

Un siglo de economía en Bolivia

Tópicos de historia económica

Tomo I



Konrad
Adenauer
Stiftung

Oficina Bolivia

1900
2015



**Un siglo de economía en Bolivia
(1900-2015)**

Tópicos de historia económica

Iván Velásquez-Castellanos
Napoleón Pacheco Torrico
(Coordinadores)

Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)

Tópicos de historia económica

Tomo I



Konrad
Adenauer
Stiftung

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

© 2017 Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Prefacio

Maximilian Hedrich

Representante en Bolivia

Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Introducción

Comité Editorial

Autores

Horst Grebe López

Juan Antonio Morales Anaya

Beatriz Cristina Muriel Hernández

Gonzalo Javier Flores Céspedes

Rolando Felipe Jordán Pozo

Rubén Mario Ferrufino Goitia

Manuel E. Contreras

Oscar José Antonio Zegada Claire

Mario Hugo Napoleón Pacheco Torrico

Carlos Fernando Toranzo Roca

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Augusto Salvador Soliz Sánchez

Editor de fotografía

David Pérez Hidalgo

Fotos especiales

Fernando Miranda

Coordinación

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Mario Napoleón Pacheco Torrico

Comité editorial

Manuel E. Contreras

Horst Grebe López

Juan Antonio Morales Anaya

Mario Napoleón Pacheco Torrico

Alexis Raúl Pérez Torrico

Carlos Fernando Toranzo Roca

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Base de datos

José Gabriel Espinoza Yañez

Iber Mauricio Pérez Ibáñez

Daniel Atahuachi Quispe

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Edición y corrección de textos

Jimena Beatriz Arias Sangueza

Asistentes de investigación

Viola Isabell Gassenschmidt

Moritz Glenk

Elena-Sofía Lindel

Paola Müller

Fundación Konrad Adenauer (KAS), Oficina Bolivia

Calle N° 21 de Achumani N° 70

Teléfonos: (+591-2) 2712675 - 2125577

Casilla N° 9284

La Paz – Bolivia

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

Depósito Legal: 4-1-1522-18

ISBN: 978-99954-1-852-6

Impresión - Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. calle Rosendo Gutiérrez

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

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

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

AGRADECIMIENTOS

Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia (Sucre)

Biblioteca y Archivo de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

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

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

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

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

COMITÉ EDITORIAL

Manuel E. Contreras

Horst Grebe López

Juan Antonio Morales Anaya

Mario Napoleón Pacheco Torrico

Alexis Raúl Pérez Torrico

Carlos Fernando Toranzo Roca

Iván Omar Velásquez-Castellanos

Índice

Prefacio.....	13
Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)	
Introducción a partir de la visión del Comité Editorial	21
Acrónimos y abreviaciones	45
CAPÍTULO PRIMERO	
Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia	
<i>Horst Grebe López</i>	49
CAPÍTULO SEGUNDO	
Bolivia y los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI	
<i>Juan Antonio Morales</i>	97
CAPÍTULO TERCERO	
Historia de los patrones comerciales de Bolivia (1900-2015)	
<i>Beatriz Muriel Hernández</i>	137
CAPÍTULO CUARTO	
Agricultura. Estructura agraria y actores en conflicto (1900-1952)	
<i>Gonzalo Javier Flores Céspedes</i>	181
CAPÍTULO QUINTO	
Minería. Paradojas del proceso de construcción del capitalismo en Bolivia	
<i>Rolando Felipe Jordán Pozo</i>	221
CAPÍTULO SEXTO	
Industria. La industrialización en Bolivia 1900-2015	
<i>Rubén Mario Ferrufino Goytia</i>	275

CAPÍTULO SÉPTIMO

El desarrollo del transporte en Bolivia, una aproximación al impacto económico y social de los ferrocarriles y carreteras 1900-2015

Manuel E. Contreras 317

CAPÍTULO OCTAVO

Economía monetaria Bolivia: moneda y cambio en los siglos XX-XXI

Oscar Zegada Claure..... 359

CAPÍTULO NOVENO

Deuda externa Bolivia: los ciclos de auge en los precios de los productos de exportación y los ciclos de endeudamiento externo en el siglo XX e inicios del siglo XXI: 1900-2015

Mario Napoleón Pacheco Torrico 411

CAPÍTULO DÉCIMO

Élites económicas en los siglos XX y XXI

Carlos Toranzo Roca..... 469

CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

La instrucción y la educación en la historia de Bolivia (1900-2017)

Iván Omar Velásquez-Castellanos..... 507

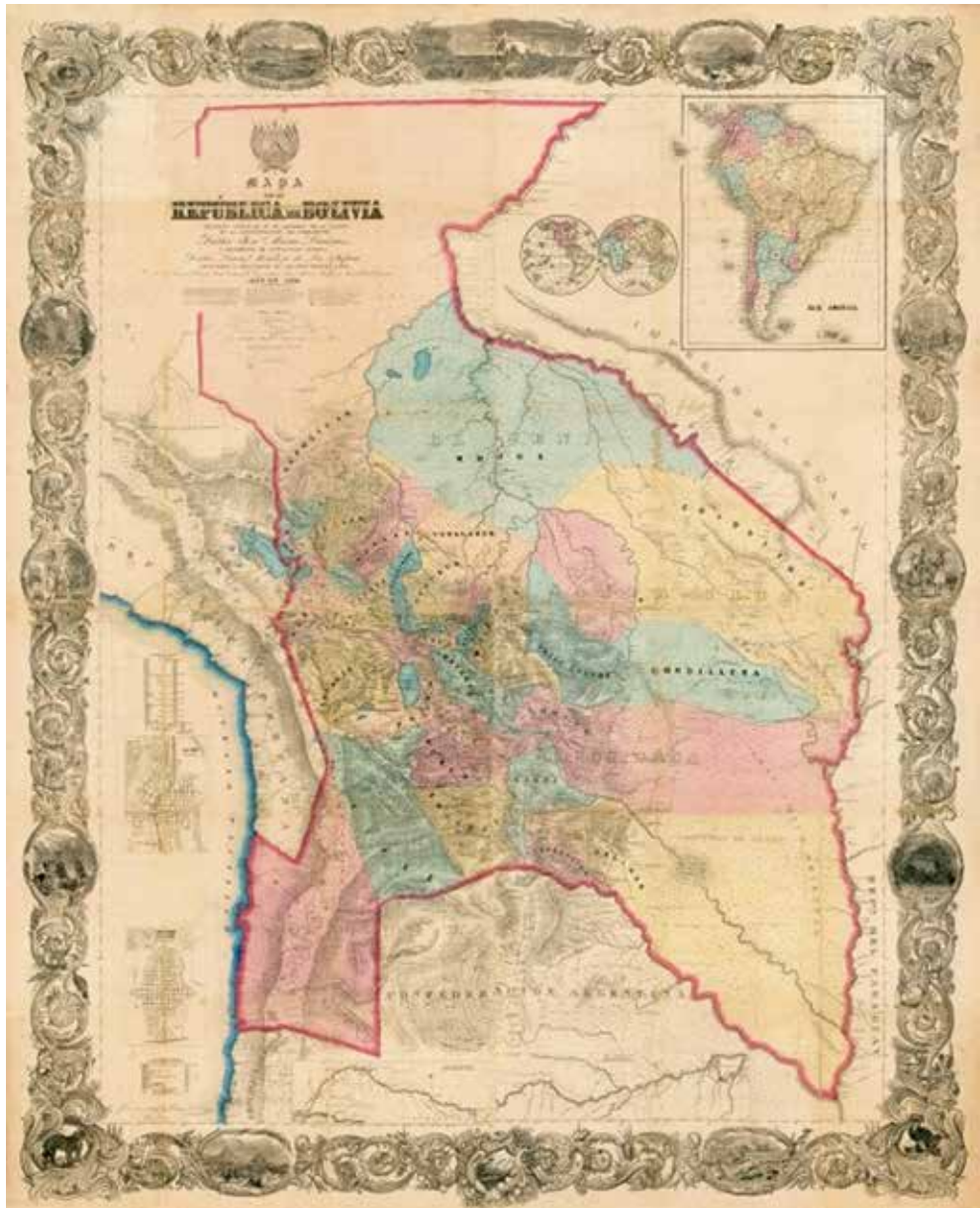
CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

Demografía. El crecimiento de la población de Bolivia

Augusto Soliz Sánchez 581

Referencias bibliográficas..... 613

Autores..... 639



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

Fuente: Del Archivo Histórico de Iván Velásquez.



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

Prefacio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El objetivo de la investigación

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

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

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

La línea analítica del libro

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

Aspectos metodológicos que deben destacarse

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La Paz, diciembre del 2017

Maximilian Hedrich
Representante en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

UN SIGLO DE ECONOMÍA EN BOLIVIA (1900-2015)

Introducción a partir de la visión del Comité Editorial

Estudiar en retrospectiva el desenvolvimiento de la economía de Bolivia en más de un siglo, permite identificar su ruta crítica, caracterizado de avances lentos, estancamiento y, también, decepciones e innumerables decisiones erráticas, que se han traducido en un progreso, por debajo del esperado y de lo requerido. También observar retrospectivamente nos permite identificar coyunturas de auge y crecimiento importante y que, en administraciones gubernamentales responsables, los bolivianos implementamos necesarios programas de estabilización con resultados positivos. Asimismo, puede constatar que se elaboraron muy pocas políticas públicas que reorganizando la economía, pudieron generar las bases de la estabilidad y, la modernización de la institucionalidad.

También la mirada al pasado permite reconocer que las ventajas comparativas en la exportación de productos primarios fundamentada en la dotación de factores, han originado fases de expansión y de desaceleración y crisis, debido a *shocks* de precios externos permanentes y se registraron interesantes coyunturas en las que el crecimiento fue mayor al 7 por ciento del PIB (1951, 1966, 1972, 1974, 1975). Estos momentos favorables, la mayoría de las veces, estuvieron impulsados por el alza de los precios internacionales de las materias primas, componente esencial de la canasta exportable. Lamentablemente, el crecimiento no fue sostenido porque no se pudo establecer las condiciones para elevar la productividad y no se diversificó la economía, a excepción del periodo que transcurrió entre 1950 e inicios de la década de 1970. Sin embargo, esta ampliación de la capacidad productiva, si bien importante, se limitó a la producción de bienes de consumo.

“*Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)*” intenta realizar una evaluación económica de lo sucedido en más de 100 años de desempeño. El análisis descansa en una recolección, quizás la más rica de información económica que no presentaron publicaciones de similar naturaleza. Además se pretende identificar los momentos fundamentales de la economía boliviana. En este primer volumen subtítulo “Tópicos de historia económica” se procura mostrar, con enfoque sectorial el desarrollo nacional a partir de diferentes miradas. Estos análisis permitieron identificar algunas ideas fuerza en relación a la evolución histórica de la economía boliviana, de este modo se pudo identificar que:

- i. El desarrollo económico de Bolivia, ha estado determinado por la combinación de influencias provenientes de las condiciones y circunstancias de la economía mundial, que ejercieron ciertamente un dominio categórico sobre el desempeño del sector exportador del país, el cual constituyó en todo el siglo XX e inicios del siglo XXI en la fuerza motriz más importante del desarrollo nacional.
- ii. Los esfuerzos por diversificar la economía han sido históricamente decepcionantes y el país ha caminado en un patrón centrado en la inercial exportación de productos primarios, prioritariamente minerales y en el último siglo gas natural. Sin embargo, ha habido también esfuerzos importantes, para la diversificación de la economía a partir de la implementación del Informe de la Misión Bohan (1942). Este proceso constituyó un una propuesta estratégica de más largo alcance en la historia económica del siglo XX. En 116 años no se pudo abandonar la dependencia de la riqueza natural, a pesar de la variedad de gobiernos y de las diferentes políticas económicas que se han aplicado. La especialización del país en la explotación de sus recursos naturales responde a sus ventajas comparativas, pero a su vez en ella residen sus grandes vulnerabilidades.
- iii. El fortalecimiento institucional fue tan importante como la diversificación económica y, lamentablemente, es una tarea pendiente. En los ámbitos de la salud, educación, distribución del ingreso e infraestructura física hubieron progresos, empero resultaron insuficientes y apenas han repercutido en la tasa de crecimiento de largo plazo del PIB per cápita, que ha sido más baja que la de nuestros vecinos y que nos ha separado de ellos.
- iv. En la primera mitad del siglo XX se destacaron las exportaciones de estaño, y en las primeras décadas, las ventas externas de goma. Los principales socios comerciales fueron: Estados Unidos y el Reino Unido, países que requerían estos productos para sus industrias. Las exportaciones de minerales continuaron a la vanguardia de las exportaciones hasta finales de los años 60. En las décadas posteriores, la exportación de hidrocarburos, principalmente gas natural a Argentina y, después, a Brasil, ganaron relevancia, por el aumento del consumo de energía y la construcción de gaseoductos, determinando que estos dos países se constituyan en nuestros principales socios comerciales en las últimas décadas.
- v. Las importaciones estuvieron concentradas en productos agropecuarios y manufactureros durante la primera mitad del siglo XX, subrayando la dependencia alimentaria y la falta de industrias de transformación en el país. Esta dependencia de las importaciones es un rasgo característico de la economía boliviana que ha sido obstinadamente difícil de revertir y se ha constituido en una debilidad estructural a nivel nacional.
- vi. Al terminar el siglo XIX el país era predominantemente rural: 73 por ciento de la población vivía en el campo y la mayor parte estaba vinculada a la agricultura. La economía presentaba signos de ralentización: la crisis de la minería de la plata, impactó en el sistema financiero, con el consecuente debilitamiento de los grupos vinculados al mismo. Sin embargo, el incremento de la demanda internacional del caucho y del estaño, y las economías externas generadas por la minería argentífera que favorecieron al estaño, permitieron que la economía nacional no experimente una crisis aguda y la crisis de la plata, que fue el principal producto de exportación desde la década de 1870, fue superada rápidamente.

- vii. En 115 años de historia de la minería en Bolivia, se constata la inexistencia de una política consistente de extracción y de gestión del agotamiento de nuestros recursos naturales no renovables, tanto para aquellos que tienen servicios reciclables (minerales) como para aquellos que con su consumo se agotan (hidrocarburos). La política ha estado lejos de un nivel óptimo. En la minería, la explotación y agotamiento económico de los recursos minerales, se ha realizado sin criterios que tengan como objetivo la búsqueda del óptimo, tanto privado como social. Eso no significa la ausencia de criterios subóptimos para fijar la tasa de extracción y el periodo de agotamiento, para cada uno de los períodos estudiados.
- viii. En el Censo de 1900 mostró que la minería se consideraba como la industria nacional por excelencia. Durante el siglo XX y los primeros quince años del presente siglo se aplicaron políticas industriales diversas, enmarcadas en visiones distintas, pasando desde la sustitución de importaciones con inversión industrial estatal y acceso a divisas baratas generadas por las exportaciones de los recursos naturales, promoción de exportaciones y esporádicamente impulso al sector privado. Es posible anotar que ninguna de estas estrategias fue implementada en la escala y condiciones requeridas para generar un cambio real en la industria y menos para convertir a este sector en el eje dinámico de la economía boliviana.
- ix. La infraestructura caminera fue y es deficiente. En las primeras décadas del siglo XX la situación fue precaria: empero, se hicieron esfuerzos por satisfacer la demanda por más y mejores vías de comunicación. En gran parte del siglo XX, la baja densidad de carga fue un óbice. Hasta mediados del siglo XX, los esfuerzos por incrementar la red caminera fueron enteramente nacionales, con escasos recursos propios.
- x. En el caso de los ferrocarriles, el patrón de desarrollo de Bolivia fue, similar al de otros países de América Latina, en los que el sector exportador jugó un papel determinante en trazar las primeras vías. Sin embargo, los ferrocarriles también tuvieron efectos, a la vez, de vinculación y de desvinculación de los mercados internos. Los ferrocarriles “internos” (Oruro-Cochabamba y los ferrocarriles al valle cochabambino) tuvieron un impacto positivo en la agricultura del valle. El desarrollo de ferrocarriles y carreteras entre 1900 y 2015 muestra un proceso de permanente interacción entre la demanda por incrementar cobertura y las verdaderas posibilidades de cubrir esta necesidad.
- xi. Los procesos de formación y cambios de los regímenes monetario y cambiario así como del diseño e implementación de las políticas respectivas en los últimos cien años, han sido fruto no solamente de intentos de respuesta técnica a las condiciones y desajustes macroeconómicos, sino que están relacionadas con los rasgos estructurales de la economía boliviana. Entre ellos, las condiciones y formas de participación nacional en la economía mundial; la dinámica de las interrelaciones económicas y las relaciones de poder; las características institucionales del Estado; los conflictos económicos y políticos en torno a la distribución y apropiación del excedente en distintos periodos históricos y a las disputas políticas en cada coyuntura.
- xii. Respecto a los procesos de endeudamiento externo, estos transcurrieron en coyunturas de auge de las exportaciones, existe una clara relación entre el aumento del valor de las exportaciones que parece ser la garantía para acceder al crédito externo. Lamentablemente en los cuatro ciclos de endeudamiento externo la asignación de los recursos fue ineficiente y arbitraria

- xiii. El análisis de las Élités Económicas, permite identificar que existe un prejuicio respecto a asumir que estas siempre se originaron en las aristocracias señoriales del país. Empero, el análisis empírico evidencia que desde Simón I. Patiño, hasta las burguesías cholas actuales, existieron elites económicas provenientes de sectores populares y otras que surgen de los inmigrantes extranjeros, en especial de Europa. Además, se identifica que los grandes cambios de la economía mundial han influido también en el cambio de las elites económicas, pero más que estos fueron los procesos sociales internos que modificaron significativamente a las elites.
- xiv. Respecto a la instrucción y la educación, se advierte que el crecimiento deseable es el que está acompañado por mejoras en los indicadores de alfabetización y esperanza de vida. Se encontró que en Bolivia los avances han sido paradójicamente modestos pese a que la tasa de mortalidad y de analfabetismo en adultos tuvo adelantos significativos desde el censo de 1900. Desafortunadamente, en sociedades altamente desiguales, en donde existen segmentos importantes de la población por debajo de la línea de la pobreza y con débil movilidad social como la boliviana, los avances son modestos y no acompañan en la mayoría de los casos a ciclos de expansión económica, como pasó en los años 1900, 1952, 1974, 2002 y 2013.
- xv. El crecimiento de la población boliviana, en cifras relativas, muestra una tendencia decreciente en los diferentes periodos intercensales. En el periodo 1900-1950 el crecimiento relativo de la población del país alcanzó a cerca del 74 por ciento; entre 1950 y 1976, en aproximadamente 26 años, el crecimiento fue de 71 por ciento; en el periodo 1976-1992 el crecimiento se desaceleró al 39 por ciento; entre 1992 y 2001 a 29 por ciento y, por último, de 2001 a 2012, 21 por ciento. La tasa media de crecimiento anual de la población boliviana muestra una tendencia creciente entre los periodos 1900-1950 y 1992-2001 y, luego, disminuye entre 2001 y 2012.

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

El libro dividido en 12 capítulos elaborados por 9 economistas, un sociólogo, un historiador económico y un demógrafo, todos ellos reconocidos investigadores en las áreas que abordan, aporta en cada capítulo desarrollado, evidencias, hechos y tendencias claves para entender la naturaleza del desempeño económico boliviano en el largo plazo. Los diferentes capítulos se presentan en un orden que parte de los factores de contexto global y político-histórico, continúan con el análisis de tres sectores productivos relevantes, (agricultura, minería e industria) y el de comunicaciones. En el área de la política económica se ha incluido la parte monetaria y cambiaria. Luego, en la esfera económica se presenta el vínculo entre los ciclos de expansión de las exportaciones y de la deuda externa. Finalmente, en el ámbito social, se incluyen los estudios referentes a la educación y población.

En el capítulo primero, Horst Grebe López, que analiza los “*Ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia*”, muestra que el siglo XX y los tres primeros quinquenios del siglo XXI constituyen el período de mayores transformaciones económicas, políticas y sociales de la historia de la humanidad, originados en avances tecnológicos

fundamentales que elevan enormemente la productividad del trabajo humano. Además el cambio tecnológico que implica nuevas formas de producir, generan un gran impacto en el empleo de la mano de obra. Tales fenómenos refuerzan las tendencias propias del capitalismo a la concentración del ingreso y la riqueza en cada vez menos personas, lo que se manifiesta en un enorme aumento de la desigualdad en el mundo, rasgo que, junto con la degradación ambiental, constituyen los grandes problemas colectivos de la época.

En ese contexto el desenvolvimiento económico de Bolivia para Grebe López, ha estado motorizado desde comienzos del siglo XX por la combinación de influencias provenientes de las condiciones y circunstancias de la economía mundial, así como por las orientaciones estratégicas de la política económica interna, inspiradas alternativamente en los enfoques de organismos internacionales como la CEPAL, el Banco Mundial y la ALBA, los que han ejercido influencia sobre la estrategia boliviana de desarrollo en diferentes coyunturas. Las características específicas en que se combinan en cada época dichos aspectos se han traducido en la sucesión de ciclos económicos que tipifican el desempeño de la economía boliviana en el siglo XX, a medida que se fue ampliando la gama de exportaciones, además de minerales, con hidrocarburos y productos agroindustriales. Los acontecimientos más influyentes en el proceso de desarrollo de Bolivia en el siglo XX se pueden establecer en los siguientes términos: las consecuencias no resueltas hasta ahora de la pérdida del acceso al mar, como consecuencia de la Guerra del Pacífico; las transformaciones estructurales que toman cuerpo a partir de la Revolución de 1952; los cambios profundos que determinó el enfoque neoliberal en la economía, la sociedad y la política a partir de 1985; las modificaciones en la ocupación territorial y el consiguiente trasiego del polo dinámico de la economía desde el Altiplano hacia las zonas del Oriente; y el establecimiento de una pauta de desarrollo de índole nacionalista, sostenida por la reforma de la Constitución Política del Estado y la nacionalización de empresas y servicios, impulsadas por el gobierno del MAS desde 2006.

Cada una de dichas etapas ha ocasionado, en consecuencia, formas diferentes de articulación de las regiones del país con el sistema de comercio internacional, lo que se ha traducido, a su vez, en modificaciones de su dinámica económica y social, así como en cambios importantes en cuanto a la estructuración del espacio geo-económico interno. El autor considera que los cambios en la economía mundial ejercieron ciertamente una influencia determinante en el desempeño del sector exportador el que constituyó en el siglo XX la fuerza motriz más importante del desarrollo nacional. Vistas las cosas en un horizonte largo, se puede afirmar que el desarrollo de Bolivia en el siglo XX ha estado caracterizado por la dinámica del patrón de acumulación estañífero en su versión oligárquica (1904-1952) y luego estatal (1952-1985). La economía del estaño determinó la conformación de nuevas bases de organización territorial, debilitando al esquema de articulaciones que se dio a fines del siglo pasado entre las zonas productoras de plata (Potosí) y de sus diversos insumos (los valles y Santa Cruz). El estaño interrumpió por consiguiente el proceso de organización del mercado interno, que se había desplegado en torno de la explotación de la plata.

Grebe López, destaca que el Informe de la Misión Bohan (1942) que constituyó, sin duda alguna, el primer esfuerzo integral de análisis de la economía boliviana, así como una de las propuestas estratégicas de más largo alcance en la historia económica del siglo XX. Los planteamientos centrales de dicho Informe, consistían en el fomento de la

diversificación agrícola, con miras a sustituir las importaciones de azúcar, arroz, carne y algodón, y promover, al mismo tiempo, la ampliación de la canasta de productos de exportación. Para tales fines, se introduce un viraje notable en cuanto a la organización de la infraestructura de transportes, que hasta entonces había estado centrada en el objetivo de viabilizar el acceso de los minerales a los mercados internacionales. Ahora, en cambio, la propuesta se orientaba a crear la interconexión de la zona de Santa Cruz con el occidente del país, así como entre Tarija y Villamontes y entre La Paz y el Alto Beni. Dicho documento es probablemente el primero en el cual se plantea la necesidad de abandonar la dependencia extrema de la minería del estaño y se propone, en consecuencia, un conjunto de proyectos concretos para encarar la diversificación de la economía, la sustitución de las importaciones de alimentos y materias primas agrícolas por producción interna, así como la vertebración del espacio interior mediante un sistema de carreteras para la interconexión entre el Occidente y el Oriente del país.

En el capítulo segundo, Juan A. Morales Anaya, examina la economía boliviana en su contribución: *“Bolivia y los grandes ciclos históricos, en los siglos XX y XXI”*. Considera que la economía y la política bolivianas han estado marcadas por la explotación de recursos naturales. Durante el siglo XX el recurso dominante fue el estaño, sin desdeñar la presencia de otros metales, del caucho, y al terminar el siglo, los hidrocarburos. En los años transcurridos del siglo XXI, el gas natural ha sido el factor dominante, aunque también se ha tenido una modesta diversificación de las exportaciones con metales y granos, estos como la soya y la quinua. Sostiene que la fuerte dependencia de la economía boliviana en su riqueza natural ha dejado una tenaz impronta en la vida política y en el desarrollo social. En los 116 años transcurridos se ha tenido una interfaz entre la explotación de los recursos naturales y las decisiones políticas. Con frecuencia esta interrelación ha estado encuadrada por espacios definidos mediante pugnas por la apropiación de las rentas que generaba la riqueza natural. Así, los ciclos históricos no se definen solamente por los recursos naturales sino también por las decisiones de política interna.

Para Morales Anaya, muchos autores sitúan en la década de 1870 el comienzo de la primera globalización, que se caracterizó como todas las globalizaciones por una sustancial caída de los costos de transporte, que facilitó el movimiento de bienes y de personas e integró a las economías. Considera que Bolivia se incorporó plenamente más tarde que sus vecinos más ricos de América Latina a esta primera globalización y que comienza a participar vigorosamente en el comercio internacional en la última década del siglo XIX, con exportaciones de plata. Pero es solamente a partir de 1903 que el comercio exterior adquiere gran importancia para el país, con exportaciones de estaño, caucho y también de plata, aunque este último metal en menor medida. Identifica que la pérdida del litoral en la Guerra del Pacífico, a fines del siglo XIX, dejó una herida muy profunda, que hasta hoy no ha sanado. Terminada la guerra, el civilismo y las ideas liberales que le acompañaban emergieron con fuerza. Los gobiernos de las últimas décadas del siglo XIX si bien se llamaban conservadores no lo eran en el campo económico, donde prevalecía el principio del libre cambio (o libre comercio).

El autor advierte que en 116 años la economía boliviana no ha podido abandonar la gran dependencia de su riqueza natural, a pesar de la variedad de gobiernos que ha tenido y de las políticas económicas que se han aplicado. La especialización del país en la explotación de sus recursos naturales responde a sus ventajas comparativas; pero a su

vez en ella residen sus grandes vulnerabilidades. Desde principios de la década de los años 1950 quedaba claro que la diversificación de la economía aumentaría su robustez a shocks exógenos adversos. Las políticas de diversificación recibieron una gran atención en las políticas públicas de Revolución Nacional de 1952 y todos los gobiernos posteriores también la declararon como un objetivo nacional, pero sin mayores resultados. La dependencia de las exportaciones en un puñado de *commodities* se ha acentuado con sus altos precios internacionales de los años 2004-2013 y aún perdura.

Se menciona que el fortalecimiento institucional era tan, o tal vez más, importante que la diversificación económica. Si bien se puede inventariar algunos progresos en salud, educación, infraestructura física y distribución del ingreso, ellos han sido insuficientes y apenas han repercutido en la tasa de crecimiento de largo plazo del PIB per cápita, que ha sido más baja que la de nuestros vecinos y que nos ha separado de ellos. Una implicación es que las políticas públicas no estuvieron orientadas a evitar los desplomes de la producción, como debían haberlo hecho. Demasiadas veces en la historia boliviana, las crisis se gestaron en periodos de bonanza y ellas fueron más prolongadas que los auges. Como reflejo de las debilidades institucionales, el país ha tenido que sufrir déficit fiscales crónicos, que se los ha tratado de corregir con modalidades de tributación inequitativas e ineficientes, las que a su vez penalizaron el crecimiento económico. El país ha recurrido también en varias ocasiones a endeudamiento externo que terminaron en crisis. Las crisis de deuda están detrás de las altísimas inflaciones que afligieron al país y que fueron muy destructivas de su economía. Morales Anaya considera que el atraso con relación a nuestros vecinos ha resultado, en gran parte, de las políticas fuertemente estatistas aplicadas en la segunda mitad del siglo XX. Cuando se ha alcanzado un alto crecimiento del PIB per cápita, se ha debido, con más frecuencia de lo deseable, solamente a shocks externos positivos.

En el capítulo tercero que tiene como autora a Beatriz Muriel Hernández, investiga la historia de los patrones comerciales de Bolivia. Muestra que en la estructura de las exportaciones tuvieron, y persiste, la hegemonía de la exportación de recursos naturales no renovables con baja o ninguna transformación. Esta característica ha conducido a una fuerte dependencia de los ciclos de demanda y precios internacionales. La investigadora identifica que en la primera mitad del siglo XX destacaron las ventas externas de minerales, esencialmente de estaño y, en las primeras décadas, de la goma, teniendo como principales socios comerciales a Estados Unidos y el Reino Unido, países que requerían estos productos para sus industrias.

Las exportaciones de minerales continuaron a la vanguardia hasta finales de los años 60. Sin embargo, en las décadas posteriores, la exportación de hidrocarburos, principalmente gas natural a Argentina, a partir de 1972, y, después, a Brasil, desde inicios de la década de los 2000, ganaron primacía por el aumento del consumo energético y la construcción de gaseoductos, de manera que estos dos países vecinos se constituyan en los principales socios comerciales en las últimas décadas. El proceso de diversificación productiva, que comenzó en los años 50, posibilitó un crecimiento de las exportaciones de alimentos y materias primas agrícolas, así como de algunos otros productos manufacturados en los años 90; sin embargo, el *boom* de los precios de las materias primas desde alrededor del año 2004, marcó nuevamente una concentración de estas ventas externas en gas natural y minerales, aprovechando la dotación de factores del país.

La investigadora nos muestra que las importaciones estuvieron concentradas en productos agropecuarios y manufactureros durante la primera mitad del siglo XX, mostrando la dependencia alimentaria y la falta de industrias de transformación en el país. Estas compras provinieron principalmente de Estados Unidos y Reino Unido, además de los vecinos: Argentina, Chile y Perú. En la segunda mitad del siglo XX, y hasta 2015, las políticas de promoción al desarrollo agropecuario y agroindustrial del oriente del país dieron sus frutos, haciendo que las importaciones de alimentos disminuyan en el tiempo. Sin embargo, la producción agropecuaria del occidente y el restante sector industrial no tuvieron ningún empuje remarcable. En particular, Bolivia continuó su dependencia de importaciones de productos de mayor transformación (como máquinas, equipos y aparatos, entre otros).

Aún más, ya comienzos de la década de los 80, las importaciones ilegales aumentaron significativamente y, aunque disminuyeron con la Nueva Política Económica, continuaron en los años posteriores, haciendo muy difícil la competencia para los productos nacionales. En este periodo, Estados Unidos continuó siendo el principal socio comercial del país; pero en la última década perdió el liderazgo, mientras que Brasil, Argentina y China ganaron relevancia. Muriel Hernández, enfatiza que desde la década de los 80, la industria nacional tuvo que enfrentar también, la fuerte competencia desleal del contrabando.

Gonzalo Flores Céspedes, autor del capítulo cuarto, analiza la agricultura y la estructura agraria y los actores entre el 1900 y 1952. Muestra que desde el inicio de la república las haciendas se expandieron de manera desigual en varias olas, al abrigo de una legislación favorable, particularmente de la Ley de Ex-Vinculación (1874). Los hacendados enfrentaron la resistencia de las comunidades indígenas, que protagonizaron una larga resistencia. El contenido, forma, articulación y objetivos de su resistencia se modificaron con el tiempo. Inicialmente las comunidades resistieron procedimientos técnicos y administrativos. Después incorporaron la exigencia de cumplimiento de pactos antiguos con el Estado. Más adelante demandaron el control del nombramiento de autoridades locales, la reducción y eliminación de abusos. Después incorporaron demandas por educación y derechos civiles, al tiempo que se vinculaban con sectores urbanos. Finalmente, pasaron a una demanda radical de tierras.

El autor nos recuerda que al terminar el siglo XIX el país era predominantemente rural: 73 por ciento de la población vivía en el campo y la mayor parte estaba vinculada a la agricultura. La economía presentaba al terminar el siglo, signos de ralentización: el descenso de los precios de la plata no sólo había perjudicado la producción, sino el funcionamiento del sistema financiero, con el consecuente debilitamiento de los grupos vinculados al mismo. Si bien los precios del estaño habían subido, el país no podía fundir el mineral, de manera que no se beneficiaba completamente del incremento de precios. Flores señala que en 1921 se formó el primer Partido Socialista, que llamaba a abolir el pongueaje, reconocer a las comunidades indígenas y a un alzamiento armado por obreros, soldados y campesinos. De la misma época data un Congreso Nacional Universitario, que propuso distribuir la tierra a los indígenas. A su vez, Tristán Marof y otros izquierdistas agrupados en el grupo “Tupac Amaru” propugnaban distribuir los latifundios a los indígenas y darles libertad para organizar comunidades agrícolas. Apoyaron con entusiasmo la idea de un movimiento campesino de amplia base. Es así que se contactaron con los caciques apoderados y ofrecieron su apoyo a los que indígenas que se sublevarían en Chayanta.

Flores Céspedes remarca que la sublevación de Chayanta (Julio 1927) abarcó mucho más que el pueblo o la provincia que llevan ese nombre. Por su extensión geográfica y por la magnitud de los eventos se considera que esta sublevación se equipara a las de fines del siglo XVIII y ha sido una de las mayores del siglo XX. La sublevación alcanzó a 26 haciendas en Potosí y 27 en Chuquisaca. Su epicentro estuvo en la provincia Chayanta y alcanzó también a las provincias Saavedra, Linares (Potosí) y Oropesa, Yamparaez y Zudañez (Chuquisaca). Aunque ocurrió en el contexto de la expansión de las haciendas, el tema principal no fue el de la propiedad de la tierra, sino el rechazo a los abusos que se cometían a los indígenas. Mientras que las movilizaciones ocurridas hasta los años 20 eran predominantemente de comunidades para resistir al crecimiento de las haciendas, desde los años 30 empezaron a ser de colonos de haciendas. El discurso de los movilizadores se hizo más sofisticado. Ya no invocaban los títulos coloniales de composición (aunque a veces lo hicieron) apelaban, sobre todo, selectivamente a artículos específicos de leyes y decretos que les favorecían (incluso a disposiciones que aún no habían sido promulgadas), a las promesas de los gobernantes y con frecuencia a principios generales de libertad y derecho. Los movilizadores se conectaron, cada vez mejor, con los crecientes movimientos de mineros, obreros urbanos, artesanos, intelectuales y políticos.

En la misma línea analítica se destaca que el Congreso Indígenal de 1945, fue el momento clave de la presidencia de Villarroel. Condensó una serie de luchas indígenas que habían ocurrido desde fines del siglo XIX, agudizó tensiones y permitió establecer la nueva agenda del movimiento indígena. En 1950, el 66 por ciento de la población vivía en áreas rurales, gran parte era considerada indígena y estaba vinculada a la agricultura. Las haciendas, estando poseídas por sólo el 9 por ciento de los propietarios, contenían el 38 por ciento de la superficie total y 44 por ciento de la superficie cultivada, lo que las convertía en la forma de unidad agropecuaria más importante. Flores Céspedes encontró que contrariamente a lo que se cree, eran seguidas por los pequeños productores parcelarios, clasificados como “operadores solos”, que en la práctica eran productores que trabajaban la tierra sólo con su fuerza de trabajo y la de sus familias. Éstos formaban el 65 por ciento de los operadores, poseían el 29 por ciento de la tierra y el 18 por ciento de la tierra cultivada. Finalmente, en el año 1953 el gobierno del MNR promulgó la ley de Reforma Agraria, que marcó un cambio radical en la estructura agraria, pero que de muchas maneras simplemente consolidaba lo que los indígenas habían buscado durante décadas y habían estado haciendo en los últimos años. Los indígenas, a su vez, se convirtieron en ciudadanos plenos merced a otras medidas colaterales, iniciando así un proceso de integración social que aún continúa.

Rolando Jordán Pozo, responsable del capítulo quinto, estudia a la minería y analiza las paradojas del proceso de construcción del capitalismo en Bolivia. Sostiene que el proceso de transición de la plata al estaño en la última década del siglo XIX y al despuntar el siglo XX, se vio facilitado por factores coadyuvantes externos e internos. En lo externo, la rápida declinación del precio de la plata fue causa del abandono de los centros mineros. A partir del año 1871, la adopción del patrón monetario internacional oro en reemplazo del bimetalico (oro y plata), estuvo acompañada por el alza sostenida del precio del estaño en un mercado con creciente demanda, rápido crecimiento del consumo y rígida respuesta de la oferta mundial. En lo interno, Jordán Pozo, menciona que la producción de estaño se benefició de las externalidades positivas de los productores de plata. Una parte del

estaño fue extraída de yacimientos polimetálicos, como el Cerro Rico de Potosí, que en el último cuarto del siglo XIX producían plata, atrajeron flujos de inversión externa, que aportó infraestructura productiva moderna tal como el transporte ferroviario que vinculó a Oruro y Potosí con los puertos del Pacífico. Sin embargo, la mayor parte de la producción de estaño se originó en yacimientos nuevos con afloramientos superficiales, muy ricos, ubicados en el cañadón Antequera en Oruro (Llallagua y Huanuni).

Jordán Pozo constata que en 115 años de minería la inexistencia de una política idónea de extracción y de agotamiento de nuestros recursos naturales no renovables, tanto para aquellos que tienen servicios reciclables, como los minerales, como para aquellos que con su consumo se agotan, que es el caso de hidrocarburos. La explotación y agotamiento económico de los recursos minerales, se ha realizado en ausencia de criterios que conlleven como objetivo la búsqueda del óptimo privado y social. Eso no significa la ausencia de criterios no óptimos para definir la tasa de extracción y el periodo de agotamiento para cada uno de los períodos estudiados.

El autor identifica que tres fases caracterizan la acumulación cuantitativa de rentas. El primer sub período (1900-1920) es uno de masiva acumulación cuantitativa de capital en su forma de dinero a partir de rentas altas, que en parte sostienen las bases de una industria moderna del estaño en Bolivia y la remisión de utilidades y rentas al exterior. El Estado boliviano, afectado por los bajos impuestos a la minería, obtiene recursos de los impuestos a la importación y supletoriamente del endeudamiento externo usado para financiar el déficit fiscal y la construcción de ferrocarriles que vinculan a La Paz y Oruro con puertos del Pacífico: Arica y Antofagasta. La siguiente fase (1921-1929) empieza con la internacionalización del capital minero en los mercados de capital mundiales, liderada por los llamados barones del estaño: Simón I. Patiño, (1860-1947), Félix Avelino Aramayo (1846-1929, luego Carlos Víctor Aramayo 1889-1981) y Mauricio Hochschild (1881-1965), y con la integración vertical de la industria minera boliviana, con fundiciones en el exterior (Alemania e Inglaterra) y que culmina con la Gran Depresión económica mundial. Fue una década de prosperidad y modernización de la industria del estaño y de las ciudades de Oruro y La Paz. Este proceso fue súbitamente cortado por la Gran Depresión mundial, de fines de los años veinte. Los altos precios del estaño empujaban las rentas al alza.

Jordán Pozo considera que con la Revolución Nacional de 1952, se instaura un modelo proteccionista estatal de desarrollo hacia adentro, que incrementa la contribución de la minería a la formación del mercado interno, pero no supera el obstáculo estructural para la construcción de capitalismo, cual es un mercado de trabajo estrecho y no conformado, en particular en el occidente de Bolivia. El aporte minero a la formación de la demanda agregada interna aumentó por el mayor empleo de trabajadores, técnicos y personal superior nacionales, por la compra de bienes salario producidos en las tierras bajas, por el consumo de insumos locales particularmente energía, por la instalación aunque tardía de fundiciones, y por el mayor aporte fiscal (hasta 1980) así como de divisas baratas para la economía nacional. Surge una minería estatal que se descapitaliza progresivamente e ineficiente, con el Estado como principal generador y distribuidor de rentas de recursos naturales. En simultáneo con la declinación de la minería estatal nace un capitalismo de base agrícola en el oriente, dinámico e inclusivo, orientado a la sustitución de importaciones y a la exportación de materias primas de origen agrícola.

El investigador evalúa que con la vigencia del modelo liberal (1986-2005), el valor real promedio anual de la producción minera bajó en un 60 por ciento, comparado con el valor real promedio anual de la producción minera del período de la Revolución Nacional (1952-1985). Si consideramos sólo al estaño, el valor real promedio anual de la producción, cayó en un 80 por ciento, en tanto que la producción bajó en un 45 por ciento. El precio se derrumbó en un 68 por ciento, comparando el período liberal con el de la Revolución Nacional. Los años 1986 y 1987 fueron críticos para la industria minera y la propia economía nacional por que se llegó a tocar el fondo en una caída que por diez años había arrastrado a la minería a su colapso. La Minería Mediana decidió cerrar sus operaciones de estaño e iniciar un proceso de diversificación hacia la minería polimetálica y la minería masiva de baja ley. La COMIBOL cerró todas sus operaciones mineras por no ser rentables; por decisión gubernamental mantuvo sus activos en equipo y reservas en la congeladora hasta principios del nuevo siglo. Simultáneamente, en una demostración de la incapacidad gubernamental para generar empleos alternativos a la minería, se inició una política de transferencia gratuita de activos de la COMIBOL a favor de las cooperativas mineras, que resultaron siendo las únicas productoras de estaño.

Finalmente, durante el período de crisis y colapso del modelo liberal de 1930-1951, del modelo de la Revolución Nacional (1952-1985) y del retorno al populismo (2006-2015), la asignación de recursos pasa por una creciente regulación del Estado del mercado del estaño a través del Consejo Internacional del Estaño (CIE), Asimismo asume el rol de productor directo y participa en el proceso de distribución de la renta de recursos minerales. Si bien se intenta la construcción de un modelo de capitalismo de Estado, está ausente un proceso de acumulación estatal en el sector minero.

A la COMIBOL se le asigna dos roles contradictorios y excluyentes: generar excedentes para financiar el proceso de diversificación económica al oriente y, al mismo tiempo, saldar la enorme deuda social acumulada. La burocracia de COMIBOL asume el desarrollo y explotación de los yacimientos minerales del Estado, en un régimen de minimización de inversiones, para proveer la demanda inmediata de divisas baratas, de excedentes para el fisco y de recursos requeridos para cumplir la función social impuesta a la COMIBOL. Para este cometido desarrolló un modo de actuar que maximiza la producción y prioriza el corto plazo, sin considerar los costos de producción. Con este “modo de ser” COMIBOL encara los desafíos resultantes del empobrecimiento de los yacimientos, operaciones crecientemente complejas, de la colectivización del trabajador en las minas, del aumento del empleo y de su propio desarrollo burocrático en lo interno, en un contexto macroeconómico de un modelo proteccionista.

En el capítulo sexto, Rubén Ferrufino Goitia, investiga sobre: “*La industrialización en Bolivia*”. Parte de la observación general que en el país, la economía se sustenta en la extracción de recursos naturales y en la producción de *commodities*, cuyos precios son volátiles. Menciona también que ha existido un consenso extendido en sentido que es necesario producir con mayor valor agregado y que hay un acuerdo respecto de la necesidad de diversificar la oferta (es decir, tener una matriz productiva diversificada). Hay coincidencias entre los estudiosos y los hacedores de política respecto del diagnóstico que encuadra la realidad boliviana y en la descripción de proceso industrial tardío, rezagado y vulnerable. Sin embargo, donde no ha habido acuerdo es en materia respuestas efectivas frente a esa realidad. Todos los gobiernos en el siglo XX anunciaron, sino trataron de implementar,

algún tipo de estrategia de industrialización. El concepto no fue desconocido y tampoco los beneficios de lograr un aparato productivo amplio, diverso y eficiente.

Ferrufino Goitia considera que la mayor parte de la historia del país se caracteriza por la presencia de recursos naturales y en particular el siglo XX por la minería. A principios de la década de 1900 se catalogó a ese sector con tecnología de punta, debido a la presencia de ingenios y la aplicación de prácticas (procesos químicos y físicos) para la generación de concentrados. La transición de inicios del siglo XX reporta la baja en la plata y la subida de minerales explotados en escala como el estaño. Ligado a esto último esta la historia de los llamados Barones del Estaño, que representaron la oligarquía de entonces. Es posible que esta caracterización de liderazgo minero en ciertos periodos y bonanza en muchos otros, tenga relación con la evolución industrial.

El investigador constata que en el censo de 1900, la minería era considerada como la industria nacional por excelencia; la producción minera estaba concentrada en la explotación de estaño, plata cobre y oro. Potosí es citado como el departamento con mayor explotación de plata en yacimientos como Huanchaca, Aullagas, Colquechaca, Ocuri, Porco, además de las empresas que entonces operaban en el Cerro Rico. En el caso del Estaño, la información del Censo de 1900 devela la importancia de su explotación, pero por el creciente volumen requerido también se deja saber las limitaciones en cuanto a infraestructura para el transporte.

Considera que en la década de los 30, había quedado totalmente expuesta la volatilidad del modelo exportador primario y su efecto en la economía. La Guerra del Chaco (1932-1935) fue un factor importante que evidenció la necesidad de industria en el país; alimentos, uniformes y otros insumos que se requerían en el sudeste del país para enfrentar la guerra no llegaban pues existían problemas en el flujo desde Argentina, que había dejado en entredicho su imparcialidad en el conflicto. El país requería mayor autonomía y su industria no respondía a esa necesidad. El modelo exportador primario entró en cuestionamiento por la asimetría de beneficios que generaba: rentas altas para las empresas mineras, remisión de utilidades al exterior y poca reinversión en el país e impuestos insuficientes respecto de las necesidades del Estado. Estos criterios ganaron espacios en lo que sería el discurso nacionalista que creció luego de la guerra del Chaco y después daría paso a la Revolución del 52.

Para Ferrufino Goitia, el siglo XX y las primeras décadas del presente, muestran políticas industriales diversas, enmarcadas en visiones distintas, pasando desde la sustitución de importaciones con inversión industrial estatal en sectores primarios pesados hasta industria estatal ligera, sustitución de importaciones, promoción de exportaciones y esporádicamente impulso al sector privado. Es posible anotar que ninguna de estas estrategias fue implementada en la escala y condiciones requeridas para generar un cambio real en la industria. La historia parece mostrar un ciclo que, con ciertos matices, se repitió a lo largo del tiempo analizado. Más de una vez se buscó generar industria con un Estado empresario, más de una vez se buscó sustituir importaciones más de una vez se abrió la economía; y, muchas veces, se consideró que el sector privado debía lograr resultados de industrialización por sí mismo, en un marco neutral sino adverso. Prevaleció por mucho tiempo el énfasis en la minería y el comercio, ambos factores generadores de ingreso fiscal y divisas. Lo urgente postergó lo estratégico de largo plazo y frecuentemente se cuestionó al sector industrial por su objetivo de lucro o por la segmentación social que representaba

por su origen extranjero. El contexto de inequidad, valores sociales y posturas políticas consecuentes con ello, limitaron la posibilidad de que se pueda estructurar esquemas de apoyo sostenido a los industriales, que fueron vistos como un sector privilegiado en un entorno de pobreza. Al tiempo, hubo experiencias negativas en las que el sector industrial careció de visión y privilegió el acceso a beneficios de corto plazo, en ocasiones con déficit de transparencia y responsabilidad. Varios episodios de crisis bancarias incluyendo a la banca estatal se asocian a esto.

Muestra que el mercado siempre fue una limitante, tanto en número de consumidores como en su capacidad de gasto. El enfoque de industrialización para el mercado interno no era suficiente para amortizar inversiones de escala y con tecnología. La competencia de lo importado, legal e ilegalmente, tuvo su parte. El financiamiento fue un problema en varios periodos, con tasas de interés altas y dificultades de acceso al crédito. Las políticas comerciales y de integración tuvieron grandes limitaciones y el péndulo político obstaculizó frecuentemente la inversión privada. Con pequeños periodos de excepción, en la mayor parte del tiempo analizado se tuvo una senda cuesta arriba para hacer empresa e industria en el país. Casi siempre fue más fácil y rentable hacer comercio, frecuentemente el propio Estado contribuyó a ese resultado.

En el capítulo séptimo, Manuel E. Contreras Cabezas analiza el desarrollo del transporte en Bolivia. Con una aproximación del impacto económico y social de los ferrocarriles y carreteras, considera que, en la medida que había demanda por ferrocarriles y carreteras, ellas se fueron construyendo, a pesar de los enormes desafíos geográficos y de la limitación de recursos. Las nuevas tecnologías y el uso de maquinaria permitieron superar los retos geográficos, el financiamiento externo y la restricción de recursos. Considera que la escasa población, el bajo tonelaje de carga y el pequeño parque automotor existente no justificaban muchas veces las inversiones en ferrovías o caminos modernos. Sin embargo, con relación a los ferrocarriles en el primer tercio del siglo XX, el aura de modernidad que los envolvía los hacía muy atractivos como emisarios de “desarrollo” y “progreso” para políticos, intereses regionales y diversos grupos poblacionales. Esta percepción estimuló el desarrollo de líneas férreas para satisfacer intereses “políticos” más que económicos.

Reitera que la infraestructura caminera en Bolivia es deficiente. Partiendo de una situación inicial muy precaria (a inicios de 1900), el país intentó satisfacer la demanda por más y mejores caminos. En gran parte del siglo XX, la baja densidad de carga fue un óbice. Hasta mediados del siglo XX, los esfuerzos por incrementar la red caminera fueron enteramente nacionales, contando con escasos recursos propios. A diferencia de otros países, en Bolivia no se asignaron recursos específicos al desarrollo de carreteras, por ejemplo a través de impuestos a los ferrocarriles (v.gr. Argentina) o impuestos efectivos a la gasolina. En la segunda mitad del siglo XX, hubo una importante participación de recursos externos. Considera que a pesar del incremento de recursos asignados a las carreteras, un rasgo constante fue la poca capacidad de realizar un adecuado mantenimiento a la infraestructura existente y la propensión a focalizarse, más bien, en nuevas rutas. En este proceso, el Estado ensayó varios marcos institucionales. Partiendo de un modelo altamente descentralizado al inicio del siglo XX, pasó a un modelo centralizado, luego experimentó la descentralización, para retornar a un modelo mixto, en el que el Estado central está a cargo de la red fundamental y las regiones asumen responsabilidad por la red complementaria y vecinal.

Contreras Cabezas considera que en el caso de los ferrocarriles, el patrón de desarrollo de Bolivia es, en algunos aspectos, similar al de otros países de América Latina, donde el sector exportador jugó un papel determinante en trazar las primeras vías. Sin embargo, los ferrocarriles también tuvieron efectos de vinculación y de desvinculación de los mercados internos. Los ferrocarriles “internos” (Oruro–Cochabamba y los ferrocarriles al valle cochabambino) tuvieron un efecto positivo sobre la agricultura del valle. El desarrollo de ferrocarriles y carreteras entre 1900 y 2015 muestra un proceso de permanente interacción entre la demanda por incrementar cobertura y las verdaderas posibilidades de concluirlo. Si bien la carencia de recursos económicos fue un factor importante, la ausencia de políticas públicas efectivas y la debilidad institucional también jugaron un rol. A pesar de ello, el Estado se fue adecuando y re adecuando para hacer frente a los desafíos que las necesidades de infraestructura demandaban. El capítulo sintetiza los diferentes arreglos institucionales que se probaron y destaca que el desafío del desarrollo de la infraestructura de transportes no sólo es un tema técnico y de recursos financieros, sino de la capacidad institucional para planificar, priorizar, implementar, mantener y regular.

En el capítulo octavo, correspondiente al ámbito monetario Oscar Zegada Claure, analiza el carácter de la política monetaria y del tipo de cambio entre 1900 y 2015, enfatiza que los procesos de formación y de cambios de los regímenes monetario y cambiario, así como el diseño e implementación de las políticas monetarias y cambiarias fueron resultado no solamente de intentos de respuestas técnicas a las condiciones y desajustes macroeconómicos, sino que estuvieron relacionadas a los rasgos estructurales de la economía boliviana. Fueron determinantes las condiciones y formas de participación de la economía boliviana en la economía mundial; la dinámica de las interrelaciones económicas y las relaciones de poder; las características institucionales del Estado; los conflictos económicos y políticos en torno a la distribución y apropiación del excedente en distintos periodos históricos y a las disputas políticas en cada coyuntura.

El investigador considera que la dependiente y muy vulnerable inserción de la economía boliviana en la economía mundial, mediante la exportación de bienes primarios, y la importancia del sector exportador moderno capitalista, como el principal núcleo de generación de excedente económico en una economía atrasada y poco integrada, ha llevado a que la demanda y los precios de los bienes primarios de exportación sean determinantes en el desempeño de corto y largo plazo de la economía boliviana, influyendo en el producto, el empleo, los niveles de precios, la oferta de divisas, el tipo de cambio, el nivel de las reservas internacionales, la oferta monetaria, el presupuesto estatal, y en la dinámica de los conflictos sociales y políticos. Las limitaciones estructurales de la economía boliviana, su dependencia del contexto externo y las pugnas distributivas han generado, por muchas décadas, presiones al Estado para llevar adelante transformaciones económicas, sociales y políticas que provocaron desajustes fiscales, reiterados financiamientos del déficit fiscal mediante créditos del Banco Central, desajustes en las cuentas externas y políticas cambiarias con las que en varios periodos se pretendió atenuar las presiones generadas. En esa medida las políticas monetarias y cambiarias constituyen y expresan las tensiones económicas, la estructura del Estado y los conflictos económicos sociales y políticos.

El autor menciona que el régimen cambiario y las políticas cambiarias han sido particularmente vulnerables a las restricciones del sector externo de la economía boliviana y a los conflictos en torno a la apropiación del excedente económico, constituyéndose

en canales de transmisión de las condiciones de la economía mundial a la economía boliviana. Por eso en distintos periodos históricos han sido objeto de modificaciones, disputas y conflictos a menudo muy agudos. En los poco más de 100 años estudiados Bolivia experimentó tipos de cambio flexibles (únicos y múltiples), determinación del tipo de cambio por el BCB; y mayor o menor grado de grado de control de cambios. En momentos de crisis, y mientras más se intentaba controlar el tipo de cambio, así como la oferta y demanda de divisas, la inestabilidad cambiaria fue muy fuerte y se acompañó de mercados paralelos de divisas sometidos a intensa especulación. La libre convertibilidad apenas tuvo vigencia en Bolivia en las primeras tres décadas del siglo 20 por periodos breves, por lo que la vigencia del patrón oro fue parcial. Posteriormente, siguiendo las tendencias de otras economías, se asumió el sistema: *gold exchange standard* con la libra esterlina, y desde 1940 con el dólar estadounidense.

Para Zegada Claire las reservas internacionales han estado determinadas, además del desempeño de los sectores exportador e importador, las condiciones del endeudamiento externo y su servicio; los acuerdos con el FMI; las donaciones internacionales; y, en ciertos periodos, por la fuga de capitales. Solamente en los últimos años, cuando las reservas alcanzaron niveles históricamente altos, ha sido posible desplegar una política monetaria sin los grilletes de niveles bajos de reservas, con un tipo de cambio nominal estable, apreciación cambiaria y grados de desdolarización-bolivianización sin precedentes en la historia económica del país.

La política monetaria ha estado influida por la magnitud de las reservas y por el financiamiento del déficit fiscal. Muchas veces, los créditos del Banco Central de Bolivia fueron la principal sino su única forma de financiamiento, tanto en circunstancias de contracción de la actividad económica –que han estado relacionados a contextos externos poco favorables a la economía boliviana que reducían los ingresos públicos–, como cuando el Estado incrementaba sus gastos en infraestructura, apoyo al desarrollo y en respuesta a demandas redistributivas de grupos de interés laborales o empresariales.

