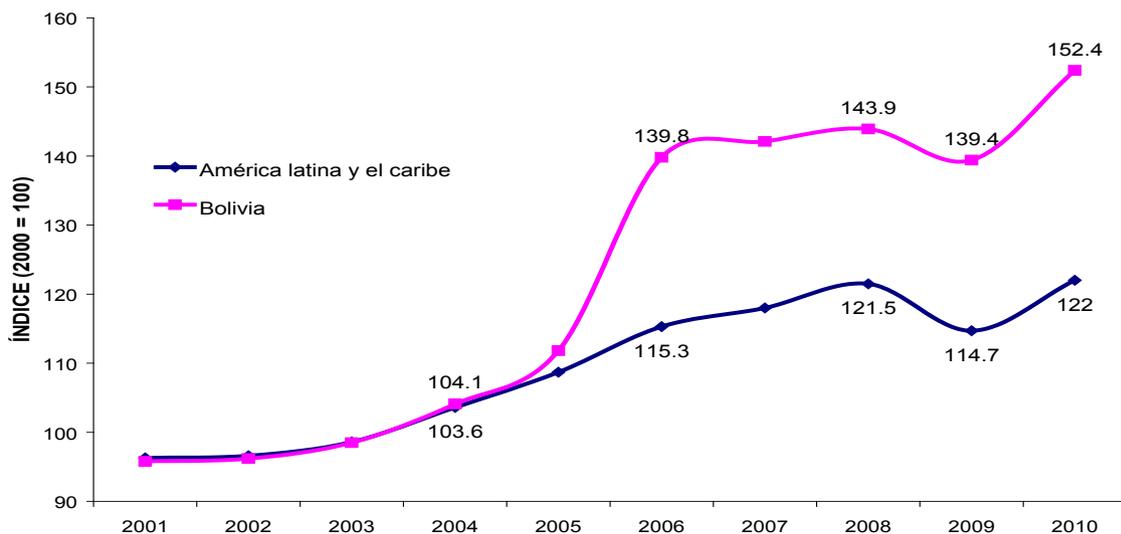
*Fuente: informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

#### **D. La relación de los términos de intercambio**

Desde 1985, el Índice de la Relación de Términos de Intercambio muestra claramente un deterioro marcado de los términos de intercambio, es decir en términos de la relación valor/volumen, la economía boliviana a lo largo de los últimos años ha ido recibiendo paulatinamente un menor valor en términos de ingresos por los volúmenes que Bolivia exporta, lo cual no es sostenible en el mediano plazo.

La explicación claramente se basa en que las exportaciones nacionales cuentan en su estructura a las materias primas o productos básicos, los cuales en los mercados internacionales son sensibles a las variaciones de los precios. Asimismo, los distintos shocks de precios de los minerales, y productos básicos no tradicionales han incidido a que las continuas variaciones de precios, orientados particularmente a la baja den como resultado la obtención cada vez de menores ingresos por exportación.

**GRAFICO N° 5**  
**TERMINOS DE INTERCAMBIO**



*Fuente: informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

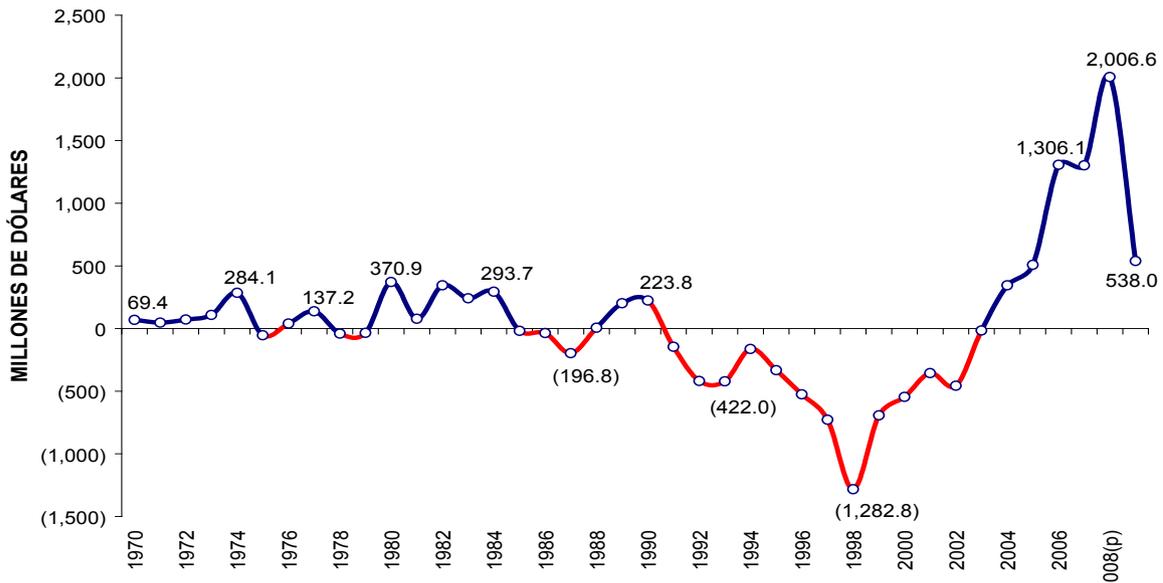
La economía nacional se encuentra por encima de los indicadores para América Latina y el Caribe con respecto a los términos de intercambio; entre el 2002 – 2010 este indicador es favorable debido a la bonanza externa que permitió la elevación de los precios internacionales de los productos básicos que Bolivia exporta.

### **E. Balanza comercial**

Uno de los problemas estructurales que enfrentó la economía boliviana a lo largo de varios períodos, fue el constante déficit en balanza comercial, es decir que se importaba más de lo que se exportaba, lo cual, significó una salida de divisas importante que afectaron desfavorablemente en períodos pasados el saldo de las reservas internacionales del Banco Central. El continuo déficit repercute en la cuenta corriente de la balanza de pagos, entre algunos factores que incidieron en esta posición fueron: masivas importaciones de bienes de capital de las empresas capitalizadas, disminución de las exportaciones debido a la caída de los precios internacionales y la baja en la participación en mercados de los productos de exportación, lo cual repercutió desfavorablemente en el saldo de la cuenta.

En el 2003, luego de más de diez años de profundos déficits en cuenta corriente de balanza de pagos mostró un saldo positivo de \$US 84.9 millones principalmente debido a una expansión en 20.4% de las exportaciones, explicado principalmente por efecto precio (alza de precios) de los principales productos de la canasta tradicional y no tradicional de exportables de Bolivia. En el último período producto de los precios de productos básicos observamos un positivo repunte.