Zegada Claire afirma que los periodos de crisis con alta inflación han tenido entre sus rasgos principales la baja de las reservas del BCB, la escasez de divisas con intentos de control estatal, la especulación y mercados negros; cuantiosos déficit fiscales financiados con créditos del BCB y la consiguiente elevada emisión monetaria; así como el debilitamiento de la institucionalidad monetaria y cambiaria. Los planes de estabilización exitosos han tenido entre sus ejes principales a las políticas monetarias y cambiarias. En estas circunstancias los lineamientos de política predominantes han sido: controlar la cantidad de dinero en la economía, restringiendo el crédito fiscal y el crédito privado. Se apuntaba a un tipo de cambio único y flexible aunque con control de la autoridad monetaria; a aumentar los niveles de reservas; a la restitución de la confianza en la autoridad monetaria y al control de las expectativas inflacionarias, con políticas claras y sostenidas en el tiempo. Esta política monetaria acompañaba a las medidas fiscales de: reducción del déficit fiscal, monitoreo del presupuesto fiscal y de los requerimientos de financiamiento al BCB;

Mario Napoleón Pacheco Torrico, responsable del capítulo noveno, investiga sobre la relación entre deuda externa y los ciclos de auge de los precios de los productos de exportación en el siglo XX e inicios del siglo XXI. Considera que dos factores claves caracterizan a la economía boliviana. El primero es la explotación continua de recursos naturales y el segundo, el constante endeudamiento externo. Encuentra que de 1908 a

1920, el auge en los precios y en las exportaciones del estaño y del caucho, permitieron compensar la crisis de la minería argentífera. La continua expansión de las exportaciones de estaño fue el impulso para acceder a los recursos externos. El endeudamiento fue empero moderado y el servicio relativamente bajo. El empleo de los recursos en la construcción de ferrocarriles, que no se terminaron y que no eran rentables, y la cancelación de la deuda interna con recursos externos, evidencian empero un mal uso de los recursos externos.

Pacheco Torrico, considera que durante la segunda fase, 1921-1939, el “boom” de los precios del estaño, convertido en el principal producto de exportación, fue también la garantía para acceder a un nuevo flujo de recursos externos, que tuvo entre sus principales financiadores a la banca estadounidense, a diferencia del primer ciclo en el que predominó la banca europea. El endeudamiento fue más intenso y las condiciones de los créditos más duras. El empleo de la deuda fue el mismo que en el primer ciclo, con el agravante de que varios créditos se utilizaron para aumentar gastos militares y para cancelar créditos externos anteriores y convertir la siempre creciente deuda interna en deuda externa. Este ciclo terminó con la Gran Depresión, cuando se desplomaron el precio del estaño y el conjunto de variables que dependían directa e indirectamente de la cotización de este mineral.

Posteriormente identifica que al inicio del tercer ciclo, 1973-1981, el gobierno de Banzer liquidó los compromisos externos pendientes –deudas impagas– por medio de créditos concedidos por la banca privada internacional, ingresando nuevamente al mercado mundial financiero. Es así que a partir de 1971 Bolivia comenzó a endeudarse con los bancos internacionales. El auge en los precios de las materias primas, particularmente del estaño y del gas natural, determinó que las exportaciones y el ingreso de divisas aumenten significativamente. La expansión de las exportaciones amplió la capacidad de endeudamiento y Bolivia ingresó a una espiral de endeudamiento intenso. La asignación de los recursos provenientes del endeudamiento privilegió a las empresas públicas que realizaron inversiones, en la mayoría de los casos, en proyectos sobredimensionados o innecesarios y en el financiamiento del déficit público global.

Finalmente, remarca que el determinante de la bonanza externa que vivió Bolivia, de 2008 a 2015, fue la expansión de las exportaciones de gas natural, impulsadas por los altos precios y por el aprovechamiento de la capacidad productiva instalada en la segunda mitad de la década de 1990. Además de las exportaciones, existieron otras fuentes de recursos externos provenientes de la deuda externa y de la condonación de la deuda en más del 50 por ciento del saldo, que aumentaron las disponibilidades financieras. Los recursos externos impactaron favorablemente en las cuentas fiscales y externas del gobierno de Evo Morales (2006-2015) registrándose superávit inéditos. A pesar de un superávit fiscal significativo entre 2006 y 2013, la deuda externa continuó aumentando, para lo que no hay justificativo alguno, debido a que subió aún con los precios externos en caída. Ha pasado el auge externo y el efecto que deja para la economía boliviana es incierto. No se ha diversificado la base productiva y, más bien, se ha profundizado la dependencia de la explotación de recursos naturales no renovables que, por su naturaleza, y por la ausencia de inversión, ya registra rendimientos decrecientes. El común denominador de cada uno de los ciclos examinados es que el boom de los precios externos, estimula el endeudamiento externo, que coincide además con una oferta importante de recursos externos. Los problemas comienzan cuando el auge de los precios termina. Por otra parte, los ingresos obtenidos por estas dos vías,

exportaciones y deuda, no se asignaron adecuadamente, es decir no se invirtieron en la generación de nueva capacidad productiva y que permita pagar la deuda externa.

El autor del capítulo décimo, Carlos Toranzo Roca hace un análisis de las elites económicas en los siglos XX e inicios del XXI. Considera que la conexión entre las élites política y económica es umbilical en toda la historia, abarca desde el viejo señorialismo de fines del siglo XIX hasta el proceso de cambio actual. También la historia muestra, aconteció en algunos periodos, como en el inicio de la Revolución Nacional y en el actual, existen elites económicas que provienen de las aristocracias sindicales. Si el patrón primario exportador no se modificó a lo largo de toda la historia, en cambio, variaron los modelos de acumulación, unas veces de control privado de los recursos naturales; otras, de propiedad estatal de ellos. Asimismo, donde se produjeron cambios importantes es en el control de la circulación, pues, por ejemplo, en el presente, y eso data de 20 años atrás, los sectores de empresarios populares emergentes, las burguesías *chololas* y *cunumis*, se han convertido en las nuevas elites económicas que controlan la mayor parte del proceso de circulación de capital.

El autor arguye que el análisis de las elites económicas entre 1900 y 2015, permite romper muchos prejuicios y enseña muchas similitudes históricas. Un prejuicio añejo indicaba que las elites solamente provenían de las aristocracias señoriales, sin embargo, el análisis empírico muestra que también emergen desde los sectores populares. Eso sucedió así desde la época de Simón I. Patiño y continúa hasta el presente con el “proceso de cambio”. En la historia es difícil separar las elites políticas de las económicas, ellas poseen una unión umbilical difícil de romper, ha sido normal que las elites económicas funjan como elites políticas y tomen para sí el poder del Estado. Ha sido también usual que desde el Estado se trate de construir elites económicas, caso del intento del MNR de crear una burguesía nacional, o del MAS que, vía uso discrecional del Estado a nivel nacional o local, impulsa la creación de otras elites económicas, las que por sus vínculos acceden a contratos estatales, comisiones por compra y ventas públicas.

Toranzo Roca identifica que el país tiene dos caras desde inicios del siglo XX. En el occidente comenzó con el estaño y Patiño; en tanto que en el oriente se inició con el boom de la goma y con Nicolás Suárez. Como hoy, la cara visible de las elites económicas cruceñas es la burguesía agropecuaria. En El Alto de La Paz lo son las nuevas elites económicas compuestas por las burguesías chololas que controlan la circulación de capital. Tanto en el occidente como en el oriente, los inmigrantes extranjeros, en especial de Europa, formaron parte de las elites económicas.

El autor afirma que la regularidad en la historia ha sido que las elites económicas miren ante todo su interés particular y no el interés general. En esa medida no tuvieron visión de país. No la generaron los liberales de inicio del siglo XX, que prefirieron la entrega del Pacífico, antes que interrumpir sus exportaciones de minerales, tampoco lo hacen ahora los cocaleros, que miran sólo su interés corporativo y no el del país, o la burguesía agropecuaria cruceña que tiene sólo visión regional y no nacional. Sólo esporádicamente, con la contribución de los intelectuales, algunas elites económicas han generado una visión de país; empero, una diferencia grande entre elites económicas provenientes de los sectores privados y de los estatales radica en que las primeras, han estado más preocupadas por el desarrollo tecnológico, a diferencia de las que surgen del Estado.

Finalmente encuentra que los grandes cambios de la economía mundial han influido también en el cambio de las elites económicas. Más que ellos, han sido los procesos

sociales internos los que ha modificado profundamente a las elites. La Revolución Nacional eliminó casi totalmente a las elites económicas de la rosca minero feudal y del Estado oligárquico. Actualmente, el “proceso de cambio” fue más incisivo en ayudar a la defunción de las viejas elites políticas de los partidos tradicionales, en tanto no tocó mucho a las elites económicas, prueba de eso es su alianza umbilical con la burguesía agropecuaria del oriente. Pero tanto la Revolución Nacional, como el “proceso de cambio” enseñan que las aristocracias sindicales y corporativistas pueden elevarse a la estatura de elites económicas. Eso es lo que sucede hoy con los cocaleros, las cúspides de los cooperativistas mineros, los grandes transportistas o los grandes comerciantes (y gremialistas), que actúan en la importación legal e ilegal.

Iván Velásquez-Castellanos, que elaboró el capítulo décimo primero, analiza una faceta importante del desarrollo humano, la instrucción y la educación en la historia de Bolivia. Considera que el crecimiento deseable es el que está acompañado por mejoras en los indicadores de alfabetización y esperanza de vida. Encuentra que los avances han sido modestos, pese a que la tasa de mortalidad y de analfabetismo en adultos tuvo avances notables desde el censo de 1900. Ciertamente, la calidad de la educación, su distribución y el acceso de los pobres a mayores oportunidades educativas debe ser una estrategia prioritaria de cualquier administración gubernamental. Por ello, acceder a una educación de calidad es una meta imperativa, toda vez que mejora la capacidad de la gente para optimizar su ingreso, pero ello no es suficiente. Nuestra población que vive por debajo de la línea de la pobreza debería estar en condiciones de armonizar su capital humano (educación) con otros bienes de producción, tales como el capital financiero, la tierra y, especialmente, las oportunidades de trabajo. Desafortunadamente en sociedades altamente desiguales, en donde existen segmentos importantes de la población por debajo de la línea de la pobreza y débil movilidad social como la boliviana, los avances son modestos y no acompañan en la mayoría de los casos a ciclos positivos de expansión económica como lo fueron en los años 1900, 1952, 1974, 2002 y 2013.

El investigador nos recuerda que en el mundo las reformas pedagógicas se iniciaron el 1900. 1907 fue el año en que se implementó la primera Reforma Educativa del siglo XX. La política educativa liberal no consistió sólo en discursos y legislación, sino en aplicaciones prácticas que abarcaron a la población indígena, cuya escolarización fue el verdadero desafío que enfrentaron los agentes estatales desde entonces. El proceso iniciado, si bien tuvo contradicciones y paradojas, contó a su favor con el apoyo que le dieron las comunidades indígenas, cuyas dirigencias contribuyeron a una rápida expansión del proyecto educativo liberal. El período del nacionalismo (1926-1952) fueron tiempos de cambios y reformas institucionales, que, por otra parte, se dieron en todo el continente. En lo educativo, los maestros empezaron a agremiarse para luchar por sus intereses: mejores salarios, buen ambiente de trabajo y dignidad humana, fueron sus primeras exigencias. Hasta entonces la educación estaba desatendida y mal pagada. La situación política y económica no era la más favorable para el desarrollo educativo. La baja del precio del estaño repercutía en los ingresos fiscales, la miseria e incertidumbre rodeaban a los bolivianos. Sumado a ello una nueva guerra, la del Chaco, causaron desolación y retraso, nuevamente. Ante estos acontecimientos fatídicos era impensable que la administración gubernamental se ocupara de la educación.

Velásquez-Castellanos señala que, entre 1926 y 1940, la estructura de la educación e instrucción indígena, presentaba recurrentemente problemas y cuestionamientos. La

Sociedad Rural boliviana mencionaba que los núcleos escolares indígenas se habían convertido en focos de odio y rencor hacia el blanco. En la localidad de Ilabaya, varias seccionales de la Escuela de Warizata y en cada establecimiento, un profesor y un auxiliar (marido y mujer), eran profesores improvisados, en base a favoritismos que carecían de criterios de enseñanza.

En Warizata como en otros centros de enseñanza indígena no existían libros de contabilidad. Se constataban imprecisiones e imperfecciones en la educación indígena que hacían que Warizata, Caquiaviri, Lomas de Machaca, Caquingora y Caiza se convirtieran en un fracaso. En los diez años que llevaba de existencia en forma autárquica, se comprobó plenamente en estas escuelas que ninguna contaba con un plan de estudios, ninguna hacía labor educativa formal y social, y que existía nepotismo. Fueron consideradas escuelas sin orientación.

En lo que corresponde al grado alcanzado y analfabetismo, en 1825 el 95,50 por ciento de la población era analfabeta nivel excesivamente alto de acuerdo a los estándares internacionales. Ello estaba correlacionada con la población indígena, que aproximadamente llegaba al 90 por ciento de la población y que prioritariamente hablaba aymará, quechua y, en menor medida, en tierras bajas guaraní. El analfabetismo era un fenómeno eminentemente indígena que prioritariamente abarcaba al área rural, aunque también era un fenómeno urbano ya que la educación era un privilegio de élites. Por efectos de la discriminación, los indígenas no sabían escribir ni leer, Este fue un problema que se arrastró hasta la revolución del 52. Entre 1825 y 1950 el promedio de la tasa de analfabetismo era del 84.01 por ciento, el censo de 1900 establecía que el 84 por ciento de la población no sabía leer ni escribir y en 1950, 68.90 por ciento de los bolivianos eran analfabetos, indicadores altamente elevados si los comparamos con estándares de la región. Esos datos mostraban que más de la mitad de la población en edad escolar y en estratos superiores era analfabeta. La ignorancia abarcaba a una importante parte de la población boliviana. Sumado a ello, la calidad de la educación no era la de las mejores y existía una asimetría e inequidades marcadas en la educación impartida en el área rural y el área urbana. La calidad de la educación estaba relacionada con el universo de profesores, docentes y maestros interinos los cuáles debido a su precaria formación, inexistencia de apoyo estatal, ausencia de textos de estudio, falta de recursos económicos y salarios mal pagados, se las ingeniaban para impartir instrucción, a pesar de un sinnúmero de restricciones. En cuanto a género, la proporción de mujeres analfabetas era más alta que la de los hombres, ello porque el cabeza del hogar consideraba innecesario dejar que sus hijas mujeres reciban educación. En el área rural estaban prohibidas las mujeres indígenas de asistir a la escuela, solamente los hijos varones herederos de la parcela campesina podían beneficiarse de las bondades de la educación.

Señala que entre 1825 y 1900 los colegios y los centros educativos se cerraban al vaivén de los ingresos nacionales. Las restricciones presupuestarias y la inestabilidad política marcaban el cierre o creación de los centros educativos. Los primeros que se cerraban eran los centros de educación especializada como las escuelas de artes, escuelas de minas o escuelas de artesanos que, por sus características, era más rentable privilegiar la escuela primaria para cumplir con el objetivo de únicamente saber leer, escribir y contar. A partir de 1900 en la época de oro de la educación con los liberales las buenas decisiones, las misiones internacionales y la institucionalidad permitieron avanzar, aunque todavía

tibiamente en el campo educativo. Sin embargo, la alta deserción escolar, sumada a la inasistencia escolar, fueron características recurrentes del periodo 1825 a 1950.

Para 1974, dos tercios de la población boliviana se identificaba como rural e indígena. Esa situación no había cambiado desde 1825. Resultaba entonces paradójico que la tendencia fuera predominantemente la de conceder una aplastante prioridad a la educación urbana, expresada en la asignación de recursos para educación en una proporción de 4 a 1 sobre la educación rural. Tal situación, era incompatible con los proyectos de desarrollo económico y social que el país se proponía en ese periodo de bonanza de la década de los años setenta, similar a la registrada en el gobierno de Ismael Montes a inicios del 1900. No menos del 60 por ciento de la mano de obra potencial, carecía de un mínimo razonable de formación para participar en las tareas del desarrollo, por lo que uno de los pilares de la propuesta del gobierno del general Banzer fue la “Renovación de la Educación para el sector Rural.” Los avances educativos para el sector rural fueron prometedores, sin embargo sucesivos golpes de Estado e instauración de nuevas administraciones dictatoriales no permitieron hacer rendición de cuentas (*accountability*) ni evaluación de los avances educativos planteados.

En el marco de las reformas, el autor nos recuerda que a inicios del Neoliberalismo en 1985, se dieron los primeros pasos para una nueva reforma educativa. En ella, se sentaron las bases de las ideas, filosofía y arquitectura política. Asimismo se evaluó el estado de la educación e identificó los elementos centrales que justifican una nueva reforma: calidad educativa, disparidades en educación a nivel rural y urbano, currículo y métodos de enseñanza deficientes, precariedad de la infraestructura educativa, ausencia de investigación a nivel de la educación superior, inexistencia de educación de especialidad, entre otros. En el campo normativo, se planteó el anteproyecto de Ley de la Educación Boliviana y el anteproyecto de Reforma de la Legislación Educativa, disposiciones que apoyarían legal y normativamente un viraje hacia la excelencia de la educación entre 1987 y 1988. En el período del Neo estatismo (2006-2017), en la era de Morales se propuso una nueva reforma educativa., En sus inicios, la formulación del nuevo proyecto de reforma a la educación tuvo su origen en los estudios de los años 2004 y 2005, previos a las elecciones. En el ámbito político se destaca que el Movimiento Al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) contó con el apoyo mayoritario del sector del magisterio, el que históricamente, desde el retorno a la democracia, fue instrumento de oposición El sector de la educación y el bastión de lucha de los maestros combatieron virulentamente al modelo neoliberal. Como oferta electoral el MAS-IPSP prometió realizar reformas estructurales y cambios a los avances registrados por la corriente neoliberal en el campo educativo. Por lo que este hecho fue el inicio de la eliminación de la reforma de 1994. Un claro ejemplo de ello es la separación y la eliminación de la experiencia educativa, iniciada por las universidades en las Normales Superiores, que tenían el objetivo de generar sinergias entre los diferentes niveles de enseñanza (primaria, secundaria y superior). Se expulsaron a las universidades de las normales superiores y se eliminó cualquier relación interinstitucional entre estas. Los docentes universitarios ya no podían enseñar en los en los Institutos normales superiores; solamente los maestros titulados en ellas tenían la potestad de impartir enseñanza.

Velásquez-Castellanos identifica que la educación intracultural e intercultural fueron incorporados como ejes fundamentales del proyecto educativo. Asimismo, la

intraculturalidad serviría como un mecanismo para resaltar los saberes indígenas mientras que la interculturalidad se constituiría como estrategia de articulación de esos saberes dentro del sistema educativo. La diversidad sociocultural debía ser fortalecida con el uso obligatorio de todas las lenguas indígenas dentro del sistema educativo nacional – partiendo del aprendizaje de la lengua materna y del castellano como segunda lengua o viceversa según el caso–. La ley se proponía potenciar los conocimientos originarios en conjunción con la ciencia, la tecnología y los conocimientos occidentales. A siete años de promulgada la Ley de la Educación los resultados todavía no son tangibles. Los avances más significativos se dan en infraestructura educativa que se hacen visibles debido a la propaganda que el gobierno realiza para resaltar y sobrevalorar los avances realizados. Además, a través del Bono Juancito Pinto como incentivo para eliminar el ausentismo y la deserción escolar, se ha logrado interesantes datos de cobertura educativa, así como los programas de alfabetización y post-alfabetización de bastante éxito, que han logrado declarar zonas libres de analfabetismo, aunque en algunos casos se utilice de manera política dichos avances.

Finalmente, Augusto Soliz Sanchez, que elaboró el capítulo décimo segundo, realiza una evaluación histórica de la demografía y el crecimiento de la población. Alega que es innegable la importancia de la dinámica de la población para la planificación del desarrollo. El crecimiento de la población y sus determinantes son factores muy importantes desde todo punto de vista, económico, social y político. Los componentes fundamentales del crecimiento de la población son la fecundidad, la mortalidad y la migración. Estos componentes, a su vez, están relacionados con factores, económicos, sociales y culturales de la población.

Encuentra que el crecimiento de la población boliviana, en cifras relativas, muestra una tendencia decreciente en los diferentes periodos intercensales. En el periodo 1900-1950 el crecimiento relativo de la población del país alcanzó a cerca del 74 por ciento; entre 1950 y 1976, en aproximadamente 26 años, el crecimiento disminuyó a 71 por ciento; en el periodo 1976-1992 el crecimiento se redujo a 39 por ciento; entre 1992 y 2001 a 29 por ciento y, por último, en el periodo 2001-2012 a 21 por ciento. La tasa media de crecimiento anual de la población boliviana muestra una tendencia creciente entre los periodos 1900-1950 y 1992-2001 y, luego, disminuye en el periodo 2001-2012. En el periodo 1900-1950, la tasa media de crecimiento anual alcanzó a 1,1 por ciento, el valor más bajo entre los periodos intercensales. Entre 1950 y 1976 y entre 1976 y 1992, la tasa de crecimiento aumentó a poco más del 2 por ciento y en el periodo 1992-2001 alcanzó su valor máximo llegando a 2,74 por ciento. En el último periodo intercensal, esto es, entre 2001 y 2012, la tasa media de crecimiento anual disminuyó a 1.71 por ciento.

Desde el punto de vista demográfico, el crecimiento de la población depende de tres componentes fundamentales: la fecundidad, la mortalidad y la migración, como ya se ha dicho. Soliz Sanchez estima que la tasa bruta de natalidad y de la tasa global de fecundidad registran una clara tendencia descendiente de la fecundidad desde 1950. La tasa de natalidad estimada para el periodo 1950-1955 disminuyó de cerca de 47 por mil habitantes a casi la mitad de ese valor en el periodo 2010-2015. La tasa global de fecundidad, por otra parte, disminuyó de 6.8 hijos a 3 hijos por mujer, durante el mismo periodo, lo que representa una baja de algo más de 50 por ciento. El investigador menciona que la tendencia del nivel general de la mortalidad en Bolivia es de un descenso

remarcable entre los periodos 1950-1955 y 2010-2015. La tasa bruta de mortalidad disminuyó de 28 por mil a poco menos de 8 por mil en el periodo de 65 años. Por otra parte, la esperanza de vida al nacer para ambos sexos aumentó significativamente entre los periodos 1950-1955 y 2005-2015. En el primer periodo la esperanza de vida estimada para ambos sexos alcanzaba tan solo a un poco más de 40 años; en el segundo periodo la esperanza de vida aumentó a 70 años, lo que significa una ganancia de 30 años durante los periodos 1950-1955 y 2010-2015.

Por otra parte, cabe señalar que el descenso del nivel general de la mortalidad no fue homogéneo en todo el periodo. En efecto, entre los quinquenios 1950-1955 y 1970-1975, la esperanza de vida aumentó en cerca de siete años; en cambio, entre los quinquenios 1975-1980 y 2010-2015, la ganancia en esperanza de vida alcanzó a 20 años, o sea, casi el triple de la ganancia entre los periodos 1950-1955 y 1970-1975. El mayor aumento de la esperanza de vida, esto es de 47 años a 62 años, se produjo entre 1970-1975 y 1995-2000.

Asimismo, Soliz Sanchez identificó que la mayor parte de los inmigrantes en Bolivia provienen de países limítrofes. Según todos los censos, los inmigrantes nacidos en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú constituyen aproximadamente dos tercios del total de inmigrantes. Los inmigrantes de países no limítrofes con Bolivia corresponden a Estados Unidos de América, México y Canadá y, entre los países europeos se puede mencionar a Alemania y, en especial a España, según el Censo de 2012.

Encuentra que el crecimiento de la población, en general, no es homogéneo a nivel desagregado. A nivel mundial, el crecimiento de la población presenta diferencias significativas entre las regiones más desarrolladas y las regiones menos desarrolladas. De manera similar, existen diferencias en el crecimiento de la población al interior de las regiones y dentro de los países que conforman las regiones. Se puede señalar que el crecimiento de la población de Bolivia no es homogéneo a nivel sub-nacional.

Uno de los fenómenos sociales más destacados del siglo XX es el acelerado proceso de urbanización que han experimentado los países menos desarrollados, en general, y los países de América Latina, en particular. Se ha tenido un rápido crecimiento de la población urbana. Actualmente, en los estudios de población, hay consenso en definir el nivel de urbanización en base al crecimiento del porcentaje de población urbana como proporción de la población total. La urbanización está dada por el porcentaje de población urbana, es decir por el cociente entre la población urbana y la población total, tal como presenta el cuadro 1,1 para la población de Bolivia.

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

- i. La investigación parte a inicios del siglo XX y se extiende hasta el 2015; sin embargo, la historia de la república de Bolivia, hoy denominado Estado Plurinacional, empieza en 1825, por lo que parece pertinente recopilar los 75 años de información económica, de 1825 a 1900) faltantes. La restricción está asociada a la inexistencia, escasa, dispersa y, muchas veces, inconsistente información, causada, en gran medida, por la constante inestabilidad política en el período identificado y la ausencia de “cultura estadística” por parte de las autoridades, con algunas excepciones.

- ii. Grebe López considera que la reconfiguración del esquema de relaciones entre los países centrales traerá consigo a su vez la constitución de nuevas pautas de relacionamiento entre éstos y los países periféricos, sobre la base de una matriz de profundas asimetrías demográficas y productivas. No se debe pasar por alto que en 1988, al 14 por ciento de la población mundial le seguía correspondiendo cerca del 60 por ciento de la producción y las exportaciones mundiales, respectivamente. Esta situación parece haber empeorado notoriamente. En este sentido, preocupa que las tendencias del escenario internacional se alejen de una constelación de factores, que sería más favorable para el cierre paulatino de las brechas internacionales de productividad, ingresos y bienestar. Por lo que es necesario profundizar al respecto.
- iii. Morales Anaya considera que hay varias interrogantes, sin respuesta todavía, y que invitan a futuras investigaciones, con relación al modesto desempeño de largo plazo de la economía boliviana. Entre ellas: ¿cómo podría haberse protegido Bolivia de la inestabilidad de los mercados de exportación? ¿Cuáles son los daños medioambientales que causa la excesiva dependencia de la explotación de *commodities*? ¿Cuáles serán los efectos de una explotación intensiva ahora en el bienestar de las generaciones futuras? ¿Cuáles son los arreglos institucionales para administrar correctamente tanto las bonanzas como las declinaciones exportadoras? ¿Cuáles fueron los obstáculos que impidieron una mayor diversificación de la economía?, ¿Hasta qué punto las pugnas distributivas causadas por el rentismo incidieron en la calidad de las políticas públicas y penalizaron el crecimiento de largo plazo?
- iv. Según Contreras Cabezas, en el caso de los ferrocarriles, el patrón de desarrollo de Bolivia es, en algunos aspectos, similar al de otros países de América Latina, donde el sector exportador jugó un papel determinante en trazar las primeras vías. Sin embargo, los ferrocarriles también tuvieron efectos de vinculación y desvinculación de los mercados internos. Como se ha visto, los ferrocarriles “internos” (Oruro–Cochabamba y los ferrocarriles al valle cochabambino) tuvieron un efecto positivo sobre la agricultura del valle. Al mismo tiempo, los ferrocarriles, en Bolivia, fueron el primer gran medio masivo de transporte de pasajeros. Este es un aspecto que merece ser estudiado más: ¿cuál fue el efecto de esta movilidad, en la que cada año casi un millón y medio de personas, entre 1930 y 1970, se trasladaba por ferrocarril reduciendo tiempos y costos de transporte? La CEPAL (1965: 47), por ejemplo, destacaba con sorpresa que la distancia media de transporte de pasajeros en Bolivia era inferior solo a la de México y Argentina, superior a la de Brasil y Chile y mucho mayor a la de los demás países de la región. ¿Por qué? Asimismo, es necesario evaluar el impacto de los transportes a nivel regional y nacional.
- v. Contar con buena infraestructura de transporte es vital para el desarrollo económico. Ahora bien, ¿es el bajo desarrollo económico boliviano producto de su inadecuada infraestructura de transporte? o, más bien, ¿es el nivel de desarrollo el que explica la poca capacidad institucional y la relativa ausencia de recursos financieros y humanos para desarrollar un mejor sistema de infraestructura de transporte? El análisis presentado en este capítulo, sugiere más bien el segundo postulado. Sin embargo, esta es un área aún por desarrollar y determinar con mayor precisión los factores de causalidad según Contreras Cabezas.

- vi. Finalmente, el efecto social del desarrollo del sistema de infraestructura es un tema todavía por trabajar. En estos comentarios apenas se ha esbozado en la identificación de algunas potenciales vetas de mayor investigación al focalizar nuestra atención sobre el transporte de pasajeros en el caso de los ferrocarriles, tema hasta ahora ignorado.

Por último, se debe aclarar que los temas presentados en este volumen son los que corresponden a las decisiones del Comité Editorial. En un segundo volumen se incluyen temas, también relevantes, como el desarrollo económico, la agricultura de 1952 a comienzos de la segunda década de los años 2000, hidrocarburos, el rol del estado en la economía, el sistema financiero y las finanzas públicas. Estos temas se incluirán en un segundo volumen que se publicará luego de este primer volumen.

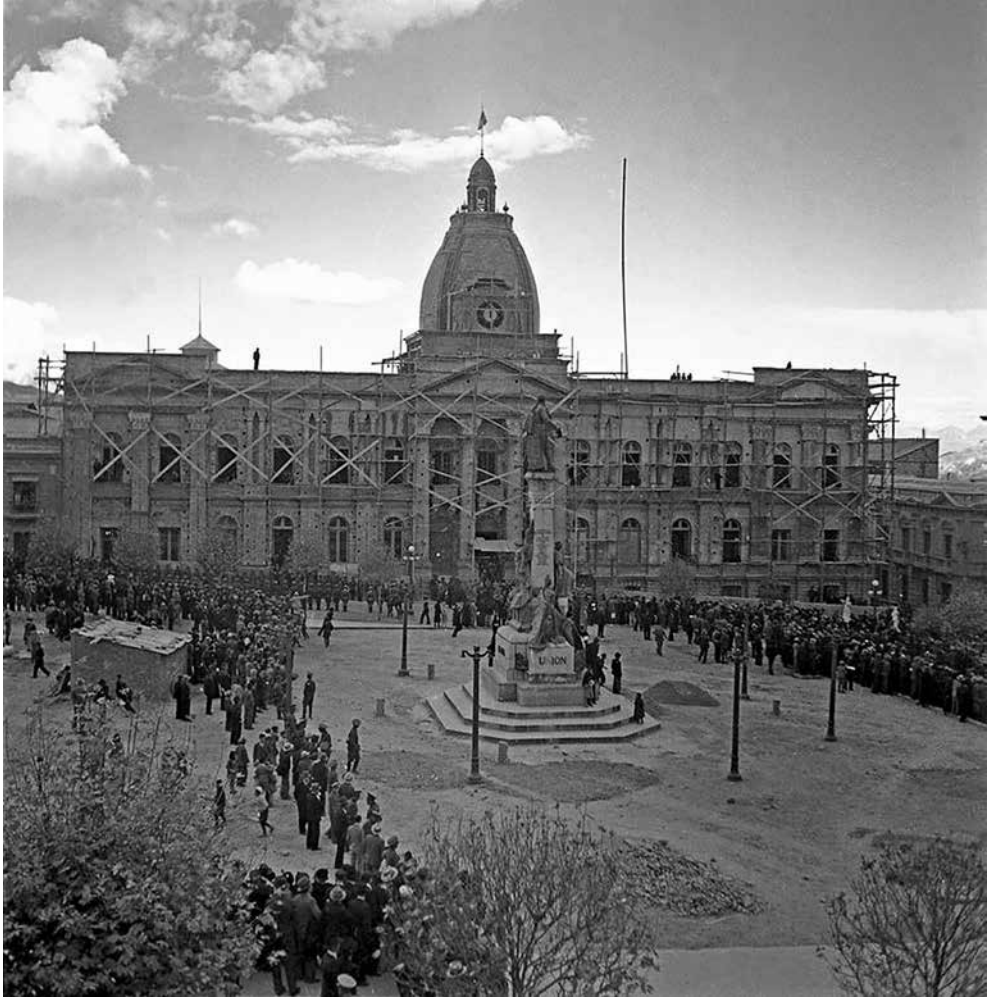
La Paz, diciembre, 2017

COMITÉ EDITORIAL

Acrónimos y abreviaciones

AEC	Arancel Externo Común
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
BDP	Banco de Desarrollo Productivo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BRCO	Bolivian Railway Corporation
BONOSOL	Bono Solidario
CAF	Corporación Andina de Fomento
CARIFTA	Asociación de Libre Comercio del Caribe
CARICOM	Mercado Común del Caribe
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEMYD	Centro de Estudios Minería y Desarrollo (CEMYD)
CERTEX	Certificado de Exportación
CIE	Consejo Internacional del Estaño
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
CFP	Comisión Fiscal Permanente
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CBF	Corporación Boliviana de Fomento
DS	Decreto Supremo
ENFE	Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado
ERTI	Efecto de la Relación de Términos de Intercambio
ENPV	Encuesta Nacional de Población y Vivienda
FCAB	Ferrocarril Antofagasta Bolivia
FCC	Fondo de Capitalización Colectiva
FINPRO	Fondo para la Revolución Industrial y Productiva
FOPEBA	Fondo de Pensiones Básicas

FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social de Emergencia
FSB	Falange Socialista Boliviana
GATT	Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles
GSA	General Services Administration
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
IIB	Ingreso Interno bruto
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
INE	Instituto Nacional de Estadística
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
£	Libra Esterlina
MAS	Movimiento al Socialismo
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacionales
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PIB	Producto Interno Bruto
POR	Partido Obrero Revolucionario
PSDI	Programa de Alivio de la Deuda de Países Pobres Altamente
PSDI	Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RADEPA	Razón de Patria
SBAC	Servicio Boliviano Americano de Caminos
SBEF	Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras
SIB	Sociedad de Ingenieros de Bolivia
SIREFI	Sistema de Regulación Financiera
SNC	Servicio Nacional de Servicios
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TGN	Tesoro General de la Nación
TPP	Acuerdo Transpacífico de Asociación
TTIP	Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión
UFV	Unidad de Fomento a la Vivienda
UDAPE	Unidad de Análisis de Política Económica
UDP	Unidad Democrática Popular
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USD	Dólares Estado Unidenses
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos



Palacio Legislativo, acabando la remodelación de la fachada, aproximadamente a mediados de 1940.
Foto de Alfonso Bedoya Ballivián.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Plaza 24 de septiembre de 1966.

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



Mercado de San Francisco a inicios del siglo XX.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO PRIMERO

Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia

Horst Grebe López

1. Introducción

El siglo XX y los tres primeros quinquenios del siglo XXI constituyen el período de mayores transformaciones económicas, políticas y sociales de la historia de la humanidad, con indudables avances tecnológicos que elevan enormemente la productividad del trabajo humano, pero que al mismo tiempo contribuyen a hacer más mortífero el armamento bélico, que ya no es usado únicamente por los ejércitos regulares, sino también por fuerzas terroristas de la más diversa índole. Junto a eso, tampoco cabe duda de que las innovaciones tecnológicas traen consigo nuevas formas de producir con gran impacto sobre el empleo de la mano de obra. Tales fenómenos refuerzan las tendencias propias del capitalismo a la concentración del ingreso y la riqueza en cada vez menos personas, lo que se manifiesta en un enorme aumento de la desigualdad en el mundo, rasgo que, junto con la degradación ambiental, constituyen los grandes problemas colectivos de la época que abarca este texto.

El presente documento está organizado en cuatro partes. A continuación de esta introducción, en el segundo capítulo, se establecen los principales conceptos teóricos que se utilizan en el examen de las etapas de desarrollo de las relaciones de Bolivia con la economía mundial. En el tercer capítulo se aborda la descripción de las etapas del despliegue del capitalismo entre fines del siglo XIX y los primeros tres lustros del siglo XXI. El último capítulo contiene algunas consideraciones sobre las perspectivas de la economía mundial en los próximos decenios, y sus eventuales consecuencias sobre el desempeño de los países latinoamericanos en general, y de Bolivia en particular.

2. La formación y el desarrollo de la economía mundial

2.1. La economía mundial hoy

Forman parte hoy del sistema de relaciones económicas internacionales:

- i. Algo más de 190 unidades políticas;

- ii. decenas de miles de empresas transnacionales privadas y públicas de muy diverso tamaño;
- iii. varios miles de organismos financieros de distinto alcance;
- iv. un centenar de organismos multilaterales, regionales y subregionales,
- v. así como un conjunto muy diverso de actores ilegales que operan en actividades de narcotráfico, lavado de dinero, comercio de armas, trata de personas y otros delitos globales.

En esa compleja trama de organizaciones, los actores estratégicos primordiales son los gobiernos, las empresas y los organismos financieros, cuya relación recíproca adquiere rasgos particulares en cada una de las épocas del despliegue del capitalismo histórico, a partir del siglo XVI. [Arrighi, 1999]

Para los efectos analíticos de este trabajo se toma en cuenta la siguiente caracterización general:

“Los gobiernos son organizaciones orientadas hacia la obtención de poder, cuyos medios característicos para alcanzar sus objetivos son la guerra, la fuerza policial y los procedimientos judiciales, suplementados con la apelación a los sentimientos morales, que generan sistemas definidos por la ley y por las relaciones de fidelidad. Las empresas comerciales, por el contrario, son organizaciones orientadas hacia la obtención de beneficio, cuyas actividades cotidianas son la compra y venta, que generan sistemas de producción y distribución”. [Arrighi, 1999]

Desde la Paz de Westfalia (1648), los gobiernos ejercen soberanía sobre sus respectivos territorios y son reconocidos como los únicos actores con potestad para dictar leyes en sus territorios, así como suscribir acuerdos y tratados vinculantes entre ellos, que incluyen la posibilidad de establecer organizaciones intergubernamentales a las que les asignan determinadas funciones y competencias para la regulación del respectivo orden internacional. También pueden ceder parte de su soberanía a entidades supranacionales como la Unión Europea, por ejemplo. Este es el origen de las organizaciones económicas del sistema multilateral, compuesto por organizaciones de financiamiento, de regulación y de ejercicio jurisdiccional.

2.2. Las economías nacionales y la economía mundial

La conceptualización de las relaciones económicas internacionales del siglo XX en términos de un sistema compuesto por economías centrales y periféricas, corresponde originalmente a [Prebisch, 1949 y 1962] en los primeros textos de la recién creada Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

2.2.1. El sistema Centro-Periferia

El enfoque del sistema Centro-Periferia fue desarrollado como una de las principales herramientas analíticas de la CEPAL entre las décadas de los cincuenta y ochenta.¹

1 Con la publicación del texto [CEPAL, 1990]: *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa*, se abandona dicho enfoque

Sobre el particular, señala [Rodríguez]:

“La concepción del sistema Centro-Periferia presenta una marcada diferencia respecto de las teorías corrientes del crecimiento de largo plazo, pues no procura captar el proceso de acumulación y avance técnico en una economía capitalista tipo, considerada aisladamente, sino dilucidar qué características asume tal proceso al propagarse las técnicas capitalistas de producción en el ámbito de un sistema económico mundial compuesto por centros y periferia”.

“En los conceptos de centros y periferia está implícita una idea de desarrollo desigual originario: centros se considera a las economías donde primero penetran las técnicas capitalistas de producción; la periferia, en cambio, está constituida por las economías cuya producción permanece inicialmente rezagada desde el punto de vista tecnológico y organizativo”.

...
 “Dicho de otro modo, se concibe que centros y periferia se constituyen históricamente como resultado de la forma en que el progreso técnico se propaga en la economía mundial. En los centros, los métodos indirectos de producción que el mismo genera se difunden en un lapso relativamente breve a la totalidad del aparato productivo. En la periferia se parte de un atraso inicial y al transcurrir un período llamado de *desarrollo hacia afuera*, las nuevas técnicas sólo se implantan en los sectores exportadores de productos primarios y en algunas actividades económicas directamente relacionadas con la exportación, las cuales pasan a coexistir con sectores rezagados en cuanto a la penetración de las nuevas técnicas y al nivel de la productividad del trabajo”.

“Al constituirse mediante el desarrollo hacia fuera, la estructura productiva de la periferia adquiere dos rasgos fundamentales. Por un lado, se destaca su carácter especializado o unilateralmente desarrollado, ya que una parte considerable de los recursos productivos se destina a sucesivas ampliaciones del sector exportador de productos primarios, mientras la demanda de bienes y servicios, que aumenta y se diversifica, se satisface en gran parte mediante importaciones”.

“Dicha estructura es además heterogénea o parcialmente rezagada, en el sentido de que coexisten en su seno sectores cuya productividad alcanza niveles muy altos –en especial el sector exportador– y actividades que utilizan tecnologías con las cuales la productividad del trabajo resulta significativamente inferior. En contraste con la estructura productiva de la periferia, especializada y heterogénea, la de los centros se caracteriza por ser diversificada y homogénea. Asimismo, sobre esta diferenciación estructural se asientan las funciones propias de las pautas tradicionales de la división internacional del trabajo: en el sistema económico mundial, al polo periférico le cabe producir y exportar materias primas y alimentos, en tanto que los centros cumplen la función de producir y exportar bienes industriales, operando como núcleos fabriles del sistema en su conjunto”.

El enfoque original de Prebisch sobre el sistema Centro-Periferia ha sido adoptado, actualizado y modificado luego en varios aspectos por otras corrientes intelectuales. Entre ellas es necesario mencionar en particular a la escuela del análisis del sistema-mundo de Wallerstein [2014]. Entre varias modificaciones, esta escuela considera la existencia de una zona intermedia de semiperiferias entre las economías centrales y las zonas periféricas.

estructural-histórico, y se lo sustituye por una visión de corte schumpeteriano, que hace énfasis en criterios de competitividad.

2.2.2. La dialéctica entre la economía mundial y las economías nacionales

En el siglo XX se constituye por primera vez la economía mundial en cuanto sistema articulado de relaciones económicas internacionales, donde los gobiernos y las empresas de las economías centrales determinan la estructura, las instituciones y los modos de funcionamiento de la economía mundial como conjunto. En esto consiste el ejercicio de la hegemonía.

La economía mundial no es equivalente a la suma de las economías nacionales, ni éstas constituyen una parte simple de un todo más complejo, ni tampoco todas ellas ocupan una situación equivalente en el sistema de relaciones económicas internacionales. Constituye en cambio un espacio donde se distribuye el poder económico y financiero de una manera muy desigual, lo que da lugar a transferencias internacionales de excedente.

En la medida en que la dirección de la periferia al centro de esa transferencia tiende a perpetuarse por la acción de diversas fuerzas económicas y políticas, las asimetrías existentes se tornan en condiciones de intercambio desigual y explotación capitalista a nivel internacional.

Bajo tales condiciones las economías del centro disponen de más excedente del que producen en su ámbito propio, mientras que las economías periféricas pierden una parte del excedente que producen. Las discrepancias resultantes en términos de capacidad de acumulación de capital dan lugar a las brechas crecientes de productividad, niveles de vida, distribución del poder y consiguiente reproducción de la ubicación relativa en el sistema internacional.

El análisis de las relaciones dialécticas entre la economía mundial y las economías nacionales se puede emprender a partir del método estadal-radial, el cual se caracteriza por los siguientes aspectos:

- i. El despliegue capitalista transita a lo largo de estadios característicos, cada uno de los cuales posee uno o más centros articuladores, cuya configuración estructural específica imprime su impronta respectiva al sistema global;²
- ii. las distintas economías periféricas se relacionan de una manera históricamente determinada con esos países centrales, lo que constituye su “radio” de complementación o desajuste relativo, según sea el caso, respecto del centro dinámico del sistema;
- iii. cualquier desplazamiento o relevo del centro cíclico trae consigo necesariamente un reacomodo funcional de las economías periféricas. También puede ocurrir excepcionalmente que cambios en los precios relativos de ciertos productos estratégicos, introducidos por países de la periferia, provoquen los respetivos ajustes en las economías centrales, como sucedió en la década de los años 70 con el alza del precio del petróleo.

Por otra parte, la transmisión del ciclo desde los países centrales a la periferia se realiza normalmente mediante los siguientes canales:

2. Conviene tener muy presente que las economías de Inglaterra y Estados Unidos difieren en un aspecto fundamental: a la mitad del siglo pasado la primera tenía un coeficiente de apertura externa cercano al 50 por ciento, mientras que dicho coeficiente era menor a 3 por ciento para el segundo [Prebisch, 1962].

- i. el comercio internacional y los correspondientes términos del intercambio;
- ii. la inversión extranjera directa, y
- iii. el financiamiento externo en sus diferentes formas (deuda; donaciones unilaterales; remesas voluntarias, entre otras).

La subdivisión del despliegue del capitalismo histórico en diferentes períodos sucesivos ha sido establecida por las distintas escuelas teóricas de acuerdo con sus respectivos criterios metodológicos. El análisis de las etapas de desarrollo del sistema-mundo capitalista ha sido realizado por Wallerstein [2004] y sus seguidores. El enfoque de las hegemonías sucesivas desde el siglo XVI ha sido planteado por Arrighi [1999; 2007]. El análisis de las ondas largas del despliegue capitalista y su relación con las ondas largas de Kondratiev se debe a [Mandel].

Pérez [2013; 2015] y la Escuela de Sussex examinan, por su parte, las revoluciones tecnológicas y los correspondientes cambios de paradigma productivo en los pasados 230 años. Para una presentación esquemática de las periodizaciones mencionadas véanse los anexos 1 y 2 al final del texto.

2.3. La visión general del largo siglo XX

2.3.1. Aspectos generales

El siglo XX es sin lugar a dudas el período de mayores cambios cualitativos de la historia de la humanidad. En él se dieron las condiciones para la primera disputa global entre dos propuestas integrales de organización y desarrollo de las relaciones humanas a nivel global, cada una de las cuales se propuso una determinada organización de la sociedad y la política desde sus fundamentos económicos. En efecto, junto con el aumento espectacular de la productividad del trabajo y el crecimiento abismal de las brechas entre ricos y pobres, probablemente la confrontación entre capitalismo y socialismo haya sido el rasgo central del siglo XX. [Hobsbawm, 2015].

Además de eso, [Hobsbawm, 2015] destaca como resultados relevantes de este siglo:

- i. La desaparición de la dominación colonial;
- ii. el fracaso de la primera experiencia socialista;
- iii. la concentración urbana de la gran mayoría de la población del mundo, y
- iv. la incorporación creciente de la mujer en todos los órdenes de la vida pública.

Asimismo, es preciso añadir dos aspectos complementarios:

- v. el aumento de la desigualdad en sus más diversas manifestaciones, y
- vi. el formidable avance de la ciencia y la tecnología ocurrido a lo largo del siglo XX y en las primeras décadas del siglo XXI.

En el cuadro N° 1 siguiente se muestra el crecimiento de la población mundial a partir de la Revolución Industrial de fines del siglo XVIII. Nótese la enorme caída de la población de África durante el siglo XIX, como consecuencia del tráfico de esclavos, trasladados a América.

Cuadro N° 1
Población Mundial a través del tiempo
(Millones y porcentajes)

Año	Total	África	Asia	Europa	América	Oceanía
1750	791	13	63	21	2	0
1800	978	11	65	21	3	0
1850	1.262	9	64	22	5	0
1900	1.650	8	57	25	9	0
1950	2.519	9	56	22	13	1
2000	6.071	13	61	12	14	1
2015	7.370	15	59	11	15	1

Fuente: OCDE, Maddison, 2003.

Elaboración: Propia.

En el cuadro N° 2, en cambio, se destaca la desigualdad económica creciente a partir de la instalación del capitalismo manufacturero en Europa.

Cuadro N° 2
Participación en el PIB Mundial
(En porcentajes)

	1500	1820	1870	1913	1950	1973	1998
Europa Occidental	17,9	23,6	33,6	33,5	26,3	25,7	20,6
Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda	0,5	1,9	10,2	21,7	30,6	25,3	25,1
Japón	3,1	3	2,3	2,6	3	7,7	7,7
Asia (Sin Japón)	62,1	56,2	36	21,9	15,5	16,4	29,5
América Latina	2,9	2	2,5	4,5	7,9	8,7	8,7
Europa oriental, Ex URSS	5,9	8,8	11,7	13,1	13,1	12,9	5,3
África	7,4	4,5	3,7	2,7	3,6	3,3	3,1

Fuente: Maddison, 2003.

Elaboración: Propia.

El esquema del poder mundial con el que se inició el siglo XX, se ha modificado considerablemente. Los episodios que describen los cambios y transformaciones del largo siglo XX son los siguientes:

- La erosión del dominio británico sobre la producción y el comercio del mundo y la consiguiente sustitución del centro hegemónico de Inglaterra por parte de los Estados Unidos, consolidada al finalizar la Segunda Guerra Mundial;
- el despliegue de la Guerra Fría a partir de la rivalidad sistémica entre Estados Unidos y la Unión Soviética, en cuyo contexto se lleva a cabo asimismo la liberación colonial y la pugna por un nuevo orden económico mundial, lo que alcanzó su máxima intensidad a mediados de los años 70;
- el viraje ideológico hacia el neoliberalismo a principios de los años 80, caracterizado por una nueva constelación conservadora de poder en Estados Unidos e Inglaterra, que tuvo luego amplias consecuencias en todo el mundo;

- d) el colapso del socialismo realmente existente en la Unión Soviética y los países de Europa oriental entre 1989 y 1991;
- e) la configuración de una economía globalizada impulsada por el cambio tecnológico en las esferas de la informática, las comunicaciones y las finanzas, y facilitada en gran medida por las políticas de desmantelamiento del proteccionismo en las economías periféricas (en particular de América Latina), que se ponen en práctica a partir de los años 80 bajo inspiración de los organismos multilaterales de financiamiento controlados por los Estados Unidos;
- f) la emergencia de economías de dimensiones continentales como la India y la China en las dos últimas décadas del siglo pasado, y
- g) la superposición a las tendencias de globalización, de las determinaciones emergentes, de la necesidad del combate internacional al terrorismo, el lavado de dinero y el crimen organizado a nivel internacional.

Cada uno de dichos episodios ejerció a su turno un tipo específico de influencia sobre las relaciones de las economías latinoamericanas con los países centrales, y determinó en consecuencia las trayectorias del desarrollo en la región y en Bolivia.

2.3.2. El rezago latinoamericano

América Latina al comienzo del siglo tenía una colocación internacional más importante de la que tiene al finalizar el siglo XX. En efecto, a pesar de la mayor proximidad de la región latinoamericana con Europa occidental y los Estados Unidos en términos políticos y culturales, las economías del África y del Asia han tenido mejor desempeño en las últimas décadas, lo que determina que América Latina pierda posiciones en el contexto internacional, como se puede observar en el cuadro N° 3 siguiente.

Cuadro N° 3
Niveles de PIB por habitantes y Spreads Interregionales
(Dólares internacionales de 1990)

	1500	1820	1870	1913	1950	1973	1998
Europa Occidental	774	1.232	1.974	3.473	4.594	11.534	17.921
Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda	400	1.201	2.431	5.347	9.288	16.172	26.146
Japón	500	669	737	1.387	1.926	11.439	20.413
Asia (Sin Japón)	572	575	543	640	635	1.231	2.936
América Latina	416	665	698	1.511	2.554	4.531	5.795
Europa oriental, Ex URSS	483	667	917	1.501	2.601	5.729	4.354
África	400	418	444	585	852	1.365	1.368
Mundo	565	667	567	1.510	2.114	4.104	5.709
Spreads interregionales	2,1	3,1	5,1	9,1	15,1	13,1	19,1

Fuente: OCDE, Maddison, 2003.

Elaboración: Propia.

Las brechas regionales se han ido ampliando en los últimos 500 años como resultado del despliegue del capitalismo a lo largo de varias etapas. Esto corrobora empíricamente

que el capitalismo es una formidable maquinaria de aumento de la productividad, al mismo tiempo que genera dinámicas de creciente desigualdad, compensadas bajo ciertas circunstancias por las políticas tributarias y de gasto público de los gobiernos.³

El rezago relativo de América Latina debe atribuirse primordialmente a los siguientes factores:

- a) La Gran Depresión de los años treinta que causó severos retrocesos para la región.
- b) El traslado de la hegemonía de Inglaterra a Estados Unidos, puesto que las economías de América del Sur perdieron la relación de complementariedad que tuvieron en el pasado con Inglaterra.⁴
- c) La crisis de la deuda de los años ochenta, que trajo consigo las políticas de ajuste recesivo, acompañadas de una enorme transferencia de excedentes a los bancos acreedores. [Bértola y Ocampo, 2013; CEPAL, 2014]
- d) La reprimarización de las economías sobre todo de América del Sur como consecuencia del hiperciclo de las materias primas en el primer decenio del presente siglo.
- e) La falta de continuidad de las estrategias de desarrollo y los cambios pendulares de los enfoques de la política económica, impuestos en algunos casos por los organismos multilaterales de financiamiento.

2.3.3. El desempeño económico de Bolivia en el siglo XX

El desarrollo económico de Bolivia, por su parte, ha estado motorizado desde comienzos del siglo XX por la combinación de influencias provenientes de las condiciones y circunstancias de la economía mundial; por las orientaciones estratégicas de la política económica interna, inspirada alternativamente en los enfoques de organismos internacionales como la CEPAL, el Banco Mundial y la ALBA, que han ejercido influencia sobre la estrategia boliviana de desarrollo en diferentes coyunturas.

Las características específicas en que se combinan en cada época dichos aspectos se han traducido en la sucesión de ciclos económicos que tipifican el desempeño de la economía boliviana en el siglo XX, a medida que se fue ampliando la gama de exportaciones de minerales, con los hidrocarburos y los productos agroindustriales.

Los acontecimientos más influyentes en el proceso de desarrollo de Bolivia en el siglo XX se pueden establecer en los siguientes términos:

- a) Las consecuencias no resueltas hasta ahora de la pérdida del acceso al mar como consecuencia de la Guerra del Pacífico;
- b) las transformaciones estructurales que se establecen a partir de la Revolución de 1952;
- c) los cambios profundos que acarrearón el enfoque neoliberal en la economía, la sociedad y la política del país a partir de 1985;

3 Como no existe un gobierno mundial, la desigualdad no se corrige en el orden internacional.

4 Sobre todo Argentina y Uruguay; en alguna medida también Chile.

- d) los cambios en la ocupación territorial y el consiguiente trasiego del polo dinámico de la economía desde el Altiplano hacia las zonas del Oriente, y
- e) el establecimiento de una pauta de desarrollo de índole nacionalista, sostenida por la reforma de la Constitución Política del Estado y la nacionalización de empresas y servicios, impulsadas por el gobierno del MAS desde 2006.

Cada una de dichas etapas ha determinado, en consecuencia, formas diferentes de articulación de las regiones del país con el sistema de comercio internacional, lo que se ha traducido a su vez en modificaciones de su dinámica económica y social, así como en cambios importantes en cuanto a la estructuración del espacio geo-económico interno.

Debe mencionarse, por último, que el país ha participado en los diversos procesos de la integración latinoamericana, y se ha beneficiado de las preferencias a su favor para productos agropecuarios en el contexto de la Comunidad Andina de Naciones. Nótese, en cambio, que la exportación de hidrocarburos a la Argentina desde 1972 y al Brasil desde 1998, se efectúa a partir de contratos estatales con una duración de 20 años.

3. El despliegue del capitalismo histórico en el largo siglo XX

3.1. Las disputas de los imperios por las colonias (1890-1914)

3.1.1. Aspectos generales

El período 1890 a 1914 se considera de crecimiento y expansión, correspondiendo a la fase A de la tercera onda de Kondratiev. Está caracterizado por el establecimiento de la economía mundial, resultante de las pugnas de los imperios europeos por adquirir posesiones coloniales, lo que dio lugar a la división internacional del trabajo entre economías centrales exportadoras de manufacturas y periferias exportadoras de alimentos y materias primas.

Hobsbawm [2012] caracteriza dicho proceso en los siguientes términos:

“La supremacía económica y militar de los países capitalistas no había sufrido un desafío serio desde hacía mucho tiempo, pero entre finales del siglo XVIII y el último cuarto del siglo XIX no se había llevado a cabo intento alguno por convertir esa supremacía en una conquista, anexión y administración formales. Entre 1880 y 1914 ese intento se realizó y la mayor parte del mundo ajeno a Europa y al continente americano fue dividido formalmente en territorios que quedaron bajo el gobierno formal o bajo el dominio político informal de uno u otro de una serie de estados, fundamentalmente el Reino Unido, Francia, Alemania Italia, los Países Bajos, Bélgica, los Estados Unidos y Japón. Hasta cierto punto, las víctimas de ese proceso fueron los antiguos imperios preindustriales supervivientes de España y Portugal”.

...
 “Dos grandes zonas del mundo fueron totalmente divididas por razones prácticas: África y el Pacífico. ... En 1914, África pertenecía en su totalidad a los imperios británico, francés, alemán, belga, portugués y, de forma más marginal, español, con la excepción de Etiopía, de la insignificante república de Liberia en el África occidental y de una parte de Marruecos, que todavía resistía la conquista total”.

...

“En 1914, el continente americano se hallaba en la misma situación que ... en el decenio de 1820 [cuando] era un conjunto de repúblicas soberanas, con la excepción de Canadá, las islas del Caribe y algunas zonas del litoral caribeño”.

...

“En América Latina, la dominación económica y las presiones políticas necesarias se realizaban sin ninguna conquista formal. Ciertamente el continente americano fue la única gran región del planeta en la que no hubo una seria rivalidad entre las grandes potencias”.⁵

3.1.2. Fortalecimiento institucional y desarrollo primario-exportador en América Latina

En el último tercio del siglo XIX se inicia en América Latina un período de modernización institucional e inserción en las nuevas corrientes del comercio internacional, que se ampliaba rápidamente como consecuencia del abaratamiento de los costos del transporte marítimo y terrestre.

Los cambios político-institucionales que se procesaron en la mayoría de los países latinoamericanos consistieron en las llamadas reformas económicas liberales: abolición final de la esclavitud, creciente movilidad interna de la mano de obra, generación de un mercado de tierras y la instalación de sistemas fiscales relativamente bien diseñados, así como de la consolidación de estructuras de poder político que generaron mayor estabilidad institucional que en las décadas anteriores, aunque en muchos países se trató de regímenes autoritarios que aseguraban el poder de las élites conservadoras frente a los sectores populares. [Bertola y Ocampo]

La combinación de dichos factores impulsó una gran expansión de las exportaciones latinoamericanas, fortalecidas a su vez por un gran flujo de capitales desde el exterior y por masivas inmigraciones europeas y, en menor medida, asiáticas, que se distribuyeron de manera muy desigual en el territorio. [Bertola y Ocampo]. En este período, América Latina adquiere relevancia como zona exportadora de productos como carne, lino, maíz, cacao, caucho, café y entre los minerales, estaño, plata y oro.

3.2. Las grandes catástrofes (1914-1925)

3.2.1. Aspectos generales

El período que se inicia con la Primera Guerra Mundial en 1914 y concluye con la derrota del fascismo en Europa en 1945, constituye uno de los momentos más oscuros de la historia mundial. En términos económicos se lo califica como de crisis y depresión, correspondiendo a la fase B de la tercera onda de Kondratiev.

La caracterización correspondiente de Hobsbawm [2015] reza como sigue:

“La única arma tecnológica que tuvo importancia para el desarrollo de la guerra en 1914 a 1918 fue el submarino, pues ambos bandos, al no poder derrotar al ejército contrario, trataron

5 El único episodio que casi ocasiona en verdad una tercera conflagración mundial ocurrió, sin embargo, en Cuba con la crisis de los misiles en 1962.

de provocar el hambre entre la población enemiga. Dado que Gran Bretaña recibía por mar todos los suministros, parecía posible provocar el estrangulamiento de las Islas Británicas mediante una actividad cada vez más intensa de los submarinos contra los navíos británicos. La campaña estuvo a punto de triunfar en 1917, antes de que fuera posible contrarrestarla con eficacia, pero fue el principal argumento que motivó la participación de los Estados Unidos en la guerra.

Por su parte, los británicos trataron por todos los medios de impedir el envío de suministros a Alemania, a fin de asfixiar su economía de guerra y provocar el hambre entre su población. Tuvieron más éxito de lo que cabía esperar, pues ... la economía de guerra germana no funcionaba con la eficacia y racionalidad de las que se jactaba de los alemanes. No puede decirse lo mismo de la máquina militar alemana que, tanto en la Primera como en la Segunda Guerra Mundial, era muy superior a todas las demás. La superioridad del ejército alemán como fuerza militar podía haber sido decisiva si los aliados no hubieran podido contar con los recursos prácticamente ilimitados de los Estados Unidos”.

La entrada de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial y su propuesta luego en las negociaciones de Versalles sobre la creación de la Liga de las Naciones constituyen momentos precursores de la búsqueda posterior de la hegemonía de ese país a nivel global.

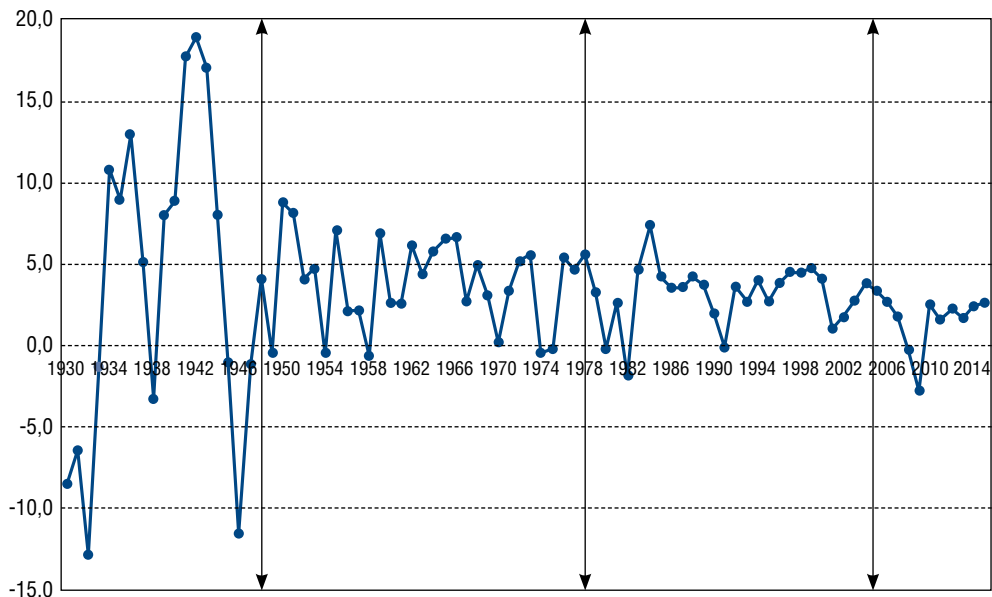
De manera muy selectiva, se pueden mencionar los siguientes acontecimientos principales de este período:

- a) La revolución bolchevique y establecimiento del socialismo en la Unión Soviética en 1917.
- b) La Gran Depresión de los años 30, caracterizada por un gran desempleo masivo.
- c) La instalación de regímenes fascistas en Alemania, Italia y España, con esquemas de capitalismo organizado para sostener la producción de armamentos.⁶
- d) Dos guerras mundiales por la supremacía capitalista de 1914 a 1918 y de 1939 a 1945, que culminan con el traspase de la hegemonía de Inglaterra a Estados Unidos.
- e) La creación del sistema de las Naciones Unidas y del orden económico internacional en la segunda mitad de los años 40.
- f) El establecimiento del modelo de regulación taylorista-fordista en los Estados Unidos y la consiguiente consolidación del patrón tecno-industrial en torno de la industria automotriz y la energía barata.

Como puede observarse en la gráfica N° 1 siguiente, la economía de los Estados Unidos se caracteriza desde los años 30 del siglo pasado, por la irrupción periódica de crisis y recesiones. Destacan entre ellas la Gran Depresión de los años 30, la crisis de los años 70 y la Gran Recesión subsiguiente a la crisis financiera global de 2008-2009.

6 Las respuestas a la crisis del capitalismo de los años 20 y 30 fueron todas de tipo estatista: socialismo, fascismo, *Welfare State*, desarrollismo.

Gráfica N° 1
PIB de Estados Unidos 1930-2015
(Tasas anuales de crecimiento)



Fuente: OCDE, BM, Maddison, 2003.

Elaboración: Propia.

3.2.2. La urbanización y la primera industrialización de América Latina a comienzos del siglo XX

El relato de [Bértola y Ocampo] reza así:

“Las ciudades de 1870 formaban parte de un escenario dominado por lo rural y eran más bien las ciudades de los ricos las que se asentaban en torno a la plaza. Los pobres vivían en las afueras de la ciudad ... Hacia 1930 América Latina ya contaba con grandes metrópolis, como Buenos Aires, La Habana, Río de Janeiro y Ciudad de México. La expansión de la economía exportadora, y las importaciones de bienes de capital y de consumo que era su contracara, hizo la principal contribución al crecimiento urbano, mediante la demanda de diversos servicios conexos. Las clases altas tendieron a salirse del centro de la ciudad hacia zonas altas y más alejadas, sin por ello dejar de manejar la vida de su centro económico, comercial, político y cultural y trabajar para su embellecimiento. La urbanización condujo al crecimiento de la población de clase media, y también de los asalariados públicos y privados ...”.

“El desarrollo de la economía urbana impactó fuertemente en el desarrollo de los servicios y la industria de la construcción. Los servicios bancarios, de seguros, de alumbrado y electricidad, de aguas y saneamiento, el transporte público urbano y de distancia, los sistemas de enseñanza, las diversas funciones administrativas del Estado constituyeron todas ellas áreas de diversificación de la actividad económica”.

“... La existencia de una importante industria en América Latina antes de la crisis de 1929 está ahora fuera de dudas ... los niveles de industrialización alcanzados hacia 1929 no fueron despreciables”.

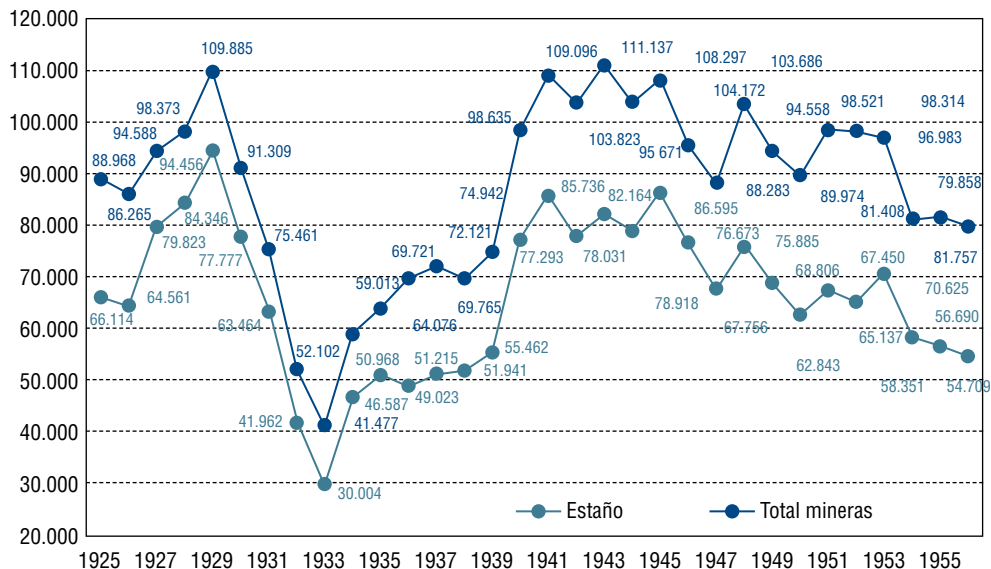
“El desarrollo de la industria temprana tuvo varias fuentes. Podemos hablar de un desarrollo relativamente espontáneo, vinculado tanto a las exportaciones como al desarrollo de un conjunto de actividades orientadas al mercado interno que aprovechaban el crecimiento poblacional y de los niveles de ingreso. Pero también aparece tempranamente cierto crecimiento industrial amparado en altos niveles arancelarios generados por motivos fiscales y buenas políticas proteccionistas”.

3.2.3. El modelo de desarrollo primario-exportador de Bolivia

Los cambios en la economía mundial ejercieron ciertamente una influencia determinante sobre el desempeño del sector exportador del país, el cual constituyó en todo el siglo la fuerza motriz más importante del desarrollo nacional. Vistas las cosas en un horizonte largo, se puede afirmar que el desarrollo de Bolivia en el siglo XX ha estado caracterizado por la dinámica del patrón de acumulación estañífero en su versión oligárquica (1904-1952) y luego estatal (1952-1985).

Las exportaciones de estaño en la primera mitad del siglo representaron casi el total de las exportaciones del país, como puede observarse en la gráfica N° 2 siguiente.

Gráfica N° 2
Evolución de las exportaciones 1925-1956
(USD miles constantes)



Fuente: Naciones Unidas, 1958.

Elaboración: Propia.

3.2.4. El patrón de acumulación minero-oligárquico en Bolivia (1904-1952)

Para Bolivia, el inicio del siglo coincide con la crisis del patrón de acumulación centrado en la minería de la plata y su reemplazo por un patrón de generación del excedente articulado en torno a la producción y exportación de estaño. La sustitución correspondiente de un metal por otro en la lógica productiva del país fue facilitada por la presencia simultánea de ambos minerales en los yacimientos mineralógicos, así como por la infraestructura minera y de transportes creada por el patrón de acumulación de la plata.

La articulación estañífera del país con los mercados mundiales fue viabilizada por la construcción de los ferrocarriles, que se inicia en las últimas décadas del siglo pasado. El propio Tratado de Paz y Amistad de 1904 con Chile incluyó, como se sabe, una cláusula sobre el financiamiento del ferrocarril a Arica, como compensación por los territorios cedidos.

La economía del estaño determinó la conformación de nuevas bases de organización territorial, debilitando al esquema de articulaciones que se dio a fines del siglo pasado entre las zonas productoras de plata (Potosí) y de sus diversos insumos (los valles y Santa Cruz). El estaño interrumpió por consiguiente el proceso de organización del mercado interno, que se había desplegado en torno de la explotación de la plata.

3.2.5. Los empréstitos de comienzos de siglo

Los empréstitos externos fueron la principal fuente de financiamiento de las obras públicas de importancia, o de las instituciones financieras, que se llevaron a cabo desde 1908, año en el cual Bolivia no tenía deuda externa (véase el cuadro N° 4).

Cuadro N° 4

Año	Fuente	Monto	Tasa de interés (%)	Objetivo
1908	J. P. Morgan and Co.	£500 000	6	Procurar la estabilización del cambio y establecer el régimen del patrón oro.
1910	empréstito francés	£1.5 millones	5	Para fundar el Banco de la Nación.
1913	Credit Mobilier		5	Para construir el ferrocarril Atocha-La Quiaca.
1917	Chandler & Co.	USD 2.4 millones	6	Para la construcción del ferrocarril de Los Yungas.
1920	Estados Unidos	USD 2 253 000	6	Para construir las redes de alcantarillado de La Paz y Cochabamba.
1922	Stifel-Nicolaus Investment Co.	USD 33 millones	8	Varios objetivos.
1927	Dillon, Read & Co.	USD 14 millones	7	Para construcción ferrocarriles Potosí-Sucre y Cochabamba-Santa Cruz.
1928	Dillon, Read & Co.	USD 23 millones	7	Para cancelar el empréstito Glynn, Mills & Co., los bonos Erlanger, la deuda flotante y las obligaciones con la firma Vickers.
1930	Union Allumetiére	USD 2 millones	7	Para el monopolio de fósforos, instalación de la fábrica, importación de equipo y constitución de la compañía de fósforos de Bolivia.

Fuente: Naciones Unidas, 1958.

Elaboración: Propia.

Tales deudas se adquirieron en condiciones financieras bastante gravosas y comprometieron en tal forma los recursos fiscales, que hubo años en que el gobierno tuvo que retrasar los pagos ordinarios de la administración y el servicio de la deuda interna para cumplir con sus obligaciones exteriores.

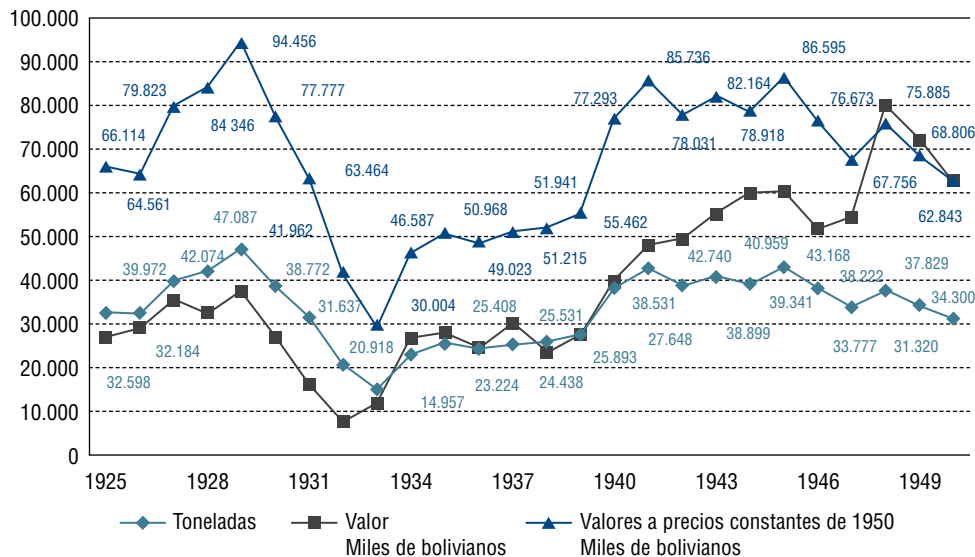
“Al 30 de julio de 1931, en vísperas de la suspensión por Bolivia del servicio de estas obligaciones, la deuda pública ascendía a 214 millones de bolivianos, de los cuales 173.7 millones (60.3 millones de dólares) correspondían a la deuda externa, mientras las entradas fiscales apenas llegaban a 35 millones de bolivianos”. [Naciones Unidas, 1958]

Además de estos empréstitos, el gobierno garantizó préstamos de entidades privadas, que a la larga se transformaron en obligaciones del Estado.

3.2.6. La Gran Depresión de los años 30 y sus impactos sobre la economía boliviana

La Gran Depresión de los años 30 ocasionó el colapso de las exportaciones de estaño, no obstante los esfuerzos que hizo la empresa Patiño por limitar los volúmenes de producción de los principales países por medio de la Asociación Internacional de Países Productores de Estaño, precursora sin duda de otros acuerdos internacionales de productos que se ensayaron en la década de los años 70.⁷ (Véase la gráfica N° 3 siguiente)

Gráfica N° 3
Exportaciones de estaño



Fuente: Naciones Unidas, 1958.
Elaboración: Propia.

7 El programa de reformas internacionales propuesto por parte de la UNCTAD incluía los acuerdos sobre productos básicos. [Grebe y Harvey]

La caída del precio del estaño y el cierre de fuentes de financiamiento externo, trajo consigo la imposibilidad de cumplir con las obligaciones de la deuda externa, que absorbía más de la mitad de los ingresos fiscales.

La moratoria unilateral que estableció el país en esa época limitó en las décadas siguientes el acceso de Bolivia a los mercados privados de capital, y pudo superarse únicamente en definitiva en el contexto de las negociaciones de recompra de la deuda externa en los años 80.

En 1931 se abandonó el patrón oro, lo que permitió que el BCB pudiera fijar el tipo de cambio y regular por esa vía el esquema de los precios relativos internos.

3.2.7. La disputa por el excedente entre el Estado oligárquico y los monopolios mineros

Desde comienzos del siglo se libró una pugna entre el Estado y los productores mineros por el reparto del excedente minero, lo que incluía la cuota de divisas que debían entregar los mineros obligatoriamente y los impuestos que gravaban la producción. En efecto, en 1932 se decretó la entrega obligatoria de una proporción de las divisas mineras al Banco Central, medida que llegó a su límite cuando se dispuso la entrega del 100 por ciento de las divisas mineras por parte del presidente Busch, pero que fue retirada después de su trágica muerte en 1939.

La Gran Depresión de la economía mundial en los años 30 y la Guerra del Chaco significaron un cambio en las características de la política económica, expresado en el abandono de los enfoques liberales y el despliegue de un conjunto cada vez mayor de instituciones y mecanismos orientados a dirigir la dinámica de la economía desde el Estado. En efecto, con la entrega obligatoria de divisas, la fijación de tipos de cambio y el aumento de las tasas impositivas directas e indirectas, el Estado dispuso de instrumentos para regular la asignación sectorial del excedente. Con este propósito se aplicaron además políticas monetarias y fiscales expansivas, y se buscó proteger la producción interna mediante aranceles para los bienes similares a los producidos internamente.

3.2.8. El Plan Bohan de 1942⁸

El Informe de la Misión Bohan constituye sin duda alguna el primer esfuerzo integral de análisis de la economía boliviana, así como una de las propuestas estratégicas de más largo alcance en la historia económica del siglo XX en Bolivia. Los planteamientos centrales de dicho Informe, consistían en el fomento de la diversificación agrícola con miras a sustituir las importaciones de azúcar, arroz, carne y algodón, y promover al mismo tiempo la ampliación de la gama de productos de exportación. Para tales fines, se introduce un viraje notable en cuanto a la organización de la infraestructura de transportes, que hasta entonces había estado centrada en el objetivo de viabilizar el acceso de los minerales a los mercados internacionales. Ahora, en cambio, la propuesta se orientaba a crear la interconexión de la zona de Santa Cruz con el occidente del país, así como entre Tarija y Villamontes y entre La Paz y el Alto Beni.

8 Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia, presidida por Mervin L. Bohan, cuyo texto original fue redactado en inglés para ser presentado al Secretario de Estado en agosto de 1942, con miras a obtener créditos y asistencia técnica de ese país.

Dicho texto es probablemente el primero en el cual se plantea la necesidad de abandonar la dependencia extrema de la minería del estaño y se propone, en consecuencia, un conjunto de proyectos concretos para encarar la diversificación de la economía, la sustitución de las importaciones de alimentos y materias primas agrícolas por producción interna, así como la vertebración del espacio interior mediante un sistema de carreteras para la interconexión entre el Occidente y el Oriente del país.

La política económica en Bolivia se ha guiado casi siempre por los apremios de una balanza de pagos sistemáticamente deficitaria en relación a la demanda de divisas para atender una población en constante expansión y diferenciación en cuanto a sus consumos.

Junto a ello, otro de los dilemas que debió superarse ha sido el de la insuficiencia de las recaudaciones fiscales para atender los gastos corrientes y de inversión del Estado.

Los grandes desequilibrios ocasionados por la Gran Depresión de los años 30 trajeron consigo la necesidad de sistematizar las orientaciones de las políticas públicas, con miras a encarar la solución estructural de los desajustes mencionados. En efecto, en las décadas de 1930 y 1940 se sentaron las bases institucionales para el desarrollo del país a largo plazo:

- a) La creación de instituciones esenciales como el Banco Central, la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de la República a fines de los años veinte, como resultado de las recomendaciones de la Misión Kemmerer.
- b) El constitucionalismo social introducido en la Asamblea Constituyente de 1938.
- c) Los principales partidos que organizaron el debate y la conformación del poder político en las décadas siguientes: MNR, PIR, POR y FSB.
- d) La propia Revolución Nacional de 1952 que introduce una nueva estructura de poder e inicia el desarrollo del capitalismo de Estado en el país.
- e) El nacionalismo revolucionario como ideología colectiva dominante hasta comienzos del presente siglo.

3.3. La Edad Dorada (1950-1973)

3.3.1. Aspectos generales

La mayor parte de los historiadores y economistas consideran que la economía mundial se caracterizó por una situación de expansión y auge desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los años 70, correspondiendo a la fase A de la cuarta onda de Kondratieff.

3.3.2. El fordismo

El fordismo fue el patrón tecnológico-productivo de las economías centrales en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial; estuvo caracterizado por energía barata; centralidad de la rama automotriz; escasez relativa de mano de obra, lo que impulsaba innovaciones tecnológicas que ahorraran mano de obra, así como niveles elevados de satisfacción de las necesidades básicas en los hogares de amplios sectores de población. El fordismo demostró ser una maquinaria social poderosa para el aumento de la productividad y creó un conjunto de formas sociales complementarias a la racionalización tecnológica y organizativa, tanto

a nivel de fábrica como social. En efecto, basado en la producción en masa de productos homogéneos y en la línea de montaje con máquinas especializadas y rutinas de trabajo estandarizadas, consiguió aumentos de productividad por medio de las economías de escala, así como de la descalificación, intensificación y homogenización del trabajo, lo que dio origen al trabajador de masa, organizado en sindicatos burocráticos, que negociaban salarios uniformes, los cuales aumentaban en proporción al incremento de la productividad.

Los patrones homogéneos de consumo correspondían a su turno con la homogenización de la producción y proporcionaban el mercado para los bienes de consumo estandarizados.

De forma esquemática se pueden mencionar los siguientes rasgos y acontecimientos que caracterizan de manera general a este período:

- a) Estados Unidos asumió la primacía en materia comercial, financiera y tecnológica, e impulsó el establecimiento de las bases del orden internacional a partir de la Organización de las Naciones Unidas, sus órganos especializados y sus diferentes agencias.
- b) El crecimiento mundial agregado se ubicó alrededor del 5 por ciento, impulsado por políticas de corte keynesiano en los países industrializados, a lo que se sumaron altos niveles de crecimiento en la Unión Soviética y en los países socialistas de Europa oriental.
- c) La confrontación entre las dos superpotencias y sus zonas de influencia adoptó la forma de la Guerra Fría.
- d) Para contrarrestar la influencia ideológica del campo socialista, los países de Europa occidental establecieron sistemas de protección social y subsidio al desempleo, bajo la denominación de Estado de Bienestar.
- e) Se llevó a cabo el mayor proceso de descolonización y formación de nuevos Estados independientes, especialmente en África y Asia. Todos ellos sin excepciones se incorporaron a la categoría de países subdesarrollados, periféricos y dependientes.

3.3.3. El desempeño económico diferenciado

Como puede observarse en el Anexo 2, a partir de los años 60 se aprecian dinámicas diferenciadas de crecimiento entre las principales economías centrales (Estados Unidos, Reino Unido y Alemania), las economías emergentes de Asia (Japón, China, India y Corea) y las economías latinoamericanas. Estas últimas registran niveles de crecimiento económico de largo plazo bastante cercanos al promedio general de la economía mundial (alrededor de 2 por ciento anual).

3.3.4. El sistema de Bretton Woods

Las enseñanzas derivadas de la Gran Depresión de los años treinta dejaron en claro que las relaciones económicas internacionales del capitalismo monopólico requieren de reglas, mecanismos e instituciones de regulación, al menos en los ámbitos monetarios y del comercio. Con esos propósitos se estableció a partir de las negociaciones de 1944 en Bretton Woods y 1948 en La Habana un conjunto de instituciones encargadas de la regulación monetaria y cambiaria (Fondo Monetario Internacional), de la provisión de

recursos financieros para la reconstrucción europea (Banco Mundial) y de promover la liberalización del comercio (GATT).⁹

Desde su origen, estas instituciones reflejaron la particular constelación política internacional de los primeros años de la posguerra, donde los Estados Unidos ejercían una primacía indisputada en términos de reservas monetarias, poderío industrial, liderazgo tecnológico y competitividad comercial.

Sobre esas bases se estableció el patrón oro-dólar como base monetaria del sistema, que tuvo vigencia hasta fines de los años 60, época en la que se hizo manifiesta la incapacidad de los Estados Unidos para garantizar por sí solo todos los requisitos y condiciones de la regulación de un orden económico internacional, que se había tornado mucho más complejo que cuando fue creado 20 años antes.

Por otra parte, una correlación internacional de fuerzas favorable permitió que en 1964 se estableciera la UNCTAD como foro general para debatir los temas del comercio, las finanzas, la inversión y la tecnología, de acuerdo con los intereses y necesidades de los países de Asia, África y América Latina. Desde entonces, dichos países presentaron demandas y realizaron planteamientos significativos en dirección a la democratización de las instituciones multilaterales, lo que cristalizó entre 1974 y 1975 en la aprobación por parte de las Naciones Unidas del Programa de Acción para el Establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional, por una parte, y de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, por otra. Ambas disposiciones constituyen históricamente el esfuerzo diplomático más amplio por corregir las asimetrías vigentes en la economía mundial, aunque nunca llegaron a entrar en vigor, puesto que tampoco fueron aceptados por los países industrializados que, en su oportunidad, votaron en contra de esas resoluciones.

3.3.5. La industrialización de la periferia latinoamericana

El proceso de industrialización en América Latina, iniciado en realidad en las primeras décadas del siglo, no fue resultado de proposiciones teóricas ni de modelos preconcebidos. La realidad fue primero, el modelo vino después. La contribución de la CEPAL consistió en la racionalización teórica de lo que ya se venía haciendo.

Los factores que impulsaron las primeras etapas de industrialización latinoamericana, tienen que ver, en primer lugar, con los cambios internacionales operados luego de que Inglaterra perdiera su rol central en la economía mundial, y en segundo término, con la estructura social y de poder vigente en los países latinoamericanos en dicha época.

La orientación introvertida del proceso en ese entonces se explica por la naturaleza cerrada del centro cíclico principal, con la escasez de recursos internacionales de financiamiento, y con el perfil de demanda de bienes manufactureros preexistentes, correspondiente con la pauta anterior de desarrollo y las estructuras no modificadas del poder económico y social.

En América Latina, al comienzo no se plantearon propiamente políticas de industrialización, sino medidas comerciales y cambiarias destinadas a absorber los impactos de la Gran Depresión sobre el balance de pagos de la región. Fue mucho más adelante –en realidad a comienzos de la década de los años cincuenta– que se instrumentan deliberadamente

9 El fracaso de la conferencia que debía crear la Organización Internacional del Comercio, fue parcialmente contrarrestado en 1948 con la creación del Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés).

estrategias de desarrollo e industrialización, puesto que no había lugar para una absorción productiva de la mano de obra a partir de la expansión del sector primario-exportador, afectado por el secular deterioro de los términos del intercambio.

Se puede argumentar que fue un error de la política de sustitución de importaciones consistió en partir de los perfiles de consumo existentes, asentados a su vez sobre las estructuras socio-económicas heredadas del período oligárquico. En este sentido, la política de industrialización no pudo, ni se propuso siquiera modificar las estructuras de poder. En esto se diferenció de la industrialización de la Unión Soviética y de los países socialistas de Europa oriental.

El establecimiento paulatino de las diferentes ramas industriales siguió la secuencia: bienes de consumo duradero, bienes intermedios, bienes de capital, proceso que sólo se completó en el caso de las economías latinoamericanas más grandes. Por esa vía, la configuración del parque industrial tendió a imitar en forma imperfecta y dependiente las estructuras de las economías industrializadas, dejando en cambio sin resolver la necesaria articulación vertical de los sectores primarios, secundarios y de servicios.

3.3.6. La integración regional

El objetivo de la integración latinoamericana es tan antiguo como el propio esfuerzo de independencia y la creación de Estados nacionales. Sin embargo, las circunstancias del siglo XIX no permitieron avances sustantivos y sólo quedó expresada la necesidad de contar con dimensiones políticas y económicas suficientes para hacer frente a las potencias metropolitanas.

La primera mitad del siglo pasado tampoco registró iniciativas capaces de superponerse a las dificultades derivadas de las dos guerras mundiales y la Gran Depresión de los años 30. Por eso, fue recién después de la Segunda Guerra Mundial que se establecieron las primeras bases de la integración entre diversas agrupaciones de países latinoamericanos.

El comienzo de la integración estuvo alentado por el objetivo de ampliar los mercados para una producción industrial que se desarrolló en las décadas pasadas y que necesitaba economías de escala para mejorar su capacidad competitiva.

Bajo tales inspiraciones, primero se establecieron los mecanismos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA); seguidos por el Grupo Andino y la Asociación de Libre Comercio del Caribe/Mercado Común del Caribe (CARIFTA/CARICOM). La ALALC, como es sabido, se transformó luego en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) aunque no logró cumplir los objetivos previstos en el cambio mencionado.

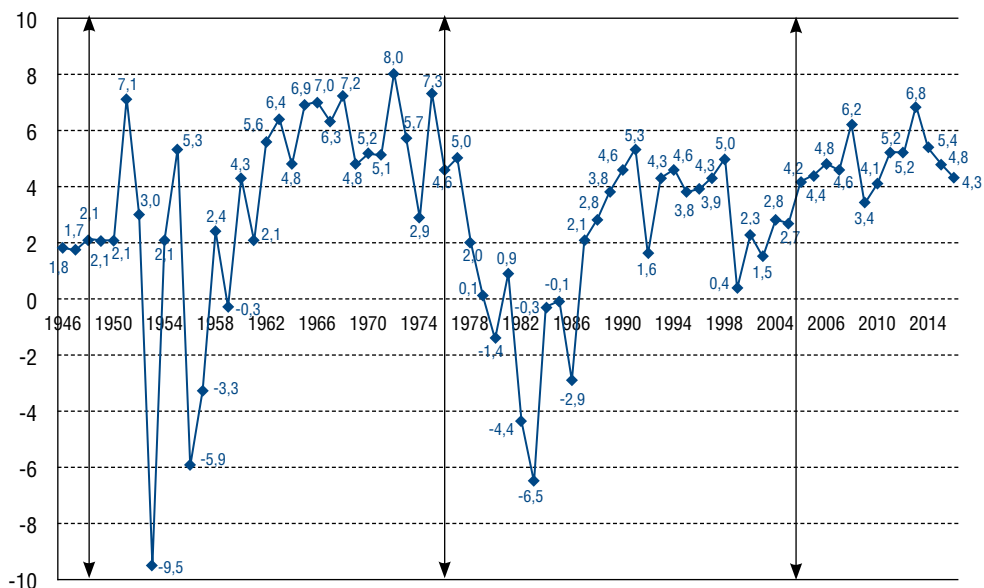
Con diferentes ritmos, estos mecanismos fueron consolidando sus instituciones y los instrumentos para el cumplimiento de sus objetivos primordiales en las décadas de los años 60 y 70. Todos ellos fueron afectados, sin embargo, por la crisis latinoamericana de la deuda externa de los años 80.

3.3.7. El patrón de acumulación minero-estatal en Bolivia (1952-1985)

La nacionalización de la gran minería, el reparto agrario en el Altiplano y los Valles, el voto universal y la reforma educativa constituyen las principales transformaciones estructurales adoptadas por el gobierno del MNR en los primeros años de la Revolución.

Dichas transformaciones estructurales, generaron las condiciones para una expansión dinámica en las dos próximas décadas, lo que fue acompañado además, por el auge de la economía mundial. Sin embargo, hacia fines de los años 60 ya se hicieron visibles de nueva cuenta los obstáculos estructurales para el desarrollo, los mismos que fueron aparentemente enjugados por el acceso a los recursos financieros provenientes del reciclaje de los excedentes de los grandes países exportadores de petróleo. El agotamiento de dicho expediente traerá más adelante, la irrupción de un período de crisis estructural donde se combinan factores económicos y políticos, así como determinaciones internas y externas.

Gráfica N° 4
Bolivia: PIB tasas anuales de crecimiento 1946-2015



Fuente: CEPAL, INE, BCB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

Como puede observarse en la gráfica N° 4 anterior, la economía boliviana se caracteriza por la sucesión de ciclos de expansión, seguidos de períodos de crisis y recesión. Entre los períodos de relativo auge cabe mencionar los años de 1950 a 1952 (Guerra de Corea), 1961 a 1979, 1987 a 2000, así como de 2003 a 2014. A cada uno de estos períodos de cierta bonanza le siguieron en todos los casos episodios de crisis, recesión e inestabilidad; a saber, las crisis de 1952 a 1960, de 1982 a 1987, y la de 2000 a 2003.

El crecimiento promedio del PIB en la segunda mitad del siglo pasado fue menor que el promedio de la región sudamericana. Esto aumentó la brecha existente con los países vecinos, y dio lugar a fines del siglo a una enorme emigración de bolivianos pobres al exterior (Argentina, Brasil, Estados Unidos y España, entre otros países).

El Plan de Política Económica de la Revolución Nacional (1955) fue preparado por el Canciller Guevara Arze, para ser presentado al Gobierno de los EE.UU. como fundamento de la solicitud de ayuda económica proveniente de ese país. Los lineamientos de este plan coinciden en gran medida con las sugerencias planteadas 13 años antes por la Misión Bohan.

La orientación principal del planteamiento se refiere a la necesidad de la diversificación de la economía boliviana, caracterizada en efecto por una dependencia casi exclusiva de la exportación de minerales, siendo esta la principal fuente de divisas. Se constató asimismo, que existía insuficiencia de alimentos e imposibilidad para aumentar su importación. Por consiguiente, los objetivos primordiales de la política económica de la Revolución Nacional consistían en producir y exportar minerales a más bajo costo, por una parte, y en modificar la situación mono productora del país, diversificando su producción, por otra.

El objetivo de la diversificación económica –similar en algunos aspectos a la política de sustitución de importaciones de la CEPAL– estuvo referido a la producción agropecuaria, localizada principalmente en la zona Oriental del país, aunque también se impulsaron proyectos en las zonas tropicales del Departamento de La Paz. Como resultado de estas orientaciones, se diseñó el programa vial y se inicia la construcción de las carreteras más urgentes de interconexión interna, proceso que habrá de culminar efectivamente recién en los últimos 15 años.

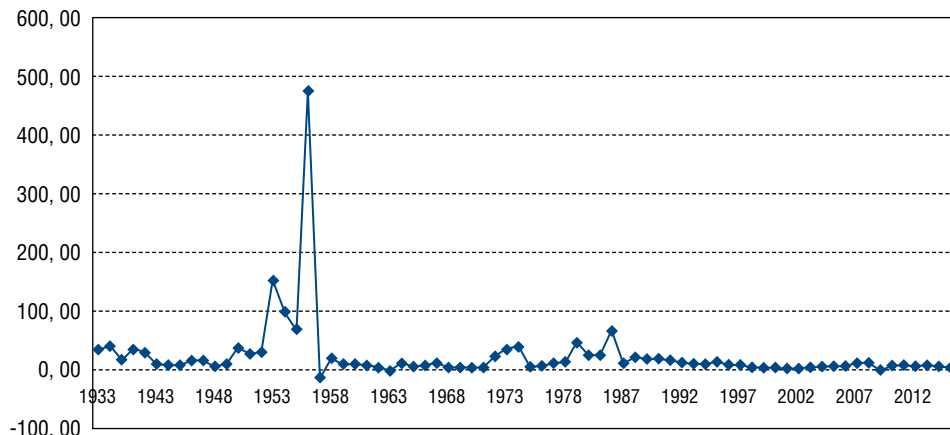
La COMIBOL como centro articulador del sector minero en el Occidente, la minería mediana y chica, y las cooperativas se desarrollarán luego en los años siguientes dentro de las características impuestas por la situación internacional de la industria minera, pero también bajo el influjo de políticas cambiarias desfavorables, que debilitaron la base financiera del sector, particularmente de la propia empresa estatal.

Financiado, al menos en los primeros años, mediante recursos provenientes de la minería estatal, el desarrollo de la industria petrolera en el Oriente tuvo un carácter mixto, puesto que además de las operaciones de YPFB se incorporó inversión extranjera al sector en gran escala, de acuerdo con los lineamientos del Código Davenport (Código del Petróleo y su reglamento, D.S. N° 4210 del 26/10/1955). Con el dominio directo sobre la producción minera y petrolera, el Estado se convirtió en la fuente primordial de generación de divisas, de recursos fiscales y de la oferta de empleo productivo moderno. En ese contexto, los principios que comandaron las políticas de desarrollo a partir de 1952 consistieron en incorporar las zonas del Oriente y del Sud a la economía nacional por medio de la construcción de caminos que facilitarían la ampliación de la frontera agrícola y la explotación del petróleo. Los recursos asignados a tales objetivos provinieron de la minería nacionalizada y del crédito externo.

El reparto agrario tuvo por su parte diversas repercusiones, puesto que se establecieron nuevas formas de organización y movilización social, se generalizó la pequeña propiedad en la región andina y se crearon las condiciones para la ampliación de la frontera agrícola en las zonas bajas del país mediante amplios procesos de colonización y de reparto de tierras fiscales al calor del poder político de turno.

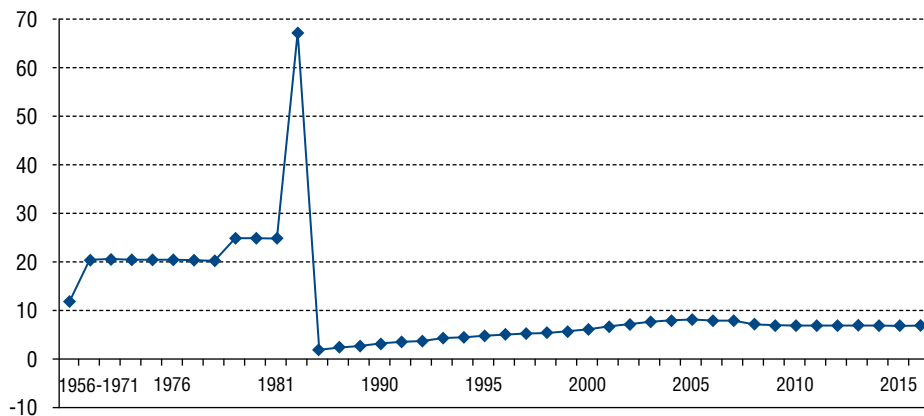
Como no podía ser de otra manera, la nacionalización de las minas y la reforma agraria trajeron aparejadas grandes conmociones en toda la sociedad, y no es de extrañar que la segunda mitad de los años cincuenta estuviera caracterizada por una profunda inestabilidad económica, reflejada en presiones inflacionarias que dieron lugar a la desorganización del sistema de precios relativos y al debilitamiento financiero de la COMIBOL.

Gráfica N° 5
Índice de precios al consumidor, 1938-2015
(Excepto 1982-1985)
Acumulado anual (2007 = 100)



Fuente: BCB.
Elaboración: Propia.

Gráfica N° 6
Tipo de cambio
Bolivianos por USD



Fuente: BCB.
Elaboración: Propia.

La estabilización monetaria introducida en 1956 significó un viraje importante de la política económica, que se expresó de inmediato en la virtual ruptura de la alianza previa del MNR con el movimiento de los trabajadores mineros.¹⁰

10 La estabilización contó con el asesoramiento del Fondo Monetario Internacional, que organizó una misión encabezada por Jackson Eder. [Eder, 1968]

Las condiciones de estabilización monetaria alcanzadas a fines de los años 50 facilitarán luego una notable expansión económica en la próxima década, coincidente con la onda expansiva de la economía mundial.

En la gráfica 5 anterior se muestra la inestabilidad característica de los precios internos a lo largo de los pasados 75 años, con episodios de intensificación de la inflación en los años cincuenta, a mediados de la década de los años setenta y entre 1980 a 1987. A partir de entonces, la economía no ha registrado mayores traumas inflacionarios.

Contrasta la volatilidad mencionada, con los largos períodos de estabilidad del tipo de cambio, que se muestra en la gráfica 6 anterior.

3.3.8. El reforzamiento del capitalismo de Estado (1969-1985)

Como es sabido, en 1964 se interrumpe el ciclo democrático civil y se inaugura el segundo ciclo militar del siglo en la conducción del Estado.¹¹ Las características del período consisten, además del autoritarismo político, en la continuidad de las tendencias fundamentales del proceso económico iniciado en 1952, reforzadas mediante el establecimiento de un nuevo esquema de empresas públicas, instituciones de financiamiento y mecanismos de administración centralizada.

Los rasgos más importantes de esta segunda etapa de la política de desarrollo se configuran en realidad hacia fines de los años 60, y su expresión escrita más representativa está contenida en la Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional 1971-1991, iniciada durante el Gobierno del Gral. Alfredo Ovando y concluida en la gestión del Gral. Juan José Torres.

Esta propuesta refleja nítidamente la influencia del pensamiento de la CEPAL imperante a la sazón, expresado además en las orientaciones de planificación desarrolladas en el ILPES. Aunque no cambia sustancialmente las determinaciones sectoriales y geográficas establecidas en el período anterior, introduce un marcado reforzamiento del rol del Estado, lo que se habrá de expresar, entre otras cosas, en la creación y/o fortalecimiento de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, el establecimiento de empresas públicas tales como las fundiciones de minerales, y la nacionalización de la Bolivian Gulf Oil en 1969.

3.4. La crisis y la reorganización (1973-1990)

3.4.1. Aspectos generales

El Estado de bienestar caracterizado por amplias políticas de seguridad social, regulación en los mercados de trabajo y redistribución de ingresos, constituía una pieza importante del patrón de acumulación fordista, al menos en los países de Europa occidental, donde el esquema sueco fue particularmente paradigmático en este sentido.

Dichas políticas estaban fuertemente respaldadas por políticas económicas de tipo keynesiano, que fue la ortodoxia dominante hasta mediados de los años setenta, cuando

11 El primer ciclo es el que va desde el gobierno de David Toro (1936-1937) hasta la Revolución de Abril de 1952.

se hizo manifiesta la crisis fiscal y comercial de los Estados Unidos en cuanto economía hegemónica, lo que erosionó las bases mismas del modelo de regulación y acumulación que era congruente con las características de esa economía.

“Estados Unidos se transformó de un país con excedente (comercial) en un país con déficit y, de un país exportador de capitales, a un país importador. Este cambio no sería problemático si EE.UU. no jugase el papel de país hegemónico en la economía mundial. A la larga, el ejercicio de la hegemonía y la importación permanente de capitales no son compatibles”. [Altwater]

Los siguientes aspectos generales caracterizan este período:

- a) Crisis general de las economías centrales a mediados de los años 70, y contracción de su ritmo medio de crecimiento en los años subsiguientes.
- b) Entre 1975 y 1979 se llevan a cabo las conferencias internacionales que debían poner en marcha los principios del Nuevo Orden Económico Internacional, incluidos en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; el Código de Conducta sobre Empresas Transnacionales y el Código de Conducta sobre Transferencia de Tecnología, entre otros.
- c) Ajuste económico en los países industrializados para reducir la dependencia de las importaciones de petróleo, lo que impulsa la revolución tecnológica.
- d) Instalación del neoconservadurismo en Estados Unidos e Inglaterra (reaganismo y thatcherismo).
- e) Debilitamiento del rol de Estados Unidos en el sistema internacional, atribuible a la redistribución del poder comercial, financiero y tecnológico.
- f) El gobierno de Gorbachov en la Unión Soviética pone en marcha los programas de la perestroika y la glasnost, para superar los problemas de ineficiencia económica, burocratismo y corrupción.
- g) Derrumbe del socialismo en la Unión Soviética y en los países de Europa oriental.
- h) Predominio de los enfoques neoliberales en diferentes variantes, con el consiguiente desmantelamiento del Estado de Bienestar en Europa.
- i) La década perdida de América Latina.

3.4.2. La crisis de 1975

La crisis de mediados de los años 70 fue particularmente intensa en las economías de Europa occidental. Se atribuyó de manera general al shock petrolero de comienzos de la década, así como a la inestabilidad social derivada de las movilizaciones de obreros y estudiantes de mayo de 1968, que tuvieron lugar en Francia, Checoslovaquia, Alemania y otros países.

3.4.3. La crisis de la deuda en América Latina

La caracterización de Ocampo es sumamente elocuente respecto a la gravedad de la crisis:

“La crisis de la deuda de los años ochenta ha sido el episodio económico más traumático que ha experimentado América Latina a lo largo de su historia. Durante la “década perdida” a la cual dio lugar, la región retrocedió del 121 por ciento de promedio del PIB per cápita mundial al 98 por ciento, y del 34 por ciento al 26 por ciento del PIB por habitante de los países desarrollados ... Como crisis, el único episodio comparable, pero de más corta duración, ha sido la “media década perdida” (o el sexenio perdido), entre 1998 y 2003, como resultado de los impactos de la crisis generalizada de las economías emergentes que se inició en Asia Oriental en 1997. Ha habido otros episodios de retroceso relativo, pero todos han sido más de rezago en el crecimiento que de crisis e, igualmente, de retracción en partes y no en la totalidad de la economía mundial”.¹²

La irrupción de la crisis de la deuda puso en evidencia:

- a) La rigidez de los esquemas y políticas de desarrollo;
- b) la falta de correspondencia de la dinámica regional con los cambios en el escenario internacional y el consiguiente rezago del ajuste a las transformaciones en la economía mundial;
- c) las insuficiencias del análisis estatal de las situaciones internas y las mudanzas internacionales;
- d) la falta de proyecto nacional de las clases dominantes y la subsecuente transnacionalización de los enfoques de política económica, y
- e) la política de sustitución de importaciones no atendió a las necesidades de financiar el proceso de crecimiento a partir de exportaciones industriales.

Conviene tomar en cuenta también la conclusión a la que arriba Ocampo:

“... la gran diferencia entre la crisis de la deuda de los años ochenta y la Gran Depresión no debe buscarse ni en el comercio exterior, que tuvo un desempeño mucho más negativo durante los años treinta, ni en el choque masivo y prolongado de la cuenta de capitales, que también fue peor en la década de 1930, sino en la inadecuada respuesta internacional de la década de 1980, que hundió a América Latina en la peor crisis de su historia”.

“En efecto, frente a un choque comercial mucho más severo y el colapso del sistema financiero internacional que duraría más de tres décadas, el desempeño de la economía latinoamericana fue mejor durante de la Gran Depresión. La causa básica de ello fue el manejo de la crisis de la deuda: una moratoria virtualmente generalizada en los años treinta comparada con una fuerte presión internacional para evitarla en la década de 1980. Las características de esta última década fueron una tendencia inicial a tratar la crisis como un choque temporal pero, aún más, el uso, durante las etapas tempranas, de un eficaz cartel de acreedores, apoyado por los gobiernos de los países industrializados. De esta manera, América Latina puede verse como la víctima de una forma de manejar lo que también fue una crisis bancaria estadounidense”.¹³

En el caso de Bolivia, durante la década de los años setenta, el país dispuso de excedentes económicos en una magnitud sólo comparable con los años de mayor apogeo del estaño en la época de la gran oligarquía minera. Las fuentes principales del excedente

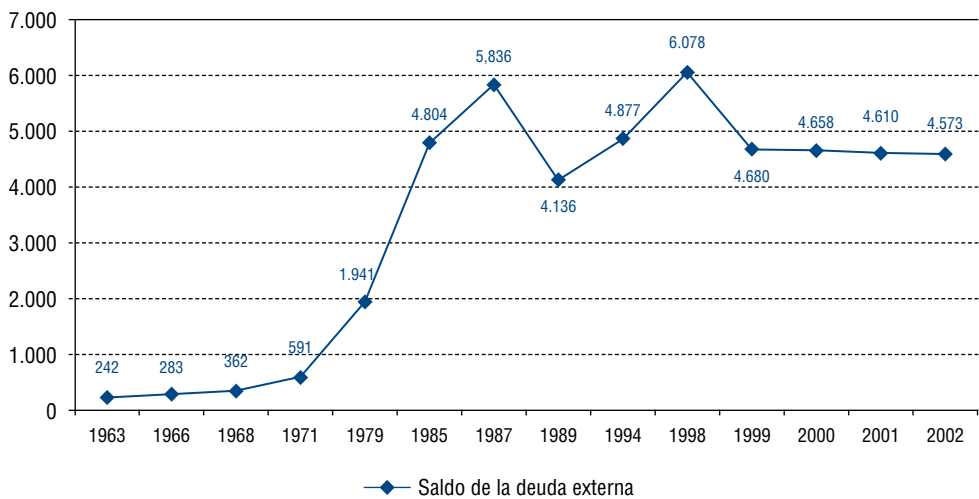
12 CEPAL (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia*. Santiago de Chile.

13 *Ibidem*.

económico consistieron básicamente en el alza ocurrida en los precios de las exportaciones mineras, así como en la incorporación de nuevos productos al comercio exterior (gas natural, algodón, azúcar y otros productos agropecuarios). A ello se sumó también la contratación de préstamos externos en una cuantía sin precedentes, y en exceso respecto a las necesidades reales del país. (Véase la gráfica N° 7)

La abundancia y permisividad de los recursos que circulaba la banca internacional a partir de los excedentes financieros de los países exportadores de petróleo (petrodólares), hizo que los sucesivos gobiernos militares acudieran de preferencia a fuentes crediticias de corto plazo y con elevadas tasas de interés, provocando un desplazamiento desfavorable en la estructura de la deuda externa, que se convirtió así en una de las restricciones más importantes para la gestión de la política económica en el futuro.

Gráfica N° 7
Saldo de la deuda externa
En millones de USD



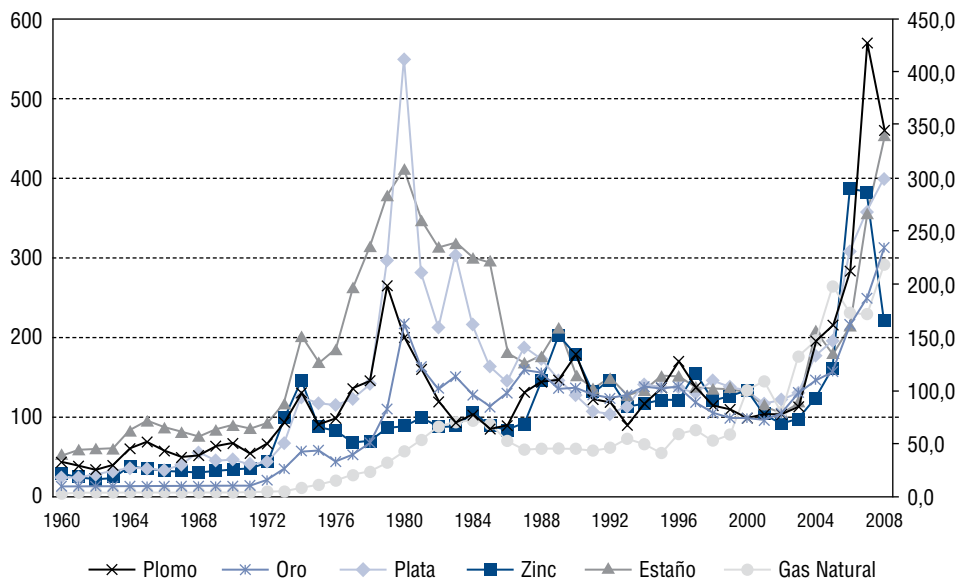
Fuente: BCB.

Elaboración: Propia.

De manera complementaria con la facilidad del acceso al financiamiento externo proveniente de la banca comercial, el país también registró los beneficios de un aumento de los precios de los productos básicos a fines de los años setenta. (Véase la gráfica N° 8 siguiente)

En los pasados 55 años, Bolivia ha registrado dos ciclos de altos precios de sus principales productos de exportación, pero en ninguno de los casos se ha aprovechado esa disponibilidad excepcional de excedente para impulsar la necesaria transformación productiva orientada a superar la dependencia externa y la heterogeneidad del aparato productivo. [Grebe, 1983]

Gráfica N° 8
Índice de cotizaciones de principales exportaciones
1960-2008
2000 = 100



Fuente: BCB.

Elaboración: Propia.

3.4.4. La crisis y las políticas neoliberales en Bolivia (1985-2005)

La recuperación de la democracia a fines de 1982 estuvo acompañada de la irrupción de la crisis del patrón de acumulación imperante desde la Revolución de 1952. La manifestación ostensible de la crisis estructural fue sofocada por las dictaduras militares de la década de los años 70 y comienzos de los años 80, las cuales dispusieron de un volumen inusitado de financiamiento externo provisto por el endeudamiento, el alza en las cotizaciones de los productos de exportación, así como la represión de las demandas redistributivas de los sectores asalariados. Como consecuencia de la correlación política imperante, la pugna distributiva de los ingresos menguantes alcanzó niveles inmanejables.

La inflación se aceleró cuando el Gobierno de la UDP fue incapaz de controlar el desborde de las demandas sociales alentadas por la recuperación de la democracia, al mismo tiempo que fracasó en establecer un programa coherente de ajuste ante la crisis del endeudamiento externo.

El desborde inflacionario y la pérdida de gobernabilidad y autoridad por parte de la cada vez más menguada coalición de gobierno condujeron al acortamiento del mandato del Presidente Silés Zuazo y a la derrota electoral de la izquierda política y el sindicalismo salarialista en 1985.

El nuevo gobierno surgido de las elecciones generales de ese año contó con el respaldo político suficiente para adoptar un severo programa de estabilización mediante el Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985. Hasta ahora continúa el debate sobre los méritos de dicho decreto en cuanto a los resultados logrados; es verdad que la turbulencia de precios terminó rápidamente, pero eso también pudo deberse a otras causas monetarias y políticas.

Con la incorporación de algunos matices en los años siguientes, el programa de estabilización se amplió con diversas reformas de ajuste estructural e incorporó en general las orientaciones centrales del “consenso de Washington”, que se generalizó como recetario de políticas de ajuste en América Latina a partir de comienzos de los años 90.

Las reformas de segunda generación

El catálogo de reformas de segunda generación es extenso, puesto que se fueron añadiendo medidas según las características político-programáticas de los sucesivos gobiernos. En tal contexto, merecen especial mención las iniciativas de la participación popular, por una parte, que determinaron una redistribución en profundidad de los recursos tributarios, en dirección hacia los gobiernos departamentales, los municipios y las universidades públicas, y la capitalización de las principales empresas públicas, que puede considerarse una privatización diferida, por otra. [Morales, 2012]

El alivio de la deuda externa

Por las reformas que adoptaba, así como por ser el país de menor desarrollo relativo en América del Sur, Bolivia se benefició de un amplio proceso de reducción, condonación y reprogramación de la deuda externa pública, uno de cuyos componentes fue el Programa de Alivio de la Deuda de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés), establecido para atender la situación de los países pobres con altos niveles de endeudamiento externo. Lo cierto es que este programa introdujo ciertamente un alivio en cuanto al pago en divisas a los acreedores, pero contempló la condicionalidad que los montos involucrados se apliquen en moneda nacional a políticas de lucha contra la pobreza.

Debido a eso, la situación de la deuda externa de Bolivia tuvo un tratamiento distinto al que siguieron los demás países de la región, como puede comprobarse en CEPAL [2014].