**GRAFICO N° 6  
BALANZA COMERCIAL**



*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

### F. Tendencia de las exportaciones

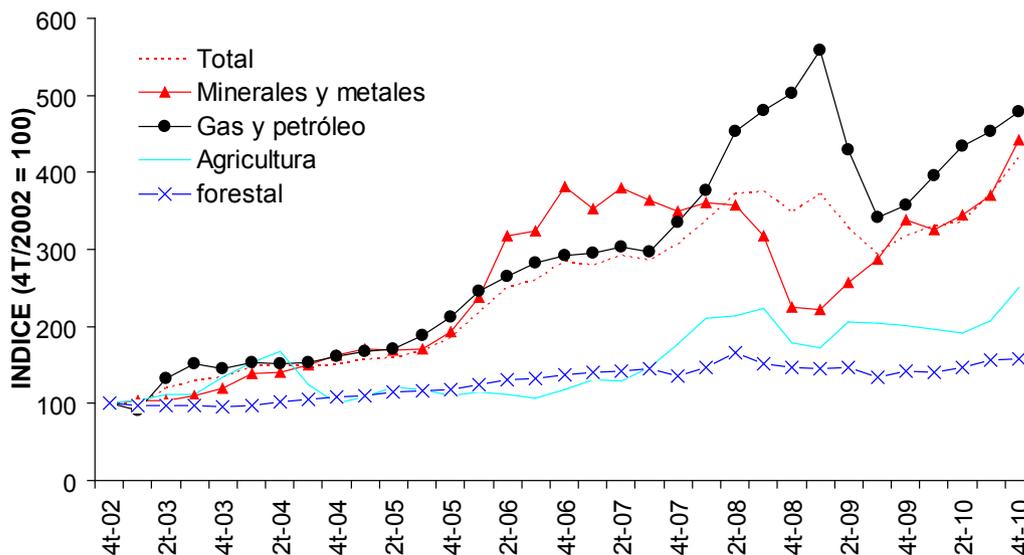
En la década de los setentas, las exportaciones tuvieron un comportamiento ascendente básicamente la exportación de minerales, debido al efecto precio. En el contexto externo ascendente de los precios internacionales de los productos básicos, las exportaciones de Bolivia alcanzaron uno de sus puntos más altos en 1980, cuando se superó por primera vez la barrera de los \$US 1.000 millones de dólares.

A partir de ese año y debido a la crisis y a la recesión económica que afectó a la economía del país en los primeros años de la década de los ochenta, las exportaciones nacionales sufrieron una notable disminución en sus valores hasta alcanzar sus niveles más bajos en 1987, cuando se registro un valor inferior a los \$US 600 millones.

En la década de los años noventa en 1997 fue el único que registro un monto elevado de las exportaciones que significo \$US 1.166.5 millones. En el período 2000-2008, se destaca el período anterior el 2008 que fue el año favorecido por la bonanza externa que permitió obtener un monto elevado de las exportaciones que represento \$US 6.836.5 millones de dólares.

Sin embargo, el 2008 fue un año muy particular, caracterizado en un inicio por el significativo incremento de los precios de exportación en la primera mitad de año, y por el comienzo de la crisis internacional que tendió a revertir esta tendencia a partir del mes de septiembre. A pesar de la alta volatilidad observada en las condiciones externas y los cambios pendulares significativos en los precios de exportación de materias primas, el 2008 fue el año en que la economía boliviana recibió los mayores ingresos del exterior por concepto de exportación de materias primas focalizadas en la minería e hidrocarburos respectivamente.

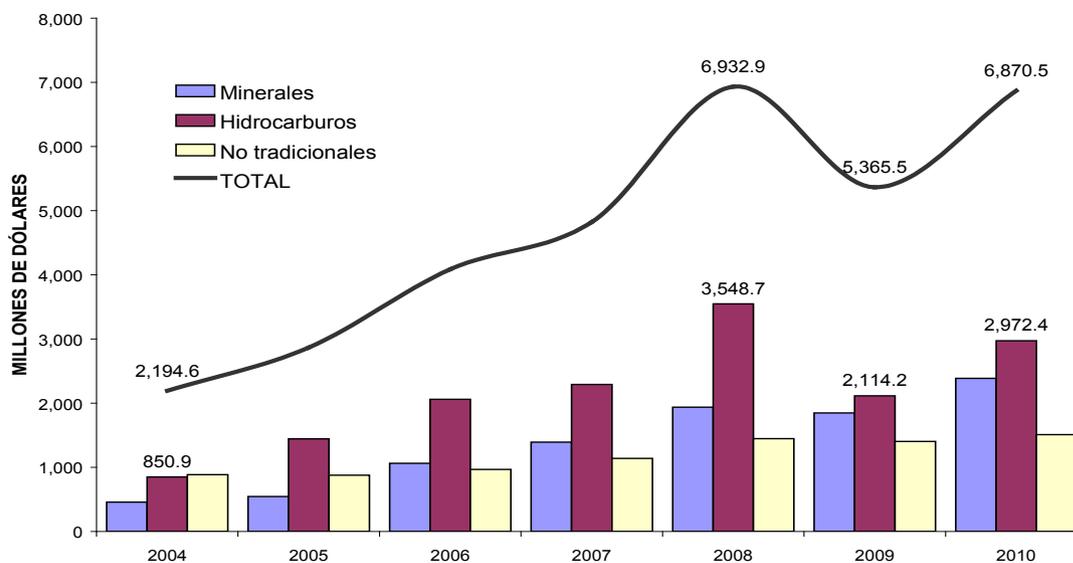
**GRAFICO N° 7**  
**ÍNDICE DE PRECIOS DE EXPORTACIÓN DE MATERIAS PRIMAS**



*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

El 2008 había sido un año formidable para el sector externo boliviano, particularmente por los precios que indujeron a un resultado altamente positivo en cuenta corriente de la Balanza de Pagos. Por su parte, el 2009 se experimento los efectos de la crisis mundial y las cifras cayeron de manera importante en esa gestión. Con esos antecedentes, en 2010 la Balanza de Pagos, que resume el comportamiento del sector externo, volvió a recuperarse pero a niveles inferiores respecto al pico de 2008.