La cooperación internacional

Es necesario destacar que Bolivia ha dependido en mucho mayor medida de las orientaciones y soportes financieros provistos por la cooperación internacional que cualquier otro país sudamericano. Los momentos más importantes de la relación del Estado boliviano con el conjunto de las agencias de cooperación y países donantes fueron las Reuniones del Grupo Consultivo del Banco Mundial, que se realizaban anualmente y una de cuyas condiciones consistía en que el país tenga vigente un programa con el Fondo Monetario Internacional.

El tratamiento especial que recibió Bolivia de los organismos financieros multilaterales y de las agencias bilaterales se puede aquilatar señalando que a fines de los 70 y comienzos de los años 80, el monto de la Asistencia Oficial al Desarrollo percibido por el país se ubicó entre 7 y 10 por ciento del PIB.

3.5. El auge neoliberal (1990-2001)

3.5.1. Aspectos generales

El derrumbe de la Unión Soviética y del socialismo en los países de Europa oriental proporcionó la ocasión de una gran ofensiva de los organismos multilaterales y los gobiernos de los principales países industrializados, que se tradujo en América Latina en la instalación de las bases doctrinales neoliberales bajo la denominación de “consenso de Washington”, que sistematizó las recomendaciones de los programas de ajuste que se aplicaron en la región como consecuencia de la crisis de la deuda externa. [Kuczynski y Williamson]

Las economías del Sudeste asiático no tuvieron esta restricción, lo cual explica en buena medida la diferencia del desempeño de esos países (Corea del Sur, Singapur, Hong Kong y Taiwán, en una primera etapa, y Tailandia, Filipinas, Indonesia y Malasia, en una siguiente etapa).

En ese contexto, los Estados Unidos impulsaron en 1994 la suscripción de un tratado hemisférico de libre comercio para constituir el Área de Libre Comercio de las Américas, que fracasó definitivamente en 2005, en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, por el rechazo de Argentina, Brasil y Venezuela, entre otros países.

Fracasada la iniciativa de un tratado hemisférico de libre comercio, los Estados Unidos siguieron el camino de tratados con países individuales o grupos de países.

Entre los episodios más relevantes del período, es necesario mencionar:

- a) La transformación del GATT en la Organización Mundial del Comercio como resultado de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.
- b) La crisis asiática de 1997-1998, que ocasionó la erosión de las posiciones más ortodoxas del Fondo Monetario Internacional.
- c) El ingreso de la China a la OMC con el anuncio expreso de que estaba dispuesta a cumplir con todas las normas y reglas del organismo.
- d) La emergencia de la China y de la India en los escenarios globales, lo que trajo aparejado que el grupo de las economías emergentes se convierta en el principal motor del crecimiento global.

3.5.2. La globalización sin gobernanza

La noción de globalización tiene dos significados: uno tendencial, inscrito en la propia lógica expansiva del capital, y otro descriptivo, que da cuenta del grado de interdependencia entre la mayor parte de las economías del mundo.

No es arbitrario colocar el punto de arranque de la globalización económica en el momento del colapso de la Unión Soviética, puesto que con esto desaparecen todas las barreras políticas a la circulación mundial del capital financiero. La economía mundial se globaliza de verdad. Si no hubiese colapsado el socialismo real en 1991, nadie hablaría hoy de globalización.

El proceso de la globalización está relacionado con (i) la revolución tecnológica; (ii) la hegemonía ideológica y política de los Estados Unidos; (iii) el derrumbe de los países socialistas; (iv) el fin de la Guerra Fría, y (v) las políticas de apertura impuestas por los

organismos multilaterales, a las economías de América Latina y a las de los países en transición de Europa oriental.

3.5.3. La sustitución del orden de la Guerra Fría por el orden de la globalización

La Guerra Fría fue sin duda un orden con equilibrio precario. Las dos superpotencias organizaron sus esquemas de alianzas y subordinación de regiones enteras en la forma de zonas de influencia, desplegaron una carrera armamentista controlada y, lo que es más importante, evitaron que se desate la tercera guerra mundial con armas nucleares. La OTAN y el Pacto de Varsovia se enfrentaron en el ámbito militar y logístico, bajo el lema “paz imposible, guerra improbable”.

El capitalismo y el socialismo con sus respectivas superpotencias a la cabeza, establecieron instituciones económicas para la regulación de sus relaciones comerciales y financieras. En el área capitalista las reglas fueron administradas por el “sistema de Bretton Woods”, compuesto por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el GATT.

Con el derrumbe de la URSS y los países socialistas de Europa oriental se inició el tránsito del orden de la Guerra Fría al orden de la globalización, constituido a partir de varios componentes: primacía indisputada de los Estados Unidos en materia militar; intenso despliegue de la revolución tecnológica; soporte ideológico proporcionado por el neoliberalismo, que se tradujo en la globalización de las finanzas y la información; intento al comienzo de organizar las relaciones comerciales de manera multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio, y más recientemente mediante mega tratados de libre comercio al estilo del Acuerdo Transpacífico de Asociación (TPP) y del Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP), con reglas de propiedad intelectual muy favorables a las cada vez más poderosas empresas transnacionales.

De manera esquemática, las diferencias entre ambos órdenes se muestran a continuación:

Guerra Fría	Globalización
Estado	Mercados
Ideológico	Económico
Confrontación	Competencia
Alineamiento automático	Alianzas estratégicas
Relaciones permanentes	Relaciones circunstanciales
Dos centros polares	Multipolar

3.5.4. La aceleración del cambio tecnológico

Uno de los factores determinantes del nuevo escenario internacional es la aceleración de la revolución tecnológica, que cambia todos los ámbitos de la vida moderna, y cuyo núcleo estratégico está formado por las industrias de la electrónica, la informática y las telecomunicaciones.

Las grandes transformaciones tecnológicas y productivas han sido impulsadas por una serie de factores, entre los que cabe mencionar en particular:

- a) **La carrera armamentista, incluyendo la competencia por la conquista del espacio.**- La lógica de la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética

- en los años de la Guerra Fría determinó el caudal y la dirección primordial de la investigación científica y tecnológica;
- b) **la respuesta frente a los “shocks” petroleros de 1973 y 1979/80.**- Es conocido que los países industrializados, dependientes del abastecimiento externo de hidrocarburos, debieron realizar un gran esfuerzo tecnológico para reducir la elasticidad-producto de su consumo energético y responder así a las condiciones imperantes a la sazón en materia de precios internacionales del petróleo;
 - c) **la competencia intercapitalista.**- Los cambios tecnológicos han sido impulsados también por las estrategias empresariales de abaratamiento de costos, en el marco de una creciente competencia que comprende a empresas y países;
 - d) **los aumentos sostenidos del consumo personal en los países desarrollados.**- A medida que se extendió la satisfacción de los consumos básicos en esos países, se ha modificado el perfil y contenido de los gastos de consumo privado. Estos cambios en las preferencias de los consumidores obedecen principalmente a la oferta de nuevos productos de consumo doméstico;
 - e) la imitación de los estilos de vida, consumo y entretenimiento de los países centrales, por parte de amplias capas medias y altas en los países periféricos y semiperiféricos;
 - f) **el desarrollo de nuevos armamentos de alto contenido tecnológico en la lucha contra el terrorismo.**- Ejemplo suficiente al respecto es el uso de drones en las guerras del Medio Oriente;
 - g) la difusión creciente por todo el mundo del internet y las redes sociales.

3.5.5. La primacía financiera

El poder adquirido por el sistema financiero privado en las décadas pasadas, impulsado, entre otros factores, por las políticas monetarias de los Estados Unidos y la falta de voluntad política para establecer regulaciones y controles prudenciales a la otorgación de créditos, la creación de instrumentos derivados de deuda y otras innovaciones financieras facilitadas por las tecnologías informáticas, se ha traducido en la autonomización de los movimientos de capitales respecto del desempeño de la economía real.

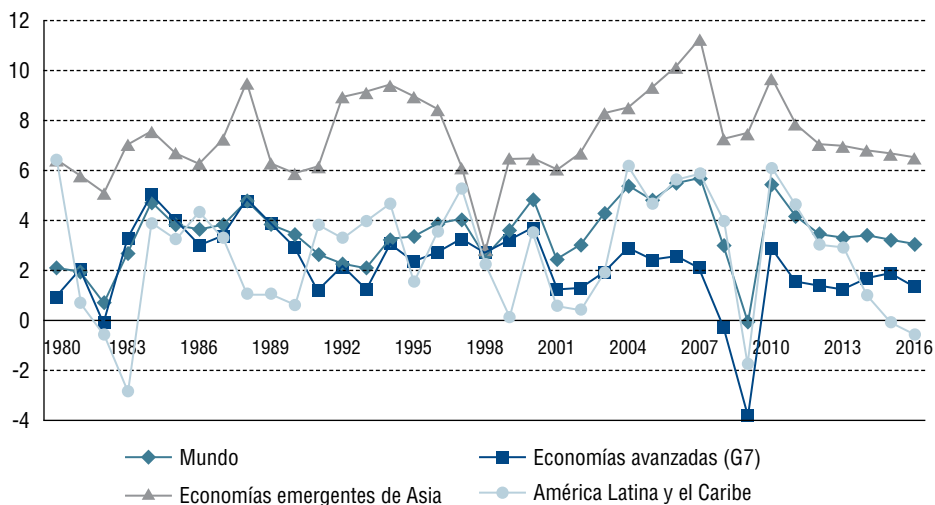
La exageración de las operaciones especulativas y la codicia de los banqueros trajo consigo la crisis financiera global de 2008-2009, que requirió el salvataje de los bancos por parte de los gobiernos tanto de Estados Unidos como de Europa, lo que trasladó la crisis de la esfera financiera a la esfera fiscal en dichos países. Esta crisis no está resuelta todavía, a pesar de la recuperación que parece haberse logrado en los Estados Unidos en el presente.

La gráfica N° 9 muestra varias características de la economía mundial a partir de 1980, donde se observan la volatilidad y ciclicidad del comportamiento agregado mundial, con caídas en 1981-1982, 1991, 2001 y 2008-2009.

Las caídas más severas de esos años ocurren en América Latina, mientras que las economías emergentes de Asia registran altos niveles de crecimiento, únicamente interrumpidos por la crisis de 1997-1998 en Tailandia, Malasia y Filipinas.

Conviene tomar nota de que el crecimiento del PIB por habitante de América Latina oscila en niveles muy por debajo de las economías emergentes de Asia, lo cual debe atribuirse en buena medida a la crisis de la deuda externa, y de las consiguientes políticas de ajuste practicadas durante las décadas de los años 80 y 90.

Gráfica N° 9
Tasas anuales de crecimiento del PIB



Fuente: Banco Mundial.

Elaboración: Propia.

3.6. El debilitamiento hegemónico y la crisis global (2001-2016)

3.6.1. Aspectos generales

Los primeros años del nuevo siglo hicieron evidente el cambio en la correlación internacional de fuerzas ocurrido en las décadas anteriores, particularmente por el ascenso económico de las economías de Asia-Pacífico, al mismo tiempo que albergaron nuevos eventos que reforzaron la tendencia del debilitamiento de la hegemonía de los Estados Unidos, que aparentemente alcanzó su máximo poderío a partir del fin de la Guerra Fría y la desaparición del socialismo en Europa.

Fueron también los años en que ocurrió el cambio de tendencias político-ideológicas en América Latina, con el consiguiente abandono de los enfoques neoliberales y el establecimiento del populismo estatista en varios países.

Conviene aclarar que el mencionado debilitamiento hegemónico de Estados Unidos, debe atribuirse en verdad al fortalecimiento de otras economías y zonas del mundo, antes que a una reducción del potencial económico, militar o tecnológico estadounidense.

3.6.2. La emergencia de China

La incuestionable emergencia económica de China es el resultado de las amplias reformas lideradas por Deng Xiaoping a partir de 1978. Aunque Mao Tse Tung fue el fundador de la República Popular de China, Deng diseñó y lideró la reforma que ha convertido a China en la gran potencia económica que es hoy día.

China inició sus reformas en 1978 en torno a dos ejes: la liberalización de su sistema económico y la apertura hacia el exterior. En el primer caso, la transición hacia una “economía de mercado” se inició en la agricultura, principalmente. Se reemplazaron las comunas ideadas por Mao por mecanismos de producción interrelacionados con el mercado, y sin las cuotas estatales que se imponían en el pasado.

En cuanto a la apertura hacia el exterior, China renunció a su secular aislacionismo para dar lugar a una considerable expansión hacia el exterior, para acceder a la tecnología y al mercado de los países industriales, a partir una mano de obra abundante, barata y disciplinada, así como a las materias primas estratégicas de las economías latinoamericanas y africanas.

Con un promedio de crecimiento anual cercano al 10 por ciento, China ha pasado de una posición periférica a ser la economía más grande del mundo en términos de PIB nominal. Se ha transformado en una economía capitalista, dirigida sin embargo políticamente por el Estado mediante importantes controles y empresas estratégicas.

China se ha convertido en la más grande fábrica del mundo, con una producción de todo tipo de productos, desde los más simples hasta los más complejos tecnológicamente. De hecho, es la mayor potencia mundial en materia industrial y exportadora de bienes; y el segundo mayor importador de mercancías.

En años recientes, el gobierno de China ha adoptado una nueva estrategia de desarrollo, que consiste en el desplazamiento de las fuerzas motrices de las exportaciones y la inversión hacia una pauta de crecimiento apoyada por el consumo interno y la transición de manufacturas hacia servicios; de manufactura barata hacia manufactura inteligente, así como de empresas estatales a empresas privadas.

3.6.3. El neoliberalismo en retirada

La dinámica de la globalización cambia a partir del ataque terrorista a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001. El inicio de una lucha frontal contra los autores de dicho atentado, reocupa las prioridades de la política exterior de los Estados Unidos e implica además el retorno de la primacía de la política sobre la economía.

Entre las consecuencias de dicho viraje se deben mencionar:

- a) El debilitamiento del sistema multilateral en sus aspectos políticos y económicos;
- b) el inicio de una política de guerras preventivas por parte de los Estados Unidos sin autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y
- c) el reforzamiento de los aparatos de espionaje, inteligencia y seguridad en los Estados Unidos, y con incidencia también en otros países.

3.6.4. La fragmentación de la región latinoamericana

En los años 90 y como consecuencia de sus configuraciones económicas y las formas de relacionamiento con las economías centrales, se establece una clara separación de los procesos de integración y cooperación entre los países de América Latina y el Caribe.

En este sentido, se identifican los siguientes cuatro espacios diferenciados:

- a) México, como caso especial, por los vínculos que ha venido consolidando con los Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN);

- b) los países centroamericanos, que también forman parte del espacio gravitacional de México;
- c) los países del Caribe, con sus características peculiares en razón de su dimensión geográfica y sus antecedentes históricos, y
- d) América del Sur como un espacio en construcción, cuyos antecedentes propios no cuentan con más de ocho años de antigüedad.

La Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) es la más reciente propuesta de un modelo alternativo de integración, el cual fue planteado inicialmente por Venezuela y secundado después por Cuba, Nicaragua y Bolivia, además de algunos países de Centroamérica y el Caribe. Su propósito principal consiste en establecer una diferencia esencial respecto de los tratados de libre comercio.

La ALBA no constituye un mecanismo formalizado de integración alrededor de los intercambios comerciales; es en cambio un esquema de impulso al desarrollo económico y social que prioriza la lucha contra la pobreza y la exclusión, aplicando enfoques e instrumentos innovadores. Se trata de un mecanismo de cooperación, opuesto al enfoque neoliberal y basado en principios de cooperación, solidaridad y complementariedad; expresado en la creación de relaciones cooperativas entre las economías participantes con miras a compensar sus asimetrías.

3.6.5. El retorno del problema de la deuda externa en América Latina

Como puede colegirse del cuadro N° 5 siguiente, en el período más reciente Brasil, México y otros países sudamericanos han adquirido enormes montos de deuda que han dado ya lugar a severas medidas de ajuste financiero y fiscal en dichos países, con el consiguiente impacto sobre el resto de las economías latinoamericanas.

Cuadro N° 5
América Latina: deuda externa total, 2007-2014
(Participación de países y saldos a fines de año en USD millones)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	26	26	24	27	28	27	25	28
México	17	17	20	20	19	19	21	23
Argentina	17	16	14	14	13	12	11	12
Chile	8	8	9	9	9	10	10	11
Venezuela	7	7	9	9	9	10	9	n.d.
Colombia	6	6	7	7	7	7	7	8
Perú	5	5	4	5	4	5	5	5
Uruguay	2	2	2	2	2	2	2	2
Ecuador	2	2	2	1	1	1	1	2
Bolivia	1	1	1	1	1	1	1	1
Paraguay	0	0	0	0	0	0	0	0
América Latina:	734.788	759.355	822.585	965.816	1.082.768	1.178.831	1.247.543	1.211.007

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

Nótese que el saldo de la deuda de Brasil, México, Argentina y Chile subió entre 2007 y 2014 de 68 por ciento a 74 por ciento del saldo total de la deuda de América Latina, debido entre otras cosas, a la liquidez excedentaria imperante en la economía mundial, así como a las políticas fiscales y monetarias de Estados Unidos y los principales países de la Unión Europea.

3.6.6. El trasiego de poder del Atlántico norte al Asia-Pacífico

La dimensión del traslado de poder desde el Atlántico norte (Estados Unidos, Canadá y Europa occidental) hacia el Asia-Pacífico (China, Japón, Corea del Sur, Tailandia, Indonesia y otros) puede obtenerse de la comparación de las cifras de población y del PIB de las 20 economías más grandes del mundo, ocurrida en los pasados 25 años. (Véase el cuadro N° 6 siguiente).

Se considera que nunca antes en la historia mundial ocurrió un trasiego de poder tan grande como el que ha ocurrido con la gravitación adquirida por parte de economías como la China y la India, a consecuencia de la combinación de grandes masas de población y tasas inéditas de crecimiento económico durante varias décadas.

Cuadro N° 6
Características de las 20 economías más grandes en 1990-2015

	Población (Millones de personas)			PIB según PPA (Dólares internacionales corrientes, miles de millones)			
	1990	2010	2015	1990	2000	2010	2015
China	1.143	1.1341	1.373	1.119.872	3.698.622	12.405.882	19.695.742
India	847	1.195	1.293	986.896	2.077.843	5.312.261	7.998.275
EE.UU	250,0	309,8	321,6	5.979.575	10.284.750	14.964.400	18.036.650
Indonesia	179,4	237,6	255,5	516.674	958.481	2.003.959	2.848.026
Brasil	146,6	195,5	204,5	1.000.687	1.579.831	2.803.379	3.198.946
Rusia	147,6	143,2	143,5	n.d.	1.635.277	3.240.905	3.724.870
Japón	123,4	127,6	127,0	2.359.452	3.236.725	4.319.504	4.843.269
México	87,1	114,3	121,0	707.230	1.210.609	1.785.681	2.230.137
Alemania	79,2	81,8	82,2	1.636.133	2.430.427	3.279.529	3.860.114
Turquía	52,4	73,7	78,2	372.872	655.481	1.184.398	1.595.886
Tailandia	56,3	67,3	68,8	240.077	458.572	887.635	1.110.364
UK	57,2	62,8	65,1	1.001.703	1.556.051	2.251.123	2.701.975
Francia	56,6	62,8	64,3	1.112.405	1.678.332	2.340.155	2.665.863
Italia	56,7	59,2	60,8	1.134.826	1.628.105	2.075.864	2.175.323
Corea del Sur	42,9	49,4	50,6	322.314	773.396	1.473.651	1.853.211
España	38,8	46,6	46,4	598.223	975.436	1.501.730	1.618.358
Argentina	32,5	40,8	43,1	236.389	438.370	759.084	884.155
Canadá	27,6	34,0	35,8	560.993	910.945	1.353.061	1.633.700
Australia	17,2	22,2	23,9	321.604	550.683	919.934	1.140.619
Taiwan	20,4	23,2	23,5	204.997	480.963	893.890	1.100.198

Fuente: Fondo Monetario Internacional.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

3.6.7. El ciclo de bonanza externa en Bolivia

Entre los años 2000 y 2006, el proceso político en el país se caracteriza por la inestabilidad y la sucesión de gobiernos de corta duración, que expresan el agotamiento de lo que se ha denominado la democracia pactada, consistente en la conformación de alianzas y acuerdos entre los partidos políticos con el propósito de lograr mayorías parlamentarias suficientes para aprobar iniciativas legislativas.

Entre 2003 y 2014 la economía registra una época excepcional de bonanza, que se ilustra con los cuadros y las gráficas siguientes.

Cuadro N° 7
Bolivia: Cuentas de la balanza de pagos, agregados en trienios
(USD millones)

Descripción	1997-1999	2000-2002	2003-2005	2006-2008	2009-2011	2012-2014
TOTAL	10.506,21	12.037,68	16.350,63	31.136,06	34.701,36	57.000,56
Cuenta Corriente	5.556,76	6.175,40	9.786,51	20.916,27	26.157,76	43.271,35
Bienes y servicios	4.078,90	4.545,95	7.804,25	16.333,60	21.884,37	38.563,54
Transferencia corrientes	1.067,44	1.266,05	1.712,92	3.630,95	3.800,01	4.226,74
Normales	693,94	1.064,35	1.486,69	3.548,08	3.765,35	4.207,84
Alivio HIPC	73,20	201,70	226,25	82,87	34,66	18,91
Cuenta Capital	4.705,94	5.108,17	6.249,36	9.198,83	7.238,12	11.912,90
Inversión directa	2.767,10	2.708,70	1.503,48	2.837,50	2.688,17	5.648,02
Inversión de cartera	0,00	167,30	41,56	131,72	499,12	34,80

Fuente: BCB.

Elaboración: Propia.

Dicho período excepcional de bonanza ha facilitado hasta ahora la instrumentación de la política económica de redistribución de ingresos en beneficio de los sectores menos favorecidos, aplicada desde 2006 por el Gobierno de Evo Morales.

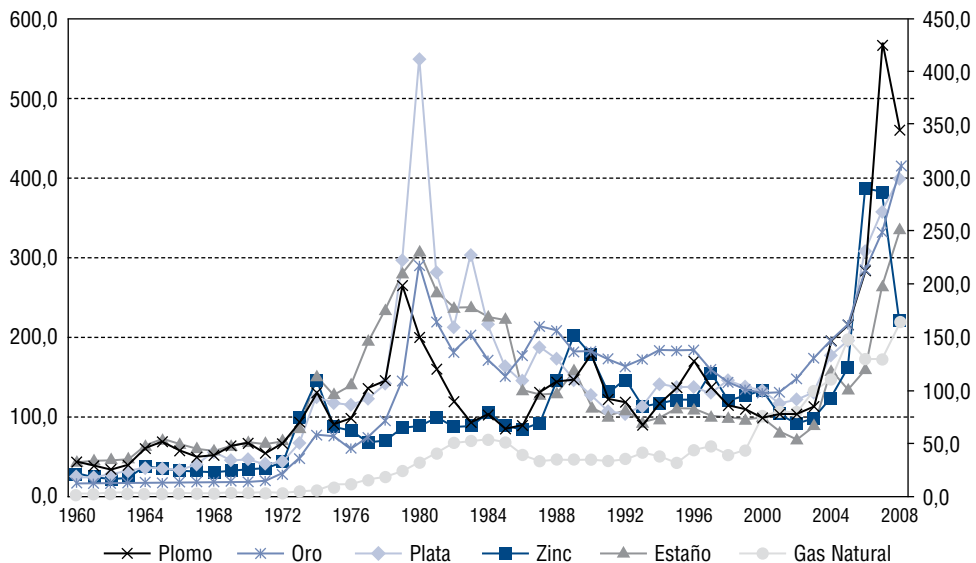
Las medidas de nacionalización de los sectores estratégicos y en particular de los hidrocarburos, han significado la captura estatal del excedente, que bajo las circunstancias del patrón de acumulación previo hubiera sido apropiado por parte de las empresas transnacionales. La combinación de cambios de gobierno en Bolivia y Brasil a mediados de la década pasada facilitó la renegociación de los contratos de venta de gas en condiciones sumamente favorables para el país, lo que permitió un incremento extraordinario de los ingresos en divisas e ingresos fiscales.

Se sumó a ellos también el aumento de las cotizaciones de los minerales, así como de las exportaciones de soya y sus derivados. (Véase la Gráfica N° 10 siguiente)

Cabe hacer notar, sin embargo, que la inserción internacional del país se ha sudamericanizado, debido a que Brasil y Argentina adquieren la mitad de las exportaciones totales del país. (Véase la Gráfica N° 11)

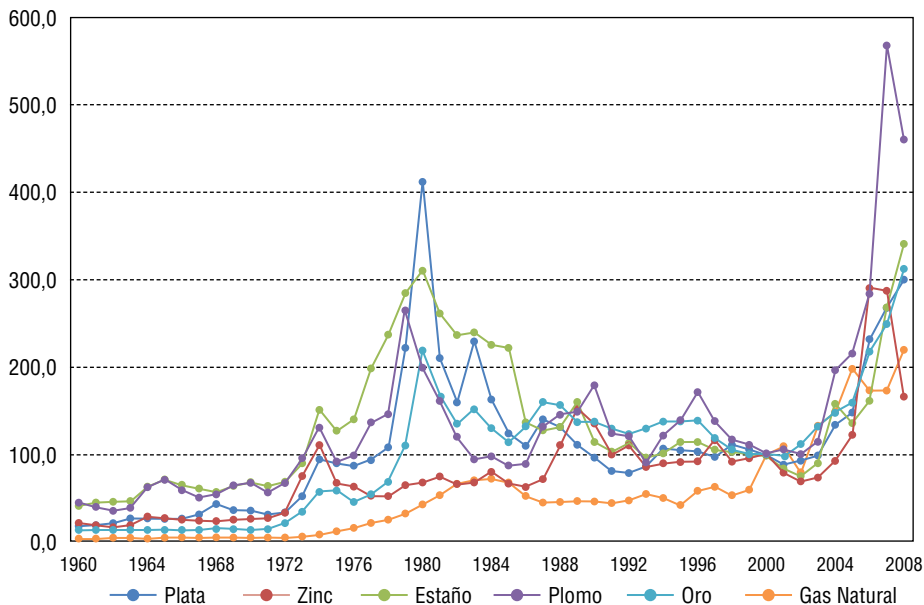
La dimensión y las características de la inversión extranjera se muestran en los cuadros N° 8 y 9 siguientes, debiendo llamarse la atención sobre el hecho de que una buena parte de los montos de inversión extranjera corresponden a reinversión de utilidades.

Gráfica N° 10
Índice de cotizaciones
2000 = 100

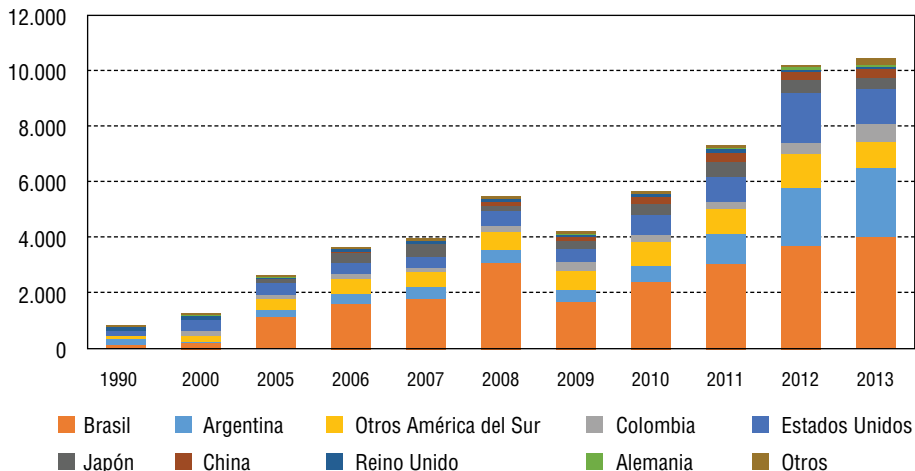


Fuente: CEPAL.
Elaboración: Propia.

Gráfica N° 11A
Índice de cotizaciones
2000 = 100



Gráfica N° 11B
Exportaciones por países de destino
(USD millones)



Fuente: CEPAL, INE, BCB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 8
Inversión extranjera directa recibida
(USD millones)

	2000	2002	2002	2003	2004	2005	2006	2007
IED Bruta por actividad económica	832,5	877,1	999,0	566,9	448,4	488,2	582,2	953,3
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura							-0,3	3,2
Explotación y exploración de petróleo crudo y gas natural	381,6	453,1	462,8	247,8	184,5	139,3	50,2	162,7
Explotación y exploración de minas y carteras	28,5	34,5	11,6	20,5	37,8	223,6	340,0	319,7
Industria manufacturera	93,4	87,3	91,1	62,2	88,7	31,0	52,3	142,6
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	42,0	41,4	42,3	35,8	73,6	10,1	14,2	21,7
Construcción	64,4	18,2	282,0	88,6	8,5	5,1	13,9	7,0
Comercio al por mayor y menor	33,3	12,6	11,0	57,8	24,2	41,4	32,4	90,4
Servicio de hoteles y restaurantes	31,4	1,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	108,9	200,8	39,7	39,1	6,9	11,6	62,3	178,6
Intermediación financiera	42,5	20,1	54,9	9,4	20,0	18,2	8,0	9,2
Otros servicios	6,5	8,1	2,5	5,7	4,0	7,7	9,0	18,0
IED Bruta por modalidad	832,5	877,1	999,0	566,9	448,4	488,2	582,2	953,3
Acciones y otras participaciones de capital	372,9	362,8	130,7	54,9	108,7	94,1	10,5	27,2
Utilidades reinvertidas	62,4	89,5	43,4	96,9	27,6	50,5	266,1	271,8
Préstamos intrafirma y otros aportes	397,1	424,7	824,9	415,2	312,1	343,6	305,6	654,3

Fuente: CEPAL, INE, BCB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 9
Inversión extranjera directa recibida
(USD millones)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IED Bruta por actividad económica	1.302,0	686,7	935,6	1.033,3	1.505,2	2.029,8	2.112,9	1.059,9
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,3	2,6	0,5	0,0	0,6	0,0	0,0	0,5
Explotación y exploración de petróleo crudo y gas natural	376,5	325,4	310,0	383,9	946,2	1.399,5	1.350,8	688,9
Explotación y exploración de minas y carteras	477,8	91,6	219,7	238,4	218,9	151,0	207,2	180,0
Industria manufacturera	102,2	48,8	280,3	216,7	107,9	306,4	426,0	27,6
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	51,6	24,8	-6,8	23,0	11,6	11,0	-35,5	-4,9
Construcción	28,5	5,2	1,3	0,0	0,0	0,0	-5,4	0,6
Comercio al por mayor y menor	192,0	83,6	58,4	44,2	36,7	17,0	57,6	34,0
Servicio de hoteles y restaurantes	0,0	2,2	0,1	1,2=3	0,1	0,0	0,5	0,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	58,6	86,7	28,5	101,6	49,6	59,9	14,6	84,8
Intermediación financiera	-15,5	15,5	19,0	23,9	132,5	77,6	88,5	23,8
Otros servicios	26,0	0,0	24,7	0,4	1,2	7,6	8,7	24,7
IED Bruta por modalidad	1.302,0	686,7	935,6	1.033,3	1.505,2	2.029,8	2.112,9	1.059,9
Acciones y otras participaciones de capital	45,3	0,5	1,3	4,7	19,1	17,4	313,4	20,2
Utilidades reinvertidas	407,2	509,3	973,3	898,9	1.204,5	1.681,8	910,3	401,6
Préstamos intrafirma y otros aportes	849,5	176,9	141,0	129,7	281,7	330,6	889,2	638,2

Fuente: CEPAL, INE, BCB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

La evolución excepcional de las reservas monetarias se muestra en la gráfica N° 12, que ofrece una idea sobre las potencialidades que abrigaba una circunstancia como esa para sustentar un viraje en la estrategia de desarrollo, mediante la reconversión productiva.

En la gráfica N° 13, por último, se presenta la evolución de los ingresos fiscales, que adquieren una dinámica ascendente después del colapso de la hiperinflación en los años 1984 y 1985.

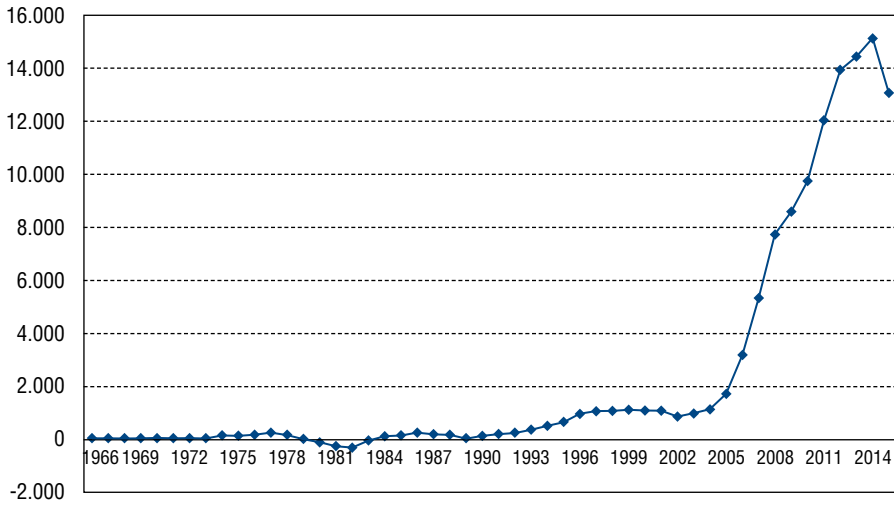
3.6.8. El rezago de Bolivia

El cuadro N° 10 siguiente revela la principal conclusión de este trabajo respecto de la incidencia de los ciclos externos sobre el desempeño de la economía boliviana: las brechas económicas del país con respecto a los vecinos de América del Sur se han agrandado en las pasadas seis décadas.

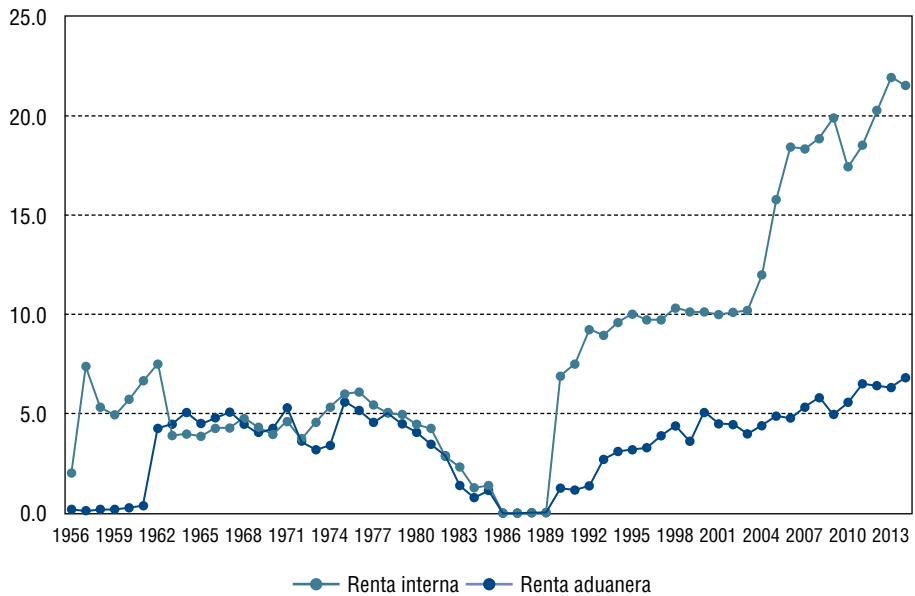
Entre los principales factores que explican este resultado se pueden señalar:

- a) El rezago existente a comienzos del siglo pasado;
- b) el enclaustramiento geográfico;
- c) la imposibilidad de abandonar el modelo primario-exportador de desarrollo;
- d) la pendularidad de las políticas económicas, y
- e) el casi nulo crecimiento de la productividad a lo largo de las últimas seis décadas.

Gráfica N° 12
Reservas internacionales netas
(USD millones)



Gráfica N° 13
Recaudaciones fiscales
(En porcentaje del PIB)



Fuente: CEPAL, INE, BCB, UDAPE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 10
América Latina: Índice del PIB por habitantes, 1950-2008
(USD a precios constantes de 2000)
Bolivia = 100

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2008
Argentina	582,9	772,4	747,4	711,2	670,5	775,8	783,9	877,5
Bolivia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Brasil	129,9	220,0	209,4	330,6	385,2	370,2	380,0	385,7
Chile	223,4	300,6	267,5	255,4	354,2	492,1	549,8	550,9
Colombia	114,1	159,3	144,6	170,0	237,1	226,6	244,7	253,9
Ecuador	66,4	98,9	83,9	128,0	149,1	130,0	151,4	150,3
Paraguay	74,8	91,7	82,5	128,7	160,9	133,2	131,6	134,2
Perú	155,1	246,2	228,4	218,3	189,6	208,7	231,7	263,6
Uruguay	428,4	548,4	425,7	478,8	572,5	630,8	634,0	721,3
Venezuela	148,3	205,6	142,8	188,0	248,5	250,0	264,7	295,5
América Latina	212,7	313,4	299,4	359,6	404,3	408,9	417,9	428,8

Fuente: CEPAL.

Elaboración: Propia.

En este orden de cosas, conviene tomar en cuenta que hasta 1970, Ecuador y Paraguay ostentaban un PIB por habitante inferior a Bolivia. Desde entonces, el país ha retrocedido al último lugar de América del Sur en términos de PIB por habitante, pero asimismo en cuanto a otros indicadores del desarrollo humano.

Resulta particularmente notorio que una situación macroeconómica de excepcional bonanza como la registrada entre 2003 y 2014, no se hubiera traducido en niveles muy superiores de crecimiento económico. Un cotejo de ese tipo conduce a afirmar que el país dejó pasar una oportunidad probablemente irreplicable a corto plazo, para cambiar su patrón de acumulación de tipo extensivo, altamente dependiente de las condiciones externas y caracterizadas por la enorme heterogeneidad del aparato productivo.

4. Principales conclusiones

A manera de conclusión del trabajo se pueden plantear las siguientes reflexiones:

1. Las condiciones que dieron lugar al “*sistema de Bretton Woods*” bajo primacía de Estados Unidos han dejado de existir hace tiempo, debido principalmente a las dificultades de ese país para compatibilizar las exigencias derivadas de su rol internacional de líder económico mundial, por una parte, con la trayectoria declinante de sus capacidades económicas, el cambio en sus estructuras sociales internas y los avatares de sus políticas domésticas, por otra.
2. La reconfiguración del esquema de relaciones entre los países centrales traerá consigo a su vez la constitución de nuevas pautas de relacionamiento entre éstos y los países periféricos, sobre la base de una matriz de profundas asimetrías demográficas

y productivas. No se debe pasar por alto en efecto que en 1988, al 14 por ciento de la población mundial le seguía correspondiendo cerca del 60 por ciento de la producción y las exportaciones mundiales, respectivamente.

En este sentido, preocupa que las tendencias del escenario internacional se alejen notoriamente de aquella constelación de factores que sería más favorable para el cierre paulatino de las brechas internacionales de productividad, ingresos y bienestar.

3. En los próximos años se espera una aceleración del cambio tecnológico, en los campos de la energía, la robótica, el transporte autónomo, la inteligencia artificial, la biotecnología y los nuevos materiales
4. Se espera que el crecimiento global será más lento que en las décadas pasadas, pero la contracción mayor se dará en el comercio mundial, como consecuencia de la fragmentación de la economía mundial, la interrupción de los mega acuerdos como el TLCAN, el Acuerdo de Asociación Transpacífico, el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión y la Nueva Ruta de la Seda.
5. Los episodios más recientes del Brexit en Europa y la elección de Donald Trump en Estados Unidos; las nuevas corrientes políticas que se han hecho presentes en varios países europeos; los cambios que se anuncian también en la región latinoamericana, y el nuevo protagonismo que ha anunciado el Presidente Xi Jinping de China en la promoción de la apertura comercial del mundo, constituyen elementos suficientes para considerar que se ingresará en un prolongado período de transición global, sin desenlace conocido.
6. A corto plazo no se esperan negociaciones internacionales capaces de resultar en un nuevo orden económico y político internacional, que proporcione estabilidad y certidumbre a largo plazo. Lo más probable es que se establezca un sistema de equilibrios de poder entre potencias de diverso alcance global y regional, donde prevalecerán situaciones inestables y cambios de alianzas circunstanciales.
La única potencia verdaderamente global seguirá siendo por un tiempo Estados Unidos. Es probable que la China, India, Corea del Sur, Indonesia y Tailandia configuren otro subsistema.
Es conveniente recordar que la China ya ha adoptado iniciativas para establecer un orden alternativo al de Bretton Woods, mediante la creación del Banco Asiático de Infraestructura, la Nueva Ruta de la Seda, entre otras.
La futura inserción de Japón es incierta. Por su parte, Rusia, Irán y Turquía podrían configurar otro grupo.
7. Ante tales circunstancias, los países de América Latina no tienen muchas opciones de participar en los equilibrios del poder, a menos que unifiquen sus posiciones y actúen con una sola voz. Algo difícil de imaginar en este momento.
8. Obviamente, tampoco es mucho lo que puede hacer Bolivia en el contexto internacional, pero es mucho lo que se requiere realizar en el ámbito interno.

Anexos

Anexo N° 1 Las ondas largas de Kondratiev

	Período	Liderazgo político	Liderazgo económico	Transformación económica primaria	Transformación económica secundaria
K1	1787/1790 - 1810/1817	Británico	Británico	Industrial	
	1810/1817 - 1844/1851				
K2	1844/1851 - 1870/1875				Transporte
	1870/1875 - 1890/1896		Multipolar		
K3	1890/1896 - 1914/1920	Ninguno			
	1914/1920 - 1939/1945				
K4	1939/1945 - 1967/1973	Americano	Americano		Informática
	1967/1973 - 1990/1995		Multipolar		
K5	1990/1995 - 2010/2014	Disputado	Multipolar	Internet	
	2010/2014 - ¿?				Robótica, biotecnología

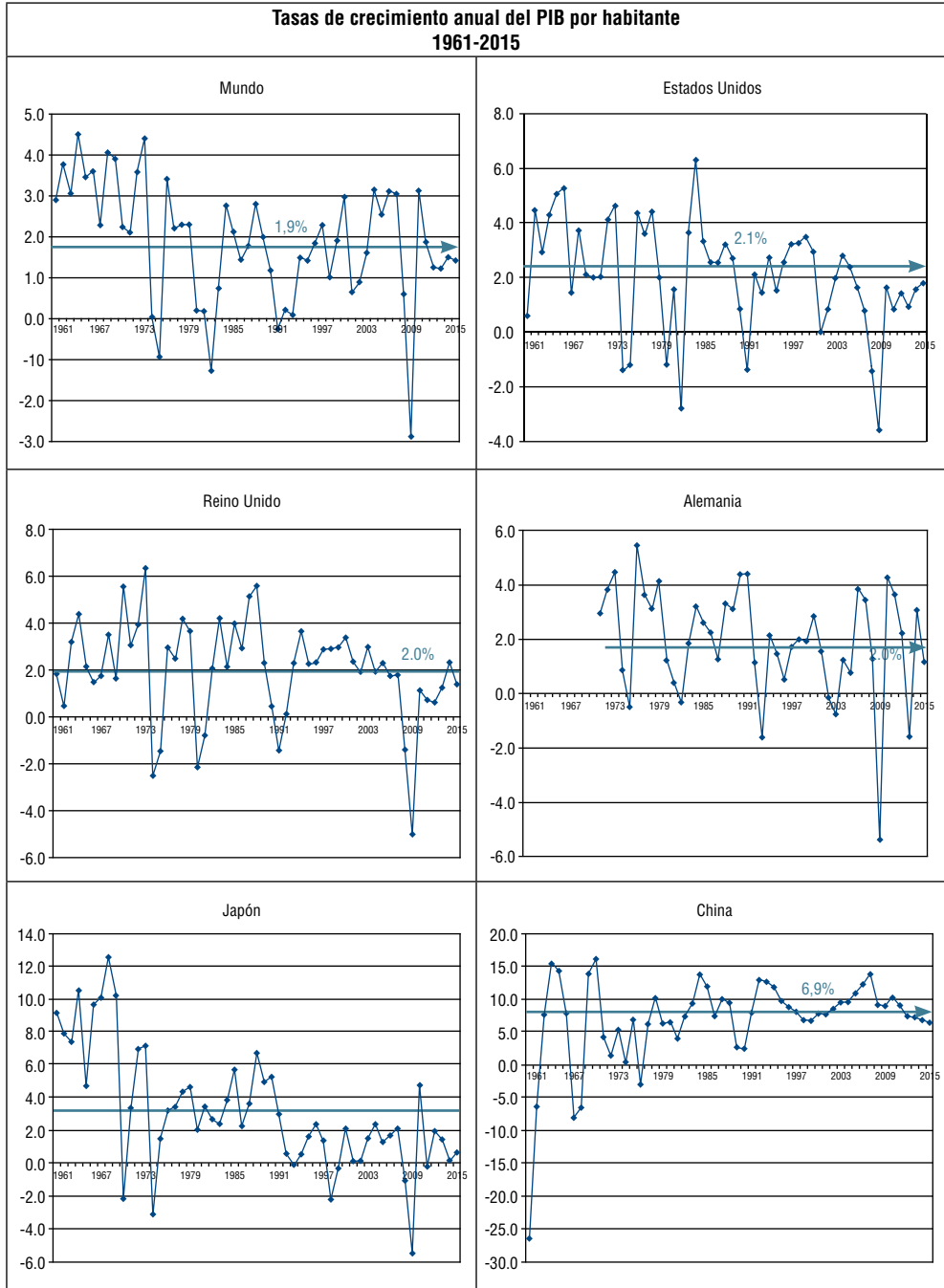
Anexo N° 2

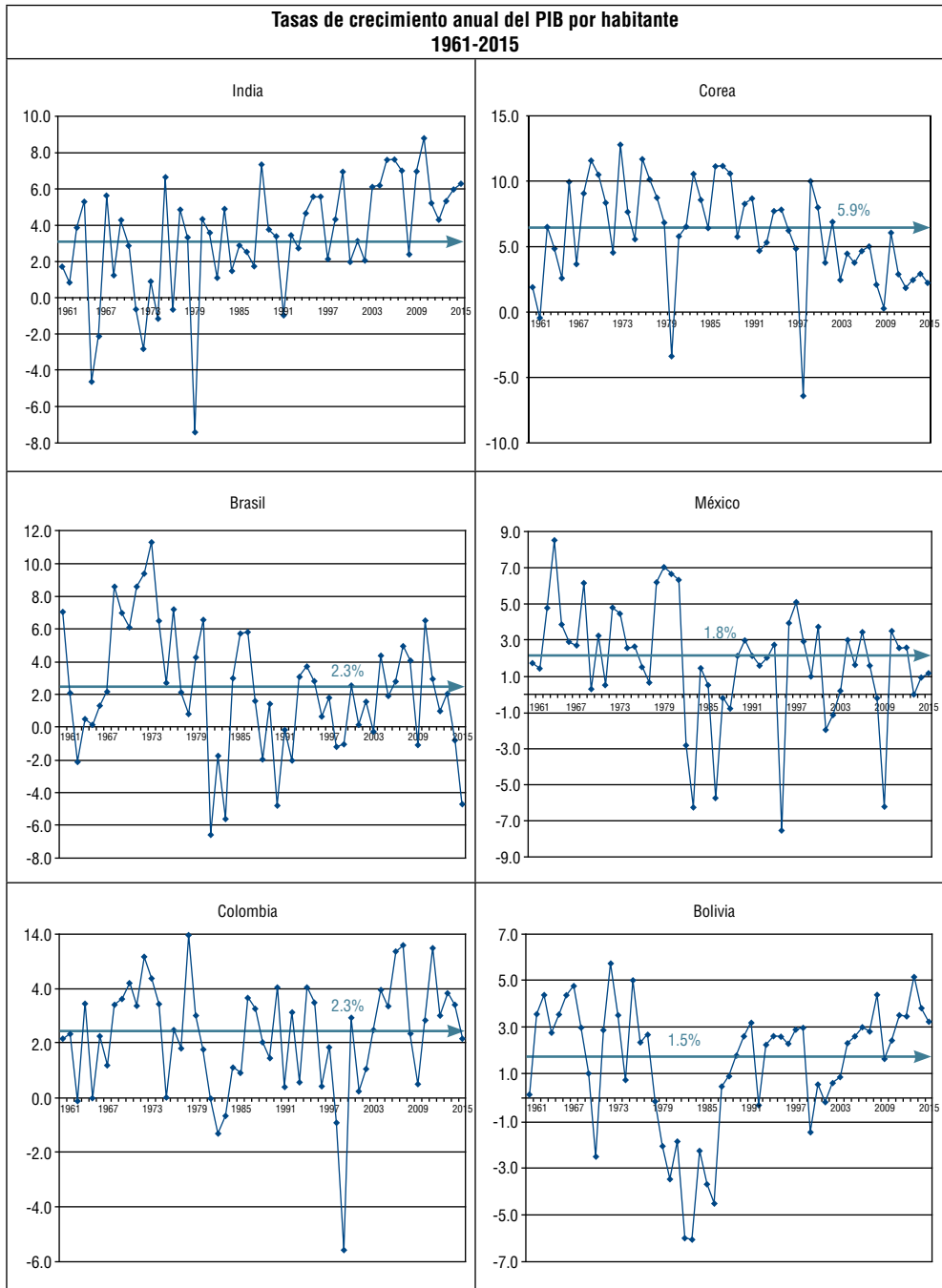
Las revoluciones tecnológicas

Las industrias e infraestructuras de cada revolución tecnológica		
Technological revolution	New technologies and new or redefined industries	New or redefined
FIRST: From 1771 The 'Industrial Revolution' Britain	Mechanized cotton industry Wrought iron Machinery	Infrastructures Canals and waterways Turnpike roads Water power (highly improved water wheels)
SECOND: From 1829 Age of Steam and Railways In Britain and spreading to Continent and USA	Steam engines and machinery (made in iron; fueled by coal) Iron and coal mining (now playing a central role in growth)* Railway construction Rolling stock production Steam power for many industries (including textiles)	Railways (Use of steam engine) Universal postal service Telegraph (mainly nationally along railway lines) Great ports, great depots and worldwide sailing ships City gas
THIRD: From 1875 Age of Steel Electricity and Heavy Engineering USA and Germany overtaking Britain	Cheap steel (especially Bessemer) Full development of steam engine for steel ships Heavy chemistry and civil engineering Electrical equipment industry Copper and cables Canned and bottled food Paper and packaging	Worldwide shipping in rapid steel steamships (use of Suez Canal) Worldwide railways (use of cheap steel rails and bolts in standard sizes). Great bridges and tunnels Worldwide Telegraph Telephone (mainly nationally) Electrical networks (for illumination and industrial use)
FOURTH: From 1908 Age of Oil, the Automobile and Mass Production In USA and spreading to Europe	Mass-produced automobiles Cheap oil and oil fuels Petrochemicals (synthetics) Internal combustion engine for automobiles, transport, tractors, airplanes, war tanks and electricity Home electrical appliances Refrigerated and frozen foods	Networks of roads, highways, ports and airports Networks of oil ducts Universal electricity (industry and homes) Worldwide analog telecommunications (telephone, telex and cablegram) wire and wireless
FIFTH: From 1971 Age of Information and Telecommunications In USA, spreading to Europe and Asia	The information revolution: Cheap microelectronics. Computers, software Telecommunications Control instruments Computer-aided biotechnology and new materials	World digital telecommunications (cable, fiber optics, radio and satellite) Internet/Electronic mail and other e-services Multiple source, flexible use, electricity networks High-speed physical transport links (by land, air and water)

Fuente: Pérez [2015].

Anexo N° 3
Crecimiento comparativo del PIB





Fuente: WDI del Banco Mundial.

Elaboración: Propia.



Vista del Cerro Rico de Potosí desde el arco de Cobija en el siglo XIX (1870).
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Vista panorámica del centro Minero de Uncía 1921.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO SEGUNDO

Bolivia y los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI

Juan Antonio Morales

1. Introducción

La economía y la política bolivianas del siglo XX y de lo que va del siglo XXI han estado marcadas por la explotación de recursos naturales. Durante el siglo XX el recurso dominante fue el estaño, sin desdeñar la presencia de otros metales, del caucho y, al terminar el siglo, de los hidrocarburos. En los años transcurridos del siglo XXI, el gas natural ha sido el factor dominante, aunque también se ha tenido una modesta diversificación de las exportaciones con metales y granos, como la soya y la quinua.

La fuerte dependencia de la economía boliviana en su riqueza natural ha dejado una tenaz impronta en la vida política y en el desarrollo social. En los 116 años transcurridos se ha tenido una interfaz entre la explotación de los recursos naturales y las decisiones políticas. Con frecuencia esta interrelación ha estado dada en espacios definidos por pugnas por la apropiación de las rentas que generaba la riqueza natural.

Los ciclos históricos, objeto de este capítulo, no se definen solamente por los recursos naturales sino también por las decisiones de política. Para una interpretación correcta de lo ocurrido en el largo período –teniendo como telón de fondo las particulares circunstancias en las que se desarrolló la explotación de las riquezas naturales– parece necesario examinar las principales decisiones políticas y proponer una narrativa de sus consecuencias, así como de los cambios institucionales que causaron.

La bibliografía boliviana referida a los hechos de este largo período es muy rica y variada. Muchos autores, bolivianos y extranjeros, han volcado su atención a sus principales hitos. En este capítulo se pretende, como aporte a lo que ya se sabe, darle un hilo conductor a los análisis existentes de los distintos ciclos, así como una mirada de largo plazo, apoyándose relativamente más que en otros estudios, en las enseñanzas de la economía institucional. En efecto, se hace hincapié en la calidad de las instituciones y de las respuestas nacionales a los shocks exógenos, sean estos favorables o adversos.

El capítulo está organizado de la siguiente manera. En la sección 1 y 2 se ofrece una presentación global, con énfasis en datos estadísticos, de lo acontecido en el horizonte

1900-2016, que sirve de introducción a los ciclos históricos en los que podemos descomponer el largo plazo.

La determinación de los grandes ciclos históricos tiene por cierto un grado de arbitrariedad, ineludible por otra parte, y puede ser objeto de controversias entre distintos autores. Sin embargo, siguiendo las sugerencias de los editores del libro la identificación se basa en los hechos políticos dominantes.

En la sección 3 se examina el ciclo liberal de 1900-1930 caracterizado por el auge de la primera globalización –que durará hasta los albores de la Primera Guerra Mundial– por la recuperación de su dinamismo en la primera mitad de década de los años veinte y por su posterior declinación que hace crisis con la Gran Depresión de 1929.

En la sección 4 se discute el ciclo nacionalista, cuyos límites se han fijado entre 1931 y el año anterior al de la Revolución Nacional de 1952. Recubre las prolongaciones de la Gran Depresión, los profundos traumas que dejó la Guerra del Chaco, los inicios de la intervención estatal en la economía, las repercusiones en el país de la Segunda Guerra Mundial y la penumbra en la que entró la minería del estaño. En el ciclo nacionalista se constató también una gran ebullición de ideas y es cuando se gestaron los partidos políticos que irían a tener una gran influencia posteriormente. En esos años comenzaron a diseñarse las principales reformas de la economía y de la política, que tendrían lugar en la segunda mitad del siglo XX y aun posteriormente.

Es en la segunda mitad del siglo XX que sucedieron las transformaciones de la economía y sociedad bolivianas que duran hasta ahora, sin negar que algunas instituciones tengan raíces más profundas en la historia. Es también en esta época que comienza lo que podríamos llamar el ciclo de la ayuda externa y que convierte a Bolivia en un usuario prolongado. Más importante aún para nuestros fines, es la constatación de que es en la segunda mitad del siglo XX cuando la trayectoria de la economía boliviana se aleja de las trayectorias de sus vecinos y se ensancha la brecha de ingresos per cápita, tanto con los países industrializados como con los países de la región.

Se analiza en la sección 5, el modelo de desarrollo con impulso estatal que comienza con la Revolución Nacional de 1952 y que durará hasta 1985. Este modelo lo aplicaron tanto gobiernos civiles como gobiernos militares. Es obvio que en esos treinta y cuatro años el modelo tuvo distintos matices, pero sin perder el protagonismo estatal. Se argüirá que protagonismo estatal no es empero sinónimo de estado fuerte.

Luego de la dramática hiperinflación de 1985 Bolivia adoptó como modelo de gestión de la economía un modelo neoliberal, que le devolvía, en principio, al sector privado la responsabilidad de llevar adelante el desarrollo, con sus inversiones y sus actividades productivas. En la sección 6 se estudia los alcances de este modelo.