**GRAFICO N° 8**  
**VALOR DE LAS EXPORTACIONES TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES**



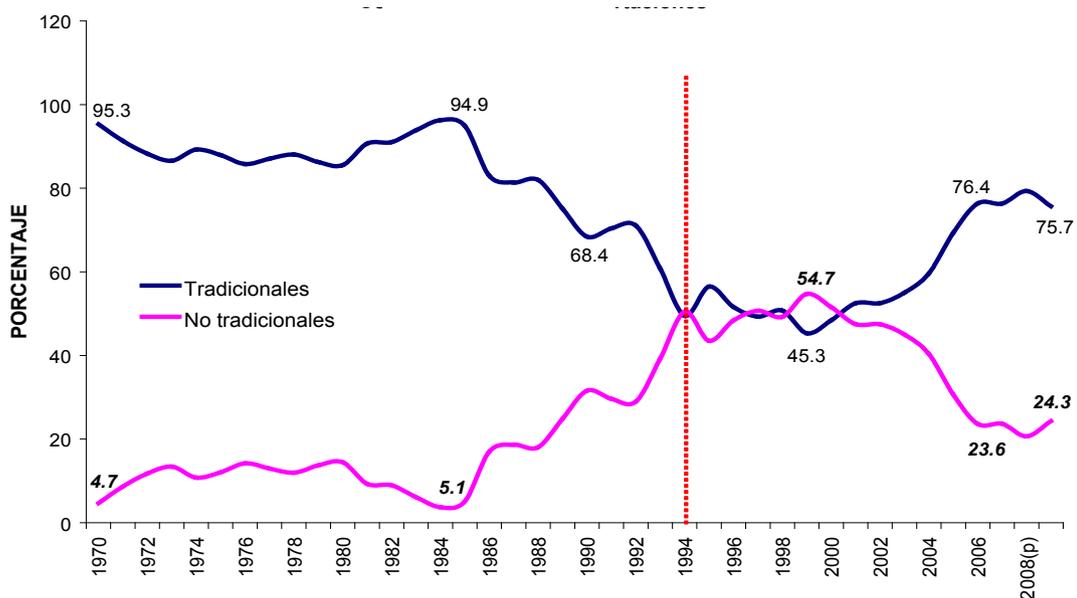
*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

## G. Exportaciones tradicionales y no tradicionales

En 1970 las exportaciones tradicionales representaron 95.3 por ciento respecto al total de las exportaciones y las exportaciones no tradicionales un 4.7 por ciento respecto al total de las exportaciones. Transcurridos casi cuatro décadas las exportaciones tradicionales representan un 79.4 por ciento y las exportaciones no tradicionales un 20.6 por ciento.

Las exportaciones no tradicionales cobraron marcada importancia, a partir de 1985 que fue cuando comenzó un crecimiento interesante. A partir de ese período la diversificación de la estructura de exportaciones nacional fue evidente, así en 1999 llegaron a significar más del 50% de las exportaciones totales, en el año 2000 la canasta de exportaciones no tradicionales representa el 51 por ciento del total llegando a estar por encima de las exportaciones tradicionales que posteriormente registra una tendencia descendente.

**GRAFICO N° 9**  
**COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES**



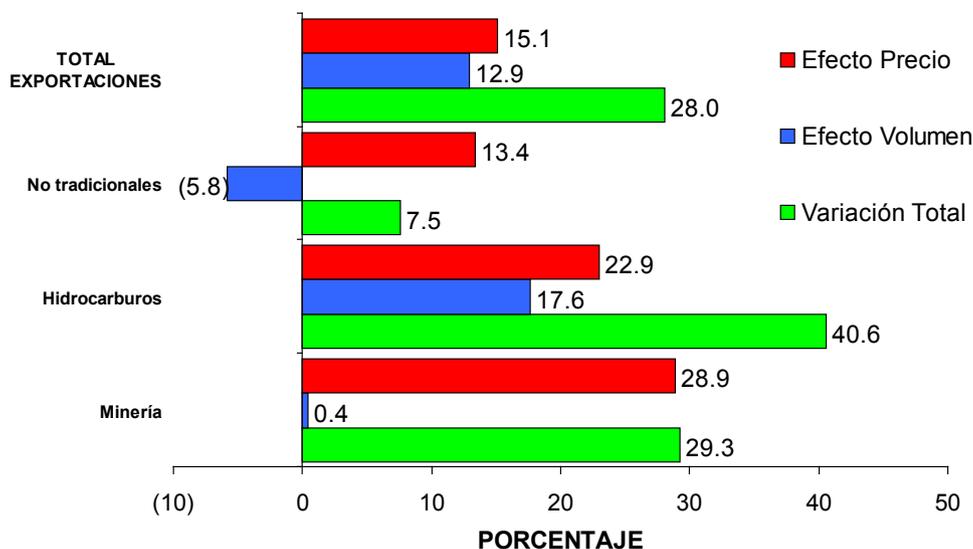
*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

La historia de nuestro país nos cuenta que las exportaciones de minerales fueron el componente que dominó el ingreso de divisas para economía boliviana, tal es el caso de la plata en la colonia, después el estaño en la época post moderna y a partir del 2006 es el gas natural y en perspectiva en los siguientes años parece que el Litio dominará el futuro de las exportaciones de productos básicos.

En la década de los ochenta, paulatinamente debido a la caída de los precios de minerales en la bolsa de Londres por efecto de productos sustitutos, sobreoferta de minerales y recesión de la industria de transformación a nivel mundial fueron disminuyendo las exportaciones de uno de los rubros de exportación mas importante de Bolivia, hasta llegar a una situación extrema en 1985 cuando cae abruptamente el precio del estaño. Durante la década de los noventa las

exportaciones de minerales no lograron alcanzar los niveles registrados de los años setenta. Pese a ello en este último período cobraron marcada importancia los minerales y el gas debido a sus cotizaciones.

**GRAFICO N° 10**  
**EFFECTO VOLUMEN Y EFFECTO PRECIO**



*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

La recuperación de las exportaciones de minerales se debió principalmente al crecimiento de la producción y posterior comercialización en los mercados externos del zinc, el oro y en menor medida la plata y el antimonio. Las exportaciones de estos minerales complementaron las exportaciones de estaño, que se redujeron significativamente a partir de 1985 debido a los precios internacionales desfavorables.

Las exportaciones de hidrocarburos, que en la primera mitad de este siglo se constituían exclusivamente en exportaciones de petróleo crudo, experimentan un salto cuantitativo a partir de los primeros años de la década de los setenta, producto de las exportaciones de gas natural a la Argentina, y se incrementan aún más con las exportaciones de gas natural al Brasil.

Estos niveles de exportación de gas natural permiten amortiguar en las exportaciones totales la caída de las exportaciones de minerales experimentada a mediados de los de 1980 y es fundamental en los últimos cuatro años en los resultados de la balanza comercial, acumulación de divisas, ingresos fiscales y el incremento de los depósitos bancarios.

La recuperación de las exportaciones ha estado liderada por los hidrocarburos, rubro en el que se produjo una expansión de 40.6 por ciento (en valor). Esto significó que estas ventas pasaran de US\$ 2,114.2 a US\$ 2,972.4 millones entre 2009 y 2010, arrojando un incremento de US\$ 858.3 millones en valor absoluto. En un segundo orden de impacto se ubicaron las exportaciones de minerales con un 29.3 por ciento (US\$ 540.7 millones más) y con una menor dinámica cerraron las exportaciones no tradicionales con un avance modesto de 7.5 por ciento.