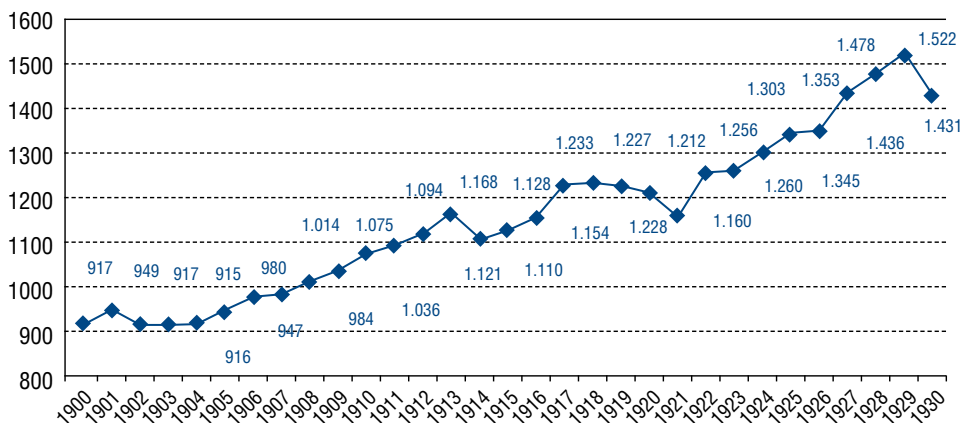
Un contexto internacional adverso, al que se sumaron dificultades políticas, en gran parte generadas por una distribución muy asimétrica de los ingresos, hicieron que el modelo neoliberal fuera abandonado en el 2006 y que se regresase al modelo con impulso estatal, en la tradición boliviana de la segunda mitad del siglo XX. La aplicación de este modelo, que se lo ha llamado neo-estatista, se vio favorecida por una situación internacional muy favorable, similar en muchos aspectos al que se tuviera en la época de la primera globalización a principios del siglo XX. En la sección 7 se examinan los primeros resultados de este modelo. En la sección 8 se presenta las conclusiones.

2. La visión de largo plazo

Antes de entrar en los ciclos históricos específicos de este estudio vale la pena examinar las grandes tendencias del largo período 1900-2016. Debido a la naturaleza diferente de las series de un período tan largo, que no permite encadenamientos razonables, consideraremos en una primera aproximación dos grandes sub-períodos, el primero de 1900 a 1950, y el segundo de 1951 a 2016.¹

Con los datos de Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016) se ha elaborado el gráfico N° 1, donde se podrá notar el crecimiento sostenido del PIB per cápita en el período 1900-1950. Se tuvieron caídas moderadas los años 1913 y 1914, y en los años 1920-1921, así como un profundo y duradero desplome en el período 1930-1932, luego de la Gran Depresión.

Gráfico N° 1
PIB per capita 1900-1930
(En USD Geary-Kharmis de 1990)



Fuente: Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016).

Elaboración: Propia.

No obstante, los efectos de los shocks exógenos y las insuficiencias de las políticas de respuesta, especialmente de la política macroeconómica, a los que nos referiremos más adelante, la economía boliviana parecía estar en una trayectoria de convergencia durante la primera mitad del siglo XX, tanto a las economías industrializadas como a las economías latinoamericanas más ricas, como lo hacen notar Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016) en su bien documentado

1 Las Cuentas Nacionales de Bolivia, siguiendo la metodología de las Naciones Unidas, comienzan con datos para 1950. La información de los años posteriores si bien presenta cambio de año base permite el encadenamiento de las series. En cambio, los datos para la primera mitad del siglo XX provienen de estimaciones de historiadores económicos, que han utilizado de la mejor manera posible las informaciones parciales disponibles y que las han combinado mediante hipótesis razonables. Por las razones anotadas, las metodologías usadas para procesar los datos de la primera mitad del siglo XX no son estrictamente comparables con las metodologías empleadas para la segunda mitad.

trabajo. En términos del PIB per cápita en USD de 1990, corregidos por paridades de poder de compra según la metodología Geary-Kharmis, Bolivia tenía un PIB per cápita un poco por debajo del de Colombia, pero superior a los de Brasil, Ecuador y Paraguay en Sud América, como lo muestra el cuadro N° 1.² La divergencia de la economía boliviana con el resto de las economías sudamericanas es un fenómeno de la segunda mitad del siglo XX.

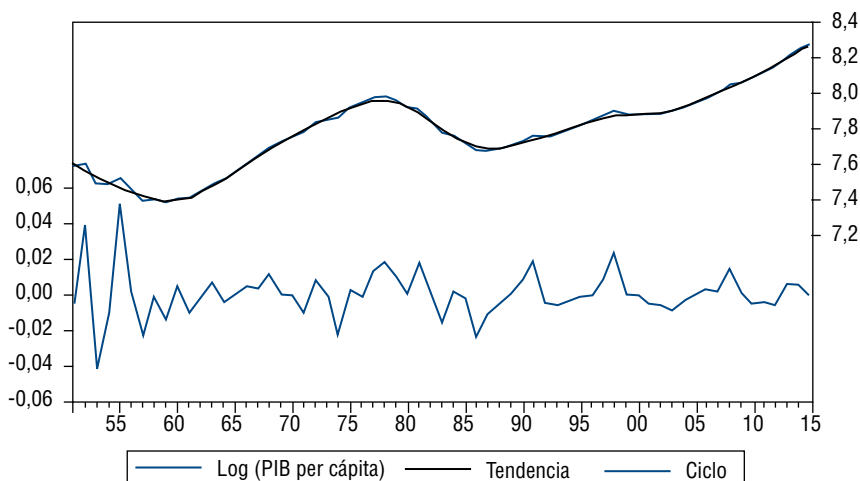
Cuadro N° 1
Año 1950 PIB per cápita en Sud América
(En Geary-Khamis USD internacionales de 1990)

Venezuela	7.462
Argentina	4.987
Uruguay	4.659
Chile	3.670
Perú	2.308
Colombia	2.153
Bolivia	1.919
Brasil	1.672
Ecuador	1.607
Paraguay	1.584
Por memoria - Latino América	7.462

Fuente: The Madisson Project (2013)

Elaboración: Propia.

Gráfico N° 2
PIB per cápita 1961-2015 (en logaritmos)
Filtro Hodrick-Prescott ($\lambda=6.25$)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

2 Datos del New Madisson Project. The Madisson-Project (2013). Agradezco a J.A. Peres-Cajás por haber llamado mi atención a este punto.

Cuadro N° 2
Inestabilidad de las tasas de crecimiento, 1900-2015

A. Tasas promedio anual de crecimiento (%)		
Período		
1952-1985	0,4	
1986-2005	1,1	
2006-2015	3,4	
B. Varianza de las tasas promedio anuales (%)		
Período		
1952-1985	0,1761	
1986-2005	0,0353	
2006-2015	0,0092	
C. Expansiones y contracciones del PIB per capita 1950-2000		
Años 1950-2000		
	Promedio (%)	Frecuencia (%)
Años de crecimiento. Variación anual	2,6	0,72
Años de decrecimiento. Variación anual	-4,4	0,28
Años 1950-2015		
	Promedio (%)	Frecuencia (%)
Años de crecimiento. Variación anual	2,7	0,77
Años de decrecimiento. Variación anual	-4,1	0,23
D. Shock adversos		
Año del shock	Duración en años	
1902	4	
1914	3	
1919	3	
1930	8	
1944	1	
1946	2	
1953	13	
1979	28	
E. Ciclos de crecimiento por debajo de la tendencia de largo plazo		
Período	Años	Frecuencia (%)
1952-1985	18	52,9
1986-2005	15	75,0
2006-2015	4	40,0

Fuente: (a) Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016) para la primera mitad del siglo XX.

(b) INE (2016) para la segunda mitad del siglo XX y para el siglo XXI.

Elaboración: Propia.

El gráfico N° 2 ilustra la evolución del PIB per cápita de 1951 al 2015, de la tendencia del largo plazo del PIB per cápita para el período 1950-2015, obtenido con la técnica estadística del Hodrick-Preston y también los ciclos definidos como discrepancias entre el PIB per cápita observado y la tendencia.³

3 La técnica de Hodrick-Preston es de uso bastante generalizado para separar la tendencia de las variaciones coyunturales. Está basada exclusivamente en los datos de la variable que nos interesa en última instancia (en el gráfico N° 2, el PIB per cápita) y no en los factores que subyacen en su trayectoria. Los resultados de Hodrick-Preston deben ser interpretados con mucha cautela y sólo sirven como una primera aproximación. Son numerosas las críticas que ha recibido esta técnica.

Se habrá de notar en el gráfico la baja pendiente tanto del PIB per cápita observado como de su tendencia hasta el año 2005. La pendiente aumenta solamente a partir del 2006.

El cuadro N° 2 muestra la duración en años de las caídas, las tasas de crecimiento y sus varianzas según los ciclos históricos definidos para nuestro estudio, así como la frecuencia de los ciclos recesivos, determinados estadísticamente, es decir cuando el PIB per cápita estaba debajo de su tendencia a largo plazo. Se ha de subrayar que los ciclos determinados estadísticamente no tienen necesariamente correspondencia con los ciclos históricos.

Los datos de la sección A del cuadro N° 2 muestran que en el largo período 1952-1985 la tasa promedio de crecimiento anual del PIB per cápita fue de un magro 0.4 por ciento. Por otra parte, el crecimiento estuvo acompañado por una relativa alta varianza (véase los datos de la sección B).

Si bien las décadas de los años 1960 y 1970 fueron de alto crecimiento, fueron empero seguidas por caídas muy fuertes en la década de los años 1980. La crisis macroeconómica del primer quinquenio de la década de los años ochenta produjo una caída profunda y duradera en el PIB per cápita.

La recuperación de la economía no fue lo vigorosa que se hubiese esperado después del desplome de los años 1980. En el período 1986-2005 la tasa anual de crecimiento del PIB per cápita fue de 1.1 por ciento, con una muy pequeña varianza. Habría que esperar el período 2006-2015 para que la economía tomara un impulso significativo. El PIB per cápita aumentó en ese período a una respetable tasa de 3.4 por ciento y esa tasa fue casi uniforme durante todo el período como se aprecia por la pequeña varianza. De sostenerse esa tasa, el PIB per cápita se duplicaría cada 16.5 años.

El débil crecimiento boliviano de largo plazo (de 1950 al 2000) se explicaría, aplicando la hipótesis de Broadberry y Wallis (2016), a la magnitud de las caídas en las tasas de crecimiento del PIB per cápita y por su frecuencia. Los años de crecimiento fueron menos frecuentes que los años de caída, además con tasas más débiles. Como se aprecia en la sección C del cuadro N° 2, el crecimiento promedio anual fue de 2.6 por ciento en los años de crecimiento y su frecuencia fue de 72 por ciento de los años del período 1950-2000, mientras que el crecimiento promedio anual fue de -4.4 por ciento en los años de decrecimiento y su frecuencia fue de 28 por ciento. El promedio aritmético ponderado es de 0.7 por ciento por año. Recién con la bonanza de materias primas de este siglo la economía retoma su dinamismo.

La conjetura de Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016) de que la economía boliviana comenzó a divergir del resto de las economías sudamericanas en la segunda mitad del siglo XX parece estar confirmada por los datos de la sección D del cuadro N° 2.

Si bien en la primera mitad del siglo XX se registraron varios shocks adversos que hicieron caer el PIB per cápita, ellos fueron de corta duración, con la notable excepción del shock de la Gran Depresión, cuando el PIB per cápita se recuperó solamente ocho años después como se observa en la sección D de ese cuadro.

Mientras la mayoría de los shocks de la primera mitad del siglo XX eran más bien recesiones, que terminaban autocorrigiéndose, las caídas del PIB de la segunda mitad fueron prolongadas y profundas. La primera caída ocurrió en 1953 y le tomó al PIB per cápita trece años para recuperar el nivel que tenía el año 1952, el año previo al shock. El segundo shock tuvo una todavía más larga duración. Le llevó al PIB per cápita veintiocho años recuperar el nivel que tenía el año 1978. Se puede adelantar la hipótesis de que estas

caídas se debieron mucho más a errores de política económica que a shocks exógenos dado que en el contexto internacional no se registraron conmociones de tan larga duración.

Visto desde otro ángulo y con los datos de la sección E del cuadro N° 2, se constata que en 18 de los 34 años del período 1951-1985, la economía creció por debajo de su tendencia según la descomposición del Filtro Hodrick-Preston. En 15 de los 20 años de 1986 al 2005 se creció por debajo de la tendencia de largo plazo y sorprendentemente en el período 2006-2015 hubo cuatro años de crecimiento por debajo de la tendencia.

Se cuenta con datos de la distribución del ingreso recién a partir del año 1990. Se puede concluir provisoriamente en base a la poca información disponible que la distribución del ingreso fue muy desigual durante la primera mitad del siglo XX por el estancamiento de la producción y de la productividad agropecuaria, tomando en cuenta además que la población boliviana era mayoritariamente rural. Con la Revolución Nacional de 1953 la distribución del ingreso mejoraría con el empobrecimiento casi uniforme de la población urbana. A partir de la década de los años setenta comienzan a aparecer grandes asimetrías en la distribución del ingreso, las que se acentuarían con el paso del tiempo.

3. El liberalismo: 1900-1929

Muchos autores sitúan en la década de los años 1870 el comienzo de la primera globalización, que se caracterizó como todas las globalizaciones por una sustancial caída de los costos de transporte, que facilitó el movimiento de bienes y de personas e integró a las economías. La expansión del comercio mundial acarrió, o se acompañó con un corto desfase, de un gran flujo de capitales desde los países de vieja industrialización hacia los países que, en ese momento, se los consideraban con desarrollos prometedores.⁴ El flujo de personas y de capitales hacia las Américas (del Norte y del Sur) fue especialmente notable.⁵

Bolivia se incorporó plenamente más tarde que sus vecinos más ricos de América Latina a esta primera globalización. Comienza a participar vigorosamente en el comercio internacional en la última década del siglo XIX, con exportaciones de plata.⁶ Pero es solamente a partir de 1903 que el comercio exterior adquiere gran importancia para el país, con exportaciones de estaño, caucho y también de plata, aunque este último metal en menor medida.

4 Bertola, L. (2011) fija en 1860 el comienzo de la primera globalización para América Latina. Los datos son más concluyentes para ubicar a la primera globalización de América Latina en el período 1870-1913 (Bertola y Ocampo, 2011, p. 88). El impulso de la primera globalización se desvanecería con la Primera Guerra Mundial.

5 Obstfeld y Taylor (2012) estiman que las inversiones extranjeras llegaron a un 20 por ciento del PIB mundial entre 1900 y 1914. Este porcentaje bajaría después de la Primera Guerra Mundial y no se recuperaría hasta 1980. A partir de 1980 los activos externos vuelven a crecer muy fuertemente. Obstfeld y Taylor atribuyen a la adopción del patrón oro como régimen cambiario, tanto por los países de origen de los capitales como por los países receptores, la facilitación de los flujos de la primera globalización.

6 Casi toda la segunda mitad del siglo XIX fue de estancamiento. El PIB per cápita apenas creció. Ver Loncán-Herranz y Peres-Cajías (2016).

La pérdida del litoral en la Guerra del Pacífico, a fines del siglo XIX, dejó una herida muy profunda, que hasta hoy no ha sanado. Terminada la guerra el civilismo y las ideas liberales que le acompañaban emergieron con fuerza.⁷ Los gobiernos de las últimas décadas del siglo XIX si bien se llamaban conservadores no lo eran en el campo económico, donde prevalecía el principio del libre cambio (o libre comercio). El renacimiento de la minería de la plata daba el sostén económico a la política de libre cambio. La minería de la plata a su vez se beneficiaba de la libre comercialización, una vez abrogado el monopsonio estatal para la plata. De manera general, la minería de plata se vio favorecida por el cambio de modelo económico, pasando del proteccionismo al liberalismo.⁸

Al finalizar el siglo XIX, a pesar de las medidas de fomento, la minería de la plata entró en una declinación irreversible por la caída de sus cotizaciones internacionales. El liderazgo exportador que tenía la plata sería reemplazado a principios del siglo XX por el estaño y también, pero con una duración más corta, por el caucho.

La creciente participación de Bolivia en el mercado internacional del estaño lo convirtió en uno de los principales productores mundiales. Las ventajas comparativas del país estaban claramente en la producción de concentrados de estaño.⁹ En un principio se recogía el mineral de estaño, con elevado contenido de metal, de afloraciones superficiales y sin mayor tecnología.¹⁰ La minería de estaño se beneficiaba además con la infraestructura de transporte heredada de la época del auge de la plata.

Con la caída en la ley del mineral y ante el incentivo de los altos precios internacionales la minería de estaño pasó a ser una minería de socavón, intensiva en mano de obra.¹¹ Si bien las empresas mineras invirtieron desde temprano en tecnología para sustituir a la mano de obra, ella fue complementaria al trabajo, más bien que sustituta.

La urbanización procedió rápidamente siguiendo el desempeño de la minería de estaño, y La Paz se convirtió en una ciudad de dimensiones significativas. Se produjeron casi coetáneamente cambios notables en el panorama político. Al terminar la guerra federal de 1899-1901 la sede de gobierno se trasladó a La Paz y se inauguró el ciclo de gobiernos liberales.

7 Durante todo el siglo XIX había habido una oposición recurrente entre los civilistas, que insistían en las libertades individuales y los “organicistas”, apoyados frecuentemente en gobiernos militares, que veían a la economía y sociedad como un todo orgánico, con lugares bien determinados e inamovibles para las élites y la plebe. La distinción entre élite y plebe estaba además basada en criterios raciales. La calificación de “organicista” viene de F. Molina (2016).

8 Ver el artículo de Rolando Jordán sobre la minería en este volumen.

9 La producción significativa de estaño metálico recién llegaría en la década de los años 1970 y luego de intensas controversias.

10 Como lo subraya Jordán en su artículo en este volumen.

11 Este es un punto de controversia. Autores como Contreras (1994, pp.12-14 y 47) y Jordán en este volumen, sostienen que un problema permanente para el desarrollo de la minería fue la escasez de mano de obra y que las empresas tuvieron que recurrir a estratagemas para conseguirla, lo que fue una fuente recurrente de conflictos laborales. Según Jordán la escasez de mano de obra condujo a una mecanización prematura y acelerada. Sin embargo el cuadro N° 2 de Contreras (1994, p.14) muestra un aumento sustancial de trabajadores mineros, posiblemente en *pari passu* con la producción minera.

La expansión de la economía y el comercio mundiales no solo que produjeron una gran demanda por materias primas, sino que también incentivaron a las inversiones en infraestructura en los países receptores. El primer ferrocarril, de dimensiones modestas, se construyó en 1870 para poder exportar el mineral de plata con más facilidad. Le seguirían otros ferrocarriles hacia la costa. A principios del siglo XX se firmó con Chile el Tratado de 1904, que dio impulso a la expansión de la infraestructura ferroviaria. En un principio, los ferrocarriles, comunicaban sobre todo con la costa y eran de gran utilidad para las exportaciones mineras; en cambio, se los percibía que al abaratar las importaciones desplazaban a la producción nacional de manufacturas y aún a la producción agrícola.

Un poco más tarde, a partir de 1915, la red ferroviaria se extendió a las principales ciudades del occidente del país. Los ferrocarriles eran considerados como el epítome de la modernización.¹² El financiamiento de este medio de transporte provino tanto de capitales bolivianos como de inversiones directas extranjeras y, sobre todo, de préstamos externos.

Los primeros veinte años del siglo XX fueron de gran auge económico. Con los datos de Herranz-Loncán y Peres-Cajías (2016) se calcula que el PIB per cápita del período 1900-1929 creció a una tasa promedio anual de 1.6 por ciento, tasa que no se rebasaría hasta los años del primer gobierno de Banzer 1971-1978 y en el segundo decenio del siglo XXI. Con las tasas anuales promedio de 1.6 por ciento se podía esperar que el PIB per cápita se duplicara en 44 años.

Mientras los centros mineros eran, para la época, centros de modernidad relativa y que las ciudades mostraban dinamismo, el área rural había quedado estancada. Según las estimaciones de Herranz-Loncán y Peres-Cajías el producto agrícola per cápita apenas había aumentado en un 24 por ciento en un siglo. La CEPAL en su informe de 1958 sobre la economía boliviana decía “en el campo, donde reside la mayoría de la población, persisten los sistemas de cultivo, las relaciones sociales y los hábitos de la época colonial y precolombina”.¹³ La agricultura campesina era, en gran parte, de autoconsumo y los casos de agricultura empresarial eran escasos. La ausencia de mecanización era casi completa.¹⁴

Las abusivas expropiaciones de las tierras de comunidades (mediante las infames leyes de ex-vinculación) llevadas a cabo en la segunda mitad del siglo XIX y a principios del siglo XX no habían conducido a una modernización de la agricultura, como se argüía para justificarlas. La recuperación de las tierras de comunidad y la reacción contra los flagrantes abusos dieron lugar a la sublevación indígena de 1889 y a su participación activa en la Guerra Federal de 1889-1901.¹⁵ La posibilidad de nuevas rebeliones indígenas y el temor en las ciudades de que ella ocurriera fue una constante durante toda la primera mitad del siglo XX.

12 Véase al respecto en Manuel E. Contreras (2003) y su trabajo sobre transporte en este volumen.

13 CEPAL (1958).

14 No hay una explicación completamente satisfactoria del escaso desarrollo agropecuario en la primera mitad del siglo XX y aún más tarde. Es difícil desenmarañar los factores de demanda y de oferta. Por el lado de la demanda, la estrechez del mercado interno pudo haber sido un desincentivo. La exportación tampoco era una salida por los muy altos costos de transporte cuya incidencia pesa fuertemente en productos de bajo valor. Por el lado de la oferta, los bajos costos laborales dada la naturaleza de la mano de obra casi cautiva, desalentaba la mecanización y las innovaciones tecnológicas.

15 Véase al respecto Mendieta (2007).

Con raras excepciones, los latifundios que se habían conformado después de las expropiaciones, eran tan improductivos como las tierras de comunidades o tal vez más. La agricultura tenía una lamentable baja productividad, lo que contribuía también a una muy desigual distribución del ingreso. Desde 1929 las importaciones de alimentos cobraron importancia.

Durante el apogeo minero, gran parte del oriente boliviano se mantuvo como “*tierra incógnita*”. Las dificultades de transporte y de comunicación divorciaban a los llanos orientales de los desarrollos que estaban teniendo las ciudades y centros mineros del occidente del país. Se ha de mencionar empero como un dato excepcional pero muy relevante, el auge del caucho en los departamentos de Beni y Pando. Lamentablemente, esa bonanza fue de corta duración. Dejó como secuela una moderada inmigración de europeos y japoneses.

En el primer gobierno del liberal Ismael Montes (1904-1909) se hizo un esfuerzo notable para mejorar la calidad de la educación. Se contrató a la Misión Rouma, dirigida por el pedagogo belga Georges Rouma, para que estableciera, en la ciudad de Sucre la primera escuela normal de formación de maestros del país, la que tuvo gran influencia. También se llevaron a cabo reformas de gran alcance para mejorar la administración de escuelas y colegios.¹⁶

La geografía, la topografía y la falta de acceso directo al mar hacían sentir sus efectos negativos, a pesar del auge exportador. Probablemente más importante aún, el desarrollo basado en un recurso natural, en este caso el estaño, no dio lugar a mayores inversiones en fortalecimiento institucional, con la posible excepción del gasto público en educación y alguna modernización de la administración pública, a la que nos referimos más adelante. No se internalizaron en la proporción esperada los beneficios de las exportaciones, como lo hace notar Contreras (2003).

La dependencia en un recurso natural abundante, que permitía una rápida afluencia, acentuó aún más el carácter oligárquico de la sociedad boliviana, heredada de la época colonial. Las “instituciones extractivas”, para emplear la terminología de Acemoglu y Robinson (2012, p.76), concentraron el poder político y económico en manos de una élite criolla, descendiente total o parcialmente de los colonizadores europeos, para extraer ingresos y riquezas de un subconjunto de la sociedad, que englobaba además a la mayoría de la población. Las instituciones extractivas se caracterizan por estados débiles e instituciones insuficientemente pluralistas. Sin embargo, temprano en el siglo XX, un embrión de proletariado sindicalizado apareció en las minas. Este proletariado disputaría la hegemonía a los potentados mineros.

La fuerte dependencia de la economía de la riqueza minera acentuó su carácter rentista. La tributación, que había estado basada, hasta el auge minero, en el tributo indigenal, fue reemplazada muy gradualmente por gravámenes a la minería que recaían tanto sobre los volúmenes exportados como sobre las utilidades de las empresas mineras. Recaudaciones importantes provenían también de los aranceles a las importaciones, importaciones que dependían del desempeño de las exportaciones. Se ha de tener en cuenta que la minería llegó a generar, según Jordán en este volumen, hasta el 93 por ciento de las divisas.¹⁷

16 Véase Contreras (2003) para una descripción completa de las reformas.

17 Los impuestos que recaían directamente sobre la minería llegaron apenas a un máximo de 11 por ciento del valor de las exportaciones (CEPAL, 1958).

Un instrumento no tributario pero que tenía el mismo efecto de traspasar rentas de la minería al gobierno residía en el sistema cambiario con tipos de cambio diferenciales y entrega obligatoria de divisas al gobierno a una tasa por debajo de la que prevalecía en el mercado. La obligación de entrega obligatoria surgió por primera vez, con una pequeña fracción en 1915. Mucho más tarde llegó al 100 por ciento.

La tributación interna, no relacionada con la minería, era muy débil y en gran parte estaba conformada por impuestos indirectos específicos. Los impuestos a la renta de empresas no mineras eran bajos. Se tuvo que esperar hasta los años sesenta para instaurar un régimen de impuestos a la renta y a la riqueza de las personas de alguna significación.¹⁸ Un régimen tributario tan dependiente de las rentas mineras, habría de tener consecuencias a través de toda la economía. No creaba una conciencia ciudadana sobre el gasto público ni mecanismos de control del buen uso de las recaudaciones.

Las pugnas por la apropiación de las rentas mineras entre empresas, trabajadores de las empresas y el estado se volvieron una constante hasta la declinación de la minería en las dos últimas décadas del siglo XX. Las agudas pugnas políticas se motivaban, en gran parte, por el deseo de controlar las rentas que percibía el estado de la minería. La Asociación de Industriales Mineros, que reunía a las grandes empresas mineras, sistemáticamente objetaba a la tributación y ejercía presiones en todos los poderes del estado en pos de políticas que le favorecieran.

Muchas veces las presiones empresariales lindaban con la corrupción, por ejemplo, empleando como tramitadores (“*lobbyistas*”) y abogados a ex parlamentarios y allegados a los tres poderes del estado, en un lamentable tráfico de influencias.

Bolivia, desde fines del siglo XIX, había ganado acceso a los mercados internacionales privados de capital. El gobierno acudió a ellos tanto para financiar sus crónicos déficits fiscales como sus programas de expansión de infraestructura, particularmente de ferrocarriles. Se ha de hacer notar que a lo largo del siglo XX y aún durante la segunda década del siglo XXI se ha tenido un endeudamiento externo pro-cíclico. En efecto, los ciclos de endeudamiento han coincidido con los auges de precios de las exportaciones, como lo hace notar Pacheco en este volumen.¹⁹

Si bien Bolivia podía acceder al mercado internacional de capitales, empero la percepción de riesgo de incumplimiento de las obligaciones que tenían ellos seguía siendo alta, lo que hacía que los créditos que el país contrajo aparecieran a ojos modernos como leoninos, no sólo por las altas tasas de interés sino también por las condiciones contractuales que implicaban cesiones de soberanía para asegurarse de que el país honrara sus deudas. El crédito Stifel-Nicolaus, contratado en 1922 durante la presidencia de Bautista Saavedra (1921-1925) fue notoriamente desventajoso.²⁰ Con ese crédito se creó la Comisión Fiscal Permanente que interfería con las atribuciones del gobierno, pero que tuvo el beneficio

18 Es de hacer notar que el impuesto a la renta de personas fue abolido con la reforma tributaria de 1986.

19 Una excepción a la generalización anterior está dada por la última colocación de bonos soberanos efectuada en 2017, año que no está en nuestro período de estudio, cuando los precios de las materias primas habían bajado.

20 Marsh (1928) analiza en detalle los alcances de este contrato, que desde un inicio tuvo una muy mala reputación y fue objeto de grandes debates tanto en el parlamento como en la prensa.

para el país de verificar que las grandes empresas mineras pagaran sus impuestos, como lo hace notar Contreras (1990).

El crédito Stifel-Nicolaus no fue el último. Le siguieron varios más hasta inicios de los años treinta, los que están documentados por Pacheco en este volumen. Aún en la década de los años cuarenta Bolivia accedió a préstamos externos pero de fuente oficial: el Eximbank de los Estados Unidos.

El préstamo Nicolaus y sus onerosas condiciones pusieron en juego las pugnas distributivas entre las grandes empresas mineras nacionales y los banqueros americanos. Es así que la Asociación de Industriales Mineros mantuvo una permanente confrontación con la Comisión Fiscal Permanente. Los banqueros nacionales, los empresarios de la pequeña minería y los del incipiente sector industrial no eran tampoco ajenos a la confrontación, pero desde un segundo plano.

En gran parte para zanjar la pugna distributiva, el gobierno de Hernando Siles (1926-1930) contrató a la Misión Kemmerer, la que llegó en 1927, para que proveyera soluciones técnicas. Era una respuesta “tecnocrática” a un problema político. Es de hacer notar que Kemmerer contaba inicialmente con el apoyo tanto de los banqueros externos como de los gremios empresariales nacionales. Siguiendo las recomendaciones de la Misión Kemmerer:

- a) Se transformó el Banco de la Nación Boliviana en Banco Central de Bolivia;
- b) se promulgó una Ley General de Bancos y se creó la Superintendencia de Bancos;
- c) se reforzaron los procedimientos presupuestarios del Tesoro General de la Nación y
- d) se reformó la tributación;
- e) se creó la Contraloría General de la República.²¹

Las recomendaciones de la Misión Kemmerer moldearon la administración pública boliviana y la modernizaron. Aumentaron también el prestigio de la función pública, la que comenzó a atraer personal calificado, que de otra manera se hubiese quedado en el sector privado.

Dos recomendaciones de la Misión Kemmerer fueron especialmente controversiales e ilustran muy bien la pugnacidad de la época. La primera era la reversión de la medida que obligaba a las grandes compañías mineras a entregar una fracción de sus divisas al gobierno. La segunda controversia era la relativa al retorno al patrón oro, luego de que éste había sido abandonado por el Reino Unido en los años posteriores a los de la Primera Guerra Mundial hasta su regreso en 1924.

En el país, las grandes compañías mineras y los gremios comerciales abogaban por ese retorno, mientras que las pequeñas empresas mineras y los industriales se oponían. El gobierno, muy endeudado con el extranjero también era partidario del patrón oro.

La adopción del patrón oro vino en un momento inoportuno. Poco después, en 1929, estalló la Gran Depresión que castigó muy significativamente a las exportaciones de estaño y, por ende, tanto al ingreso nacional como a las recaudaciones tributarias. El Reino Unido volvió a abandonar el patrón oro en 1931. Entonces, se percibió en el país al patrón oro, a las disposiciones de la Ley de Bancos y a las fiscalizaciones de la Contraloría como camisas de fuerza que penalizaban a los productores y que obstaculizaban las reacciones para encarar la crisis. En especial, las fiscalizaciones de la Contraloría eran muy resistidas.

21 También se creó la Dirección General de Estadísticas, lo que no es un hecho menor.

El desencadenamiento de la Gran Depresión descarriló el funcionamiento del gobierno boliviano. Las disposiciones que habían surgido como fruto de las recomendaciones de la Misión Kemmerer fueron diluidas. Es así que en 1931 se abandonó el patrón oro.²² Si bien el país estaba muy poco integrado a los mercados internacionales de capitales, la caída del precio del estaño afectaba tanto a la disponibilidad de divisas como, sobre todo, a los ingresos fiscales. Una de las consecuencias de la Gran Depresión para el país fue también la de aumentar las dificultades para honrar los compromisos de deuda externa.

Se puede aducir que las crisis siempre llegan en momentos inoportunos. Tal fue el caso de la Gran Depresión que llegó en momentos que el sector minero, de lejos el principal exportador de Bolivia, ya estaba confrontando dificultades emergentes tanto de la caída en la ley del mineral, lo que aumentaba los costos de producción, como de la caída internacional de la demanda por cambios tecnológicos que aumentaban la eficiencia en el uso del estaño, por ejemplo para el recubrimiento del acero, y por la sustitución de envases de hojalata por envases plásticos o de aluminio. La demanda de estaño crecía mucho más lentamente que el PIB mundial.²³

La caída de precios, sea por los shocks tecnológicos o por la Gran Depresión fue muy sustancial y persistiría hasta los primeros años de la década de los años 1940, como puede apreciarse en el gráfico N° 3. El precio se recuperó en términos reales durante la II Guerra Mundial, durante la Guerra de Corea, y durante los años que sucedieron al primer choque petrolero de los años setenta. En 1985 el precio del estaño colapsó.²⁴

Las grandes compañías mineras nacionales se coaligaron en 1931 con las grandes compañías mineras de otras regiones del mundo para conformar un cartel, el Comité Internacional del Estaño, para defender el precio del estaño. En 1956 el cartel se amplió también con los principales países consumidores y se transformó en el Consejo Internacional del Estaño (CIE) que tuvo un papel preponderante en el mercado de ese metal hasta su quiebra el año 1985.

El CIE y su predecesor el Comité Internacional del Estaño estuvieron entre los primeros y más duraderos intentos de estabilización internacional de precios de materias primas. Su eficacia es empero objeto de debate en el sentido de que solamente marginalmente habría contribuido a la estabilización de precios, dada la presencia de un actor de suma importancia, que actuaba fuera de los acuerdos, la agencia General Services Administration (GSA) de los Estados Unidos, que administraba un gigantesco stock de ese metal (el “*strategic stockpile*”).²⁵ Jordán en este volumen va más lejos, sosteniendo que la política de mantener precios altos restringiendo la oferta de los países productores fue más bien contraproducente.

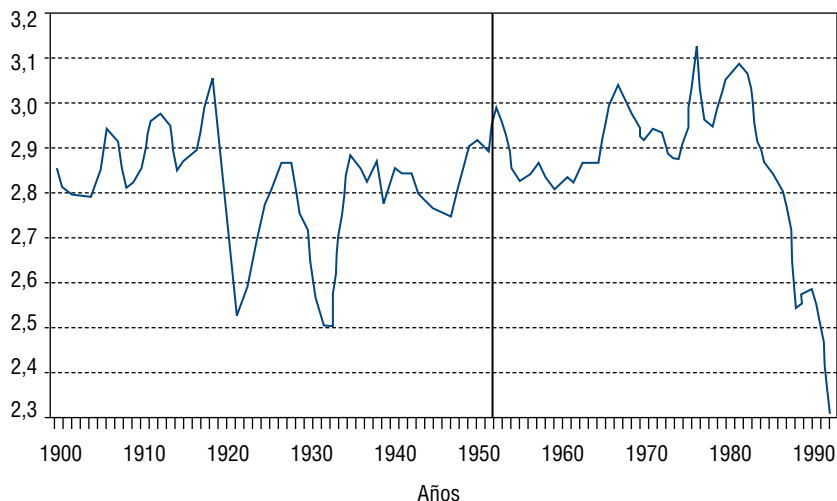
22 Para un análisis completo de este período crucial se puede consultar Drake (1989) y Pacheco (2005).

23 Es interesante notar que tanto el estaño como el caucho sufrieron shocks tecnológicos adversos que tuvieron impactos de larga duración. Es así que el precio del estaño entró en constante declinación y que recién se recuperó en la segunda década del siglo XXI. Un comentario similar se puede hacer en relación al caucho, aunque su precio se recuperó ya en las últimas décadas del siglo XX.

24 El precio del estaño, después de la estrepitosa caída de 1985 recién se recuperaría a principios del siglo XXI. En el intertanto se produjo una recomposición de la oferta, tanto internacionalmente como nacionalmente.

25 Al respecto se puede consultar inter alia Smith and Schink (1975).

Gráfico N° 3
Evolución del precio real del Estaño
(1900-1990)
(En logaritmos)



Fuente: A. Pascó-Font (editor). *La Administración de los Ingresos por Exportaciones Mineras en Bolivia, Chile y Perú*. Lima: GRADE (1995). p. 18.

Tan importante como las disputas sobre las rentas de los recursos naturales era la efervescencia intelectual. Los textos e ideas socialistas llegaron pronto al país, de Europa y de nuestros vecinos latinoamericanos, e impresionaron fuertemente a los intelectuales, sobre todo a aquellos que se veían como más cosmopolitas. Los intelectuales bolivianos como sus congéneres latinoamericanos, pero a diferencia de los europeos, se caracterizaron también por su activismo político y como militantes partidarios. Como dice Romero (2009) descubrieron en la escritura un instrumento de combate. Las ideas de estos intelectuales tuvieron alcances más allá de sus escritos, moldearon las políticas públicas y definieron los espacios de confrontación política. A sus visiones del mundo, gestadas en gran parte en las primeras décadas del siglo XX, se puede atribuir mucho de que pasó en las décadas posteriores.²⁶

4. El nacionalismo 1930-1951

La Gran Depresión había puesto en evidencia la fragilidad del país y de su desarrollo basado en una industria minera, que además mostraba síntomas de declinación. Entre 1929

26 El libro citado de Romero (2009) introduce una muy interesante discusión de los microclimas intelectuales de las tres primeras décadas del siglo XX. Obviamente, no todos los intelectuales eran socialistas. Los había de toda raigambre: desde los indianistas hasta los tradicionalistas católicos. Pero fueron los intelectuales socialistas, a veces en extrañas amalgamas con los nacionalistas, los más influyentes políticamente.

y 1932 el PIB per cápita boliviano cayó en un 23 por ciento. La fuerte dependencia del estaño, cuyas exportaciones habían caído principalmente por el derrumbe de los precios internacionales, fue la causa mayor de la disminución del PIB per cápita.

A estos acontecimientos económicos se les vino a sumar la conmoción de la Guerra del Chaco (1932-1935), que requirió del país un gran esfuerzo humano, con la movilización creciente de varones jóvenes, y un esfuerzo financiero considerable para la adquisición de material bélico y de otros pertrechos para la guerra. El esfuerzo financiero hacía correr al país el riesgo de una desestabilización; de hecho, la inflación comenzó a tomar impulso con la monetización del déficit fiscal causada por las necesidades de la guerra.²⁷ La inflación se aceleró fuertemente en el segundo quinquenio de la década de los años treinta, como se puede observar en el cuadro N° 3 y fue una amenaza recurrente en los años de la década de los cuarenta, aún si el control fue mayor que en los años previos.²⁸ Empero no llegó a los niveles que tendría en los primeros años de la Revolución Nacional. La dolarización, bajo la forma de sustitución de monedas, hizo también sus primeras apariciones.²⁹ La inflación y la dolarización persistirían durante mucho tiempo.

En el largo período de 1930 a 1951 la situación macroeconómica se fue deteriorando progresivamente. En especial, los déficits fiscales se volvieron crónicos y se financiaban crecientemente con emisión monetaria, con el resultado de que la inflación se iría acelerando.

De manera general, por las debilidades institucionales y la inestabilidad política, las respuestas a los shocks exógenos no fueron lo suficientemente enérgicas, lo que contribuyó al deterioro progresivo de la situación.

La Guerra del Chaco afectó de manera muy sustancial las percepciones del público y de los votantes, con respecto al manejo de la economía nacional. Caló la idea, especialmente entre los intelectuales, que la riqueza minera, que pertenecía a la nación, estaba beneficiando solamente a algunos pocos. La intelligentsia izquierdista y anti-bélica presentaba al conflicto con el Paraguay como una confrontación entre compañías transnacionales por el control de los yacimientos petrolíferos que supuestamente contenía el Chaco. En los años inmediatamente después de que terminara la Guerra del Chaco la insatisfacción, que ya existía en forma larvaria, con el control oligárquico de la economía y sociedad boliviana salió a superficie. El ordenamiento que había prevalecido, por cierto con altibajos, desde principios del siglo XX apareció como teniendo los días contados.

Los ex-combatientes, tanto militares de baja graduación como civiles, regresaron de las trincheras con un sentimiento de que habían sido abandonados a su suerte por los gobiernos oligárquicos, lo que daba lugar a un fuerte nacionalismo y una oposición a los poderes extranjerizantes en su visión del mundo. La convivencia en las trincheras entre los distintos sectores sociales reforzaba el sentimiento nacionalista. Las clases medias,

27 Ya desde la década precedente, una fracción muy importante del presupuesto se usaba en gastos militares.. Esos gastos militares y los gastos en ferrocarriles consumían un 80 por ciento del presupuesto según los cálculos de Contreras (1990).

28 Se encontrará en CEPAL (1958) un análisis muy completo de las causas y efectos de los saltos inflacionarios pos Guerra del Chaco.

29 Se comenzaron a usar dólares como medio de pago en las transacciones de ítems grandes como bienes raíces y vehículos. En cambio, no había una dolarización financiera significativa; ella llegará recién en la década de los años setenta.

especialmente los intelectuales, tomaron conciencia de la lamentable situación económica y de abandono en la que se encontraban las poblaciones indígenas.

Cuadro N° 3
Tasas anuales de inflación 1932 -1951
(En porcentaje)

Promedio 1932-1935	16,6
Promedio 1936-1937	64,1
1938	34,1
1939	40,6
1940	16,9
1941	15,2
1942	29,3
1943	8,4
1944	7,6
1945	7,7
1946	16,0
1947	15,9
1948	5,3
1949	9,7
1950	25,8
1951	26,9

Fuente: Para años 1932 a 1937 CEPAL (1958). Para los años 1938-1951 INE.

Elaboración: Propia.

Nota: Inflación = variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor de Diciembre a Diciembre.

El desarrollo de la comunicación, aun reconociendo lo precario que era en estas épocas, puso en contacto a los intelectuales y políticos bolivianos con las tendencias internacionales: comunistas, nacionalistas e indigenistas. Los partidos socialistas y nacionalistas comenzaron a tomar forma. En sus plataformas de atracción del electorado aparecieron proposiciones, que tendrían después un largo alcance, tales como la nacionalización de las minas, la reforma agraria y la eliminación del pongueaje o servidumbre doméstica a la que estaban sometidos los colonos-trabajadores de las haciendas del occidente del país.

Ante esta embestida, la reacción de la gran minería fue la de no invertir más en el país. Además se diversificaron internacionalmente, extendiendo sus inversiones a otros países.³⁰ Desde fines de la década de los años 1920, no se había descubierto un yacimiento minero de importancia.

Hubieron empero innovaciones tecnológicas significativas en las minas ya existentes, que aumentaron la eficiencia en la extracción de minerales, tal fue el caso de la técnicas de “*block caving*”, de “*sink and float*” y del proceso *Tainton*.³¹ La incorporación de nuevas tecnologías permitió sobrevivir a las empresas y frenaba en algo su declinación.³²

30 En un claro ejemplo de transnacionalización desde Bolivia.

31 Contreras (1994, p. 44-47).

32 Jordán, en este volumen, subraya la importancia de las nuevas tecnologías y de la mayor escala de producción, para la sobrevivencia de la minería de estaño.

Las minas continuaron extrayendo mineral de cada vez más baja ley, lo que incrementaba los costos por unidad producida. Gran parte del esfuerzo empresarial minero se volcó entonces al funcionamiento del Comité Internacional del Estaño y a sus mecanismos de estabilización de precios.

Las exportaciones de estaño, el principal producto de exportación de esas épocas, que llegaron a un máximo de 47 mil toneladas el año 1929 cayeron hasta 31.3 mil toneladas el año 1950 con algunos repuntes de corta duración los años 1941 y 1945, que se recordará fueron los años de la Segunda Guerra Mundial.³³ Ayub y Hashimoto (1985) sostienen que hasta 1940 la minería de estaño era muy lucrativa para las empresas mineras, por la todavía alta ley del mineral, por los precios y por la baja tributación. Con relación a los precios hay que recordar empero las fuertes fluctuaciones que se tuvieron en la década de los años treinta. Aún después, en los años cuarenta, las recuperaciones de los precios fueron por cortos períodos como ya se ha visto.

Las medidas cambiarias, que de facto operaban como un impuesto a la minería como ya se ha dicho, el incremento en la tributación propiamente dicha, la caída en la ley del mineral y, especialmente, las amenazas de nacionalización, que se plasmarían en hechos en la década de los cincuenta, disuadieron las inversiones en el sector y no se acometieron nuevos emprendimientos mineros de significación. Al terminar la década de los años cuarenta, pocos años antes de su nacionalización, el sector ya estaba en declive y solamente prosperaba en coyunturas de excepcionalmente altos precios. Por otra parte, el sector estratégicamente más importante no tenía reemplazantes a corto plazo: los grandes latifundistas del occidente del país no podían tomar la posta de la minería por su muy baja productividad.

En 1937, el gobierno “socialista militar” del general David Toro (1936-1937) nacionalizó las pertenencias de la compañía minera Standard Oil. Se creó poco después la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), que habría de tener un rol protagónico en el devenir económico del país.

En 1939, durante el gobierno del presidente Teniente Coronel Germán Busch (1937-1939), se decretó la entrega obligatoria de divisas al 100 por ciento por los exportadores al Banco Central de Bolivia, al tipo de cambio fijado por éste. Esta entrega obligatoria era una medida de gran alcance, que reforzaba el control cambiario por parte del gobierno, que fortalecía el tipo de cambio fijo y que era también una medida fiscal.

En 1938 se promulgó una nueva Constitución Política del Estado, con implicaciones para el régimen económico. Las principales implicaciones venían del reconocimiento de la función social de la propiedad privada. En esa constitución aparecen, por primera vez, los derechos sociales, lo que habría de marcar a las constituciones ulteriores, preparando varias reformas en el campo económico.

A partir de fines del segundo quinquenio de los años 1930, Bolivia comenzó a recibir inmigrantes judíos de Europa Central, que escapaban de la persecución nazi. Estos inmigrantes cambiaron de manera significativa la fisonomía del comercio y de los servicios, y más ampliamente de las ciudades bolivianas, introduciendo muchos elementos que traían del viejo continente. Se ha de destacar el capital humano que aportaban.³⁴ A pocos años

33 Los datos provienen de CEPAL (1958).

34 Sobre la inmigración de judíos a Bolivia de 1938-1940, véase Bieber (2010).

de terminar la Segunda Guerra Mundial la mayoría de los inmigrantes centroeuropeos se alejó del país.

No se habían terminado de restañar las heridas dejadas por la Guerra del Chaco, cuando el país sufrió otro shock exógeno, que fue el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial. A pesar de la lejanía geográfica, esta conflagración tuvo dos efectos directos sobre la economía y la sociedad boliviana. El primer efecto fue sobre el mercado del estaño. El gobierno de los Estados Unidos para sostener su esfuerzo bélico presionó al gobierno de Bolivia a que mantuviera un precio por debajo del que hubiere estado determinado por el libre juego de la oferta y la demanda. A cambio de este precio preferencial se comprometió a prestarle asistencia técnica (y eventualmente financiera) para una mayor diversificación productiva y geográfica.³⁵

El segundo efecto fue el de la exigencia de confinamiento de ciudadanos alemanes y japoneses, con la acusación no fundamentada de que podían boicotear el esfuerzo de guerra. Muchos de estos ciudadanos eran comerciantes y el país se vio privado temporalmente de su talento empresarial, con costos sensibles aunque difíciles de precisar sobre la tasa de crecimiento del PIB.

En el período 1930-1951 Bolivia se había urbanizado de manera significativa y el sector industrial manufacturero había crecido también significativamente, impulsado en sus comienzos por las dificultades de abastecimiento de productos de ultramar después de la Primera Guerra Mundial, lo que hacía factible su sustitución por productos nacionales. Es sobre todo en el sub período 1925-1935 que ocurrió la mayor expansión industrial y la mayor diversificación económica (más no diversificación de las exportaciones).³⁶

El dinamismo del sector industrial no pudo sostenerse y se desvaneció casi completamente en la segunda mitad del siglo XX. Aún en 1950 varias empresas industriales contaban con más de mil obreros.

Durante el gobierno del civil Enrique Herzog (1947-1949), quien reemplazó al presidente Villaruel, se formuló un plan de desarrollo industrial, que recogía el estado del arte en esa materia. El plan preveía un encadenamiento hacia atrás de la producción industrial con insumos nacionales y la mayor capacitación de la mano de obra. Entre sus instrumentos estaban la combinación arancelaria-cambiaria, aranceles preferenciales para las importaciones de maquinaria y equipo, tarifas ferroviarias preferenciales y facilidades crediticias. Como ha sucedido frecuentemente en la historia del país, esas políticas de industrialización, por sensatas que fueran, no fueron ejecutadas.

La urbanización no repercutió, como en otros países, en la productividad ni en las condiciones de vida del área rural, donde persistían las formas tradicionales de sometimiento de los trabajadores campesinos, heredadas de la colonia y acentuadas durante el siglo XIX y principios del siglo XX. Se ha de hacer notar también que las oligarquías nacionales, que se disputaban los gobiernos, no estaban mayormente interesadas en la educación de la masa de campesinos ni tampoco de los obreros. El campesinado y el pequeño proletariado urbano, por su parte, no tenían incentivos para invertir en su educación, dada la estrechez de los canales de movilidad social. La escasa atención a la educación tendría severas

35 Compromiso que se materializa con el informe de la Misión Bohan, al que nos referiremos más adelante.

36 Seoane (2016, pp. 114-124).

consecuencias para el desarrollo ulterior del país. Se ha de mencionar, como excepción a lo afirmado líneas arriba, el papel muy importante de la escuela-ayllu de Warisata (1931-1940) en la educación campesina.

Se tuvo que esperar la década de los años 1940 para que se prestara atención en las políticas públicas a la difícil situación en la que se encontraba la población indígena. El gobierno del Teniente Coronel Villarroel (1943-1946) abolió el pongueaje. Durante ese gobierno se realizó también el primer congreso indigenal. Comenzando en su gobierno, pero también después, ocurrieron varias ocupaciones de propiedades agrícolas, preludiando lo que posteriormente sería la reforma agraria.

Bolivia fue signataria de los Acuerdos de Bretton Woods de 1944, que dieron lugar a la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM). Como signatario de los acuerdos, el país se comprometió a adoptar un tipo de cambio fijo, con la paridad fijada con relación al dólar americano, y a tomar las medidas necesarias para darle viabilidad a la cuenta corriente de su Balanza de Pagos. Bolivia había suspendido durante la Guerra del Chaco la convertibilidad del boliviano (la moneda nacional) al oro para transacciones internas. Para sus transacciones internacionales, luego del Acuerdo de Bretton Woods, Bolivia mantenía una paridad fija con el dólar americano, el que a su vez fue convertible al oro hasta principios de la década de los años 1970. Este esquema de Bretton Woods hacía que Bolivia estuviera bajo el patrón cambio oro.³⁷

Las tendencias internacionales del pensamiento social tuvieron una repercusión importante en el país y segmentos importantes de las élites urbanas y de los líderes sindicales adoptaron el marxismo o el nacionalismo. Estas corrientes de pensamiento irían a dominar el debate político e intelectual a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y aún perduraron hasta el siglo XXI.

En especial, las ideas del nacionalismo europeo habían permeado a América del Sur y también habían llegado a Bolivia. La germinación del nacionalismo boliviano fue lenta, pero a paso seguro. El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que fuera concebido en las arenas del Chaco, comenzó como un movimiento nacionalista, filo-fascista y cogobernó con el grupo de militares jóvenes nacionalistas durante el gobierno del presidente Villarroel. La izquierda marxista-leninista, en sus vertientes estalinista y trotskista, no era muy numerosa pero tenía una presencia importante en las universidades y en los centros mineros. El tratamiento con uso abusivo de la fuerza por el ejército y la policía de las rebeliones mineras no sólo que desprestigió a los gobiernos de la época, sino que contribuyó a la formación del imaginario popular de la inevitabilidad de sublevación de los oprimidos contra los opresores.

Luego de derrocado Villarroel en 1946, los dirigentes del MNR o salieron al exilio o se sumergieron en la clandestinidad. No obstante las dificultades para su accionar, continuaron con su labor de proselitismo. De manera muy oportunista amalgamaron los postulados nacionalistas con las posiciones de los partidos de izquierda nacionales.³⁸ En especial cooptaron a las corrientes trotskistas, que como ya se ha dicho tenían una importante presencia en las minas.

37 La distinción entre patrón oro y patrón cambio oro es de segundo orden.

38 La amalgama de nacionalismo con el socialismo marxista-leninista ha sido un fenómeno frecuente en los movimientos tercermundistas, como el de Nasser en Egipto y el de Nehru en la India.

Caló hondo en el público la percepción de que los gobiernos que sucedieron al de Villarroel estaban controlados por oligarquías al servicio de intereses foráneos, de los llamados barones del estaño (los grandes propietarios mineros) y de los grandes latifundistas. A estas oligarquías se las llamó “la rosca”. El discurso nacionalista insistía en la antinomia “nación-antinación”.

En las elecciones de 1951, para sorpresa de muchos observadores, a pesar de que las elecciones eran con voto calificado, el MNR salió ganador. El resultado electoral del MNR fue desconocido, asumiendo el poder una junta militar. El desconocimiento de la victoria del MNR radicalizó sus posiciones.

5. La Revolución Nacional y sus prolongaciones, 1952-1985

El terreno estaba listo para la Revolución Nacional de 1952. El desconocimiento del triunfo electoral del MNR y, de manera más general, la resistencia popular a un gobierno percibido como manejado por una oligarquía antinacional, produjeron la sangrienta revolución de abril de 1952. Esta revolución, llamada Revolución Nacional, habría de marcar profundamente el devenir boliviano. Luego de la Revolución Mexicana y precediendo a la Revolución Cubana, se la consideró durante largo tiempo como la revolución más importante de esta parte del mundo.

Obreros, campesinos y policías fueron los protagonistas principales de la revolución, aún si los principales dirigentes del MNR provenían más bien de la burguesía y la pequeña burguesía.³⁹ Muy rápidamente después de asumir el poder el MNR dictó tres medidas de gran alcance:

- a) La nacionalización de las minas;
- b) la reforma agraria; y
- c) el voto universal.

Con la nacionalización de las minas se expropiaba las propiedades mineras de los llamados barones del estaño (Patiño, Hochschild y Aramayo) y se creaba la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL).⁴⁰ Con la reforma agraria se distribuían los grandes latifundios del occidente del país entre sus aparceros y colonos. Esta fue posiblemente la medida más radical que tomó el gobierno del MNR.

El voto universal no tenía un objetivo económico directo pero tendría consecuencias sobre la asignación del gasto público. Whitehead (2008, p. 265) sostiene que las políticas de nacionalismo económico tomadas después de la Revolución eran, en muchos aspectos, la aplicación de los principios consignados en la Constitución de 1938.

En la visión del desarrollo prevaeciente en el gobierno había que ejecutar las recomendaciones de la Misión Bohan.⁴¹ Las tres principales recomendaciones eran:

39 Obreros, campesinos y soldados fueron también los protagonistas de la Revolución de Octubre en la Rusia de 1917.

40 Se ha de recordar que la minería ya estaba en declinación.

41 La muy influyente Misión Bohan estuvo constituida por un grupo de funcionarios del gobierno de los Estados Unidos y dirigido por Merwin Bohan. La Misión estuvo en Bolivia

- a) La creación de un sistema nacional de carreteras;
- b) el desarrollo de agricultura comercial en Santa Cruz;
- c) inversiones para un mayor desarrollo de la minería.

La Misión también recomendaba la contratación de un experto en materia tributaria para mejorar las recaudaciones. Fueron las dos primeras recomendaciones de lejos las más importantes. El núcleo de la primera era la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz. El Plan Decenal de Desarrollo de 1962 y los documentos que le precedieron recogieron esas recomendaciones.

La carretera Cochabamba-Santa Cruz tuvo un fuerte impacto en el desarrollo de la región oriental. Con el desarrollo de la agricultura comercial de Santa Cruz, la economía se diversificó moderadamente volviéndose menos dependiente de la minería. Mediante programas de colonización se desplazaron importantes contingentes poblacionales desde el sobrepoblado occidente del país hacia las tierras occidentales. Las colonizaciones fueron dirigidas y, algunas veces, espontáneas. El desplazamiento de la población fue uno de los hechos más salientes de las décadas de los años cincuenta y sesenta. El desarrollo de Santa Cruz iría a cambiar el país de manera muy significativa y puede considerarse como el hecho más destacable de la segunda mitad del siglo XX.

La nacionalización de las minas y la reforma agraria produjeron una desorganización completa de la economía. En retrospectiva, eran medidas muy radicales, aunque posiblemente necesarias, aplicadas a una economía que era muy frágil. La COMIBOL enfrentaría graves problemas de administración, en parte causadas por la indisciplina laboral, con altos costos para la economía nacional. La reforma agraria, por su parte, afectó a los circuitos de producción y de distribución de alimentos. La marcha hacia el oriente, financiada en gran parte por COMIBOL, a través de un confuso sistema de tipos de cambio diferenciales, fue también muy costosa. La expansión de los créditos del Banco Central a la COMIBOL, e indirectamente a los proyectos de desarrollo de Santa Cruz, fue una causa importante de la alta inflación que el país tuvo que sufrir entre 1953 y 1957.⁴²

Problemas de abastecimiento acompañaron a las reformas del gobierno del MNR y a sus esfuerzos por contener la inflación. Los problemas se agravaron con los controles administrativos de precios y llevaron al país al borde de la hambruna. El gobierno tuvo que recurrir a la ayuda americana para mitigar la situación.

La caída del PIB per cápita en la década de los años cincuenta tuvo la consecuencia de igualar la distribución del ingreso y de la riqueza, empobreciendo casi uniformemente a la población urbana. En términos simples, no había ingresos que pudiesen ser apropiados por las elites económicas o políticas, con el resultado de una igualación perversa, hacia abajo.

El Plan Eder puesto en marcha a fines de 1957 finalmente estabilizó la inflación. El plan, de factura ortodoxa, tenía como elemento central el saneamiento fiscal y comenzó con la estabilización del tipo de cambio. Después de un primer año crítico, el plan comenzó a

durante varios meses de los años 1941-1942. Emitió el documento final "Report of the United States Economic Mission to Bolivia." Una versión en español del informe se encontrará en la compilación de planes de desarrollo efectuada por COSUDE el año 2009.

42 Los alcances y problemas de la Revolución Nacional han sido ampliamente estudiados. Se puede consultar *inter alia* a las obras clásicas de Malloy (1970) y de Zondag (1966).

dar sus frutos y los años de la década de los 1960 fueron de alto crecimiento del PIB y de baja inflación, a pesar de la inestabilidad política que se había creado con el derrocamiento del presidente Paz Estenssoro en 1964. Hay que hacer notar, como lo hace Grebe en este volumen, que la economía mundial había tenido una larga fase de expansión entre los finales de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1975.⁴³ Esa expansión tuvo repercusiones positivas en el desarrollo boliviano.

Bajo el paraguas de la Alianza para el Progreso, programa creado por el Presidente J.F. Kennedy de los Estados Unidos, y a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se iniciaron varios esquemas de cooperación y de financiamiento de infraestructura física, especialmente de caminos carreteros, aeropuertos, y servicios básicos. Hubo también cooperación para la rehabilitación de la minería. La cooperación financiera a los gobiernos de Paz Estenssoro y de Barrientos Ortuño fue especialmente significativa.⁴⁴ Si bien la ayuda americana a Bolivia databa desde mucho antes, adquirió gran impulso con la Alianza para el Progreso. La cooperación no fue sólo financiera sino que también fue técnica, con la presencia de asesores norteamericanos en varios ministerios e instituciones públicas. Con el tiempo el Gobierno Americano fue delegando esa ayuda a las instituciones financieras internacionales en cuyos directorios tenía voto y voz preponderantes.

El país se volvió muy dependiente de la ayuda externa y un usuario prolongado de ella. Casi se podría hablar del ciclo de la ayuda externa, superpuesto a los ciclos de recursos naturales y de políticas públicas nacionales. En especial, los programas de inversión pública, en tamaño y composición, se supeditaban a la disponibilidad de financiamiento externo. Solamente con la bonanza de las exportaciones, en el segundo decenio del siglo XXI, cambió esta situación.

Una pregunta pertinente desde el punto de vista nacional es cuán efectiva fue la cooperación internacional en mejorar los indicadores de desarrollo económico y social. Relacionada con la pregunta anterior, pero desde un ángulo más estrecho: ¿hasta dónde la cooperación internacional sustituyó a los esfuerzos internos, incluyendo el de ahorro interno, en vez de complementarlos?

La rehabilitación de la COMIBOL iría a ocupar un lugar prominente en la políticas públicas, luego de controlada la inflación. Ella se llevó a cabo en el llamado Plan Triangular, con la participación del recientemente creado Banco Interamericano de Desarrollo, el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de los Estados Unidos.

Casi contemporáneamente con la rehabilitación de la COMIBOL, la minería privada de mediana dimensión volvió a tomar impulso y su producción llegó a constituir un tercio de la producción minera total.⁴⁵

43 Los europeos llaman “les trente glorieuses” al período 1945-1975.

44 Para algunos autores como Fields (2014) la motivación principal, sino única, de la Alianza para el Progreso y USAID era contener al avance comunista en el contexto de la Guerra Fría. La cooperación americana, según Fields y otros críticos, no hesitó en apoyar a gobiernos y prácticas poco democráticas.

45 En 1939 se había creado la Asociación de Mineros medianos, pero ella no fue influyente sino en las décadas de los años sesenta y setenta.

Con las medidas tomadas por el MNR a principios de su gobierno se iniciaba el modelo de capitalismo de estado, que duró hasta fines de 1985.⁴⁶ El modelo alcanzó su cénit durante el gobierno militar de Hugo Banzer Suárez (1971-1978), el primero de sus dos gobiernos.

La característica principal del modelo de capitalismo de estado estaba en el control estatal de la propiedad y la administración de las principales empresas productivas (y de servicios). Se suponía que los excedentes de las empresas estatales productivas financiarían las inversiones en infraestructura y que también permitirían un consumo más alto de los hogares. El modelo era también intervencionista para el sector privado, con un complejo sistema de premios y sanciones que se le aplicaban. Surgían de hecho acuerdos implícitos de cooperación entre el sector público y el sector privado. Los gremios empresariales, lejos de sentirse arrinconados por la actividad empresarial estatal, participaban activamente en los programas productivos. Sin embargo, el sector privado perdía autonomía y las grandes empresas privadas en su mayoría (aunque no todas) prosperaban con las ventajas que le otorgaba el gobierno, incluyendo prioridades en las compras estatales, en las adjudicaciones de obras públicas así como subrogaciones de sus deudas a los bancos.

El modelo de capitalismo de estado también favorecía, aunque no todo el tiempo, a la mano de obra sindicalizada, que no constituía sino una pequeña fracción de la población económicamente activa. Los sucesivos gobiernos buscaban su apoyo y, con frecuencia, cedían a las demandas de incrementos salariales del movimiento obrero organizado. Empero, durante el gobierno de Banzer se practicó más bien la represión salarial aunque se buscó compensar a los trabajadores sindicalizados de otra manera, por ejemplo expandiendo los beneficios de la seguridad social o permitiéndoles importaciones sin pago de aranceles.⁴⁷

Durante el segundo gobierno del presidente Paz Estenssoro se dio a conocer al país el Plan Decenal de Desarrollo, 1962-1971 que había sido preparado conjuntamente por profesionales bolivianos y expertos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Este Plan de Desarrollo apuntaba a una industrialización basada en la sustitución de importaciones. Se comenzaría con las industrias de procesamiento de alimentos, estando los ingenios azucareros entre las principales.

A fines de la década de los años 1960 se nacionalizó, por segunda vez, el petróleo. Las pertenencias de la transnacional Gulf Oil fueron expropiadas. El modelo de capitalismo de estado recibió un armado intelectual en 1970 con la Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional, 1971-1991. En ese influyente documento se diagnosticaba a la dependencia del imperialismo americano como la causa última del atraso nacional.

Para romper con la dependencia y el atraso se proponía un programa ambicioso de industrialización de los recursos naturales, a la vez que una participación activa en los proyectos de integración económica y de infraestructura física del Grupo Andino. Irónicamente, le correspondió al primer gobierno de Banzer ejecutar (aún si parcialmente) el programa de desarrollo que había sido elaborado por los gobiernos que había derrocado. La industrialización por sustitución de importaciones apenas avanzó. Es difícil argüir que el modelo de desarrollo de los años sesenta y setenta fue de industrialización por

46 Jordán en este volumen objeta a la caracterización de ese período como de “capitalismo de Estado”. En su opinión, hubo estatismo pero no capitalismo.

47 Durante el gobierno de Banzer se crearon las Cajas Complementarias de Seguridad Social.

sustitución de importaciones, siguiendo las recomendaciones de la CEPAL. Durante el primer gobierno de Banzer se cumplió el viejo anhelo boliviano de una fundición de estaño pero no hubo más avances.

Durante ese gobierno se apostó también a los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI) del Grupo Andino (convertido posteriormente en Comunidad Andina de Naciones) eran particularmente ambiciosos. Estaban centrados en la industria pesada y la petroquímica, con asignaciones por país de los distintos insumos y componentes. De esa manera recogían el principio de eficiencia de división del trabajo por países. La producción regional estaría protegida por un alto arancel externo común. Los procedimientos demasiado burocráticos de las asignaciones de producción por países y de sus correspondientes normas de origen, así como el alto arancel externo común que producía desviaciones significativas de comercio le quitaron viabilidad a los PSDI, los que terminaron siendo abandonados. Constituyeron, sin embargo, el mayor esfuerzo de industrialización y de diversificación del modelo de capitalismo de estado.

En suma, contrariamente a lo que sucedió en algunos de los países de la región, la industrialización por sustitución de importaciones fue muy incipiente. El grado de industrialización de Bolivia, medido por ejemplo por el cociente “valor agregado en la industria manufacturera a PIB” siguió estando entre los más bajos de la región.

El modelo de capitalismo de estado alcanzó su punto máximo en el primer gobierno de Banzer. Es el período 1971-1978 que el modelo mostró sus mejores resultados. Las tasas de crecimiento del PIB de esos años fueron las más altas de la segunda mitad del siglo XX y continuaron siéndolo aún más tarde. Una significativa mejora en los términos de intercambio y la reanudación del acceso a los mercados privados internacionales de capital, acceso que se había perdido a finales de la primera mitad del siglo XX, le dieron un fuerte impulso al crecimiento boliviano. Para reforzar sus perspectivas de acceso a los mercados internacionales de capital el gobierno de Banzer insistía en el potencial petrolífero y gasífero que tendría el país.

El desarrollo económico apoyado en un fuerte endeudamiento externo no era sostenible en el tiempo y era vulnerable a cambios en las condiciones del contexto internacional. A estos factores exógenos se le sumaron además factores internos de índole política, que afectaron de manera importante el desempeño de la economía. Los altos y repetidos déficits fiscales, incurridos en gran parte para financiar los grandes proyectos de inversión pública y para mitigar el descontento de la población, hicieron crecientemente difícil el acceso a nuevos créditos externos.

La situación crediticia para Bolivia (como para otros países de la región) vino a agravarse con los cambios en la política monetaria de los Estados Unidos, que hicieron subir las tasas de interés y, más importante, disminuyeron el atractivo para los inversores internacionales de colocar créditos fuera de los Estados Unidos y de otros países industrializados. Los créditos externos se secaron y es más, los acreedores exigieron el repago adelantado de sus préstamos o, como mínimo, se negaban a renovarlos.

Como los déficits fiscales continuaban, aun sacrificando proyectos de inversión pública, y que no había manera de financiarlos en los mercados privados, externos o internos, no le quedó al gobierno otro recurso que el financiamiento con emisión monetaria.

Esta modalidad de financiamiento tiene límites que se alcanzan relativamente rápidamente porque el público, percibiendo que su dinero pierde valor, se deshace de él lo más

rápidamente posible, comprando dólares o bienes en tanto que activos. Con la huida del dinero, el gobierno se vio obligado a emitir cada vez más para financiar un mismo déficit fiscal. Es más, a medida que la inflación aumentaba el déficit también se agrandaba. Los intentos para ir más allá del máximo de recursos que se podía obtener con emisión monetaria embarcaron al país en una hiperinflación, como se puede visualizar en la última columna del cuadro N° 4.⁴⁸ La hiperinflación estaba acompañada además por un severo desabastecimiento de bienes de consumo.

Cuadro N° 4
Tasas anuales de inflación 1952-1985
(En porcentaje)

1952	30,9	1969	3,2
1953	152,2	1970	4,1
1954	98,7	1971	3,3
1955	68,6	1972	23,6
1956	424,6	1973	34,8
1957	-13,8	1974	39,0
1958	16,7	1975	6,0
1959	10,1	1976	6,9
1960	10,6	1977	10,5
1961	7,4	1978	13,4
1962	3,2	1979	43,5
1963	-1,4	1980	23,9
1964	10,4	1981	23,1
1965	4,9	1982	296,6
1966	6,6	1983	328,4
1967	11,4	1984	2.177,2
1968	3,5	1985	8.170,5

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Nota: Inflación = variación acumulada del Índice.

La hiperinflación no fue solamente una manifestación de un monumental desorden monetario sino que también marcó el fracaso del modelo de desarrollo seguido hasta entonces. Ella tuvo también efectos negativos duraderos en el sector real, haciéndose sentir aún después de lograda la estabilización de precios. La hiperinflación puso en tela de juicio el modelo de capitalismo de estado y su fuerte dependencia de los créditos externo.

6. El modelo neoliberal de 1985 al 2005

El programa de estabilización contenido en el D.S. 21060 de agosto de 1985 paró la hiperinflación y marcó el comienzo de las políticas, llamadas neoliberales, que se pusieron en marcha

⁴⁸ Existen varios estudios sobre la hiperinflación y el programa de estabilización al que nos referiremos más adelante. Un texto estándar es el de Sachs (1987).

en el largo período 1985-2005. El D.S. 21060 tenía un gran alcance y cubría muchos campos del quehacer económico, además de ser un decreto de estabilización.⁴⁹ Se puede apreciar en el cuadro N° 5 el éxito del D.S. 21060 en frenar la hiperinflación. Sin embargo, la inflación persistió todavía en niveles altos por unos años más, por lo menos hasta el año 1995.

Cuadro N° 5
Tasas anuales de inflación 1986-2005
(En por ciento)

1986	66,0	1996	8,0
1987	10,7	1997	6,7
1988	21,5	1998	4,8
1989	16,6	1999	3,7
1990	18,0	2000	3,4
1991	14,5	2001	0,9
1992	10,5	2002	2,5
1993	9,3	2003	3,9
1994	8,5	2004	4,6
1995	12,6	2005	4,9

Fuente: INE (2016).

Elaboración: Propia.

Nota: Inflación = variación acumulada del IPC de Diciembre a Diciembre.

La unificación cambiaria constituyó el núcleo del programa de estabilización. Era necesario tanto por sus efectos fiscales como monetarios, además de que anclaba las expectativas de inflación. Las políticas fiscales y monetarias por su parte apuntalaban a que la unificación cambiaria se sostuviera en el tiempo. Para reforzar la credibilidad del régimen cambiario se liberalizó el mercado de divisas y se estableció un dispositivo de intervención para la venta de moneda extranjera por el Banco Central de Bolivia, que consistía en un mecanismo de subasta (el Bolsín). A los pocos meses el sistema cambiario se mudó de facto a un sistema de cambio fijo, pero con ajustes de alta frecuencia.

En el campo fiscal se aumentó fuertemente el precio de los combustibles vendidos en el mercado interno y se congelaron los salarios así como los otros gastos del sector público. Se efectuaron también despidos de personal, llamados púdicamente relocalizaciones. En el campo monetario el D.S. 21060 pasaba el mensaje de que no habría más emisión monetaria para financiar las brechas entre ingresos y gastos fiscales. Empleando una terminología antigua se decía que no habría más emisión inorgánica, es decir cualquier aumento en la cantidad de dinero provendría de la acumulación de reservas internacionales.

El D.S. 21060 contenía, además de las medidas de estabilización propiamente dichas, tres reformas estructurales. La primera fue la liberalización del mercado de bienes eliminándose los controles de precios y rebajando los aranceles de importación.⁵⁰ La segunda fue la liberalización del mercado de crédito, con la supresión de techos a las tasas de interés

49 Los observadores lo calificaban de “decreto ómnibus” por los muchos temas que abarcaba.

50 La eliminación de los controles de precios fue casi total. Sin embargo, quedaron algunos pocos bienes de la canasta familiar con precios controlados. Los gobiernos municipales quedaban encargados de dicho control.

y con la autorización de operaciones bancarias y para las transacciones entre privados, en moneda extranjera. Los contratos de compra/venta y los contratos financieros podían ser acordados en dólares. La tercera liberalización, aunque muy parcial, fue la del mercado de trabajo aplicándose el principio de la libre contratación y regresándose a lo normado por la Ley General del Trabajo de 1942. Es de hacer notar que el D.S. 21060 no contenía disposición alguna para liberalizar el mercado de tierras. Tampoco se efectuaron privatizaciones; ellas vendrían bastante más tarde.

Las reformas estructurales mencionadas fueron pensadas para reforzar la estabilización y solamente más tarde se vio su carácter estructural. En efecto, la liberalización del mercado de bienes proveía un poderoso mensaje de cambio con relación a la situación pre-estabilización y, en consecuencia, afectaba a las expectativas de control de la inflación. La autorización de operaciones financieras en dólares produjo una rápida re-monetización en esa moneda, la que coadyuvaría a la estabilización del tipo de cambio y, en consecuencia, a que los precios internos no se alejaran de los precios internacionales. La dolarización permitida por el programa de estabilización dio lugar a la reconstitución del sistema bancario, la que también contribuyó a la estabilización de precios. La remonetización en moneda nacional quedó como tarea pendiente.

A las pocas semanas de promulgado el D.S. 21060 se produjo el derrumbe del mercado internacional del estaño. La caída del precio de esa principal exportación boliviana tenía un efecto microeconómico significativo sobre la rentabilidad de las empresas mineras y un efecto macroeconómico negativo que hacía peligrar el programa de estabilización. El gobierno tomó la difícil decisión de despedir a 23,000 trabajadores de los 28,000 que tenía la estatal Corporación Minera de Bolivia en un programa de relocalización. El despido fue traumático y se lo mitigó parcialmente con el pago de beneficios extralegales.⁵¹

La crisis del primer quinquenio de los años ochenta tenía sus raíces en la crisis de deuda externa y la viabilidad del programa de estabilización dependía en gran parte de conseguir un alivio en este frente. Por su parte, las posibilidades de reanudar con el crecimiento dependían también de tener un respiro en el repago de créditos al exterior y durante todo el período neoliberal se negociaron distintos programas de alivio.

Se comenzó con la recompra de la deuda externa a los acreedores privados con un substancial descuento y se acudió ocho veces al Club de Paris para negociar la deuda bilateral con los gobiernos. El país se benefició también con los dos programas *Highly Indebted Poor Countries* (HIPC) y con el Más Allá del HIPC. Se culminó con el *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI) con los acreedores oficiales multilaterales. Algunos de los alivios del MDRI recién se materializaron después del 2006. Bolivia pudo reducir en dos tercios su deuda externa, lo que fue un elemento adicional para reanudar con un crecimiento vigoroso.

Raras veces en la historia boliviana la política económica fue tan ordenada como la del cuatrienio 1986-1989. Se completó el programa de estabilización con una reforma tributaria de gran alcance, que simplificaba los gravámenes pero que facilitaba la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes. Se reformó la estructura de protección eliminándose las restricciones cuantitativas a las importaciones (y a las exportaciones) y

51 Las políticas de cierre y de reconversión son siempre difíciles de llevar a cabo, aquí y en otras partes. Queda empero la pregunta de si la relocalización no podía haberse efectuado de mejor manera.

fijándose un arancel bajo y uniforme (de 10 por ciento). Se creó una red de protección social (el Fondo Social de Emergencia) para mitigar los efectos negativos en el empleo y en las transferencias a los hogares que podían tener el programa de estabilización y las liberalizaciones, especialmente las del comercio exterior. Casi al terminar el cuatrienio se promulgó un decreto de reactivación, que recogía las críticas de que el programa de estabilización había paralizado a la economía del país. Este programa de reactivación, no tuvo mayores efectos, excepto tal vez en cuanto introdujo un embrión de regulación del sistema financiero.

El D.S. 21060 transformó de manera radical a la sociedad y economía bolivianas. Le devolvió al sector privado el protagonismo en el desarrollo de la economía nacional y creó reglas de juego para que las empresas nacionales pudiesen desarrollar sus actividades sin mayores cortapisas pero también sin favoritismos. La respuesta del sector privado a los nuevos incentivos y a las nuevas reglas de juego tardó en llegar. Le era difícil a este sector abandonar su opción de espera y operar con reglas, que si bien restablecieron el orden después del caos que creó la hiperinflación, le quitaban empero el apoyo estatal al que estaban acostumbrados.

El D.S. 21060 precedió al llamado Consenso de Washington. Este término apareció recién en 1989. De hecho en la formulación del Consenso de Washington se emplearon las enseñanzas que habían dejado el D.S. 21060, y no al revés.

Las liberalizaciones del D.S. 21060, por importantes que fueran, dejaban sin embargo la percepción de que la tarea de modernización de la economía boliviana estaba inconclusa. Se consideraba que esas liberaciones eran reformas de primera generación, que tenían que ser completadas en la segunda fase con una descentralización de las decisiones productivas hacia el sector privado y con una descentralización administrativa desde el gobierno central hacia los gobiernos locales.

Con los criterios anteriores se procedió primero a privatizar las empresas, generalmente pequeñas, de las corporaciones regionales de desarrollo para luego privatizar en un programa complejo, llamado de “capitalización,” las grandes y estratégicas empresas estatales. La capitalización tiene que ser visualizada junto con el bonosol, que era una renta universal de vejez financiada con las anualidades de las empresas “capitalizadas”.

Con el tiempo la propiedad de las grandes empresas pasaría casi en su totalidad a los capitalizadores, generalmente foráneos. La “capitalización” era una privatización a plazos.⁵²

Se reformó también en 1996, la seguridad social, pasando de un sistema de reparto simple a un sistema de capitalización individual, con las pensiones de vejez basadas en los aportes en una cuenta individual hechos por los trabajadores durante su vida laboral. Se motivó esta reforma en gran parte por razones fiscales, ya que el sistema de reparto simple corría el riesgo de entrar en insolvencia, pero se esperaba también que le diera

52 La capitalización dejaba en manos de los participantes en un fondo ad hoc, el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), encargado de pagar el BONOSOL, la propiedad de un poco menos de la mitad de las acciones de las empresas capitalizadas. Los participantes estaban definidos por ley y el FCC estaba encargado de la administración de esas acciones. Con el paso del tiempo, hubiera tenido que vender esas acciones para poder pagar el BONOSOL. En términos actuariales se diría que el BONOSOL se pagaba con las anualidades del Fondo de Capitalización Colectiva. Se ha de recordar que las anualidades comportan un dividendo y una amortización.

impulso al mercado de capitales y que, en consecuencia, las empresas privadas nacionales encontrarían el financiamiento de largo plazo, necesario para expandirse.⁵³

La descentralización administrativa se llevó a cabo a través del programa llamado de participación popular, que cedía competencias a los gobiernos municipales y que les entregaba recursos desde el gobierno central para ese cometido. Los recursos provenían por lo esencial de las rentas nacionales coparticipadas.

La municipalización de toda la geografía del país y el programa de participación popular empoderaron a los gobiernos locales y tuvieron implicaciones políticas de gran alcance. Los gobiernos locales, más cercanos a los votantes, podían atender mejor los pedidos de éstos que el gobierno central. La participación popular permitió también el aprendizaje en tareas de gobierno a poblaciones que anteriormente no lo hacían, con lo que se reforzó su ciudadanía.

En el campo financiero se reguló el funcionamiento de las instituciones de intermediación financiera y se les impuso normas de prudencia. De esta manera se esperaba aumentar la confianza en los bancos y en las instituciones del mercado de capitales, así como también incrementar su tamaño para que puedan intermediar eficientemente los ahorros, especialmente de las familias, hacia las empresas. En el campo monetario se promulgó la Ley del Banco Central de Bolivia (BCB), que le daba como objeto principal el control de la inflación. Para que el BCB pueda cumplir este objeto se le dotaba de instrumentos que le daban independencia política y económica.

La combinación de capitalización/privatización con una tributación compuesta por regalías y por impuestos a las utilidades creaba un incentivo muy poderoso para las inversiones extranjeras, las que no tardaron en llegar y en hacer descubrimientos de yacimientos de gas natural, que aumentaron muy fuertemente las reservas.⁵⁴ Bolivia tenía además un mercado asegurado con el contrato de venta de gas a Brasil. El país se convirtió en una potencia gasífera. En la percepción del público empero la tributación a las empresas transnacionales era demasiado baja y el país no se estaba beneficiando suficientemente de su riqueza natural.

Como está documentado, por ejemplo por Medinaceli (2009), el fisco siguió percibiendo lo que percibía antes de la capitalización pero lo que es importante subrayar es se esperaba mucho más como tributos dada la magnitud de las reservas anunciadas, como lo subraya Navajas (2010). Se trataba de una confrontación de las realidades con las expectativas.⁵⁵

En el año 2005, durante el gobierno del presidente Mesa Gisbert (2003-2005), se aprobó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), con características similares a

53 El sistema de pensiones anterior a la reforma de 1996 tenía también sus complejidades. Además de un Fondo de Pensiones Básicas, que era el que estrictamente hablando era un sistema de reparto simple, existían las llamadas cajas complementarias que eran sistemas de reparto por actividad laboral. En algunas de estas cajas, había más trabajadores pasivos que aportantes activos.

54 Las estimaciones iniciales, demasiado optimistas, eran insostenibles y fueron revisadas a la baja posteriormente.

55 El incentivo de depreciación acelerada que figuraba en los contratos posiblemente tuvo mucho que ver con la percepción del público de que las empresas extranjeras se estaban quedando con la parte del león. Por la depreciación acelerada los flujos para el fisco eran más pequeños de lo que podían haber sido de otra manera. Una vez depreciadas las inversiones las recaudaciones por impuestos a las utilidades y por el surtax aumentarían. En valor presente serían mucho más altas con el nuevo régimen. El problema no era un problema de stocks sino de flujos.

las de las regalías, es decir que grava a la producción en boca de pozo, valorada a precios internacionales. Se fijó la tasa en 32 por ciento, de tal manera que entre regalías e IDH las empresas tenían que tributar 50 por ciento del valor de su producción.

Durante el largo período neoliberal el país tuvo que enfrentar varios shocks adversos. Luego de contener la inflación, se tenía que restablecer un crecimiento sostenible, que tardó en llegar: recién a principios de los años 1990 el PIB recuperó el nivel que tenía antes de la hiperinflación. La recuperación del PIB per cápita tardaría mucho más, como se puede apreciar en el cuadro N° 2 discutido más temprano. Se tuvo también que contener una crisis bancaria de gran magnitud, que de ocurrir hubiese descarrilado completamente a la economía nacional.⁵⁶

La crisis regional que se desencadenó luego de la devaluación brasileña de enero de 1999 y que duraría hasta mediados del 2003 impactó en Bolivia pero pudo ser contenida con un manejo dinámico de la política cambiaria que hacía del tipo de cambio un amortiguador, una política fiscal rigurosa y con una aplicación cuidadosa de la reglamentación bancaria. La inversión extranjera que vino al país gracias al programa de capitalización se convirtió en el principal sostén de la demanda agregada y atenuó su caída. El PIB no decreció durante esos años de crisis pero su crecimiento se desaceleró muy significativamente. En términos per cápita decreció.

En el período 1985-2005, gracias tanto al crecimiento del PIB como a la política de incrementos en el gasto público social la pobreza declinó, tanto medida en términos de satisfactores de necesidades básicas como de ingresos como lo muestran los datos para el 2005 del cuadro N° 9. Si bien la pobreza disminuyó, la mala distribución del ingreso más bien empeoró.⁵⁷ Todo parece indicar que los hogares con mayores niveles de educación aprovecharon mejor las oportunidades que brindaba la liberalización de la economía (y la abundante ayuda externa que la acompañó) que los hogares cuyas condiciones iniciales eran de baja educación, que era el caso de la mayoría de los habitantes del campo y de las áreas periurbanas.

El empeoramiento de la distribución del ingreso fue deplorable, no sólo por razones morales y por las pérdidas de eficiencia que producía, sino también porque iría a tener posteriormente consecuencias considerables de desestabilización política.

Gran parte del descontento con el modelo neoliberal estaba anclado en el empeoramiento de la distribución del ingreso al que los gobiernos de la época le prestaron muy poca atención.

7. El neo-estatismo de 2006-2016

Los cambios demográficos, el empoderamiento de las poblaciones rurales y periurbanas que había producido la participación popular, el descrédito en el que habían caído los partidos políticos tradicionales y las frecuentes acusaciones de corrupción que se les hacían, la percepción de la población de que la riqueza natural (el gas natural) estaba siendo explotada

56 Las crisis bancarias, como otras crisis con efectos macroeconómicos se presentaron en oleadas. Varios países latinoamericanos sufrieron esas crisis durante la década de los años 1990.

57 En casi todos los países americanos, del norte y del sur, los indicadores de desigualdad empeoraron.

solamente para beneficio de las empresas transnacionales, así como y sobre todo el poco progreso o aún el empeoramiento de la distribución del ingreso condujeron a la revuelta de octubre 2003 y al derrocamiento del presidente Sanchez de Lozada, que sería el último presidente neoliberal. La causa inmediata de la revuelta fue la acusación (infundada por otra parte) de que el gobierno estaba vendiendo el gas natural a Chile o a través de Chile.⁵⁸

En las elecciones de diciembre 2005, el Movimiento al Socialismo (MAS) liderado por Evo Morales Ayma ganó ampliamente. En las elecciones de 2009, luego de la aprobación de una nueva Constitución Política del Estado volvió a ganar largamente. Lo hizo también en las elecciones del año 2014, luego de que el Tribunal Constitucional forzara la interpretación de la nueva constitución para permitir una reelección.

Desde principios del siglo XX hasta 1985 el estaño había sido la exportación líder y en tanto que tal tuvo un papel de primerísima importancia no sólo en el comercio exterior boliviano sino también en el financiamiento del gobierno. La misma vida política giró alrededor del estaño. En el siglo XXI el papel del estaño lo tomaron los hidrocarburos, especialmente el gas natural. La importancia de los hidrocarburos y sus cambios a través del tiempo pueden ser apreciados en el cuadro N° 6.

Como había pasado con el estaño, gran parte de los conflictos políticos giraron alrededor de la distribución de las rentas de los hidrocarburos. Los quince primeros años del siglo XXI testimonian las pugnas distributivas entre empresas y gobierno, entre gobierno central y gobiernos subnacionales, así como entre una multiplicidad de derecho habientes. Hubo empero diferencias notables del ciclo de los hidrocarburos con el ciclo del estaño.

En el ciclo de los hidrocarburos la presión tributaria con impuestos que no fueran a los hidrocarburos no aflojó y fue significativamente más alta que en el ciclo del estaño. Si bien se observaron déficit no hidrocarburiíferos, es decir déficit excluyendo de los ingresos los impuestos sobre hidrocarburos y de los gastos aquellos ligados a la nacionalización, ellos se debieron mucho más a las inversiones públicas que a un aflojamiento de la presión tributaria.

En los once años que van del 2006 al 2016 la economía boliviana cambió de dimensión y experimentó grandes transformaciones. Claramente el país al terminar el año 2016 era diferente del que se tenía el año 2005 pero queda la pregunta de cuánto se debió al extraordinario contexto internacional de muy altos precios para las exportaciones. En efecto, en gran parte del período se benefició con términos de intercambio muy favorables como lo muestran el cuadro N° 7 y el gráfico N° 4 que ilustra las primas de Ingreso Interno Bruto sobre el PIB.⁵⁹ La bonanza del 2004-2013 que se sobrelapó a esos años es comparable con el auge económico de principios del siglo XX.

58 El manejo de la revuelta fue particularmente incompetente, con un uso abusivo de la fuerza y sin ningún esfuerzo de persuasión política hacia los insurrectos.

59 El Ingreso Interno Bruto (IIB) es la suma del Producto Interno Bruto y el Efecto de la Relación de Términos de Intercambio (ERTI). El ERTI nos da el ingreso adicional que producen las exportaciones cuando sus precios se incrementan con relación a los precios de las importaciones. La prima del IIB sobre el PIB es la diferencia porcentual entre las dos variables. Una prima positiva significa que el país está recibiendo un ingreso mayor al de su esfuerzo productivo dado por el PIB por efecto de precios favorables de las exportaciones con relación a los precios de las importaciones. El IIB es también un determinante, aún más importante que el PIB, de la demanda interna, es decir del consumo de los hogares, del consumo del gobierno y de las inversiones (públicas y privadas).

Cuadro N° 6
Exportaciones de hidrocarburos 1980-2016
(Millones de USD)

Años pre-bonanza				Años de bonanza			
			Total				Total
	Gas natural	Otros	Hidrocarburos		Gas natural	Otros	Hidrocarburos
1980	220,9	24,3	245,1	2004	619,7	231,2	850,9
1981	326,2	9,8	336,1	2005	1.086,5	356,7	1.443,2
1982	381,6	16,8	398,4	2006	1.667,8	392,2	2.059,9
1983	378,2	41,9	420,1	2007	1.971,2	319,6	2.290,8
1984	375,9	13,1	389,0	2008	3.159,1	389,6	3.548,7
1985	372,6	1,9	374,5	2009	1.967,6	167,6	2.135,2
1986	328,7	3,9	332,6	2010	2.797,8	217,1	3.014,9
1987	248,6	7,5	256,1	2011	3.884,9	263,8	4.148,7
1988	214,9	4,0	218,9	2012	5.478,5	431,4	5.909,9
1989	213,8	0,6	214,4	2013	6.113,4	569,2	6.682,7
1990	225,3	1,4	226,7	2014	6.012,2	661,7	6.674,0
1991	232,2	8,6	240,8	2015	3.771,5	200,8	3.972,2
1992	122,8	10,8	133,6	2016	2.045,0	70,0	2.115,0
1993	90,2	12,6	102,8				
1994	91,6	15,1	106,8				
1995	92,4	60,2	152,6				
1996	94,5	46,8	141,3				
1997	69,9	37,1	107,0				
1998	55,5	41,2	96,7				
1999	35,5	39,6	75,1				
2000	121,4	57,3	178,8				
2001	239,3	64,2	303,6				
2002	266,2	80,2	346,4				
2003	389,6	115,7	505,3				

Fuente: INE (2016).

Elaboración: Propia.

Las favorables condiciones externas acentuaron el ciclo de materias primas, con las exportaciones que se concentraron en *commodities*: gas natural, metales y soya. Pocas veces se menciona la importancia que ha tenido para el crecimiento económico la expansión de la agricultura comercial de Santa Cruz, Su dinamismo comenzó en la década de los años setenta, acelerándose en lo que va del siglo XXI. Las preferencias comerciales que le dieron los acuerdos de la Comunidad Andina le beneficiaron significativamente.⁶⁰ Posteriormente se benefició con los altos precios internacionales de la soya y sus derivados. Se ha de mencionar también que la muy leve tributación y la expansión de la frontera agrícola han favorecido muy significativamente a la agricultura comercial.⁶¹ Se ha tenido una “reprimarización” de las exportaciones sino de la economía como lo hace notar Grebe

60 Grebe en este volumen.

61 La expansión de la frontera agrícola ha causado una desforestación sustancial, con daños al medio ambiente.

en este volumen. La bonanza exportadora tuvo también una repercusión interna, que es típica de países durante un auge exportador, bajo la forma de una expansión extraordinaria de la construcción en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, especialmente en esta última.

Cuadro N° 7
Precio del petróleo y términos de intercambio 2004-2016

	Precio	Términos de
	Petróleo ^a	Intercambio ^b
2004	41,45	68,7
2005	56,44	66,6
2006	66,05	75,0
2007	72,29	83,5
2008	99,59	88,1
2009	61,69	84,7
2010	79,40	89,0
2011	95,05	105,1
2012	94,14	100,0
2013	97,93	84,1
2014	93,13	71,1
2015	48,75	n.d.
2016	43,23	n.d.

Fuente: Precio del petróleo, FMI *Primary commodity price indices*, Febrero 2017. Términos de Intercambio, INE.

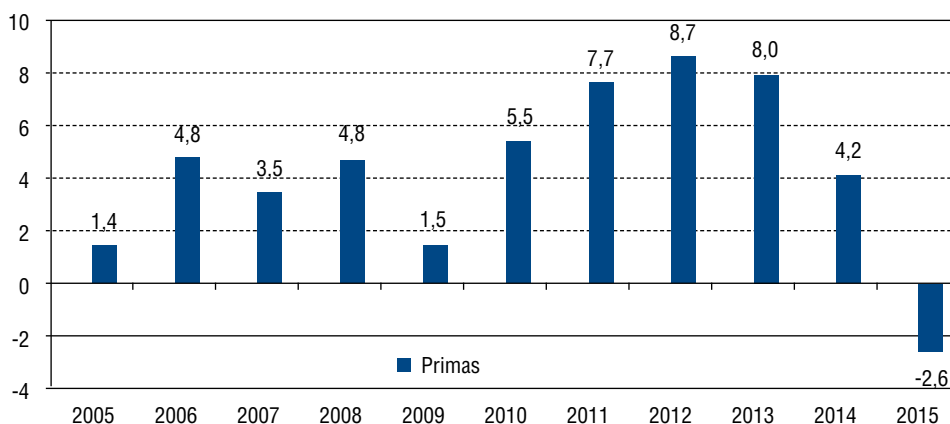
Elaboración: Propia.

Nota: a. En USD por barril. Precio *West Texas Intermediate*.

b. En índice. Base 2012 =100.

n.d. = no disponible.

Gráfico N° 4
Prima del ingreso interno bruto sobre el PIB (En porcentaje)

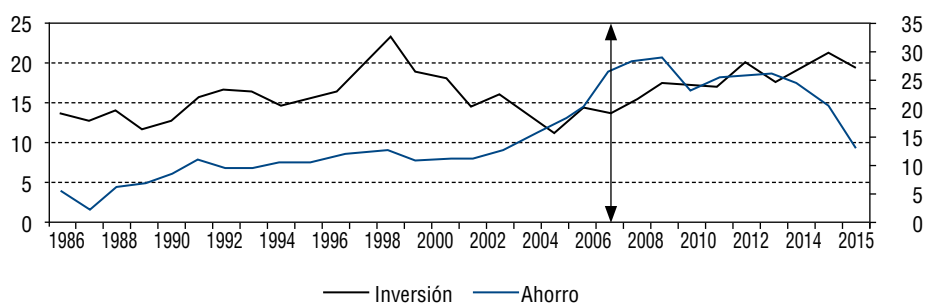


Fuente: INE (2016).

Elaboración: Propia.

Un cambio importante que produjo la mayor disponibilidad de ingresos es la alteración en el financiamiento de la inversión, particularmente de la inversión pública. De ser financiada en una porción importante por el ahorro extranjero, pasa a partir del año 2006 a ser financiada por el ahorro interno. Más aún, el ahorro interno rebasa a la inversión significativamente hasta el año 2013 como se observa en el gráfico N° 5. El excedente de ahorro sobre inversión refleja los superávits en cuenta corriente de la balanza de pagos. Esos superávits se colocaron en activos externos, esencialmente en Reservas Internacionales. La política de tipo de cambio fijo contribuyó a la acumulación de Reservas Internacionales durante los años de bonanza exportadora. En los años 2014-2015, pasada la bonanza exportadora, la tasa de ahorro ha vuelto a su patrón histórico de ser inferior a la tasa de inversión y las Reservas Internacionales han estado siendo empleadas tanto para financiar la brecha inversión-ahorro como para sostener el tipo de cambio fijo.

Gráfico N° 5
Inversión - ahorro 1986-2015
(En porcentaje del PIB)



Fuente: FMI, *WEO database*, Octubre 2016.

Elaboración: Propia.

La principal característica de la política económica neo-estatista es su oposición al neoliberalismo. Es más centrada en el mercado interno, es más nacionalista, e insiste en los impulsos estatales a la producción. En gran parte ha significado un retorno al modelo de capitalismo de estado del período 1952-1985. El modelo neo-estatista ha sido calificado también de populista.⁶²

Este modelo neo-estatista no está desprovisto de tensiones. Las tres principales resultan de:

- a) La interferencia con los mercados, dándole más énfasis a los aspectos redistributivos y al clientelismo que a la eficiencia en la asignación de los recursos;

62 Más precisamente de modelo populista de izquierda. Los modelos populistas de izquierda no son nuevos en América Latina. En el siglo XX se tuvieron las experiencias de Brasil, Argentina, el Perú y hasta cierto punto de nuestro país. A diferencia de los modelos populistas del siglo XX, que se caracterizaban por ser muy dispendiosos fiscalmente, los populismos de izquierda del siglo XXI son más prudentes.

- b) una cierta responsabilidad fiscal heredada de los gobiernos neoliberales y la atención que se le presta a la preservación de los equilibrios macroeconómicos; y
- c) las visiones pos-desarrollistas o aún anti-desarrollo de los conservacionistas y las poblaciones indígenas aliadas del gobierno. Empero esas visiones han venido perdiendo fuerza.

Cuadro N° 8
Tasas anuales de inflación 2006-2016
(En porcentaje)

2006	5,0
2007	11,7
2008	11,9
2009	0,3
2010	7,2
2011	6,9
2012	4,5
2013	6,5
2014	5,2
2015	3,0
2016	4,0

Fuente: INE (2016).

Elaboración: Propia.

Nota: Inflación = Variación acumulada del Índice.

Se ha preservado de manera general la estabilidad macroeconómica, como se puede apreciar por las bajas tasas de inflación exhibidas en el cuadro N° 8.⁶³ Empero se han generado varias vulnerabilidades como la excesiva concentración de las exportaciones en algunas pocas materias primas, sometidas a grandes riesgos de precios.

Desde el año 2006 hasta el 2013, se constituyeron superávits fiscales pero ya en el trienio 2014-2016 se incurrió en déficits fiscales significativos.

El gasto público de 2006 al 2013 estuvo muy correlacionado con los precios de las exportaciones. Del 2014 al 2016 se rompe esa relación porque se pasa a financiar el gasto público, especialmente la inversión pública, con reservas internacionales y, en menor medida, con créditos externos. Es de hacer notar que aún en los años que se observaron superávits fiscales, se tuvo déficit no-hidrocarburíferos significativos y que se incrementaban con el tiempo.

El D.S. 21060 le había dado al sistema cambiario boliviano algo de flexibilidad, la que se perdió en los primeros años de gobierno del MAS. El tipo de cambio se ha vuelto fijo de facto, con lo que se ha perdido espacio para una política monetaria independiente y con lo que las tasas de interés bolivianas en términos nominales se han alineado *grosso modo* con las tasas de interés de los Estados Unidos, siendo así que Bolivia estaba en una

63 Las relativamente altas tasas de inflación de 2007, 2008 y 2011 se debieron más bien a shocks exógenos que a desarreglos monetarios o fiscales. La alta tasa de 2010 estuvo asociada con el fallido intento de sincerar los precios internos de los combustibles (en el llamado “gasolinazo”).

coyuntura diferente a la de los Estados Unidos. Una consecuencia de la pérdida de la política monetaria independiente es que las tasas reales han sido negativas durante un período muy prolongado.

La nacionalización de los hidrocarburos de mayo 2006 fue una pieza clave del modelo de desarrollo neo-estatista. Fue una nacionalización reptante o indirecta, en el sentido de que no hubo expropiación de activos de las empresas extranjeras sino más bien un incremento en la participación estatal en los flujos que generaban. En otras palabras, se les disminuía sus utilidades. Así mismo se les imponía restricciones a la comercialización de su producción, privilegiando al mercado interno como destino aunque queda en duda de cuan vinculantes son esas restricciones. Fueron también cambiadas las modalidades de contrato, limitándolas a las de contratos de servicios con riesgo y de riesgo compartido con mayoría accionaria estatal.

Contrariamente al temor que se tenía en el momento de la nacionalización, las empresas transnacionales continuaron con sus operaciones y, con raras excepciones, no dejaron el país. Es más continuaron con sus inversiones aunque no en exploración de manera significativa. El agotamiento de los reservorios y la falta de inversiones en exploración han estado dando lugar a crecientes preocupaciones de las autoridades y del público.

Tanto la constitución aprobada el año 2009 como las medidas tomadas previamente debilitan considerablemente los derechos a la propiedad privada. Además de la aplicación de esas disposiciones legales han ocurrido debilitamientos “informales” de los derechos de propiedad, bajo la forma de avasallamientos tolerados por el gobierno de grandes propiedades agrícolas y de minas privadas.

Se ha tenido una expansión significativa del estado en la economía, que ha estado desplazando al sector privado. Han ocurrido nacionalizaciones tanto en los sectores de explotación de recursos naturales como más allá. También se ha creado una multiplicidad de nuevas empresas estatales, algunas de ellas muy pequeñas. La estatización también ha llegado al sector financiero.

No obstante el modelo que privilegia a la actividad estatal, y algunos segmentos del sector privado, como la banca y el comercio de importación, se han beneficiado grandemente con el crecimiento económico del período 2006-2013.

A pesar de ello, todos los sectores privados formales se han sentido amenazados, lo que ha inhibido sus inversiones. Paradójicamente las mejores perspectivas para un sector privado vibrante han estado en el sector informal y se puede pensar que este sector engendrará una nueva clase capitalista. Ya hay algunos atisbos de ello.⁶⁴

En un principio el gobierno tenía una posición muy fuerte conservacionista y de respeto al medio ambiente, pero la fue abandonando progresivamente. La política actual es la de maximizar los ingresos corrientes de los recursos naturales, con desdén de lo que pudiera ocurrir a las generaciones futuras.

A pesar del discurso oficial que insiste en la redistribución, las políticas no han sido suficientemente decididas. Si bien la política salarial ha sido muy dinámica con incrementos sustanciales, tanto del salario mínimo como del salario promedio, ella ha beneficiado directamente solamente a un 30 por ciento de la población económicamente activa. Se ha de mencionar también las transferencias de dinero condicionadas, como el bono Juancito

64 Al respecto, véase el interesante análisis de Tassi *et al.* (2013).

Pinto y el seguro de vejez universal como la Renta Dignidad, que le dan progresividad al gasto público. En cambio la tributación descansa casi enteramente en impuestos indirectos, que son regresivos, y no se ha restaurado el impuesto al ingreso de las personas.

Cuadro N° 9
Indicadores de desarrollo social, 2000-2014

	2000	2005	2014
Índice de Desarrollo Humano	0,60	0,64	0,66
Tasa de Incidencia de la Pobreza	66,40	59,60	39,10
Esperanza de Vida (en años)	60,69	63,54	68,34
Coefficiente de Gini	63,00	58,47	48,40

Fuente: Banco Mundial, Open Data 2017. PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2016.

Elaboración: Propia.

El cuadro N° 9 muestra el gran progreso en los indicadores de desarrollo social entre 2000 y 2014. Señala también una notable reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso, medida por el coeficiente de Gini.

Queda la duda de cuánto de esas mejoras en los indicadores de desarrollo social y de caída en la desigualdad se debe al crecimiento de la economía y al tipo de crecimiento, que tiene como puntales a las exportaciones de *commodities* y a la construcción. La construcción y la producción minera, especialmente de la pequeña minería y de las cooperativas son muy intensivas en mano de obra. Como consecuencia directa del auge exportador y de la construcción, las remuneraciones reales en esos sectores han aumentado significativamente. También la bonanza de esos dos sectores ha producido una migración del campo hacia las ciudades, que ha producido una mejora en los ingresos con relación a los que se tenía en labores agrícolas. Por otra parte, la mayor oferta de personal con educación universitaria ha frenado el crecimiento de sus sueldos y ha hecho bajar la prima de la educación. Todos estos factores han contribuido a mejorar la distribución del ingreso.

Así como aumentaron las dimensiones también aumentaron las vulnerabilidades de la economía y se incrementó el valor en riesgo. Gran parte de esas vulnerabilidades provienen de la concentración de las exportaciones en pocos productos sometidos a fuertes fluctuaciones de precios y a agotamiento. Se han efectuado muy pocas inversiones en diversificación de la producción, en capital humano y en fortalecimiento institucional.⁶⁵ Los niveles de inversión, especialmente de inversión privada, han sido demasiado bajos para el nivel de ingresos que Bolivia recibía. También hay dudas en cuanto a la sostenibilidad tanto del progreso social como de la reducción de la desigualdad, si la caída de los precios de los *commodities* y de las exportaciones a partir del 2014 se prolongará. Todo esto plantea interrogantes sobre la sustentabilidad del experimento neo-estadista. Los problemas podrían aparecer más adelante.

65 Se ha de destacar empero la notable inversión en infraestructura de transporte, lo que puede tener implicaciones positivas para el crecimiento de largo plazo de la economía. De hecho, el buen desempeño de la agricultura en estos años, especialmente la del oriente del país, se puede atribuir de manera especial a la extensión de la red de caminos.

8. Conclusiones

En 116 años la economía boliviana no ha podido abandonar la gran dependencia de su riqueza natural, a pesar de la variedad de gobiernos que ha tenido y de las políticas económicas que se han aplicado. La especialización del país en la explotación de sus recursos naturales responde a sus ventajas comparativas; pero a su vez en ella residen sus grandes vulnerabilidades. Desde principios de la década de los años 1950 quedaba claro que la diversificación de la economía aumentaría su robustez a shocks exógenos adversos. Las políticas de diversificación recibieron una gran atención en las políticas públicas de Revolución Nacional de 1952 y todos los gobiernos posteriores también la declararon como un objetivo nacional, pero sin mayores resultados. La dependencia de las exportaciones en un puñado de *commodities* se ha acentuado con sus altos precios internacionales de los años 2004-2013 y aún perdura.

El fortalecimiento institucional era tan, o tal vez más, importante que la diversificación económica. Si bien se puede inventariar algunos progresos en salud, educación, infraestructura física y distribución del ingreso, ellos han sido insuficientes y apenas han repercutido en la tasa de crecimiento de largo plazo del PIB per cápita, que ha sido más baja que la de nuestros vecinos y que nos ha separado de ellos.

Las tasas de crecimiento no sólo que, en promedio, han sido bajas, sino que también han sido muy inestables: caídas estrepitosas y de larga duración de la economía siguieron a períodos de buen crecimiento. Si bien las contracciones del PIB per cápita fueron menos frecuentes que las expansiones, terminaron afectando por su magnitud al crecimiento de largo plazo. Una implicación es que las políticas públicas no estuvieron orientadas a evitarlos desplomes de la producción, como debían haberlo hecho. Demasiadas veces en la historia boliviana las crisis se gestaron en períodos de bonanza y ellas fueron más prolongadas que los auge.

Como reflejo de las debilidades institucionales, el país ha tenido que sufrir déficit fiscales crónicos, que se los ha tratado de corregir con modalidades de tributación inequitativas e ineficientes, las que a su vez penalizaron el crecimiento económico. El país ha recurrido también en varias ocasiones a endeudamientos externos que terminaron en crisis. Las crisis de deuda están detrás de las altísimas inflaciones que afligieron al país y que fueron muy destructivas de su economía.

El atraso con relación a nuestros vecinos ha resultado en gran parte de las políticas demasiado estatistas aplicadas en la segunda mitad del siglo XX. Cuando se ha tenido altos crecimientos del PIB per cápita se ha debido, con más frecuencia de lo deseable, solamente a shocks externos positivos.

Es muy temprano para evaluar las implicaciones de largo plazo del estatismo del siglo XXI para el crecimiento del PIB per cápita y para la distribución de los ingresos. Solamente hemos podido adelantar algunas conjeturas, en base a las enseñanzas de la segunda mitad del siglo XX.

Hay varias interrogantes, sin respuesta todavía, y que invitan a futuras investigaciones, con relación al modesto desempeño de largo plazo de la economía boliviana. Entre ellas,

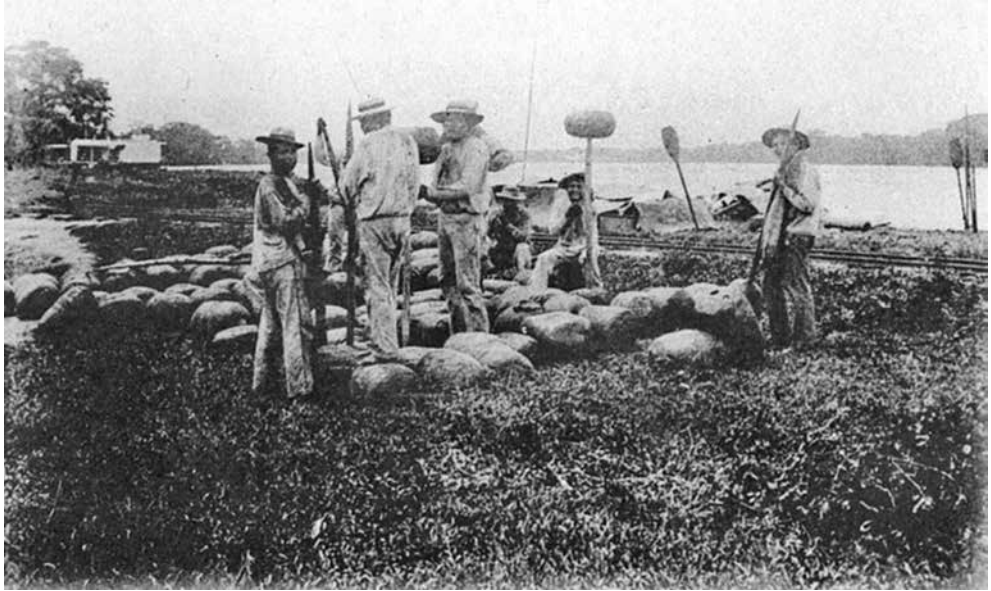
- ¿Cómo podría haberse protegido Bolivia de la inestabilidad de los mercados de exportación?

- ¿Cuáles son los daños medioambientales que causa la excesiva dependencia de la explotación de *commodities*?
- ¿Cuáles serán los efectos de una explotación intensiva ahora en el bienestar de las generaciones futuras?
- ¿Cuáles son los arreglos institucionales para administrar correctamente tanto las bonanzas como las declinaciones exportadoras?
- ¿Cuáles fueron los obstáculos que impidieron una mayor diversificación de la economía?
- ¿Hasta qué punto las pugnas distributivas causadas por el rentismo incidieron en la calidad de las políticas públicas y penalizaron el crecimiento de largo plazo?
- ¿Cuál fue el papel de la ayuda externa en el fortalecimiento institucional?



Mercado campesino 1911.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Exportación de Goma Cachuela Esperanza, Tarjetas Postales Viaje a los Gomales

Fuente: Felix Ripeau (1905). Fondo Fotográfico Archivo Histórico. Fundación Flavio Machicado Viscarra.



Plaza San Francisco donde funcionaba un mercado aproximadamente en 1920 a la derecha el inicio de la calle recreo.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO TERCERO

Historia de los patrones comerciales de Bolivia (1900-2015)

Beatriz Muriel Hernández

1. Introducción

A lo largo de su historia republicana, Bolivia ha basado su crecimiento económico en la explotación y exportación de recursos naturales con baja o ninguna transformación; lo cual ha conducido a una fuerte dependencia de los ciclos de demanda y precios internacionales. En la primera mitad del siglo XX resaltaron las ventas de minerales, esencialmente de estaño y, en las primeras décadas, de la goma, teniendo como principales socios comerciales a Estados Unidos y Reino Unido, países que requerían estos productos para sus industrias. Las exportaciones de minerales continuaron a la vanguardia hasta finales de los años 60. Sin embargo, en las décadas posteriores, la exportación de hidrocarburos, principalmente gas natural a Argentina y, después, a Brasil, ganaron primacía por el aumento del consumo energético y la construcción de gaseoductos; haciendo que estos dos países se constituyan en los principales socios comerciales en las últimas décadas.

El proceso de diversificación productiva, que comenzó en los años 50, permitió un cierto crecimiento de las exportaciones de alimentos y materias primas agrícolas, así como de algunos otros productos manufacturados en los años 90; sin embargo, el *boom* de los precios de las materias primas desde alrededor del año 2004, marcó nuevamente una concentración de estas ventas externas en gas natural y minerales, aprovechando las ventajas comparativas del país.

En contraste, las importaciones estuvieron concentradas en productos agropecuarios y manufactureros durante la primera mitad del siglo XX, mostrando la dependencia alimentaria y la falta de industrias de transformación en el país. Estas compras provinieron principalmente de Estados Unidos y Reino Unido, además de los vecinos: Argentina, Chile y Perú.

En la segunda mitad del siglo, y hasta 2015, la producción agropecuaria y agroindustrial comenzó a incrementar, impulsada por las políticas públicas que lograron dinamizar la economía del oriente de Bolivia. Sin embargo, la restante industria de transformación estuvo nuevamente rezagada como para sustituir las importaciones.

Aún más, desde la década de los 80, la industria nacional tuvo que enfrentar también a la fuerte competencia desleal, basada en el contrabando. En este período, Estados Unidos

continúo siendo el principal socio comercial del país; pero en la última década perdió el liderazgo, mientras que Brasil, Argentina y China ganaron relevancia.

El documento tiene el propósito de profundizar estos aspectos, relacionados con los patrones comerciales de Bolivia a lo largo del siglo XX y primeros 15 años del XXI, remarcando no solamente la composición de las exportaciones e importaciones de acuerdo a los diferentes tipos de productos, sino también de los principales socios comerciales. El diagnóstico ha sido dividido en cinco secciones correspondientes a los períodos: 1900-1930, 1930-1952, 1952-1985, 1985-2005 y 2005-2015. La última sección presenta las conclusiones más importantes.