**CUADRO N° 1**  
**EXPORTACIONES DE BOLIVIA 2009 - 23010**

DETALLE	Valor (Millones de dólares)		Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2009-2010 <sup>(P)</sup>		
	2009	2010 <sup>(P)</sup>	2009	2010 <sup>(P)</sup>	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentaje)	Participación (Porcentaje)
Hidrocarburos	2,114.2	2,972.4	39.4	43.3	858.3	40.6	57.0
Minería	1,847.2	2,387.9	34.4	34.8	540.7	29.3	35.9
No tradicionales	1,404.2	1,510.2	26.2	22.0	106.0	7.5	7.0
<b>TOTAL</b>	<b>5,365.5</b>	<b>6,870.5</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1,505.0</b>	<b>28.0</b>	<b>100.0</b>

*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

Es importante notar que las ventas mineras representan una porción muy importante del total exportado y tienen un peso gravitante en el comercio exterior del país; hasta hace pocos años atrás la contribución de estas ventas había bajado significativamente tanto por menor volumen como precios deprimidos. El efecto de la Mina San Cristóbal (en volumen) y la extraordinaria subida de precios internacionales generaron, la resurrección de la minería que estaba deprimida por varios años durante las dos décadas previas. La participación de los hidrocarburos y la minería suma 78.0 por ciento para el cierre de 2010 frente a 73.8 por ciento en 2009. Claramente, el grueso de las exportaciones bolivianas está conformado por materias primas y de sectores productivos en enclave.

Las exportaciones no tradicionales que son las que agregan valor agregado, generan empleo e ingresos para cientos de trabajadores calificados y no calificados, sin embargo durante los seis últimos años el nivel, estructura y la tendencia predomina hacia la declinación respecto al sector tradicional. La explicación a tal situación se debe a que son varias las gestiones en las que se han establecido prohibiciones para ciertos productos dentro este tipo de exportaciones no tradicionales, que en el corto plazo el beneficio de dicha medida es mayor al costo, pero en el mediano y largo plazo el costo es mayor al beneficio, porque al restringir los incentivos a los exportadores en el presente, para el futuro no realizarán nuevas inversiones y la producción disminuirá lo que limitará el desarrollo de varios productos que la componen. La política pública de control de las exportaciones con el objetivo de garantizar el consumo interno distorsiona el funcionamiento de los mercados generando una serie de efectos no deseados en la economía.

**CUADRO N° 2**  
**LEGISLACION SOBRE LOS PRODUCTOS DE EXPORTACION 2008-2010**

<b>PRODUCTO</b>	<b>Acció a la exportación</b>	<b>Decreto Supremo</b>	<b>Fecha</b>
Animales de la especie bovina	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
Carne de res	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
Carne de pollo	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
	Retiro de suspensión	D.S. 29491	28/03/2008
	Suspensión	D.S. 29583	27/05/2008
	Retiro de suspensión	D.S. 29610	25/06/2008
Trigo	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
Maíz	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
	Retiro de suspensión <sup>(1)</sup>	D.S. 29498	01/04/2008
	Retiro de suspensión	D.S. 29746	15/10/2008
	Suspensión	D.S. 0435	24/02/2010
	Retiro de suspensión <sup>(1)</sup>	D.S. 0501	05/05/2010
Arroz	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
	Regulación <sup>(2)</sup>	D.S. 0373	02/12/2009
Harina de trigo	Suspensión	D.S. 29460	27/02/2008
Aceite	Suspensión	D.S. 29480	19/03/2008
Subproductos de maíz	Suspensión	D.S. 29583	27/05/2008
	Retiro de suspensión	D.S. 29746	15/10/2008
	Suspensión	D.S. 0435	24/02/2010
Sorgo	Suspensión	D.S. 29583	27/05/2008
	Retiro de suspensión	D.S. 29695	03/09/2008
	Suspensión	D.S. 0435	24/02/2010
Azucar	Regulación	D.S. 0348	28/10/2009
	Suspensión	D.S. 0434	19/02/2010
	Retiro de suspensión <sup>(3)</sup>	D.S. 0453	19/03/2010
	Retiro de suspensión	D.S. 0464	31/03/2010
	Suspensión	D.S. 0671	13/10/2010
Caña de azucar	Suspensión	D.S. 0671	13/10/2010
Soja y harina de semillas	Regulación	D.S. 0725	06/12/2010

**Fuente:** Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010

(1) Solo para el producto: maíz para siembra.

(2) Solo para los productos: arroz descascarillado (arroz cargo o arroz pardo) y arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado.

(3) Solo para el producto: chancaca (panela, raspadura)

Las exportaciones departamentales mantienen una relación directa con las exportaciones sectoriales. El departamento con mayor valor exportado es Tarija que se caracteriza por la producción de gas natural. En segunda posición se ubica Potosí que es importante productor de minerales y luego Santa Cruz, principal productor de exportaciones no tradicionales. La participación de estos tres departamentos suma 78 por ciento del total exportado en 2010.

**CUADRO N° 3**  
**EXPORTACIONES SEGÚN DEPARTAMENTO 2008-2010**

DETALLE	Valor (Millones de dólares)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2009-2010 <sup>(P)</sup>	
	2008	2009	2010 <sup>(P)</sup>	2009	2010 <sup>(P)</sup>	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentajes)
Tarija	2,194.9	1,405.8	1,930.3	26.2	28.1	524.6	37.3
Potosí	1,355.7	1,403.1	1,774.5	26.2	25.8	371.4	26.5
Santa Cruz	1,868.9	1,477.5	1,661.2	27.5	24.2	183.7	12.4
Oruro	392.9	319.0	467.9	5.9	6.8	148.9	46.7
La Paz	406.2	311.6	452.5	5.8	6.6	141.0	45.2
Cochabamba	418.7	253.0	311.7	4.7	4.5	58.8	23.2
Chuquisaca	198.3	115.3	164.8	2.1	2.4	49.4	42.9
Beni	79.5	67.2	90.5	1.3	1.3	23.3	34.7
Pando	17.9	13.1	17.1	0.2	0.2	4.0	30.2
<b>TOTAL</b>	<b>6,932.9</b>	<b>5,365.5</b>	<b>6,870.5</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1,505.0</b>	<b>28.0</b>

*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

Es interesante notar que La Paz exportó menos que Oruro en 2010 y algo más que Cochabamba. Por su parte, Chuquisaca, Beni y Pando son las regiones con menor desarrollo exportador.

Bolivia mantiene una alta concentración en pocos mercados. La suma de las participaciones de los principales 13 países alcanza a 92 por ciento, mientras que varios otros países agrupados en la categoría residual suman solamente el 7.7 restante. El 35 por ciento de las ventas externas es dirigida al Brasil (gas) por un valor de US\$ 2,406 millones.