2. Período: 1900-1930

El período 1900-1930 ha sido identificado a partir de un escenario político de corte liberal hasta 1920¹ –aunque con un sistema democrático frágil a partir de la votación de minorías– cambiando a otro republicano que se inició en 1920 con un golpe estado.

En la época, el comercio internacional fue intensificado con cierto grado de apertura comercial, con políticas arancelarias a las importaciones, impuestos a las exportaciones y acuerdos bilaterales; teniendo algunos cambios menores en el tiempo. Sin embargo, la modernización de las comunicaciones y, principalmente, de los medios de transporte parecen haber dado un impulso más importante al mayor intercambio de bienes entre Bolivia y el resto del mundo durante el período, lo que respondió también a esta misma dinámica.²

Antes de 1880, el transporte de personas y mercancías, así como la transmisión de mensajes, se realizaba básicamente mediante medios parecidos a los de la época de la Colonia; con un transporte de productos basados en la tracción animal, además de población indígena, y un sistema de comunicaciones a través de cartas. En el año 1880, el país inauguró su sistema telegráfico, y en 1920 ya contaba con una amplia red y varias estaciones radiotelegráficas, además de los teléfonos; principalmente en la región occidental. El desarrollo de estos servicios permitió mayor eficiencia y rapidez en las comunicaciones, tanto internas como con el resto del mundo (Bieber, 1984). En la misma época, el sistema de transporte comenzó a desarrollarse mediante la construcción de importantes carreteras provinciales e interdepartamentales; pero sobre todo de vías férreas, que ya en la virada del siglo XIX conectaban a Oruro con Chile (Ascotán) y a Uyuni con Huanchaca (Mesa *et al.*, 2012; Bieber, 1984).

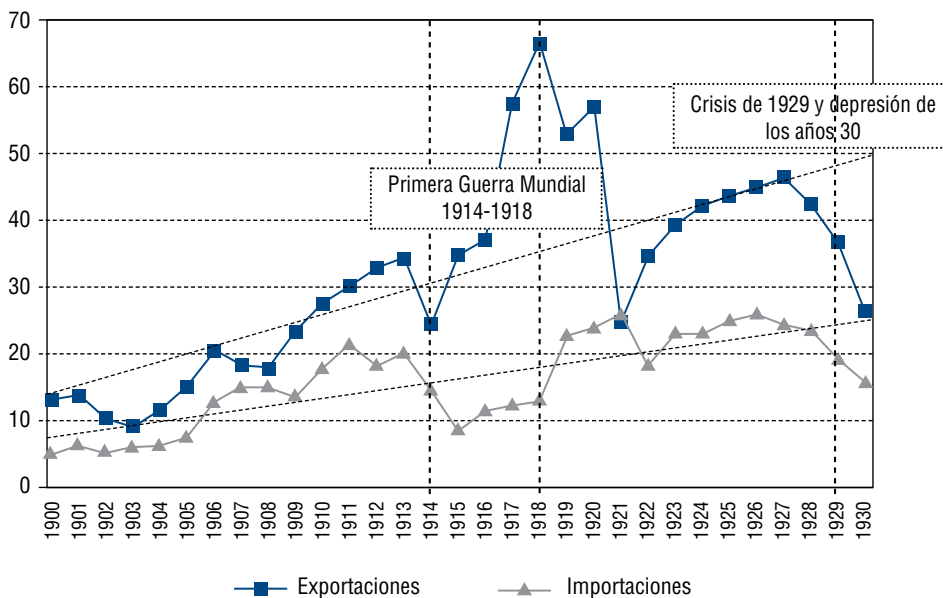
En las primeras décadas del siglo XX, las rieles continuaron ampliándose, permitiendo vincular al país con la costa del océano Pacífico mediante Chile y Perú (por los puertos de Antofagasta, Mollendo y Arica) y, posteriormente, con el Atlántico mediante la vinculación ferroviaria con Argentina.

1 Los principios liberales marcaron las transformaciones políticas y económicas del país desde la Convención de 1880 (Mesa *et al.*, 2012).

2 Cabe notar que la dinámica comercial, asociada a la modernización del transporte y las comunicaciones, fue un fenómeno experimentado prácticamente a nivel mundial, lo cual retroalimentó el comercio internacional del país (e.g., Grebe, 2017).

La construcción de ferrovías también conectó varias regiones internas del Altiplano y los Valles; aunque fueron menos relevantes (Bieber, 1984). Este desarrollo permitió bajar los costos de transporte del intercambio de los bienes entre regiones –dada la reducción del tiempo de los viajes y la facilidad de transportar un mayor volumen de cargas–; el cual fue realizado principalmente por el Pacífico en la época.

Gráfico N° 1
Exportaciones e importaciones, 1900-1930
(En USD millones)



Fuente: Fundación Konrad Adenauer (2016); CEPAL para 1900 y 1928, con tipos de cambio de Hans Huber (2001), y del Instituto Nacional de Estadística (2016) para 1929 y 1930.

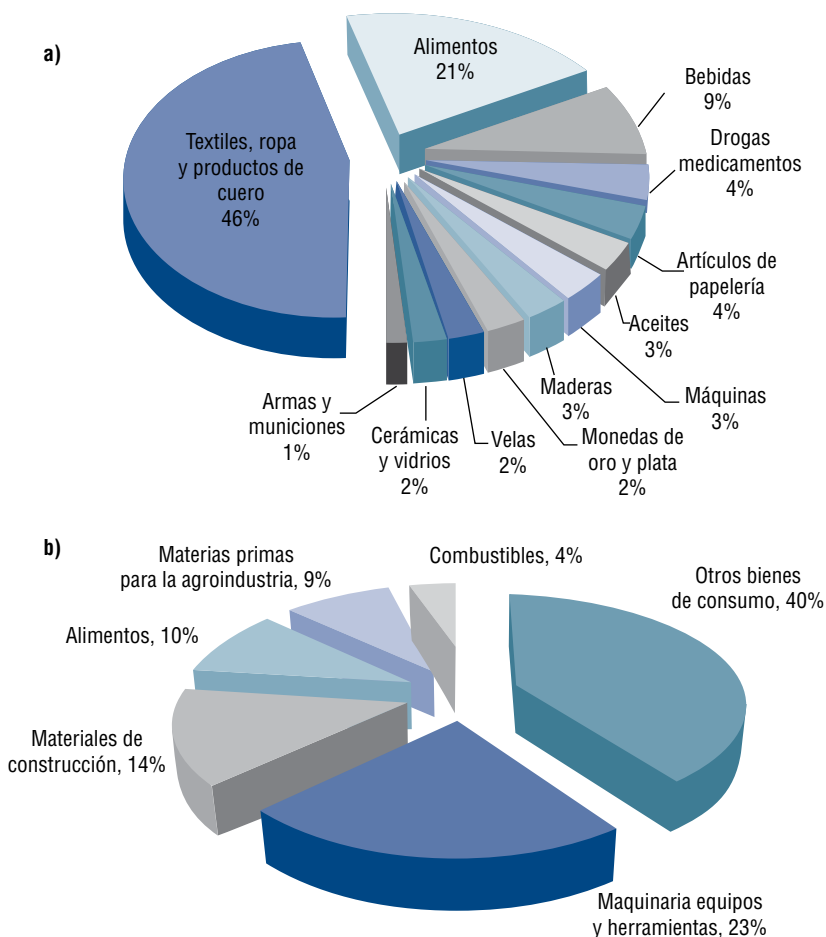
Elaboración: Propia.

La mayor integración de Bolivia con el resto del mundo, mediante el transporte y las comunicaciones, atenuó los patrones del comercio inter-sectorial de bienes basados en las ventajas comparativas. La producción interna de bienes artesanales y manufacturados fue desplazada rápidamente por las importaciones; en un escenario donde el proceso de industrialización, con innovaciones tecnológicas, uso de maquinarias y equipos y transformación a escala, ya se había iniciado a finales del siglo XVIII –primero en Gran Bretaña y después en Alemania, Francia, Estados Unidos y Japón–, abaratando fuertemente los costos de producción, y haciendo difícil competir con tales economías. En contraste, la explotación de materias primas para la exportación aumentó; aprovechando las abundantes riquezas de ciertos recursos naturales en el país. En esta dinámica jugó también un rol importante la expansión de las casas y empresas comerciales desde las últimas décadas del siglo XIX (ver Recuadro N° 1 al final de la sección).

El gráfico N° 1 presenta el intercambio comercial durante los años de 1900 a 1930. El valor de las importaciones bolivianas tuvo una tendencia creciente, aunque volátil; pasando de USD 4,9 millones en 1900 a USD 15,6 millones en 1930.

La tasa de crecimiento de las compras del resto del mundo llegó al 4 por ciento promedio anual durante el período de análisis; respondiendo tanto a los cambios en los precios como en las cantidades. Entre 1900 y 1913, el incremento promedio anual fue expresivamente mayor, llegando al 11 por ciento, pero cayó durante la primera guerra mundial (1914-1918), dada la menor producción de los países en conflicto y las mayores dificultades de comercialización.

Gráfico N° 2
Participación porcentual de las importaciones por tipo de bienes, 1903 y 1925-30



Fuente: Bieber (1984, p. 81), Comisión Económica para América Latina (1958, p. 54).

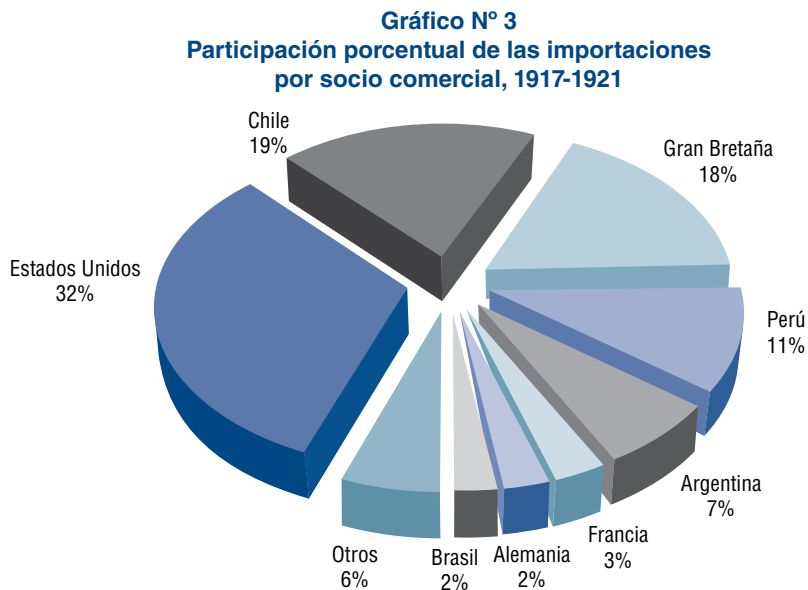
Elaboración: Propia.

Nota: Los porcentajes de 1925-29 se basan en valores constantes de 1950.

Desde el año 1918, Bolivia experimentó una mayor entrada de productos foráneos, como parte de la recuperación económica de los países afectados por la Primera Guerra Mundial, y llegó a su nivel más alto en 1921, duplicando su valor (USD 25,9 millones) con relación a 1918. Posteriormente, las compras se mantuvieron en alrededor de USD 23 millones; no obstante, en los dos últimos años cayeron nuevamente por el desplome de la Bolsa de Nueva York, en octubre de 1929; que condujo a una profunda recesión de orden mundial en la década de los treinta con un descenso generalizado del comercio internacional.

De acuerdo con Uzarski (1911), citado en Bieber (1984), en las primeras décadas del siglo XX Bolivia compró, del resto del mundo, esencialmente tejidos de lana y algodón, diversos tipos de vestimenta y productos alimenticios. Los datos del gráfico N° 2a corroboran esta apreciación; donde la composición porcentual de los principales productos importados para 1903 muestra que los rubros señalados, incluyendo bebidas, representaron más del 75 por ciento.

El gráfico N° 2b muestra la composición de las importaciones para el período 1925-1929 (promedio anual); aunque no es cabalmente comparable con el gráfico anterior –por las diferentes categorizaciones y fuentes de información– es posible establecer algunas tendencias. Por un lado, los alimentos continuaron siendo importantes al final de los años 30, aunque su relevancia relativa disminuyó dando paso, aparentemente, a algún grado de transformación en el país; una vez que las compras de materias primas para la agroindustria adquirieron relevancia. Por otro lado, la dinámica productiva de los minerales, como se verá más adelante, y del transporte, con la construcción del sistema ferroviario, avanzó con un mayor consumo foráneo de bienes de capital –maquinarias, equipos y herramientas– y de construcción; desplazando a otros tipos de bienes en su relevancia relativa en las importaciones.



Fuente: Bieber (1984, p. 96).

Elaboración: Propia.

El gráfico N° 3 presenta las importaciones por destino para el promedio anual 1917-1921. En el período, Estados Unidos fue el socio comercial con mayor participación (32 por ciento), manteniendo su primacía a finales de la década de los 30 (26,8 por ciento), a pesar de la crisis económica de fines de la década de los 20. Las compras de bienes provenientes de los países vecinos de América del Sur –Chile, Perú y Argentina– representaron también, en conjunto, una proporción importante (36 por ciento) con el liderazgo de Chile; aunque Argentina desplazó al país vecino al final del período de análisis (1930).³ Por último, las importaciones de Gran Bretaña destacaron de manera importante en relación con otros países europeos.⁴ En el caso de las exportaciones, el gráfico N° 1 muestra su evolución para los años entre 1900 y 1930; con valores más altos que las importaciones (con excepción del año 1921) y una tendencia positiva –y variabilidad– algo mayor. Entre 1900 y 1913, las ventas externas pasaron de USD 13,0 millones a USD 34,2 millones, a una tasa de crecimiento promedio anual del 8 por ciento. Entre 1913 y 1914, coincidente con el comienzo de la primera guerra mundial, las exportaciones cayeron; pero se recuperaron en los siguientes años, y registraron los niveles más altos entre 1917 y 1920 respondiendo tanto al mercado mundial del estaño, analizado más adelante, como, aparentemente, al propio proceso inflacionario ocurrido en Estados Unidos con la consecuente pérdida del poder adquisitivo del dólar americano.⁵ Durante 1900-1930 casi la totalidad de las exportaciones estuvo concentrada en materias primas, principalmente estaño, plata y goma; aunque con participaciones diferentes en el tiempo (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
Participación porcentual de las exportaciones por producto, 1900-1930

	1900	1905	1909	1913	1920	1925	1930
Estaño	24,0	62,8	49,6	72,3	72,0	66,5	80,7
Plata	36,6	9,2	9,0	3,0	10,3	6,8	6,2
Cobre	n.d.	n.d.	2,6	3,0	n.d.	3,6	2,4
Zinc	n.d.	n.d.	0,0	0,0	n.d.	1,3	1,4
Plomo	n.d.	n.d.	0,0	0,0	n.d.	9,1	2,4
Antimonio	n.d.	n.d.	0,1	0,0	n.d.	0,8	0,4
Bismuto	n.d.	n.d.	2,3	2,2	n.d.	3,0	1,0
Resto minerales	n.d.	n.d.	0,3	1,8	n.d.	n.d.	n.d.
Goma	29,2	17,6	34,4	15,6	4,9	4,4	5,4
Resto agropecuaria	n.d.	n.d.	0,5	0,8	n.d.	4,5	n.d.
Otros	n.d.	n.d.	1,3	1,3	n.d.	0,0	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Bieber (1984, p. 20, 21, 31 y 32) para los años 1900-1920 que, a su vez, utiliza varias fuentes de información; la Comisión Económica para América Latina (1958, p. 55 y 56) para los años 1925-1930 y Gamarra (2004, p. 109 y 143) para la estimación de las exportaciones de la goma para 1925.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

- 3 El comercio con estos países respecto a otros de América del Sur respondió justamente a la construcción de vías férreas que comenzó en Chile y Perú, y siguió con Argentina durante el período de análisis.
- 4 En las primeras décadas del siglo XX, los países industriales líderes eran Gran Bretaña, Estados Unidos y Alemania.
- 5 De acuerdo al Banco de la Reserva Federal de Minneapolis, la tasa de inflación del país norteamericano entre 1916 y 1920 fue de 83,4 por ciento; aunque en los dos subsiguientes años se tuvo una deflación.

La explotación de la plata fue importante desde la colonia, y hasta los primeros años del siglo XX se constituyó en el principal producto de exportación; aunque con variaciones en el tiempo asociadas a los cambios en la demanda y precios internacionales. En las primeras décadas del siglo XX su importancia económica fue disminuyendo hasta llegar a algo más del 6 por ciento de participación en 1930. El mineral argentífero perdió relevancia dado que los principales yacimientos comenzaron a tener rendimientos decrecientes y los precios cayeron continuamente, motivados por la adopción del patrón oro en reemplazo del bimetálico oro-plata, entre otros (Mesa *et al.*, 2012, Pacheco, 2013).

En contraste, el estaño fue adquiriendo cada vez más importancia y pasó de una participación del 24 por ciento en 1900 al 81 por ciento en 1930; respondiendo esencialmente al proceso de desarrollo industrial en varios países extranjeros, con una cada vez mayor demanda y precios del estaño para la producción de hojalata, el uso de materiales de aporte para las soldaduras, aleaciones y productos químicos, bronce y latón, entre otros (Comisión Económica para América Latina, 1958, Pacheco, 2013).

El estaño era ya producido desde la colonia; sin embargo, en el año 1900 fue descubierta una veta sumamente rica –en la mina La Salvadora del cerro Llallagua, Departamento de Potosí– de Simón I. Patiño; la cual marcó la era del mineral en el país y su acelerada evolución. La explotación del mineral fue concentrada en los grupos de Mauricio Hochschild y Carlos V. Aramayo que, junto con el de Patiño, desplazaron a competidores extranjeros (como los europeos y chilenos) y controlaron la producción minera. La explotación del mineral tuvo lugar en las regiones altiplánicas, principalmente Potosí; siguiendo la producción de la plata e, inclusive en algunos casos, utilizando las mismas minas, ya que fue frecuente la presencia de ambos minerales en una misma región. Además, el proceso de producción tuvo relativamente bajos costos, una vez que había un alto porcentaje de afloramientos superficiales. Este escenario, y tomando en cuenta ya el desarrollo de una mano de obra calificada en la producción de plata, facilitó el tránsito de la explotación del mineral argentífero al estaño (Mesa *et al.*, 2012, Jordán, 2017).⁶

A partir del año 1905, Bolivia se constituyó en el segundo productor mundial del mineral, solo por detrás de los Estados Malayos Federados, con una participación del 17,3 por ciento; llegando al 22,0 por ciento en 1930 (Ali y Hashimoto, 1985), con volúmenes destinados casi en su totalidad a exportaciones. El gráfico N° 4 presenta los precios y ventas externas del estaño, en valores corrientes y constantes, para el período 1900 a 1930. La producción estañífera tuvo una tendencia creciente, pasando de 9,7 mil toneladas en 1900 a 26,8 mil toneladas en 1913; cayó en los siguientes años, pero desde 1916 aumentó nuevamente hasta llegar a su producción máxima en 1929 (46,6 mil toneladas).

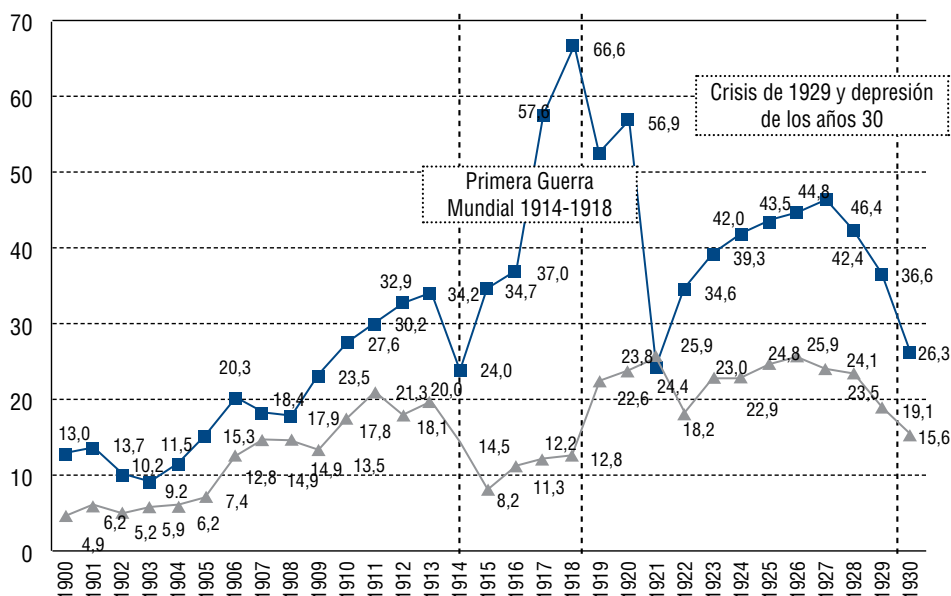
El precio internacional del estaño tuvo una tendencia positiva en el período; aunque su evolución fue altamente volátil, fluctuando entre un valor mínimo de £ 118 por tonelada en 1901 y un máximo de £ 329 en 1918.

El valor corriente de las exportaciones acompañó principalmente el comportamiento de los precios; ya que la correlación con esta variable llegó a 0,9; mientras que con las ventas a precios de 1900 alcanzó el 0,6.

6 De acuerdo a Jordán (2017), la alta rentabilidad de la actividad permitió modernizar la forma de explotación, donde entre 1921-1929 se produjo inclusive una internacionalización del capital minero nacional que generó una integración vertical de la minería boliviana con fundiciones en el exterior (Alemania e Inglaterra).

La importancia de las minas de Patiño, Hochschild y Aramayo –los llamados barones del estaño– se reflejó en la concentración de las exportaciones que sumaron el 69 por ciento en 1927; con una composición del 49 por ciento generadas en las minas de Patiño, el 13 por ciento en las de Hochschild y el siete por ciento en los yacimientos de Aramayo (Comisión Fiscal Permanente, 1928, citado en Pacheco, 2013).⁷

Gráfico N° 4
Exportaciones de Estaño, 1900-1930
(En millones de libras esterlinas)



Fuente: En base a datos de Peñaloza (1954), citado en Bieber (1984, p. 19) para 1900-1920 y estimaciones a partir de información sobre producción de Ali y Hashimoto (1985), considerando que el 99 por ciento de la producción se destina a exportaciones, precios en USD de Plunkert y Jones (1999) y tipos de cambio de USD por £ de US *Department of Commerce* (1930 y 1934).

Elaboración: Propia.

El cuadro N° 1 muestra también que, además de la plata y el estaño, el país continuó produciendo otros minerales, como el cobre, el zinc, el plomo, el antimonio y el bismuto; pero con participaciones bajas sobre las exportaciones totales.

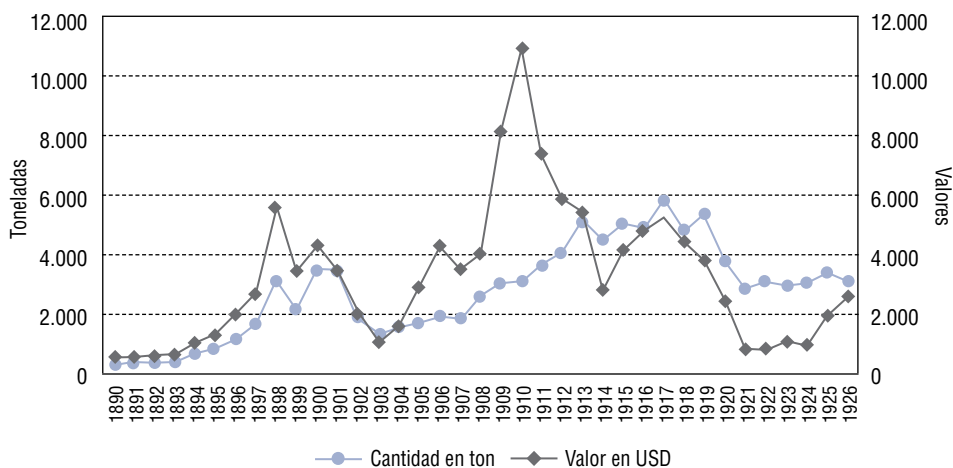
En el caso de las exportaciones del rubro agropecuario, la goma presentó participaciones significativas; aunque en la época productos nacionales como la coca, la quina, el café y el matico fueron también vendidos al exterior (Bieber, 1984, p. 31).

⁷ La producción del grupo Patiño fue el más importante durante todo el período. En el año 1912, las exportaciones de estas minas representaron el 36,1 por ciento de las totales (Schurz, 1921); mientras que en 1925 llegaron a un poco más del 50 por ciento, con la adquisición de nuevas minas (Ali y Hashimoto, 1985).

De manera parecida al caso del estaño, la explotación del caucho en Bolivia respondió a la mayor demanda mundial; que comenzó en las primeras décadas del siglo XIX para el uso de las industrias de calzado, impermeables, cueros y correas, entre otros. Sin embargo, en las últimas décadas del siglo, el consumo fue masificado por la creciente industria de automóviles y el consecuente requerimiento de llantas (Gamarra, 2007).

El látex era producido principalmente en las regiones amazónicas de América del Sur, incluyendo Bolivia, Perú y Brasil. En el país, la explotación incluyó el Acre y otras zonas ubicadas en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Beni, y condujo a migraciones de indígenas y mestizos a áreas que estaban despobladas. En esta nueva dinámica económica surgieron también nuevas figuras de poder, como Nicolás Suarez que fue considerado el Patiño de la goma y que llegó a controlar más del 60 por ciento de la producción total; habiéndose establecido con 64.000 km² en Cachuela Esperanza sobre el río Beni, entre Riberalta y Guayaramerin (Gamarra, 2007, Mesa *et al.*, 2012).

Gráfico N° 5
Exportaciones de goma, 1890-1926
(En toneladas y USD)



Fuente: Gamarra (2007, p. 108), Fundación Konrad Adenauer (2016), sobre el tipo de cambio entre Bs. y USD (considerando el mismo tipo de cambio de 1900 para los años anteriores por falta de información).

Elaboración: Propia.

El gráfico N° 5 muestra las exportaciones de la goma para el período de 1890-1926. Entre 1890 y 1901, la cantidad incrementó a una tasa anual del 25 por ciento, pero posteriormente cayó a raíz del conflicto entre siringalistas bolivianos y brasileños en el territorio del Acre; lo que desembocó en la guerra del mismo nombre entre ambas economías (durante 1899-1903) y la pérdida de la región en Bolivia. En los siguientes años, la producción se recuperó, alcanzando un nivel de exportaciones de un poco más de 5.000 toneladas en 1913, pero prácticamente se estancó durante el período de la primera guerra mundial, y disminuyó posteriormente. El desempeño de la producción desde 1918 res-

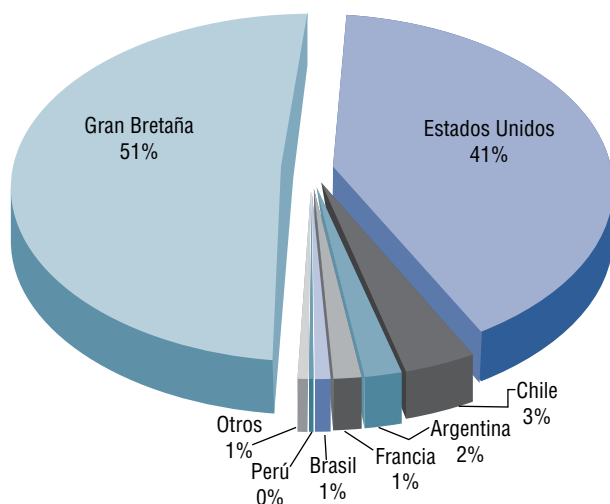
pondió a la competencia de nuevos oferentes en el mercado provenientes de Asia (India, Ceylan y Malasia), a la menor demanda de los países europeos y a la introducción de la goma artificial (Gamarra, 2007, Mesa *et al.*, 2012).

El valor de las exportaciones muestra que el aumento de los precios fue especialmente importante entre 1902 y 1910; pero después disminuyó por los factores mencionados.

El gráfico N° 6 presenta las exportaciones por destino para el promedio anual 1917-1921. Gran Bretaña y Estados Unidos concentraron casi todas las exportaciones (92 por ciento); mientras que los países de América del Sur participaron con poco más del 6 por ciento y el resto de Europa con algo menos que el 2 por ciento en los años de análisis.

Gran Bretaña fue el primer socio comercial en la época dado que compró la mayor parte del estaño boliviano. En el año 1918, por ejemplo, este país consumía el 57 por ciento de las exportaciones del mineral, mientras que Estados Unidos participaba con el 36 por ciento (Schurz, 1921, p. 110). En contraste, en el mismo año, la economía norteamericana lideraba las compras de la goma, con el 84,8 por ciento, siguiendo de lejos Francia (10,7 por ciento) y Gran Bretaña (2,2 por ciento) (Gamarra, 2007, p. 153). Sin embargo, la participación relativa de la goma fue diferente en la primera década del siglo XX, ya que Gran Bretaña lideró el consumo del bien nacional, seguido por Alemania, Francia, Bélgica y Estados Unidos (Gamarra, 2007).

Gráfico N° 6
Participación porcentual de las exportaciones por socio comercial
1917-1921



Fuente: Bieber (1984, p. 96).

Elaboración: Propia.

Por último, cabe mencionar que la primera guerra mundial disminuyó la producción industrial y condujo a la reducción de las compras nacionales por los países europeos en mayor conflicto. En el caso de Alemania, por ejemplo, el año 1910 participó con el 20

por ciento de las exportaciones bolivianas (Bieber, 1985), mientras que en 1917-1921 dejó de ser un socio importante.

Además, al final del período de análisis, 1929-1930, los problemas económicos de Estados Unidos condujeron a una caída en sus importaciones, bajando su participación en las exportaciones bolivianas hasta el 7 por ciento; mientras que Gran Bretaña aumentó en su importancia relativa con el 81 por ciento (Instituto Nacional de Estadística, 2016, p. 398).

Recuadro N° 1 Las Casas Comerciales

Las casas y empresas comerciales jugaron un rol importante, al mismo tiempo que aprovechaban oportunidades económicas, en la dinámica comercial de la época; con la exportación de productos, como la goma y el estaño, y con la importación de manufacturas. Estas firmas estuvieron, en la mayoría de los casos, bajo propiedad y gerencia de extranjeros; mientras que los bolivianos se encontraban principalmente en los negocios al por menor con algunos españoles y peruanos (Schurz, 1921).

En este escenario destacaron el número de comerciantes de origen alemán. De acuerdo a Mitre (1996) “En 1886, según los cálculos de un viajero francés, de las 27 casas importadoras en manos de extranjeros, 15 eran alemanes, 6 de franceses, 5 de españoles y una de un ciudadano holandés. Al disiparse el siglo, el poderío germánico en este sector ya es incontestable, y se verifica, entre otras cosas, por la influencia que, sobre las principales cámaras de comercio (...) ejercen”. Las casas comerciales alemanas aumentaron por la misma dinámica interna que tenían; donde los empleados con conocimiento técnicos mercantiles se volvían propietarios. Sin embargo, el florecimiento duró hasta 1914; ya que los períodos de guerras, y post-guerras, mundiales, limitaron varias de sus actividades mercantiles y productivas, inclusive con la apertura de listas negras para los alemanes (Mitre, 1996).

En contraste, las casas comerciales norteamericanas y británicas comenzaron a ganar importancia, una vez que las transacciones comerciales con esos países crecían en el período. En el año 1919, por ejemplo, las firmas estadounidenses se organizaron en la Cámara Americana de Comercio de Bolivia, que en la época contaba con 12 firmas (Schurz, 1921).

En resumen, los patrones comerciales del período 1900-1930 muestran la concentración de un comercio inter-sectorial basado principalmente en las ventajas comparativas a la Ricardo⁸ y/o Heckscher-Ohlin,⁹ donde la economía boliviana parece haber aprovechado muy poco las transformaciones tecnológicas asociadas al desarrollo industrial, con excepción de la modernización del transporte y las comunicaciones. Por un lado, las importaciones estuvieron concentradas en bienes manufacturados como textiles, ropa, maquinarias y

8 David Ricardo basa su análisis en las diferencias de las productividades relativas de trabajo entre bienes y, por lo tanto, en los precios relativos de los bienes. El comercio implica entonces importar aquellos productos que son relativamente más baratos en el exterior (o hechos de manera relativamente más productiva) y exportar los que son relativamente más caros.

9 Heckscher y Ohlin suponen que las tecnologías son iguales entre países, pero que la abundancia relativa de los factores de producción es diferente. Esto lleva a que el bien intensivo (no intensivo) en el factor de producción relativamente abundante en un dado país sea relativamente más barato (más caro) que en otro y, por lo tanto, tanto sea exportado (importado).

equipos –además de alimentos y productos agropecuarios– en un contexto donde el mercado interno era pequeño para promover la industria naciente,¹⁰ las políticas públicas de desarrollo productivo eran básicamente inexistentes –con excepción de la infraestructura vial y férrea–, y países como Gran Bretaña, Estados Unidos y Alemania eran altamente eficientes en la producción de bienes manufacturados como para poder competir con ellos.

Por otro lado, las tres materias primas, estaño, plata y goma, concentraron alrededor del 85 por ciento de las exportaciones; como resultado de la mayor demanda mundial, asociada a altos precios internacionales en ciertos períodos, derivada de la dinámica industrial, principalmente de los países más desarrollados en la época. La participación del estaño aumentó de manera importante en el período, pasando de una participación del 24,0 por ciento en 1900 a 80,7 por ciento en 1930. En contraste, el mineral argentífero bajó del 36,6 por ciento al 6,2 entre los mismos años, y la goma mantuvo su relevancia hasta la primera década del siglo XX, llegando al 34,4 por ciento en 1909, pero cayó posteriormente.

Finalmente, en el período, Gran Bretaña y Estados Unidos destacaron por ser los principales socios comerciales; importadores de las materias primas bolivianas y exportadores de productos manufacturados.

3. Período: 1930-1952

El período 1930-1952 fue caracterizado por un agotamiento del enfoque liberal, en materia económica y política, dando paso a postulados socialistas y nacionalistas; una vez que no resolvía los problemas sociales fundamentales del país.¹¹ En estos años destacaron: el surgimiento de organizaciones indígenas y de trabajadores, adquiriendo cada vez mayor protagonismo –no sin violencia– en la vida política y en la toma de decisiones en las políticas públicas; la abolición del pongueaje¹² en el año 1945 (aunque todavía se practicó hasta 1952); y la gestación de las grandes reformas que acabaron en la Revolución del año 1952 con la Reforma Agraria, la nacionalización de los yacimientos e instalaciones mineras de los tres grandes grupos empresariales (Patiño, Hochschild y Aramayo) y el voto universal para los bolivianos mayores de 21 años (Mesa *et al.*, 2012).¹³

El comercio internacional tuvo mayores restricciones a las importaciones e impuestos a las exportaciones comparativamente con el período anterior; aunque los medios de transporte continuaron desarrollándose –ampliando la red de ferrocarriles en la parte oriental del país y construyendo nuevas carreteras–; facilitando el acceso a mercados internos y externos. Además, las transacciones continuaron con patrones semejantes a las décadas anteriores, con

10 En el período, Bolivia tenía un poco más de un millón y medio de habitantes, mayoritariamente en el área rural y con escasa capacidad de consumo (Mesa *et al.*, 2012, y Schurz, 1921).

11 El cambio del enfoque se dio explícitamente con la promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado en el año 1938, siguiendo postulados socialistas inspirados en la constitución mexicana de 1917.

12 Una forma de explotación a los campesinos que vivían en haciendas bajo un sistema todavía feudal.

13 La época destaca también por una mayor presencia estatal en la actividad económica, a través de la intervención del Estado en el Banco Minero y el Banco Central de Bolivia y la nacionalización de la empresa hidrocarbúrica Standard Oil, entre otros.

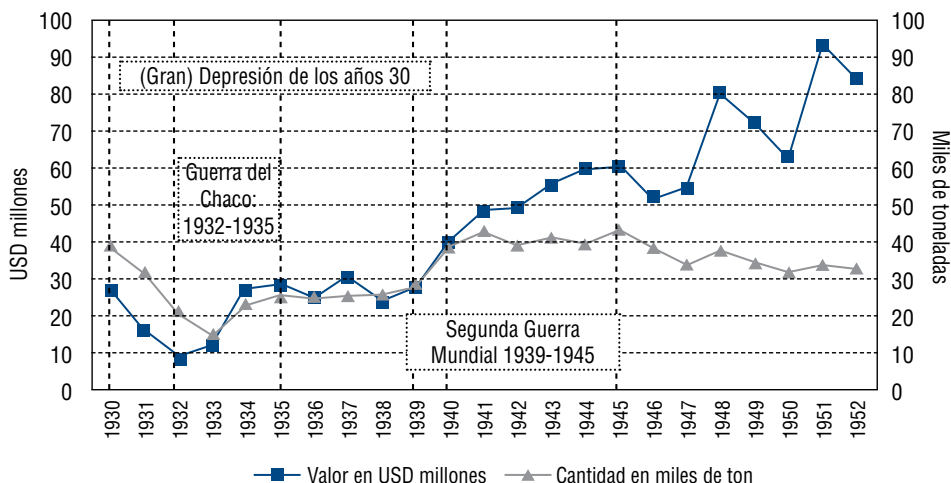
exportaciones esencialmente de materias primas y con importaciones de productos manufacturados; pero con nuevos escenarios de volatilidad, como se aprecia en el gráfico N° 7.

Al respecto, tres sucesos fundamentales marcaron el desempeño del comercio internacional: el primero fue la depresión económica de los años treinta en los países industrializados que, como se señaló anteriormente, conllevó a una fuerte caída de la producción y el comercio mundial. El segundo factor ocurrió entre 1932 y 1935, período en que el país enfrentó, y perdió, la guerra del Chaco con Paraguay. Por último, la segunda guerra mundial; que abarcó los años entre 1939 y 1945.

En el caso del valor de las importaciones bolivianas, el gráfico N° 7 muestra que su evolución tuvo dos períodos relativamente diferentes. En el primero, entre 1930 y 1939, la variable registró un bajo crecimiento, a una tasa promedio anual de 1,2 por ciento, pasando de USD 15,6 millones en 1930 a USD 17,3 millones en 1939. Además de los acontecimientos ya señalados anteriormente, estas compras fueron restringidas por la caída de las exportaciones que generaron menos divisas; las cuales inclusive debían ser entregadas, en un 65 por ciento, al Banco Central de Bolivia para amortiguar los problemas macroeconómicos que el país enfrentaba en la época (Mesa *et al.*, 2012).

Sin embargo, cabe mencionar también que, en ese período, Estados Unidos –el principal socio comercial– experimentó una deflación del 16,8 por ciento acumulada –aunque con una recuperación de los precios entre 1934 y 1937–, haciendo más baratas las importaciones provenientes de este país.¹⁴

Gráfico N° 7
Exportaciones e importaciones, 1930-1952
(En millones de USD y miles de toneladas)



Fuente: Fundación Konrad Adenauer (2016); la cual utiliza datos del Instituto Nacional de Estadística (2016).
Elaboración: Propia.

14 Esta sección y las siguientes utilizan datos de inflación de Estados Unidos provenientes del Banco de la Reserva Federal de Minneapolis.

En el segundo período, entre 1940 y 1952, el valor de las importaciones tuvo un crecimiento elevado, a una tasa promedio anual de 13,4 por ciento –principalmente después de la segunda guerra mundial– llegando a un valor de USD 92,6 millones en 1952. Este desempeño puede ser explicado por tres aspectos principales: el aumento de las exportaciones, con la acumulación de divisas que generó una mayor capacidad para importar; los mayores requerimientos de consumo intermedio para la producción de estas ventas al exterior, principalmente de estaño como se verá más adelante; y la alta inflación del país norteamericano que entre 1940 y 1952 llegó al 89,3 por ciento inflando el valor de las compras foráneas.

El cuadro N° 2 muestra la composición de las importaciones por tipo de bienes. Los alimentos continuaron siendo importantes en relación a décadas anteriores (ver gráfico N° 2), con una participación que incrementó en el tiempo –con excepción del período 1946-1949–. En el rubro destacaron las compras de azúcar, arroz, grasas y aceites comestibles, cebada y leche, entre otras. La importación de materias primas para la industria alimenticia también fue significativa en esa época –como el trigo y la harina de trigo– la cual aumentó hasta 1945 pero se mantuvo posteriormente.¹⁵ La adición de ambos ítems muestra la dependencia que tuvo el país en productos foráneos para la alimentación en esa época. En 1935-39, por ejemplo, ambas categorías representaron cerca del 20 por ciento del total de los bienes importados (Bohan *et al.*, 1943, Comisión Económica para América Latina, 1958).

Cuadro N° 2
Participación porcentual de las importaciones por tipo de bienes
1930-1952

Promedio anual por período	1930-34	1935-40	1941-45	1946-49	1950-52
Alimentos	10,8	13,2	18,1	15,4	18,5
Otro bienes de consumo	33,6	25,7	15,2	15,3	20,3
Combustibles	4,6	4,5	5,6	6,9	5,2
Materias primas para la minería	8,8	14,7	25,2	19,4	13,9
Otras materias primas	13,7	14,1	14,6	15,2	14,4
Materiales de construcción	6,6	8,1	5,8	7,4	7,5
Maquinarias, equipos y herramientas	21,9	19,7	15,5	20,4	20,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina (1958, p. 41).

Elaboración: Propia.

Nota: Los porcentajes se basan en valores constantes de 1950.

En contraste, los productos de consumo final tuvieron un porcentaje de participación decreciente, con excepción del período 1950-1952. Esta caída reflejó, en alguna medida, el aumento de la producción interna –aunque todavía incipiente– de manufacturas, sustituyendo varias compras externas; incentivadas por la guerra del Chaco,¹⁶ las limitaciones

15 En el rubro de otras materias primas también fueron significativas las importaciones de algodón en bruto, hilo de algodón, lana en bruto y elaborada y productos forestales.

16 La baja del consumo de productos foráneos en ese período fue sustituida por la producción manufacturera nacional, que comenzó a crecer; motivada aún por la demanda de productos para la guerra con necesidades específicas para mantener el ejército (Cámara Nacional de Industria, 1981, citado en Seoane, 2014).

de divisas y la escasez durante la segunda guerra mundial.¹⁷ En esta categoría sobresalieron los textiles, ropa y productos de cuero de forma parecida que en décadas anteriores (ver gráfico N° 2), los farmacéuticos y algunos bienes duraderos como los automóviles y sus accesorios (Bohan *et al.*, 1943, Comisión Económica para América Latina, 1958).

La participación de las maquinarias, equipos y herramientas fue decreciente hasta 1945, pero aumentó posteriormente; principalmente por la demanda del sector minero, transporte y comunicaciones. Por último, las materias primas para la minería presentaron un repunte en el período 1941-1949, asociadas a la mayor producción y capacidad para importar por parte de las empresas del rubro (Comisión Económica para América Latina, 1958).

El cuadro N° 3 muestra las importaciones por socios comerciales para el período en análisis. La economía norteamericana aumentó su participación en el tiempo, recuperándose de la caída de 1929, y pasó del 28,5 por ciento, promedio anual, en 1930-34 al 41,8 por ciento en 1950-52. En general, este comercio bilateral aumentó en la década de los 40 por las mejoras económicas del país socio y relaciones más estrechas con Bolivia; mientras que la segunda guerra mundial afectó la producción de las economías europeas, con una cada vez menor participación de las ventas de productos de Gran Bretaña al país.

Al igual que en el período 1900-1930, las importaciones de los países de América del Sur provinieron principalmente de Argentina, Chile y Perú –dada la vinculación férrea con esos países–; aunque, en este caso, Argentina lideró con porcentajes más altos. A diferencia de las economías industrializadas, que participaron principalmente con productos manufacturados,¹⁸ los países sudamericanos fueron relativamente más importantes en productos con poca o ninguna transformación. Por ejemplo, entre 1936-1940, el consumo de trigo en grano, carnes y grasas y aceites comestibles provenía principalmente de Argentina; el azúcar en su mayoría del Perú, y el arroz y la cebada en buena parte de Chile (Bohan *et al.*, 1943).

Cuadro N° 3
Participación porcentual de las importaciones por socio comercial 1930-1952

Promedio anual por período	1930-34	1935-40	1941-45	1946-49	1950-52	1930-52
Estados Unidos	28,5	28,3	36,1	46,9	41,8	35,0
Argentina	9,9	15,8	26,7	18,9	15,0	17,3
Perú	8,3	11,1	13,2	10,7	9,3	10,6
Chile	5,9	3,9	7,3	6,5	4,6	5,6
Resto	47,4	40,9	16,8	17,0	29,2	31,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia.

En materia de exportaciones, el gráfico N° 7 muestra una tendencia creciente del valor de estas ventas, aunque volátil; con un desempeño parecido a las importaciones.

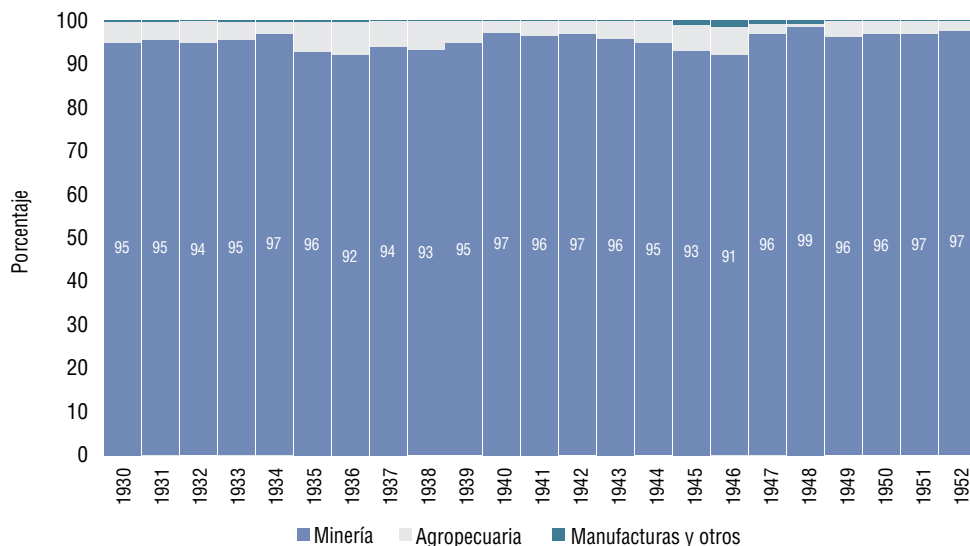
17 Cabe recordar que en 1925-29 este tipo de bienes representó el 40 por ciento (ver gráfico N° 2), y ya en 1930-34 cayó a 33 por ciento.

18 Entre 1936-1940, por ejemplo, el 78 por ciento de los productos importados de Estados Unidos eran manufacturas.

Entre 1930 y 1939, el proceso de recuperación fue lento, principalmente por las menores ventas a Estados Unidos, y solo en el año 1940 el país alcanzó valores superiores a los años anteriores al desplome de la bolsa de Nueva York. Con todo, en los años posteriores registró un alza y llegó a USD 141,3 millones en 1952; aunque algo de este aumento estuvo asociado con la inflación norteamericana.

El gráfico N° 8 muestra que las ventas externas estuvieron concentradas en la producción minera durante todo el período de análisis, la cual alcanzó una participación promedio anual del 95 por ciento. El sector agropecuario llegó a porcentajes entre uno por ciento (en 1948) y ocho por ciento (en 1936), y el resto de los rubros económicos tuvieron participaciones mínimas.

Gráfico N° 8
Participación porcentual de las exportaciones por sector económico
1930-1952



Fuente: Comisión Económica para América Latina (1958, p. 56).

Elaboración: Propia.

En el caso del rubro agropecuario, los principales productos de exportación fueron las almendras, la goma, los cueros de animales domésticos y silvestres, la quina y la hoja de coca. En general, en la primera mitad del siglo XX, la economía se caracterizó por ser un importador neto de alimentos. Durante 1936-1940, por ejemplo, los valores de las exportaciones del sector representaron apenas el 22 por ciento de las importaciones de bienes del mismo rubro (Bohan *et al.*, 1943).

En el caso de los minerales, el cuadro N° 4 muestra la composición relativa de aquellos más importantes. De igual manera que en el período anterior, el estaño concentró la mayor parte de las exportaciones del sector, aunque su participación disminuyó en el tiempo: de 83,8 por ciento en 1930-34 a 65,5 por ciento en 1950-52. La caída del porcentaje entre

1950-1952 pudo deberse a los problemas socio-políticos que llevaron a la nacionalización de las minas estañíferas y la caída en la producción, especialmente en 1951.¹⁹ El plomo fue el segundo mineral de exportación más importante durante 1930-1952, desplazando a la plata en su relevancia relativa; aunque entre 1946 y 1952 esta tendencia se revirtió. Por último, el wolframio tuvo una participación, promedio anual, del 4,7 por ciento durante 1930-52; resaltando los períodos de 1941-45 y 1950-52 por su mayor importancia.

A diferencia de las primeras décadas del siglo XX, donde el estaño, la plata y la goma eran los productos líderes de las ventas externas, durante 1930-1952 el estaño concentró un alto porcentaje del valor de las exportaciones, convirtiendo a la economía prácticamente en mono-exportadora.

Por este motivo, el desempeño del total de las exportaciones fue determinado básicamente por la explotación estañífera; teniendo una correlación de 0,99 en el período.

Cuadro N° 4
Participación porcentual de las exportaciones de minerales, 1930-1952

Promedio anual por período	1930-34	1935-40	1941-45	1946-49	1950-52	1930-52
Estaño	83,8	76,3	76,6	74,9	65,5	76,4
Plata	1,9	3,1	2,3	6,1	8,8	3,9
Plomo	7,3	8,5	3,9	5,5	4,7	6,2
Antimonio	0,8	3,3	3,3	4,8	3,5	3,1
Zinc	3,7	2,4	2,6	2,9	7,9	3,5
Wolframio	0,7	4,2	9,2	2,8	7,0	4,7
Cobre	1,6	2,0	2,1	2,8	2,1	2,1
Otros minerales	0,2	0,1	0,0	0,2	0,4	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina (1958, p. 55).

Elaboración: Propia.

Nota: El estaño incluye las barras de estaño.

El gráfico N° 9 muestra las exportaciones del mineral en toneladas y valores. Durante 1930-1939, la producción y los precios del estaño continuaron en niveles bajos, comparativamente con los datos de 1929, lo que respondió a la sobreoferta de la explotación del recurso natural en un contexto donde la demanda mundial había disminuido. Bajo este escenario, fue creado el Comité Internacional del Estaño en 1931, llegando a un acuerdo para regular la producción mediante cuotas de producción para los países participantes, Malasia, Nigeria, Indonesia y Bolivia, incluyendo Tailandia con algunas concesiones especiales, y que se mantuvo hasta 1941. Esto explica la disminución de la producción hasta 1933 versus el comienzo de la recuperación de los precios (Mesa *et al.*, 2012, Comisión Económica para América Latina, 1958, Jordán, 2017).²⁰

19 De acuerdo a Ali y Hashimoto (1985, p. 87 y p. 88), la producción cayó de 34.662 toneladas en 1949 a 22.664 toneladas en 1951; aunque se recuperó posteriormente.

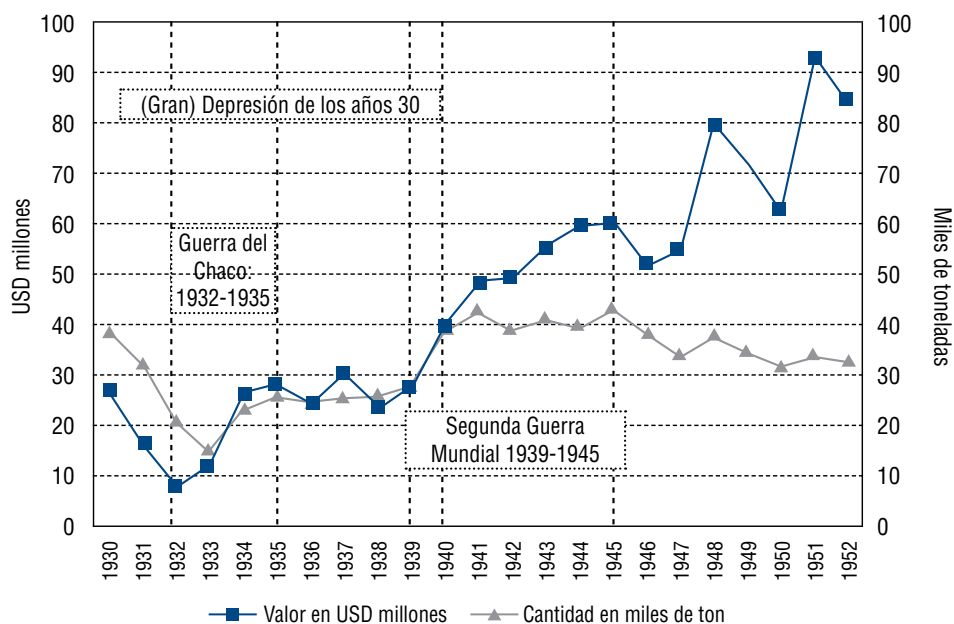
Entre 1936-1940, por ejemplo, el 78 por ciento de los productos importados de Estados Unidos eran manufacturas.

20 Dentro del país, el 78 por ciento de las exportaciones correspondían al grupo de Patiño, el 12 por ciento a Hochschild, el 6 por ciento a Aramayo y el resto a la minería mediana. Esta

Las cuotas fueron mayores en los años posteriores a 1931; sin embargo, no fueron tan altas para Bolivia, en buena medida porque tuvo limitaciones en cubrirlas durante el período 1933-1937 (e.g., Jordán, 2017). Durante la segunda guerra mundial, la producción no bajó dado que, en algunos casos, los países industrializados utilizaron el mineral para industrias de envasado y bienes duraderos que crecían en la época y, en otros casos, acumularon existencias (esencialmente a principios de la guerra), aunque tampoco aumentó por las restricciones a las importaciones implementadas en estos países en la época (Comisión Económica para América Latina, 1958). Con todo, el valor de las exportaciones incrementó en el período; que no fue más alto porque Estados Unidos congeló su precio de compra a USD 52 centavos por libra durante 1941-1945.

En los años posteriores, el precio en dólares americanos subió, por el desfase de precios del propio aumento de la inflación en la economía norteamericana y de una mayor cotización del mineral en el mercado mundial. El precio más alto fue de USD 1,27 por libra en 1951.²¹

Gráfico N° 9
Exportaciones de Estaño, 1930-1952
(En millones de USD y miles de toneladas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina (1958, p. 12 y 55) y Ali y Hashimoto (1985, p. 88).
Elaboración: Propia.

distribución de cuotas cambió en 1938 –a raíz de la evaluación producción relativa de estos productores en 1937– donde el grupo Patiño tuvo el 50 por ciento (Jordán, 2017).

21 Los datos de precios fueron obtenidos de Plunkert y Jones (1999).

Con todo, el volumen de las exportaciones tuvo una tendencia decreciente desde 1945. Al respecto, la Comisión Económica para América Latina (1958) señala que, principalmente en Estados Unidos, hubo mejoras tecnológicas que limitaron el crecimiento del consumo mundial del estaño, ya que implicaron un uso más eficiente del mineral y, en algunos casos, el reemplazo de este por otros materiales en sus diferentes usos (como en la producción de hojalata, soldaduras y otros). Aún más, el contrato que Bolivia había realizado con el Gobierno de Estados Unidos para abastecer a la fundición de la ciudad de Texas (caducado en 1945 pero renovado hasta 1951) habría sido un factor fundamental para limitar el menor consumo del mineral boliviano.

Por último, el cuadro N° 5 muestra las exportaciones bolivianas por socio comercial. Durante 1930-40, Gran Bretaña destacó por concentrar la mayor parte de estas ventas; mientras que la participación de Estados Unidos estuvo fuertemente reducida en el período. En esa década, algunos países europeos ganaron importancia, como Bélgica y Holanda.

En la década de los 40 hasta 1952, Estados Unidos fue el principal socio comercial –recuperándose de la depresión de los años 30– y participó con más del 60 por ciento, mientras que Gran Bretaña redujo su porcentaje. Además del consumo de minerales, principalmente estaño, estos países compraron buena parte de los productos agrícolas bolivianos, especialmente almendras y goma. En ese período, el tercer socio más importante fue Argentina, principalmente con la compra de productos agropecuarios como la hoja de coca.