**CUADRO N° 4**  
**EXPORTACIONES DE BOLIVIA SEGÚN PAÍS DE DESTINO**

PAÍS DE DESTINO	Valor (Millones de dólares)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2009-2010 <sup>(P)</sup>	
	2008	2009	2010 <sup>(P)</sup>	2009	2010 <sup>(P)</sup>	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentajes)
Brasil	3,023.1	1,667.4	2,406.5	31.1	35.0	739.1	44.3
Estados Unidos	486.9	450.0	647.3	8.4	9.4	197.3	43.9
Argentina	493.3	432.8	550.8	8.1	8.0	118.0	27.3
Japón	214.3	303.5	460.3	5.7	6.7	156.8	51.7
Perú	275.9	287.4	395.1	5.4	5.8	107.8	37.5
Bélgica	157.4	189.6	379.1	3.5	5.5	189.4	99.9
Corea (sur) República de	812.5	494.9	367.1	9.2	5.3	(127.7)	(25.8)
Venezuela	250.0	299.3	339.5	5.6	4.9	40.1	13.4
Colombia	216.2	292.4	233.8	5.5	3.4	(58.6)	(20.0)
China	129.4	130.6	208.1	2.4	3.0	77.5	59.4
Suiza	162.1	167.3	166.4	3.1	2.4	(1.0)	(0.6)
Reino Unido	90.0	74.3	101.3	1.4	1.5	27.0	36.4
Canadá	87.3	69.9	88.4	1.3	1.3	18.5	26.4
Resto de países	534.6	506.1	526.9	9.4	7.7	20.8	4.1
<b>Total</b>	<b>6,932.9</b>	<b>5,365.5</b>	<b>6,870.5</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1,505.0</b>	<b>28.0</b>

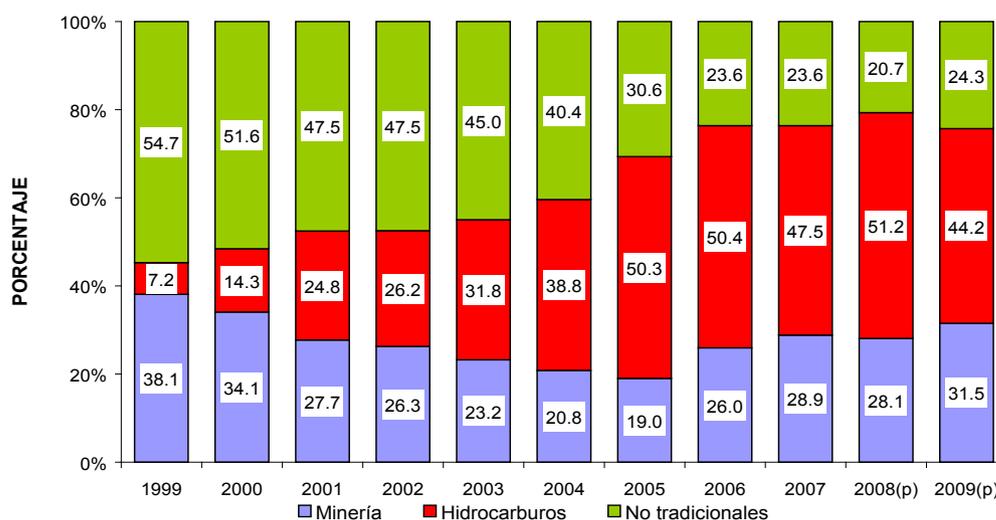
*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

Los Estados Unidos es el segundo mercado pero a una distancia importante de Brasil. La relevancia de este mercado, está en las ventas que son manufacturas y productos con valor agregado como las confecciones. La Argentina es un tercer mercado donde también existe un componente de gas pero en menor proporción al caso de Brasil.

Las exportaciones de productos no tradicionales son un fenómeno que surge en el periodo de ajuste económico que se inicia en 1985. Si bien es cierto que existían exportaciones distintas a las de minerales desde hace mucho tiempo atrás - notablemente el café, la castaña, la goma y las maderas - estas exportaciones nunca significaron más del 15% del total de las exportaciones nacionales. Sin embargo, a partir de 1985 las exportaciones no tradicionales tienen una tendencia ascendente y en 1994 se convierten en el rubro de exportación más importante del país.

El crecimiento de las exportaciones no tradicionales está íntimamente ligado al crecimiento de las exportaciones de la soya y sus derivados, la castaña, el café, los cueros, la madera, el azúcar, el algodón y las manufacturas de oro y textiles.

**GRAFICO N° 11**  
**COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES DE BOLIVIA**



*Fuente: Informe de milenio sobre la economía boliviana 2010*

Los productos que han mostrado el crecimiento más dinámico en la exportación no tradicional, provienen de:

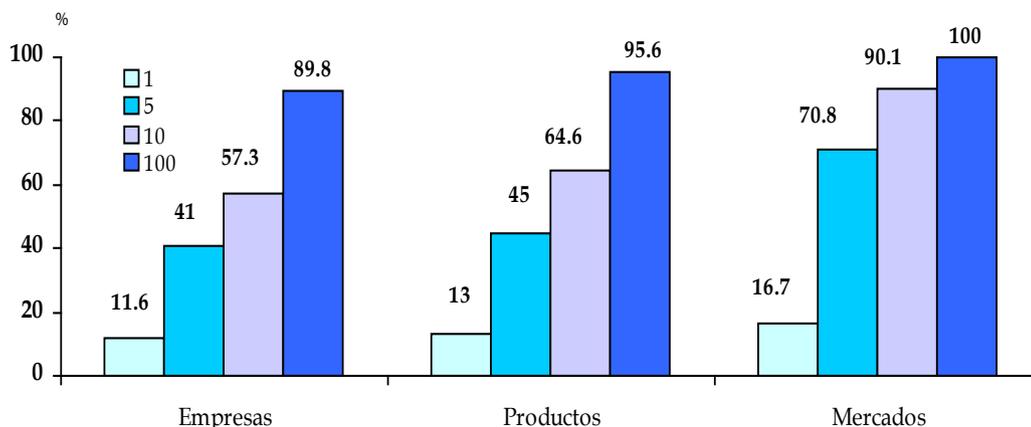
- La agricultura,
- La agro industria.
- La manufactura de joyería.
- La manufactura de madera.
- Los textiles y confecciones de algodón y en menor medida de alpaca.

Todos estos se han orientado a ciertos mercados en los que han consolidado su posición con bastante fuerza.

## H. Concentración de las exportaciones

A nivel agregado, 10 empresas concentran el 57% de las exportaciones totales, lo que significa que el componente exportador está concentrado en una estructura industrial exportadora fragmentada y con pocas empresas con orientación hacia fuera. En lo que respecta a la canasta de exportables, 5 productos representan el 45% de las exportaciones, 10 productos concentran el 64%, lo que significa poca diversificación en lo que a productos se refiere.

**GRAFICO N° 12**  
**CONCENTRACION DE LAS EXPORTACIONES**



*Fuente:* BCB – INE.

*Elaboración:* Propia.

El posicionamiento del sector exportador en los mercados internacionales, también presenta deficiencias, en 10 mercados está concentrado el 90% de las exportaciones, lo que implica una fragilidad y poca competitividad del sector exportador.

## V. ¿CONTRIBUYEN LAS EXPORTACIONES AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y A LA GENERACIÓN DE DIVISAS? - EVIDENCIA EMPÍRICA -

La respuesta es sin duda afirmativa, lo que acá se pretende demostrar es en qué magnitud. La teoría ha establecido que las exportaciones están ligadas directamente al crecimiento de la economía, y que en el largo plazo generan desarrollo. Asimismo, son la principal fuente generadora de divisas que permite la acumulación de las reservas internacionales por parte del Banco Central de Bolivia.

En este ámbito, el desarrollo del sector exportador contribuye a la creación de empleo, el desarrollo de los proveedores de materia prima (campesinos y comunidades campesinas) que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria por los niveles bajos de ingreso que perciben.

Las exportaciones también permite financiar las importaciones de los bienes que no se producen de modo competitivo, amplían la base impositiva, crean empleo, mejoran las eficiencias y normas

productivas generales, aumentan los conocimientos técnicos y estimulan el espíritu empresarial. En definitiva, las exportaciones pueden aportar una contribución enorme al desarrollo económico general. De hecho, el sector exportador ofrece la posibilidad de convertirse en la fuerza impulsora de un desarrollo sostenido.

Para fines de esta medición se considera el aporte sectorial que las exportaciones bolivianas hacen a la generación y acumulación de divisas del país, es decir al incremento de las reservas internacionales.

### A. Exportaciones y divisas

En Bolivia así como en el resto de los países, las exportaciones constituyen la principal fuente generadora de divisas, que permite la acumulación de las reservas internacionales netas (RIN) del Banco Central de Bolivia (BCB). Otras fuentes son las remesas, la inversión extranjera directa, flujos de capital y otros.

Un superávit en cuenta corriente de la balanza de pagos de Bolivia significa que acumula activos internacionales netos, es decir sus derechos netos sobre el resto del mundo aumentan también.

La variación de las RIN es una variable fundamental en el contexto de las cuentas externa, más aun en un régimen de cambio fijo acompañado de una apreciación cambiaria. Bajo este principio básico, el BCB debe mantener un nivel adecuado de reservas para atender la demanda de divisas de los agentes económicos.

Los ingresos de divisas provenientes de las exportaciones explican las variaciones positivas de las RIN del BCB. En términos de función económica se puede relacionar de la siguiente forma:

$(1) \Delta RIN = \alpha + \beta X + \mu$ <p>Donde:</p> <p><math>\Delta</math>: Variación</p> <p>RIN: Reservas internacionales netas del BCB</p> <p>X: Valor de las exportaciones</p> <p><math>\alpha, \beta</math>: Parámetros y <math>\alpha &gt; 0</math>; <math>\beta &gt; 0</math></p> <p><math>\mu</math>: Variable estocástica y <math>E(\mu) = 0</math></p>
---

### B. Evidencia empírica

Con información anual desde 1991 hasta el 2010 se procesó información del valor total de las exportaciones y las variaciones anuales de las reservas internacionales netas del BCB, relacionando ambas variables mediante una regresión simple que logró alcanzar los siguientes resultados:

$(2) \Delta RIN = - 424,76 + 0,43 X$
--------------------------------------

Es decir, existe una relación directa del valor de las exportaciones con las variaciones de las reservas internacionales netas.

Esta sencilla medición permite ver que ante un incremento en las exportaciones totales se registra paralelamente un aumento en las reservas de manera positiva y en forma más que proporcional. Esta simple relación tiene implicaciones de política interesantes: Primero si desagregamos las exportaciones de acuerdo a los 3 sectores mas importantes (minería, hidrocarburos y no tradicionales) vemos que los aportes a la acumulación de reservas son distintos, para el caso de minería e hidrocarburos su aporte es directo al incremento de reservas pero menos que proporcional ya que depende de la variabilidad de los precios y su volatilidad en el tiempo hace que su aporte sea considerado de corto plazo y altamente fluctuante. Por lo que no es posible hacer políticas públicas ni inferencias sobre ingresos ex post provenientes de estos sectores ya que generan ruido blanco y distorsionan las estimaciones por su alta variabilidad. Por el contrario el sector no tradicional que tiene en su canasta de exportables productos manufacturados con valor agregado generan un aporte en reservas más que proporcional, su relación es directa, no dependen de la volatilidad de los precios y es relativamente constante en el mediano plazo. Por lo que se puede concluir que la calidad de la acumulación de reservas depende de ingresos sostenibles y permanentes en el tiempo lo cual en condiciones de certeza a futuro permitirán a la autoridad monetaria una mejor y eficiente asignación de recursos con efectos distributivos en el tiempo. A continuación se muestra una tabla de los estadísticos de la regresión:

## RESUMEN

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.95731033
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.91644307
R <sup>2</sup> ajustado	0.91122077
Error típico	227.467843
Observaciones	18

## ANÁLISIS DE VARIANZA

	<i>Grados de libertad</i>		<i>de cuadrado de los cua</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	1	9079941.3	9079941.3	175.486221	4.84987E-10
Residuos	16	827865.914	51741.6196		
Total	17	9907807.21			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>
Intercepción	-424.76	83.41	-5.09	0.00	-601.58
Variable X 1	0.43	0.03	13.25	0.00	0.36

## VI. CONCLUSIONES

En Bolivia desde el inicio de su vida republicana las políticas económicas han sido implementadas sin visión de largo plazo y en función de la coyuntura, tampoco ha habido un modelo económico que haya perdurado en el tiempo o haya sido la base de una estrategia de desarrollo.

La historia económica de Bolivia cuenta que se han implementado políticas y modelos liberales y también modelos donde la participación del estado en la economía ha sido influyente, los mismos fueron implementados por partidos tanto de derecha como de izquierda, lamentablemente y en la mayoría de los casos los éxitos han sido de corta duración y de bajo impacto como

también no se reflejaron en la mejora del bienestar de la población ni en términos de reducción de pobreza.

Es evidente que Bolivia de acuerdo a sus características y realidades debe trabajar en construir un modelo propio que le permita salir de su subdesarrollo, sin embargo es también necesario revisar la experiencia internacional y los éxitos que han tenido otras economías como la alemana para poder en este contexto formular modelos y políticas públicas coherentes con visión de largo plazo. En este sentido, el modelo de la Economía Social de Mercado (ESM), establece una serie de instrumentos y reglas de orden económico y político para hacer competitiva a una economía pero lo que es más importante hacer frente a la crisis y desafíos internacionales.

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.

Desde una perspectiva política la ESM es el modelo de ordenamiento económico, específicamente diseñado, que le sirvió al primer gobierno de la República Federal de Alemania después de la segunda guerra mundial como pauta para encauzar su política económica. Su configuración teórica se relaciona ante todo con los nombres de Walter Eucken y Alfred Müller-Armack, y su implementación política con el de Ludwig Erhard.

El comercio internacional desempeña un factor determinante en el desarrollo y crecimiento económico de Bolivia. Es necesario una visión de país que defina mercados que funcionen bien y gobierno de mejor calidad para poder potenciar al sector exportador. Se ha demostrado que las exportaciones están ligadas al crecimiento de la economía, y que en el largo plazo generan desarrollo. Sin duda, una de las tareas que deben perseguir las políticas públicas a partir de la generación de ingresos producto del comercio exterior es tratar de reducir los niveles de pobreza y desigualdad en los que se encuentra Bolivia a partir de un crecimiento pro pobre o a favor de los que presentan necesidades básicas insatisfechas.

El contexto externo favorable de elevación de los precios de los hidrocarburos y minerales que se exporta, las remesas del exterior y otros ingresos permitió la acumulación de las reservas internacionales. La política comercial de Bolivia se formula principalmente a nivel nacional, con el objetivo de reforzar su participación en los procesos de integración, abrir nuevos mercados de exportación, promover la inversión, y consolidar la alianza con el sector privado. Sin embargo, recientemente se fueron perdiendo los mercados preferenciales de EEUU y de la Unión Europea debido a una visión muy diferente a la economía globalizada que siguen la mayoría de los países.

Una positiva inserción al contexto internacional en condiciones de competitividad permitiría avances en términos de crecimiento económico y reducción de pobreza, pero solamente en específicos sectores, aquellos que generan valor agregado, empleo, inversión y productos finales manufacturados que no son sensibles a oscilaciones de precios.

Bolivia continúa con el patrón de asimetrías en lo que se refiere a su sector externo, cuenta con una baja densidad poblacional, bajo nivel de ingreso, poca participación del comercio exterior respecto al mundo, concentración en pocas empresas al total de las exportaciones y continúa teniendo una mayor participación los productos de exportación básicos (tradicionales) respecto a los no tradicionales.

Finalmente, el análisis de regresión mostró que el aporte de las exportaciones a la generación de divisas se da de distinta forma de acuerdo al aporte particular de cada uno de los sectores de exportación al agregado, para el caso de minería e hidrocarburos su aporte es directo al incremento de reservas pero menos que proporcional ya que depende de la variabilidad de los precios y su volatilidad en el tiempo hace que su aporte sea considerado de corto plazo y altamente fluctuante. Por lo que no es posible hacer políticas públicas ni inferencias sobre ingresos ex post provenientes de estos sectores ya que generan ruido blanco y distorsionan las estimaciones por su alta variabilidad. Por el contrario el sector no tradicional que tiene en su canasta de exportables productos manufacturados con valor agregado generan un aporte en reservas más que proporcional, su relación es directa, no dependen de la volatilidad de los precios y es relativamente constante en el mediano plazo. Por lo que se puede concluir que la calidad de la acumulación de reservas depende de ingresos sostenibles y permanentes en el tiempo lo cual en condiciones de certeza a futuro permitirán a la autoridad monetaria una mejor y eficiente asignación de recursos con efectos distributivos en el tiempo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ADENAUER, Stiftung Konrad. (2010). “Comercio y Política Exterior Boliviana, Evaluación de su desempeño y desafíos para el futuro”.

ANTELO, Callisperis Eduardo. JEMIO, Mollinedo Luis Carlos. REQUENA, Blanco Juan Bernardo. (1996). “Competitividad en Bolivia”. Análisis Económico. Ediciones UDAPE. Págs: 150-155.

ANTEZANA, Malpartida Oscar. (1993). “La Magia de las Exportaciones”. Editorial Artes Gráficas Latinas. La Paz, Bolivia. Primera Edición. Págs. 77-82.

ANTEZANA, Oscar. (1990). “Bolivia: Exito Macroeconómico, Deficiencias Microeconómicas”. Editorial: Los Amigos del Libro. La Paz - Bolivia. Primera Edición.

ANTEZANA, Malpartida Oscar. (1988). “Análisis de la Nueva Política Económica”. Editorial: Los Amigos del Libro. La Paz - Bolivia. Segunda Edición.

BALASSA, Bela.(1978). “Exports and Economic Growth: Further Evidence”. Journal of Development Economics. Volúmen 5. Junio de 1978. Págs: 181-189.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Gerencia de Estudios Económicos. Boletín Estadístico. Diciembre de 2008. La Paz - Bolivia.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Gerencia de Estudios Económicos. Boletín Del Sector Externo. Diciembre de 2008. La Paz - Bolivia.

Banco Mundial. (2009). Buscando Diversificar nuestras exportaciones. En la ruta del Crecimiento inclusivo. Plural editores.

Banco Mundial. (2006). Crecer Beneficiando a los mas pobres. Evaluación de la pobreza en Bolivia. Plural editores.

CANALS, Jordi. (1994). “La Internacionalización de la Empresa”. Como evaluar la penetración en mercados exteriores. Mc Graw Hill. Instituto de Estudios Superiores de la Empresa. Madrid. Páginas 6-26.

CANALS, J. (1991). “Competitividad Internacional y Estrategia de la Empresa”. Editorial Ariel. Barcelona.

CANALS, J. (1992). “Country, industry and firm-specific factors in global competition” Strategic Management Society Conference, Londres. Y “Competitividad Internacional y Estrategia de la Empresa”. (1991) Editorial Ariel. Barcelona.

- CAMARA DE EXPORTADORES DE LA PAZ. CAMEX. (1995-1996). Memorias Anuales.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, (CEPAL). (1989). "Transformación productiva con Equidad". Naciones Unidas NN.UU. Pág.45.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. (1994). "America Latina y El Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial". Santiago de Chile. Naciones Unidas. Págs.63-84.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. (2004). "Desarrollo productivo en economías abiertas". Santiago de Chile. Naciones Unidas.
- CONVENCION NACIONAL DE EXPORTADORES. (2001). "Lineamientos para una estrategia nacional de desarrollo de las exportaciones: Visión de Bolivia". Cochabamba.
- CHACHOLIADES. Miltiades. (1982). "Economía Internacional". Editorial Mc.Graw Hill. México. Págs: 614-638.
- DANE. (1995). "Indicadores de Competitividad y Productividad". Página 11. Colombia.
- DORNBUSCH, Rudiger. (1981). "Exchange Rate Rules and Macroeconomic Stability". En J.Williamson (Publicado bajo la dirección de): Exchange Rate Rules. The Theory, Performance and Prospects of the Crawling Peg. Londres. The Macmillan Press.
- DORNBUSCH, Rudiger. (1988). "Overvaluation and Trade Balance", en Dornbusch, Rudiger y Helmers, Leslie (compiladores). The Open Economy: Tools for Policymakers in Developing Countries. Oxford: Oxford University Press.
- DORNBUSCH, Rudiger. EDWARDS, Sebastian. (1990). "La Macroeconomía del Populismo en America Latina", en Trimestre Económico. No 225. Enero-Marzo 1990. Págs: 121-162. Fondo de Cultura Económica.
- DORNBUSCH, Rudiger. FISCHER, Stanley.(1992). "Macroeconomía". Editorial Mc.Graw Hill. Distrito Federal - México. Quinta Edición. Págs: 201-205.
- DOSSIER. UDAPE. (Varios años) De Información Estadística y Económica de Bolivia.
- ESTRATEGIA BOLIVIANA DE DESARROLLO PRODUCTIVO PARA LA REDUCCION DE POBREZA. (2005) Visión 2015 y programa 2005-2007. Prime Borrador. UDAPE
- ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL (2004).
- ESTRATEGIA NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD. UPC. 2004.
- EDWARDS, Sebastián. (1988). "Exchange Rate Misalignment in Developing Countries. Published for the World Bank. The Johns Hopkins. University Press. Baltimore and London. World Bank Occasional Papers. New Series.Pág: 3-18

ENGEL, E. MELLER, P. (1992) “Shocks Externos y Mecanismos de Estabilización”. Colección de Estudios CIEPLAN. Edit: CIEPLAN, Santiago de Chile.

ESSER, K., HILLEBRAND, W., MESSNER, D., und MEYER STAMER, J. (1996). “Systemic Competitiveness New Governance Partners for Industrial Development”. London.

FAJNZYLBER. (1988). “Competitividad Internacional”. Evolución y Lecciones, Revista de la CEPAL No 36, Santiago de Chile. Página 13. FMI. Fondo Monetario Internacional.(1991). Boletín Informativo No.9. “Temas Actuales de Economía”. Septiembre 1991. Págs: 1-2.

Klasen, S., Grosse, M., Thiele, R., Lay, J., Spatz, J., and Wiebelt, M. 2004c. “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)

MELLER, Patricio. Solimano, A. (1985). “Reactivación Interna ante una severa restricción Externa: Análisis de distintas políticas Económicas”, en Colección de Estudios CIEPLAN (Santiago-CIEPLAN), Junio de 1985.

MEMORIAS. ASOCIACION NACIONAL DE MINEROS MEDIANOS. La Minería Boliviana. 1991 al 1994. La Paz - Bolivia.

MEMORIAS. BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. La Paz - Bolivia. Años 1986, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001,2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

MESNER, Dirk. (1995). “Latinoamérica hacia la Economía Mundial: Condiciones para el desarrollo de la competitividad sistémica”. Aportes PROSUR. Fundación Friedrich Ebert. Páginas. 3-25.

MOLINA DIAZ, Germán. (2008) “Competitividad y tipo de cambio”. Revista Temas en la Crisis.

NOLFF C. Max. (1974). “La Industrialización en los países de menor desarrollo relativo”, Fondo de Cultura Económica FCE, Págs.7-8.

PORTER, Michael. (1990). “The Competitive Advantage of Nations”. Harvard Business Review. March and April 4 Trim 1990.

PORTER, Michael. (1980).. “Competitive Strategy”. Harvard Business Review. Free Press 1980.

PORTER, Michael. (1985). “Competitive Advantage”. Harvard Business Review. Free Press 1985.

PORTER, Michael. (1998). “Ventaja Competitiva”. Creación y Sostenimiento de un Desempeño Superior. Décima Séptima Reimpresión. México. Editorial CECSA. Páginas 19 47.

PORTER, Michael. "Estrategia competitiva para Sectores Industriales". ED. UTHEA 1998.

PNUD. (2008). Informe temático sobre Desarrollo Humano. La otra frontera. Usos alternativos de recursos naturales en Bolivia. Ed. Sagitario.

PLAN ESTRATEGICO NACIONAL EXPORTADOR. (PENX) PERU. 2003

REQUENA, Juan Carlos. (2003). "Estrategia Boliviana para el desarrollo de las capacidades relacionadas con el comercio". Chemonics INC. USAID.

RODRIGUEZ, Gary Antonio. "Apertura Economica y Exportaciones en Bolivia El papel del Estado (1980-2003)". ED. Sirinea.

SACHS, D. Jeffrey. LARRAIN, B. Felipe. (1994). "Macroeconomía en la Economía Global". Editorial Prentice Hall Hispanoamerica S.A. Impreso en Mexico. Primera Edición en español. 1994.

SECRETARIA NACIONAL DE INDUSTRIA Y COMERCIO. (1989). Dirección de Comercio Exterior (DICOMEX). Estadísticas de Exportaciones. La Paz.

SINGER W.,Hans. GRAY, Patricia. (1986). "La Política de Comercio y el Crecimiento de los Países en desarrollo. Una Nueva Apreciación en Comercio exterior".Abril de 1986. Págs. 329-336.

UNCTAD. (2004). "Trade And Development Report 2004". New York and Geneva.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar, (2007). Extreme Poverty: Vulnerability and Coping Strategies among Indigenous People in rural areas of Bolivia. Cuvillier Verlag Goettingen.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar. (2005). "Estrategia Nacional de Exportaciones (ENEX)". Documento preparado para el Ministerio de Desarrollo Económico. Viceministerio de Industria, Comercio y Exportaciones. Financiado por la Agencia Suiza de Cooperación.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar. (2004). "El sector exportador consiente de su responsabilidad social". Revista Bolivia Exporta.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar. (1996). "La Dinámica del Tipo de Cambio Real en el Contexto Macroeconómico Boliviano". Período 1985-1993.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar. (1999). "La tendencia de las exportaciones en el escenario de la post estabilizacion". Período 1985-1999.

VELASQUEZ CASTELLANOS, Iván Omar. (1996). "Chronic Poverty in Bolivia". Center for development Research (ZEF) Bonn Germany.

VILLARREAL, René. (1990). "Panorama General, Economía Internacional". Lecturas No.30, de El Trimestre Económico, Págs.63-64.

ZAHLER, Roberto. (1988). "Estrategias Financieras Latinoamericanas". CIEPLAN. Págs.119-143.