Cuadro N° 5
Participación porcentual de las exportaciones por socio comercial, 1930-1952

Promedio anual por período	1930-34	1935-40	1941-45	1946-49	1950-52	1930-52
Gran Bretaña	82,9	66,2	33,2	34,4	31,0	52,5
Estados Unidos	5,4	11,1	63,7	62,3	66,0	37,3
Chile	0,2	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2
Perú	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Argentina	3,1	1,9	2,0	2,2	1,5	2,2
Bélgica	3,9	14,7	0,0	0,2	0,1	4,7
Alemania	1,2	0,9	0,0	0,0	0,1	0,5
Brasil	0,6	0,7	0,4	0,2	0,4	0,5
Holanda	2,4	3,1	0,0	0,0	0,0	1,3
Francia	0,1	0,0	0,0	0,1	0,3	0,1
Resto	0,3	1,1	0,5	0,1	0,2	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia

En resumen, la información anterior muestra que los patrones comerciales del período 1930-1952 no fueron muy diferentes al anterior, con la concentración de las exportaciones en materias primas y con las importaciones de productos manufacturados y alimentos. En el caso de las compras del exterior, Estados Unidos se mantuvo como el principal socio comercial, mientras que Gran Bretaña fue perdiendo importancia dado su rezago derivado de la segunda guerra mundial. Los países vecinos de Argentina, Perú y Chile continuaron

siendo relevantes por las mayores facilidades del comercio dados los menores costos asociados al transporte comparativamente con otras economías de América del Sur. De estos, Bolivia compró básicamente productos agropecuarios y agroindustriales; mientras que de los primeros importó (el resto de los) bienes manufacturados.

Las exportaciones estuvieron concentradas en la producción minera, principalmente del estaño –con una participación promedio de 76,4 por ciento en el período de análisis–; mientras que las ventas externas de productos agropecuarios e industriales fueron mínimas. Este escenario condujo a una economía dinamizada por básicamente un producto y dependiente de alimentos y manufacturas. En el período, Estados Unidos se consolidó como el principal socio comercial del país desde la década de los 40, recuperándose de la depresión de los años 30; llegando a participar con el 66,0 por ciento en 1950-1952. En contraste, Gran Bretaña continuó siendo un socio importante, pero fue perdiendo relevancia hasta representar el 31,0 por ciento en 1950-52.

Con todo, cabe señalar que en la época hubo cambios importantes en materia de visión de desarrollo, lo que conllevó –como se verá más adelante– a una menor concentración de las ventas externas de estaño así como a una menor dependencia de alimentos foráneos en las décadas posteriores. Este nuevo enfoque surgió a partir del Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia, bajo la jefatura de Mervin Bohan (Bohan *et al.*, 1943), establecido a partir de un programa de cooperación que tenía el propósito de crear relaciones económicas mutuamente beneficiosas entre ambos países y desarrollar la economía boliviana.

En el señalado informe se redactaron los análisis técnicos sobre la situación económica nacional, y como resultado se planteó la construcción de un camino para conectar el occidente con el oriente (Santa Cruz) con el objetivo de alentar la expansión y la diversificación de la producción agrícola para promover el autoabastecimiento y el desarrollo de ciertos productos tropicales para exportación –dadas las potencialidades agrícolas de la región–. Además, se propuso estimular la producción de minerales de pequeños productores haciéndolos más eficientes, y promover el sector petróleo dadas las altas potencialidades que tenía para abastecer el mercado interno y crear excedentes para la exportación.

4. Período: 1952-1985

El período de 1952-1985 resalta por el esfuerzo de los distintos gobiernos de promover el crecimiento económico mediante la diversificación de la producción y la exportación en el país, siguiendo las recomendaciones de la Misión Bohan así como varios Planes de Desarrollo que fueron diseñados en la época. Sin embargo, a diferencia del período anterior, las políticas públicas fueron implementadas con una participación mucho más activa del Estado en el quehacer productivo. Un primer resultado importante fue la finalización de la carretera entre Cochabamba y Santa Cruz en el año 1954 que, junto con programas de migración, financieras y, en general, de apoyo y asistencia técnica, promovieron el sector agropecuario y agroindustrial, como la producción de azúcar, arroz y algodón.

Un segundo resultado destacable fue el impulso al sector petrolero, con una inyección inicial de inversiones a la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

(YPFB),²² que tuvo limitaciones en su desempeño en los años 50; pero que posteriormente, conjuntamente con otras empresas, pudo incrementar la producción haciendo que estos energéticos, como se verá más adelante, formen parte importante de las exportaciones del país. En el caso de la minería, los resultados fueron menos alentadores, una vez que las grandes empresas nacionalizadas presentaron problemas administrativos y burocráticos. Con todo, los excedentes de esta producción promovieron el desarrollo de la agropecuaria y la agroindustria en el oriente, y la explotación petrolera (Mesa *et al.*, 2012, Jordán, 2017). La mayor intervención del Estado en el quehacer económico implicó también la implementación de políticas comerciales más restrictivas en varios períodos, que tuvieron varios propósitos, entre ellos, promover una sustitución de importaciones y cubrir necesidades de ingresos fiscales y divisas, contribuyendo a la estabilidad macroeconómica.

Con todo, desde la década de los 60, el país comenzó a participar en acuerdos comerciales multilaterales –además de continuar con aquellos bilaterales–. El primero fue el Tratado de Montevideo en 1960 con economías latinoamericanas,²³ que dio lugar a la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) - redefinida posteriormente como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); habiendo sido la primera propuesta de integración económica y comercial de la región. La iniciativa se basaba en los postulados de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), donde se privilegiaba un “mercado interno regional” para el desarrollo industrial. Posteriormente, en el año 1969, el país firmó el Acuerdo de Cartagena como una iniciativa de integración subregional, lo que dio lugar al Pacto Andino,²⁴ que buscaba establecer un arancel externo común y avanzar hacia una unión aduanera; además de promover la industrialización entre los miembros. Sin embargo, hasta finales de la década de los 80, los resultados fueron muy modestos, en parte por su incompatibilidad con la política de sustituir importaciones, la falta de compromisos políticos y las crisis económicas que los países miembros atravesaron (ver, e.g., Muriel y Barja, 2006).

En el año 1971, Bolivia también firmó el acuerdo con la actual Unión Europea, llamado Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), donde fueron determinadas reducciones arancelarias a los productos agrícolas transformados y cuotas a productos industriales acabados y semi acabados para las exportaciones del país a las economías de la Unión (Muriel y Barja, 2006).

A finales de los años 70, la búsqueda de la diversificación de las exportaciones dio lugar al inicio de la implementación de medidas para disminuir los sesgos anti-exportadores que seguirían en las siguientes décadas.²⁵ En 1977 fue establecido el Régimen de Incentivos Fiscales a las Exportaciones no Tradicionales RIFENT, que fue instituido a través del Certificado de Reintegro Tributario de Exportación, CERTEX (Rodríguez, 2004, citado en Muriel y Barja, 2006).

22 YPFB fue creada en 1936, pero su producción era mínima: entre 1940 y 1950 se produjeron entre 1.000 y 2.500 barriles de petróleo por día.

23 Los países que firmaron el acuerdo fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

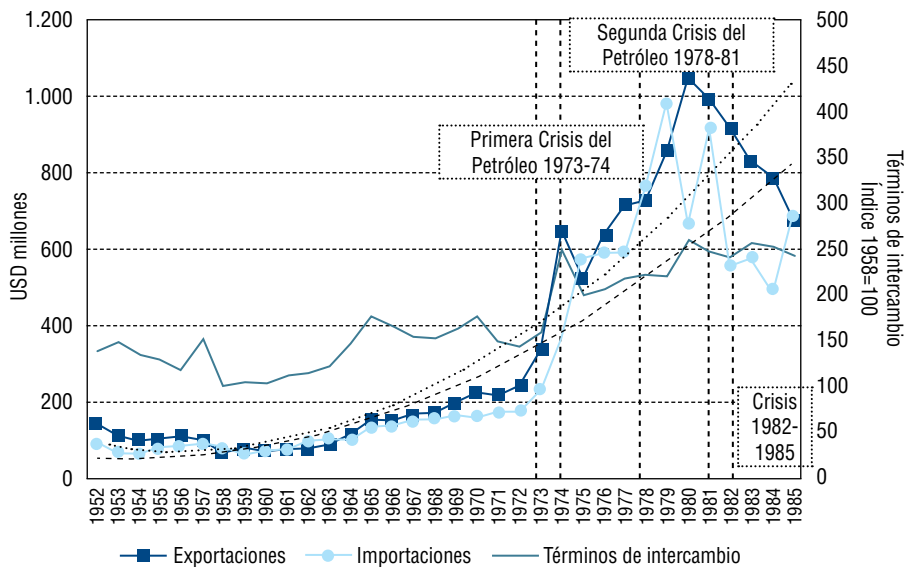
24 Los países que firmaron el acuerdo fueron Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela.

25 Los sesgos devienen de los impuestos, aranceles a los insumos, y otros, que generan sobrecostos en la producción de los bienes para exportación.

El gráfico N° 10 muestra la evolución del comercio internacional boliviano para 1952-1985, y los términos de intercambio asociados, resaltando tres períodos:

- La primera crisis de petróleo derivada de la decisión de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo de dejar de exportar a Estados Unidos (y otros países), porque apoyaba a Israel en un conflicto bélico con Siria y Egipto;
- la segunda crisis de petróleo sucedida a raíz de la revolución iraní y la guerra entre Irán e Irak (productores de petróleo); y
- la crisis de deuda de América Latina asociada a los cambios en las reglas de juego sobre los préstamos por los países acreedores y a los altos niveles de endeudamiento externo en la región.

Gráfico N° 10
Exportaciones, importaciones y términos de intercambio, 1952-1985
(En millones de USD e índice)



Fuente: Fundación Konrad Adenauer (2016); la cual utiliza datos del Instituto Nacional de Estadística (2016) para los valores, y de la Comisión Económica para América Latina (1961, 1996, 1979, 1985 y 1988) para la construcción de la serie de Términos de Intercambio.

Elaboración: Propia.

En el caso de las importaciones, la evolución fue moderada entre 1952-1972, con una tasa de crecimiento promedio anual de 3,2 por ciento, mientras que en los años posteriores aceleró, siguiendo de cerca el desempeño de las exportaciones –y la capacidad de importar asociada a las mayores divisas–: entre 1972 y 1979 esta tasa registró el 28,2 por ciento; sin embargo, en los períodos siguientes, las compras foráneas disminuyeron siguiendo nuevamente las ventas externas.

El desempeño de las importaciones en los últimos años de análisis respondió a la crisis económica que vivió el país; que estuvo asociada tanto a la crisis de deuda y deficiente manejo macroeconómico, como a problemas sociopolíticos que condujeron a varios cambios de presidencia. En particular, la situación comercial del país fue deteriorada por las altas tasas de inflación, el racionamiento de divisas internacionales y la rigidez del tipo de cambio –con el consecuente desarrollo de un mercado paralelo del dólar americano–. Uno de los problemas más importantes, que persiste en la actualidad, fue el fuerte aumento del contrabando, el cual no era ajeno a la realidad del país, pero que incrementó a una tasa anual del 73,2 por ciento durante 1981-1985 (ver, e.g., Muriel y Barja, 2006).

El cuadro N° 6 presenta las importaciones por tipos de bienes para el período 1950-1962. El consumo no duradero –alimentos, ropa y otros– disminuyó su relevancia relativa en el tiempo. Hasta el año 1956, la menor participación del consumo pudo estar asociado a los problemas macroeconómicos que enfrentaba el país y que fueron acompañados de restricciones al comercio.²⁶ Sin embargo, este no fue el caso de los alimentos foráneos que, por el contrario, aumentaron por la caída de la superficie cultivada en el país debido, entre otros, a la lentitud de la adjudicación de las tierras en la Reforma Agraria. Con todo, la menor producción agropecuaria del occidente fue contrarrestada en los años sucesivos por las nuevas superficies cultivadas en las regiones del oriente (Comisión Económica para América Latina, 1958 y 1968). Las compras de trigo y la harina de trigo, por ejemplo, aumentaron de 71,0 toneladas en 1945-52 a 135,9 en 1960-64; mientras que el azúcar importado pasó de 33,5 toneladas a 48,1 entre 1945-51 y 1953-55, pero cayó posteriormente a 14,7 toneladas en 1960-64. La tendencia de mayor consumo de productos extranjeros fue seguida por alimentos no producidos en el oriente –como leche, aceites comestibles y otros– mientras que aquellos producidos en estas zonas disminuyeron –como el arroz– (Comisión Económica para América Latina, 1958, p. 79).

Cuadro N° 6
Participación porcentual de las importaciones por tipo de bienes, 1950-1962

Categoría/año	1950	1955	1958	1962
Consumo no duradero	35,0	23,7	22,1	23,8
Consumo duradero	5,8	5,4	10,8	12,5
Combustibles	5,2	3,7	2,6	3,2
Materias primas	31,3	34,2	22,6	31,5
Materiales de construcción	6,3	5,7	9,4	5,0
Máquinas y equipos	16,4	27,2	32,4	24,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina (1958, p. 54, y 1966).

Elaboración: Propia.

26 A comienzos de los años 50 fueron aplicadas prohibiciones y controles sobre las importaciones y exportaciones, además del mercado de divisas, pero a partir de 1956 éstas fueron anuladas y el comercio estuvo sujeto solamente al pago de aranceles y regalías de exportación (Comisión Económica para América Latina, 1958).

Las participaciones de materias primas, maquinarias y equipos aumentaron en algunos períodos, respondiendo a la mayor producción y, en otros casos, inversión en los rubros como hidrocarburos, agricultura y transporte. Con todo, el porcentaje del consumo duradero fue el único que incrementó sistemáticamente en el tiempo, dada la mayor demanda por estos tipos de bienes en el país (como automóviles). El cuadro N° 7 muestra las importaciones para los principales 10 grupos de productos para el período 1962-1985.²⁷ El rubro de máquinas, equipos, aparatos e instrumentos lideró con la mayor participación en todos los períodos, con excepción de 1970-74, llegando a un promedio de 22,3 por ciento.

La disminución a principios de la década de los 70 pudo estar asociada a los problemas sociopolíticos de la época –con los conflictos armados y golpes de estado– entre otros motivos. El material de transporte le sigue en importancia, el cual contempla productos como vehículos, tractores, material para vías férreas y accesorios.

Los porcentajes de los productos agropecuarios –del reino animal y vegetal– y agroindustriales –bebidas y tabaco, grasas y aceites animales o vegetales– tuvieron una tendencia decreciente hasta 1979 en correspondencia con la cada vez mayor producción nacional; aunque en los años posteriores los bienes agropecuarios aumentaron debido principalmente al fuerte decrecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) del rubro en 1983, como consecuencia de las sequías. Los restantes grupos de productos importantes fueron materiales de transporte y en general bienes manufacturados de diversos géneros.

Cuadro N° 7
Participación porcentual de las importaciones de los 10 principales
grupos de productos, 1962-1985

Promedio anual por período	1962-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-85	1962-85
Máquinas, equipos, aparatos e instrumentos	20,9	24,7	6,9	29,8	27,5	22,3
Material de transporte	12,3	15,4	15,0	17,6	15,0	15,3
Metales comunes y sus manufacturas	9,6	13,2	30,5	13,7	12,7	16,3
Productos del reino vegetal y animal	16,8	12,4	12,5	10,3	13,4	12,8
Productos de industrias químicas y conexas	9,3	8,3	10,6	8,5	9,7	9,3
Materias textiles y sus manufacturas	10,5	7,8	6,0	3,8	3,3	5,8
Plástico, caucho y sus manufacturas	3,0	3,5	3,5	3,4	5,6	3,9
Celulosas, papel y cartón	2,3	2,3	3,2	2,9	4,2	3,1
Grasas y aceites animales o vegetales	5,0	3,7	4,4	2,8	2,6	3,6
Productos agroindustriales, bebidas y tabaco	3,4	2,6	2,8	1,7	1,9	2,4
Resto de las importaciones	6,8	6,2	4,6	5,6	4,1	5,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia.

El cuadro N° 8 presenta las importaciones por socio comercial. En todo el período de análisis, Estados Unidos tuvo la participación más alta (34,7 por ciento en promedio para todo el período) con las ventas de productos manufacturados;²⁸ aunque disminuyó

27 La información entre los cuadros 4.1 y 4.2 no es exactamente comparable, dado que en el primero se utiliza los grupos principales y en el segundo la sección arancelaria según NANDINA.

28 En la década de los 50, Estados Unidos se constituyó también en un importante vendedor de trigo, lo cual estuvo asociado al programa de ayuda alimentaria iniciado en 1954.

desde la década de los 70, dando paso a compras foráneas de países de América del Sur; destacando el alto crecimiento de Brasil en relación a períodos anteriores; por el desarrollo de la infraestructura vial y el proceso de industrialización del vecino país. En el ítem de resto de los países, el Reino Unido continuó siendo un socio importante en el período, pero hubo una mayor diversidad del origen de las importaciones con nuevos socios algo importantes, como Japón (Naciones Unidas, 2017).

En el caso de las exportaciones, el gráfico N° 10 muestra una caída durante 1952-1960, llegando a una tasa promedio anual de -8,8 por ciento, lo que respondió a la menor producción interna y a las propias dificultades económicas que el país atravesó, principalmente en la primera mitad de la década. En los años posteriores, las ventas al exterior aumentaron, teniendo su mayor aceleramiento entre 1971 y 1980, pero cayendo después como resultado de la crisis de deuda y económica ya mencionadas anteriormente,²⁹ y las menores cotizaciones de los precios del estaño.

Cuadro N° 8
Participación porcentual de las importaciones por socio comercial, 1952-1985

Promedio anual por período	1952-61	1962-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-85	1952-85
Estados Unidos	41,8	46,6	40,1	27,5	26,7	24,8	34,7
Brasil	1,4	1,3	1,6	7,4	10,8	14,7	6,0
Argentina	10,6	5,1	5,6	14,6	12,5	13,7	10,8
Perú	6,9	1,6	1,2	1,3	2,3	3,7	3,5
Chile	2,8	2,6	1,4	1,2	2,5	3,4	2,4
Resto	36,4	42,9	50,1	47,9	45,2	39,7	42,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia

Los minerales continuaron liderando las exportaciones; aunque su relevancia relativa fue bajando en el tiempo, como se observa en el gráfico N° 11. De acuerdo a datos de la Comisión Económica para América Latina (1958, p. 56), entre 1952 y 1956 su participación bajó del 97,5 por ciento al 93,2 por ciento. Esta caída se asocia al bajo desempeño productivo en estos años, derivado de la injerencia política en la gestión de la nueva empresa estatal creada con la nacionalización, COMIBOL (Ali y Hashimoto 1985, Jordán, 2017).

Durante el período 1962-1970, el porcentaje se mantuvo en un promedio de 86,0 por ciento; y en los años posteriores, aunque con oscilaciones, las ventas pasaron del 78,1 por ciento en 1971 al 39,0 por ciento en 1985.³⁰

- 29 En la época inclusive el CERTEX tuvo un efecto adverso sobre las exportaciones incentivando aquellas ilegales: hasta 1984 los exportadores debían entregar al menos 40 por ciento de sus divisas al Banco Central de Bolivia al tipo de cambio oficial; porcentaje que aumentó en agosto de 1984 al 70 por ciento. Sin embargo, la elevada brecha cambiaría entre el tipo de cambio oficial y el paralelo en la época condujo a que solo aquellos productos que necesitaban la certificación de procedencia del país registraran sus exportaciones (Espejo, 1990, citado en Muriel y Barja, 2006).
- 30 Jordán (2017) señala que, durante 1963-1968, COMIBOL tuvo un proceso de reestructuración interna que permitió el aumento de la producción y la productividad laboral; pero que a partir de 1969 nuevamente hubo un deterioro en términos de eficiencia asociado a medias políticas.

El estaño explica, en buena medida, el comportamiento de las ventas de minerales, que pasó de una participación de alrededor del 60 por ciento (sobre el total de las exportaciones) en la década de los 50 al 30 por ciento en 1985.

Como se señaló anteriormente, en los años 50, la disminución de estas ventas respondió, en buena medida, a la caída de la producción;³¹ aunque los precios tampoco tuvieron un desempeño favorable.³² En los 60, aunque con variaciones, hubo una tendencia de aumento tanto en la producción como en los precios, pero no compensó el mejor desempeño de otros sectores de exportación. En la década de los 70, los precios aumentaron sistemáticamente como resultado de un contexto internacional más favorable, pero la producción estuvo prácticamente estancada e inclusive disminuyó al final del período.³³ Por último, a comienzos de la década de los 80, el estaño comenzó a disminuir, pero la mayor caída se dio a finales del año 1985 con el colapso del mercado; asociado a la bancarrota del Consejo Internacional del Estaño.³⁴ En el período, otros minerales, como la plata, el zinc y el cobre, continuaron con participaciones significativas; ubicándose entre los 10 productos de exportación más importantes. En este escenario, el tungsteno tuvo una contribución relevante, principalmente alrededor de los años 70, alcanzando el 7,8 por ciento del total en 1970 (Comisión Económica para América Latina, 2017).

El gráfico N° 11 muestra también que los combustibles comenzaron a ser cada vez más importantes en las exportaciones nacionales, inicialmente por el petróleo crudo y después por el gas natural. Los hidrocarburos fueron vendidos al exterior desde el año 1940, pero en montos marginales, y en 1952 representaron apenas el 0,1 por ciento del total (Comisión Económica para América Latina, 1958, p. 56). En el año 1966, las ventas participaron con el 4,4 por ciento, y aumentaron hasta llegar al 30 por ciento en 1974. Este comportamiento responde esencialmente al petróleo crudo, que tuvo una alta relevancia en el período alrededor de 1966 y 1978, llegando a una participación máxima en 1974 del 25,3 por ciento; que resultó de la primera crisis energética mundial que condujo a una menor producción por los países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) y al aumento de los precios. Sin embargo, el porcentaje cayó en los años posteriores, llegando hasta cerca del 1 por ciento en los últimos años de análisis. En el período del auge, muchas empresas extranjeras habían iniciado trabajos de prospección con un sistema de contratos de operación y explotación con YPF, pero posteriormente YPF comenzó a tener pérdidas y, al parecer, fue difícil aumentar la producción para las ventas externas (Mesa *et al.*, 2012), a pesar los favorables precios, asociado también a la segunda crisis de petróleo.

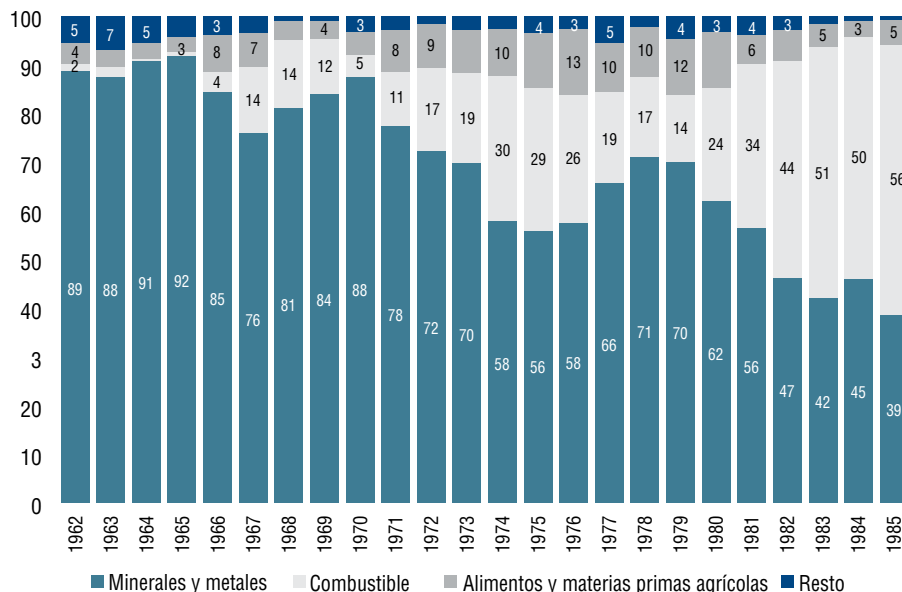
31 En 1952 la producción llegó a 32.472 toneladas, mientras que en 1960 alcanzó apenas 19.718 (Ali y Hashimoto, 1985, p. 88).

32 En 1949 el precio fue de USD 1,0 la libra, llegó a 1,2 en 1952 y nuevamente a 1,0 en 1953; manteniéndose alrededor de ese precio en los siguientes años de la década de los 50 (Plunkert y Jones, 1999, p. 160).

33 La producción llegó a 30.047 toneladas en 1969, con volúmenes semejantes hasta 1978 –con excepción de algunos incrementos en 1975 y 1977– y bajó a 27.758 en 1979 (Ali y Hashimoto, 1985, p. 88). Los precios aumentaron de USD 1,0 por libra en 1960 a USD 1,6 en 1969 –habiéndose alcanzado el valor más alto en 1965 (USD 1,8)– y a USD 7,5 en 1979 (Plunkert y Jones, 1999, p. 160).

34 En el año 1980 el precio del estaño fue de USD 8,5 y luego bajó a USD 6,0 en 1985 y USD 3,8 en 1986 (Plunkert y Jones, 1999).

Gráfico N° 11
Participación porcentual de las exportaciones por sector económico, 1952-1985



Fuente: Banco Mundial (2017).

Elaboración: Propia.

En el caso del gas natural, el año 1962 marcó un hito importante en la historia del país cuando la Bolivian Oil Company comenzó a vender el producto a Argentina desde el campo de Madrejones en la provincia Gran Chaco de Tarija, aunque dejó de producir en 1967.³⁵ No obstante, en el año 1968, las empresas estatales de ambos países firmaron un contrato de compra y venta, donde se buscaba utilizar el gaseoducto de Argentina, entre campo Durán (en Salta) y Buenos Aires, ampliándolo en la parte boliviana entre Santa Cruz y Yacuiba –aprovechando las reservas de gas encontradas en el departamento–. La obra debía concluir en 1970, pero fue paralizada por dos años y finalizó en 1972 (Cámara Boliviana de Hidrocarburos y Energías, 2016).³⁶ En ese año, estas ventas representaron el 4,1 por ciento de las totales y fueron aumentando sistemáticamente hasta llegar al 55,7 por ciento en 1985 (Comisión Económica para América Latina, 2017).³⁷

35 La empresa descubrió el campo Madrejones en 1959, el cual se encuentra en la frontera con Argentina.

36 El primer contrato fue suscrito por YPF y la transnacional Bolivian Gulf Oil, pero en 1969 esta empresa privada fue nacionalizada por lo que se tuvo que firmar un nuevo contrato, lo que implicó también la paralización de las obras.

37 Los precios del gas se establecieron mediante contrato. El contrato de 1968 estableció un precio de USD 0,225 el millar de pies cúbicos. En agosto de 1973, el precio aumentó a USD 0,35, y a finales de ese año se estableció una revisión semestral de los precios, lo que condujo a un valor unitario de USD 4,47 en 1983 (Vargas, 2012).

Los alimentos y materias primas agrícolas tuvieron también una relativa mayor participación en el tiempo, llegando al porcentaje más alto en el año 1976, con el 13 por ciento, pero cayendo posteriormente. En el período destacaron las exportaciones de azúcar, café, algodón y madera aserrada (Comisión Económica para América Latina, 2017).

Por último, el cuadro N° 9 presenta la participación porcentual de los principales socios comerciales. Estados Unidos y el Reino Unido nuevamente fueron los principales compradores, aunque su participación relativa disminuyó en el tiempo, lo cual se derivó principalmente de las menores exportaciones de estaño;³⁸ mientras que Argentina adquirió cada vez más importancia por las compras de gas natural.

Finalmente, el gráfico N° 10 muestra también los Términos de Intercambio. Entre 1952 y 1960, la tasa es algo decreciente, asociada al desempeño de los minerales ya mencionado. En los años posteriores, la variable presenta una tendencia algo positiva, con un salto importante entre 1973-1974, período de la primera crisis del petróleo; pero cae entre 1974 y 1975 como resultado, aparentemente, de una reconfiguración de las exportaciones e importaciones. El año 1980 marca nuevamente un aumento derivado de los mayores precios del estaño y gas natural, y se mantiene, en alguna medida, en los años posteriores; con un aumento del precio del gas y una caída del precio del estaño.

Cuadro N° 9
Participación porcentual de las exportaciones por socio comercial, 1952-1985

Promedio anual por período	1952-61	1962-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-85	1952-85
Estados Unidos	45,5	32,5	37,1	30,2	32,0	23,7	35,0
Argentina	3,8	1,9	3,2	12,1	22,7	42,0	14,3
Reino Unido	42,6	49,3	43,0	24,5	9,6	5,2	29,1
Alemania	2,4	5,3	4,1	3,6	4,2	3,5	3,5
Holanda	0,4	4,3	2,3	1,6	2,9	5,7	2,5
Suiza	1,1	1,1	0,1	2,5	3,8	2,7	1,8
Brasil	1,9	0,8	0,7	3,4	3,5	2,2	2,1
Bélgica	0,0	1,7	0,8	1,8	2,3	3,1	1,4
Japón	1,0	2,1	3,0	6,6	2,8	1,2	2,5
Perú	0,3	0,1	1,2	3,5	1,8	2,2	1,4
Resto	1,0	0,7	4,6	10,2	14,3	8,4	6,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia.

En resumen, los patrones comerciales del período 1952-1985 muestran algunos cambios destacables con relación a la primera mitad del siglo XX. Por un lado, la composición de las importaciones presenta una relativa menor dependencia de alimentos foráneos. Este desempeño estuvo asociado al impulso dado por el Estado a la agropecuaria y a la agroindustria en el oriente del país, aprovechando las ventajas comparativas de las tierras de la región y el mayor mercado interno derivado del crecimiento de la población.³⁹ Con

38 En la época, Estados Unidos también importó petróleo de Bolivia, aunque en cantidades reducidas considerando su nivel de consumo (*US Department of Commerce*, 1976, p. 551).

39 La información del Instituto Nacional de Estadística (2016) muestra que, en el período de análisis, la población básicamente se duplicó.

todo, la producción agropecuaria del occidente y el restante sector industrial no tuvieron ningún empuje relevante y, en particular, el país continuó su dependencia con las importaciones de productos de mayor transformación (como máquinas, equipos y aparatos, entre otros). Por otro lado, las exportaciones tuvieron un mayor grado de diversificación, con la reducción de la participación del estaño y el aumento de las ventas de hidrocarburos (principalmente gas). Los alimentos y materias primas agrícolas tuvieron cierta relevancia en la década de los 70; sin embargo, disminuyeron en los años posteriores debido a los problemas climatológicos y la crisis económica.

Además, Estados Unidos y Gran Bretaña continuaron siendo socios importantes; sin embargo, Brasil destacó en las importaciones de productos, principalmente manufacturados, y Argentina en las exportaciones de gas. Además, nuevos países comenzaron a presentar una importancia relativa en el comercio como Holanda y Bélgica.

5. Período: 1985-2005

Durante el período 1985-2005, los postulados económicos de corte liberal volvieron a tener un protagonismo importante en la historia nacional, una vez que Bolivia confrontaba una serie de problemas económicos estructurales y coyunturales que condujeron a una crisis económica en 1982-1985 (ver, e.g., Morales, 2014). En agosto de 1985, bajo la presidencia de Víctor Paz Estenssoro, se promulgó la llamada Nueva Política Económica; que logró la estabilidad macroeconómica mediante reformas monetarias y fiscales.

En materia de comercio internacional, el gobierno promovió una estrategia de inserción hacia afuera,⁴⁰ bajo el principio de una asignación de recursos en base al mercado, la cual condujo a medidas que permitieron la eliminación de distorsiones al comercio que habían sido aplicadas en décadas anteriores –con menores barreras arancelarias y para-arancelarias y eliminación de permisos o licencias previas a las importaciones– (Muriel y Barja, 2006). Esta visión se plasmó en dos líneas de trabajo principales: la primera implicó el establecimiento de políticas de promoción y diversificación de las exportaciones, y la segunda condujo a la construcción del gasoducto entre Bolivia y Brasil para vender gas natural al vecino país.

Bajo la primera perspectiva, el gobierno implementó incentivos fiscales para contrarrestar los sesgos anti-exportadores,⁴¹ generó mecanismos institucionales facilitadores de las exportaciones y participó en acuerdos comerciales. Desde 1986, el gobierno determinó que varios tributos pagados por los exportadores sean devueltos; a fin de no exportar impuestos

40 La Estrategia contempló también la atracción de inversión extranjera directa (IED). Bajo este marco, en 1990 se promulgó la Ley de Inversiones como primera medida para buscar condiciones favorables a la IED –reconociendo los mismos derechos, deberes y garantías que la inversión doméstica– y posteriormente se privatizaron algunas empresas estatales y se capitalizaron entre 1993 y 1997 (i.e. vendieron una parte) las más importantes, entre ellas YPBF y COMIBOL.

41 Los sesgos anti-exportadores son medidas tributarias que limitan la producción de los bienes de exportación. Estas políticas ya habían sido implementadas a finales de los años 80 (por ejemplo, con la creación del Régimen de Incentivos Fiscales a las Exportaciones No Tradicionales), pero no tuvieron una incidencia relevante por la misma desaceleración económica y recesión que vivió el país (ver, e.g., Rodríguez, 2004).

y promover una neutralidad impositiva. Por otro lado, los mecanismos más destacables fueron: la implementación del Sistema de Ventanilla Única de Exportación (SIVEX), que buscó simplificar los trámites y procedimientos asociados al comercio exterior, y la creación del Centro de Promoción Bolivia para la promoción económica-comercial. Estas medidas tuvieron buena acogida en el sector empresarial; sin embargo, en la práctica enfrentaron varios problemas en su aplicación teniendo resultados modestos (Muriel y Barja, 2006).

En materia de integración comercial, el país avanzó con la firma de acuerdos regionales y bilaterales. El primero fue la Comunidad Andina de Nacionales (CAN), que se había iniciado con la suscripción del Acuerdo de Cartagena; pero recién desde 1993 se consolidó en la Zona de Libre Comercio Andina, y en 1994 se adoptó el Arancel Externo Común (AEC) mediante la configuración de la Unión Aduanera (vigente desde febrero de 1995). El acuerdo incluyó Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela que permaneció hasta el año 2006. El segundo, el Mercado Común del Sur, MERCOSUR, comenzó en 1991 con la firma del Tratado de Asunción buscando promover la implementación de una unión aduanera entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

Bolivia participó desde febrero de 1997 a través de un Acuerdo de Complementación Económica. Por último, el SGP, que había sido firmado en 1971 con la Unión Europea dando preferencias arancelarias al país, tuvo desde 1990 medidas especiales para crear oportunidades de exportación para cultivos alternativos a la coca. El Sistema fue promovido por otros países como Canadá, Japón y Estados Unidos, aunque con menores beneficios en materia comercial para el país (Muriel y Mayorga, 2012).

En los que respecta a los acuerdos bilaterales, los más importantes fueron el Acuerdo de Complementación Económica entre Bolivia y Chile y las preferencias arancelarias con Estados Unidos. El primero entró en vigencia en 1993 con tiempo indefinido buscando promover el intercambio comercial de bienes, servicios y capital entre los países. El segundo se inició en 1992, a partir de la firma del tratado de libre comercio “Ley de Preferencias Arancelarias Andinas” (ATPA por sus siglas en inglés) un año anterior, y fue renovado en 2002 con la “Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes” (ATPDEA por sus siglas en inglés), con el objetivo de aumentar la producción para compensar la erradicación de la coca y apoyar en la lucha contra la producción y el tráfico de drogas (Muriel y Barja, 2006).

En el período, el país firmó también el Protocolo de Adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en el año 1989; compromiso que fue ratificado mediante Ley N° 1156 de 1990. Además, apoyó los acuerdos de la Ronda de Uruguay y suscribió el Acta final en 1994 que dio paso a la Organización Mundial del Comercio (OMC), convirtiéndose en miembro pleno en 1995.

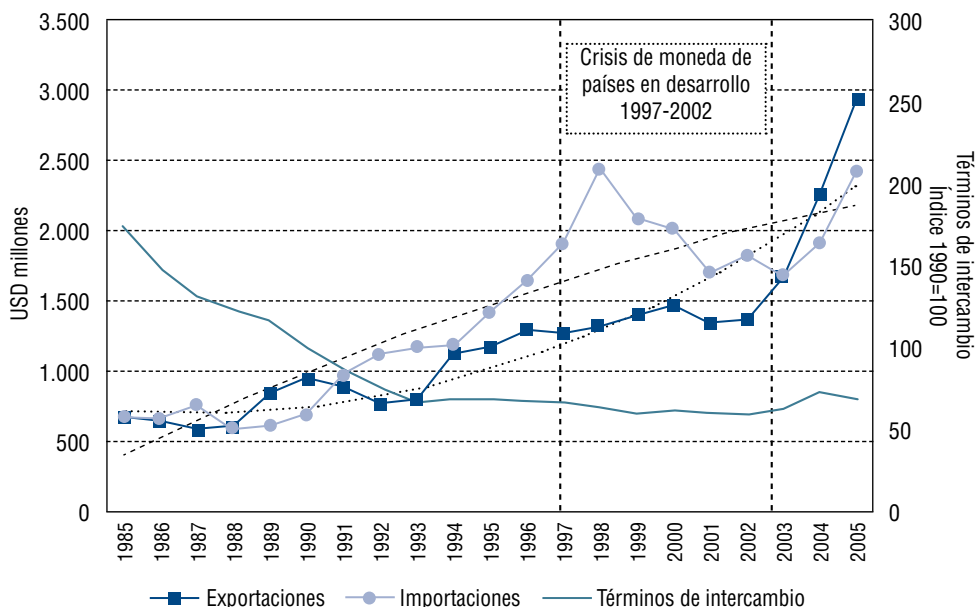
Bajo la segunda perspectiva, cabe señalar que la construcción del gaseoducto Bolivia-Brasil fue el resultado de varios acercamientos y esfuerzos de diversos gobiernos desde 1958, pero que habían avanzado muy poco por diversos factores. En ese año, ambos países incorporaron por primera vez el tema de la integración energética en los Acuerdos de Roboré, pero recién en 1974 firmaron uno donde plantearon la construcción de un gasoducto para exportar gas boliviano al país vecino. En los años 90, los compromisos adquirieron una dinámica especial; comenzando con la carta de intenciones establecida en 1991 entre YPFB y la petrolera brasileña PETROBRAS, y con convenios posteriores hasta que en septiembre de 1996 se firmó el contrato de construcción del gasoducto Bolivia-

Brasil y se dieron inicio a las gestiones para su desarrollo; llegando a ser operativo en 1999 (Villegas, 2004).

El gráfico N° 12 muestra la evolución del comercio internacional boliviano para 1985-2005, y los términos de intercambio asociados. En lo que respecta a la evolución de las importaciones, cabe notar inicialmente que las medidas de liberalización comercial condujeron, aparentemente, a un aumento de estas compras del 41,4 por ciento entre 1984 y 1985 llegando a USD 690,9 millones.

Sin embargo, como observan Muriel y Barja (2006), en los hechos se produjo una sustitución de importaciones ilegales por legales; ya que en 1984 las primeras representaban el 215,3 por ciento de las segundas, mientras que en 1985 solo alcanzaban al 83,3 por ciento y en 1990 el 44,4 por ciento. Las importaciones totales (ilegales y legales), por el contrario, disminuyeron entre 1984 y 1990; posiblemente como resultado de la recuperación de la producción nacional. El problema del contrabando persistió en los siguientes años, a pesar de la promulgación de la Ley General de Aduanas, en 1999, donde se establecieron una serie de medidas para limitarlo (como la creación de la Unidad de Control Operativo Aduanero, COA). Aún más, el país experimentó un creciente influjo de ropa usada proveniente de otros países, que no paró pese a las diversas medidas restrictivas.

Gráfico N° 12
Exportaciones, importaciones y términos de intercambio, 1985-2005
 (En millones de USD e índice)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016) para los valores y UDAPE (2008).
Elaboración: Propia.

Las importaciones (legales) tuvieron una tendencia de aumento desde el año 1990 hasta el 1998, llegando a un valor de USD 2.450,9 millones. La caída de la variable en los años posteriores se relaciona con el proceso de desaceleración y recesión económica que vivió el país; que devino de varios factores, entre ellos: la crisis de moneda de Brasil y Argentina (que comenzó con los países asiáticos); el deterioro de los términos de intercambio, principalmente de los precios de los minerales, la caída de la inversión extranjera directa y la erradicación forzosa de los cultivos de coca (Chávez y Muriel, 2004). Sin embargo, en los años posteriores, las compras del resto del mundo se recuperaron; siguiendo el comportamiento de las exportaciones y la expansión de la producción, con una mayor capacidad de consumo de la población y disponibilidad de divisas.

El cuadro N° 10 presenta la composición de las importaciones de acuerdo a los principales grupos de productos. De la misma manera que en el período anterior, las máquinas, equipos, aparatos e instrumentos participaron con el porcentaje más alto, llegando a un promedio de 25,9 por ciento durante 1985-2005. El material de transporte se ubicó en el segundo lugar con el 18,8 por ciento; aunque su participación en 2000-2005 cayó. En contraste, los productos del reino vegetal y animal, y los agroindustriales, bebidas y tabaco –asociados a los alimentos– continuaron con porcentajes bajos, pero algo mayores. La diferencia marcada, en relación con 1852-1985, se da en que los productos minerales aumentaron de manera importante, pasando de una participación de 0,9 por ciento en 1985-90 a 7,4 en 2000-2005, lo cual respondió principalmente a las importaciones de diésel.

Cuadro N° 10
Participación porcentual de las importaciones de los 10 principales grupos de productos, 1985-2005

Promedio anual por período	1985-89	1990-94	1995-99	2000-05	1985-05
Máquinas, equipos, aparatos e instrumentos	26,4	27,0	26,3	24,3	25,9
Material de transporte	19,6	20,6	23,9	9,7	18,0
Productos de las industrias químicas y conexas	8,7	9,2	9,7	13,5	10,4
Productos minerales	0,9	3,8	6,1	7,4	4,7
Metales comunes y sus manufacturas	10,2	10,9	8,9	10,7	10,2
Plástico, caucho y sus manufacturas	5,2	4,7	4,4	7,2	5,5
Productos del reino vegetal y animal	11,8	7,6	5,7	8,1	8,3
Productos agroindustriales, bebidas y tabaco	2,7	2,7	3,3	4,3	3,3
Materias textiles y sus manufacturas	4,1	4,2	3,0	4,9	4,1
Celulosas, papel y cartón	4,8	3,2	3,2	4,1	3,8
Resto de las importaciones	5,6	6,3	5,4	5,8	5,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2016).

Elaboración: Propia.

Nota: Los grupos parten de la clasificación de la sección arancelaria según NANDINA.

El cuadro N° 11 muestra la composición de las importaciones por socio comercial. Estados Unidos lideró nuevamente con una participación promedio de 21,8 por ciento; aunque el porcentaje fue bastante menor que en décadas anteriores y, aún más,

disminuyó en 2000-05 hasta llegar al 17,7. En el caso de América del Sur, Brasil ganó mayor importancia en el tiempo, principalmente por las ventas de productos de tecnología media, como productos químicos, maquinarias y equipos.

En el resto de los países, China destacó por aumentar las ventas de sus productos al país, pasando de una participación menor al 1 por ciento en 1985-1990 al 6,7 por ciento en el año 2005, y Japón continuó entre los socios más importantes.

Cuadro N° 11
Participación porcentual de las importaciones por socio comercial, 1985-2005

Promedio anual por período	1985-89	1990-94	1995-99	2000-05	1985-05
Estados Unidos	21,6	22,6	26,1	17,7	21,8
Brasil	19,6	14,7	11,7	19,9	16,6
Argentina	13,6	10,1	10,4	16,5	12,9
Perú	2,5	3,5	4,8	6,0	4,3
Chile	5,5	8,2	6,6	7,3	6,9
Resto	37,2	40,9	40,3	32,6	37,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

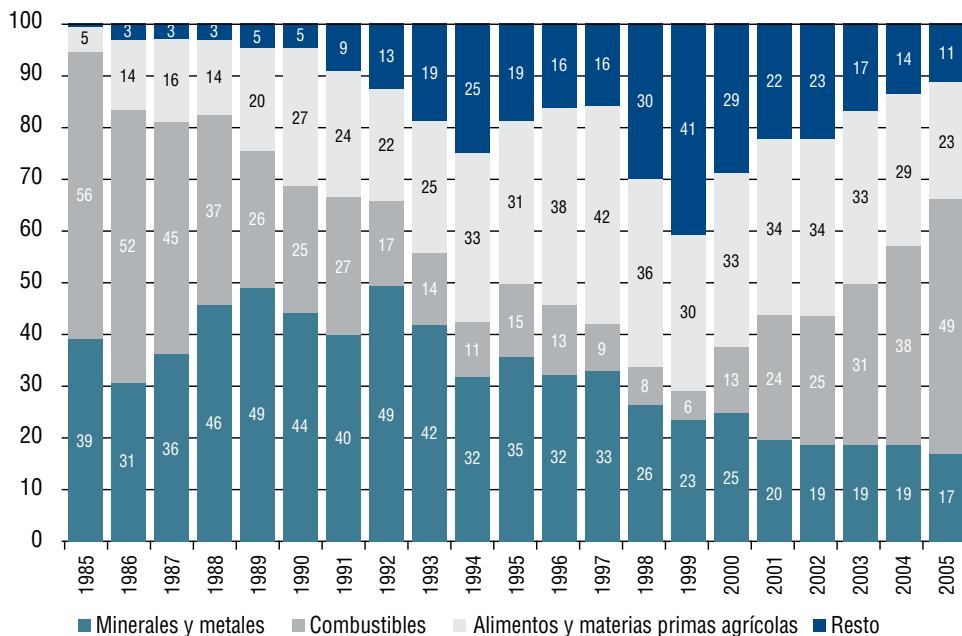
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

En el caso de las exportaciones, el gráfico N° 12 muestra un bajo crecimiento entre 1985 y 2002; con una tasa promedio anual del 5,2 por ciento. Sin embargo, entre 2002 y 2005, ésta llega a 46,4 por ciento en respuesta, como se verá más adelante, a las exportaciones de gas natural a Brasil. El gráfico N° 13 presenta la composición de las exportaciones por sector económico. En el caso de los minerales, la participación registró un aumento hasta 1992, pero cayó posteriormente y llegó a su nivel más bajo de todo el siglo XX y XXI hasta la fecha. De acuerdo a información de UDAPE (2016), el estaño –que lideró las exportaciones en períodos anteriores– continuó perdiendo valor después del colapso del mercado en 1985, hasta participar con cerca al cuatro por ciento en 2005. En contraste, la explotación de zinc incrementó de manera importante hasta 1992, de 4,4 por ciento a 23,3 por ciento, explicando la tendencia positiva de la participación de los minerales hasta ese año; pero bajó después hasta llegar al 7,0 por ciento de las totales. Las ventas de la plata y del oro también destacaron en ese período.

Entre 1985-1992 resalta sobre todo el incremento del volumen de los minerales, cuyo índice alcanzó una tasa promedio anual del 11,7 por ciento, mientras que el indicador de precios cayó a una tasa del 5,5 por ciento. En los años posteriores a 1992, la cantidad exportada continuó aumentando, pero a una tasa más baja (1,1 por ciento anual entre 1992-2005); y los precios siguieron su tendencia negativa hasta 2003 (a una tasa de -1,9 por ciento), aunque ésta se revirtió en los últimos años de análisis. En el caso de los combustibles, su participación fue disminuyendo hasta 1999, lo cual respondió principalmente a las menores ventas de gas natural a Argentina; que cayeron a una tasa promedio anual de -4,7 por ciento en términos de volumen y de -11,0 por ciento en precios. Sin embargo, a partir de 1999 destacó su significativo aumento; que devino de la finalización del gasoducto Bolivia-Brasil y de las ventas de gas a este país vecino.

Gráfico N° 13
Participación porcentual de las exportaciones por sector económico, 1985-2005



Fuente: Banco Mundial (2017).

Elaboración: Propia.

En el caso de los alimentos y los productos agropecuarios, el azúcar y el café lideraron las exportaciones hasta finales de los años 80; pero en los años posteriores la soya y sus derivados adquirieron mayor importancia seguidas por otras oleaginosas (como el girasol). En particular, cabe notar las ventas de soya y derivados, que pasó del 0,8 por ciento sobre el total de las exportaciones en 1985 al 24,1 por ciento en 2002. Este resultado ha sido el más sobresaliente de los acuerdos comerciales, en particular de las preferencias arancelarias establecidas por la CAN. En las manufacturas, los productos destacables en todo el período fueron la madera y sus manufacturas, los cueros y sus manufacturas y la joyería. En general, la participación de estos rubros sobre las exportaciones aumentó de manera importante hasta 1999; sin embargo, en términos proporcionales cayó en los años posteriores debido al aumento de las ventas de gas natural a Brasil. El cuadro N° 12 presenta las exportaciones de acuerdo a los principales socios comerciales. Estados Unidos, el socio comercial principal durante décadas, continuó siendo importante en este período, aunque su participación bajó hasta 13,9 por ciento en 2000-2005. Argentina destacó durante 1985-1989, por las compras de gas natural, con el 44,1 por ciento; pero, como se mencionó anteriormente, estas exportaciones cayeron de manera significativa en precios y volumen, y el país llegó a una proporción del 3,9 por ciento en 2000-2005. En contraste, desde el 2000, Brasil se convirtió en el principal socio comercial de Bolivia, con el 27,3 por ciento en 2000-2005.

Cuadro N° 12
Participación porcentual de las exportaciones por socio comercial, 1985-2005

Promedio anual por período	1985-89	1990-94	1995-99	2000-05	1985-2005
Argentina	44,1	21,1	10,7	3,9	19,2
Estados Unidos	17,2	23,6	22,7	13,9	19,1
Reino Unido	10,7	15,0	14,5	4,7	10,9
Brasil	3,1	4,1	2,7	27,3	10,2
Perú	3,8	8,0	10,9	5,1	6,9
Colombia	0,6	3,5	8,5	10,6	6,0
Suiza	1,5	1,2	7,7	10,1	5,3
Bélgica	4,1	7,3	5,2	1,4	4,4
Venezuela	0,0	0,3	0,6	8,8	2,7
Resto	14,9	15,8	16,4	14,3	15,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

Finalmente, el gráfico N° 12 muestra los Términos de Intercambio. Entre 1985 y 1993, la tasa cayó en 11,2 puntos porcentuales promedio anual, como resultado del bajo desempeño de los minerales y del gas natural, ya mencionado. En los años posteriores, la variable continuó en descenso hasta 2002, pero a un ritmo menor (-1,2 por ciento promedio anual). Sin embargo, desde ese año se aprecia una recuperación. Esto explica el menor crecimiento de las ventas durante 1985-2002 (5,2 por ciento) en comparación con el volumen (7,6 por ciento).

En resumen, los patrones comerciales del período 1985-2005 presentan algunas particularidades. En el caso de las importaciones, Bolivia claramente continuó abasteciéndose de bienes de capital del exterior; sin embargo, en los últimos años las compras de diésel crecieron significativamente. Estados Unidos fue, nuevamente, el principal socio comercial del país; pero en los últimos años perdió su primacía.

En el caso de las exportaciones, las expectativas de diversificación parecieran haberse hecho efectivas hasta principios del siglo XXI, con mayores ventas de alimentos y productos manufacturados. Sin embargo, en los últimos años esta tendencia fue revertida dando paso a las ventas de gas natural.

6. Período: 2005-2015

El período 2005-2015 corresponde a un nuevo escenario sociopolítico y económico donde el gobierno participó de manera más activa en las actividades productivas, y revirtió varias medidas liberales aplicadas en las décadas anteriores.⁴² En materia de comercio internacional, estos cambios condujeron al establecimiento de restricciones al comercio y a una participación menos activa en los procesos de integración comercial; aunque continuaron

42 En particular, las principales empresas estatales que habían sido capitalizadas fueron “nacionalizadas”.

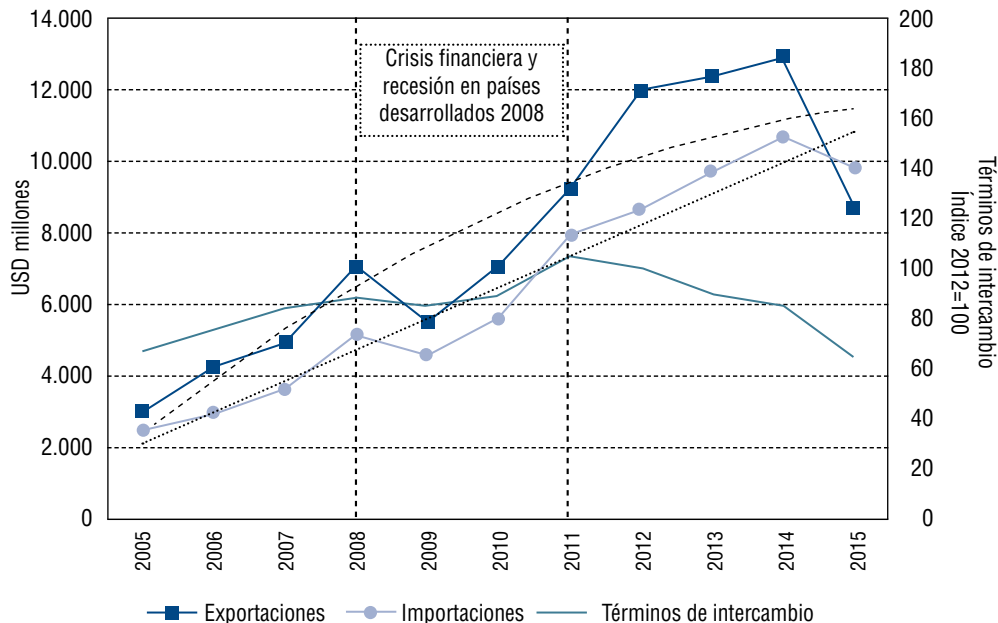
avanzando los mecanismos institucionales facilitadores de las exportaciones. Las políticas comerciales implicaron el aumento de aranceles a algunos productos durante el período, a fin de restringir las importaciones y promover la producción interna. Sin embargo, no se conoce el resultado de estas medidas, más aún en un contexto donde los altos niveles de contrabando persistieron. La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (2016), por ejemplo, estimó un valor de USD 2.213 millones promedio anual durante 2010-2014. Los esfuerzos por reducir, o anular, las importaciones ilegales de ropa usada también resultaron infructíferos en estos años.

Además, el gobierno implementó medidas de restricción a las exportaciones de varios alimentos a partir del año 2007, con el afán de abastecer el mercado interno en un contexto donde los precios internacionales de estos productos aumentaban. Sin embargo, nuevamente no se conoce si el objetivo fue cumplido. Aún más, algunos estudios técnicos señalan que habría más bien sido contraproducente para el consumidor doméstico final, dado que la medida habría provocado una disminución de la oferta (Burgoa y Herrera, 2016). En el marco de los acuerdos comerciales, cabe resaltar la firma del Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) que tuvo una visión más amplia en su concepción, incluyendo aspectos sociopolíticos. Este fue iniciado en 2006 con la participación de Bolivia, Cuba y Venezuela y, posteriormente, con la adhesión de Honduras, Nicaragua y Ecuador además de tres pequeñas naciones caribeñas.

El Acuerdo determinó una cooperación en los ámbitos productivos, sociales, culturales, políticos, científicos y tecnológicos (Muriel y Mayorga, 2012). En los hechos, las actividades incluyeron programas en las áreas sociales (educación, salud, etc.) y sociopolíticas, pero tuvieron poca incidencia sobre el comercio internacional entre los países involucrados. Los acuerdos regionales continuaron avanzando en este período pese a ciertas dificultades. En el caso de la CAN, el retiro de Venezuela en 2006 condujo a una crisis interna; pero que, dados los esfuerzos de los restantes países miembros, la profundización de la integración continuó. En ese mismo año, Chile entró como miembro asociado y en 2011 España como observador. En lo relativo a MERCOSUR, en el 2012 el país fue aceptado para iniciar los protocolos de incorporación plena, los cuales tuvieron avances positivos. Por último, Bolivia continuó beneficiándose de las preferencias arancelarias en el marco del SGP.

En lo relativo a los acuerdos bilaterales, lo más resaltable fue la conclusión del ATPDEA con Estados Unidos en 2008, que condujo a una caída en las exportaciones de varios productos manufacturados, como los textiles, prendas de vestir y productos del cuero, madera y derivados, entre otros; aunque Bolivia y Estados Unidos continuaron sus relaciones comerciales con el SGP. La conclusión del acuerdo llevó al gobierno a promover el comercio con Venezuela a partir de negociaciones especiales. El gráfico N° 14 muestra la evolución del comercio internacional boliviano para 2005-2015, y los términos de intercambio asociados. Cabe notar que durante ese período el país enfrentó una bonanza económica que devino en buena medida del auge de precios de varias materias primas de exportación. Esto se reflejó en una tendencia de aumento de las importaciones hasta 2014; que pasó de USD 2.440,1 millones a USD 10.674,1 millones, con una tasa de crecimiento promedio anual del 17,8 por ciento. Sin embargo, entre 2014 y 2015, estas compras registraron una disminución.

Gráfico N° 14
Exportaciones, importaciones y términos de intercambio, 2005-2015
(En millones de USD e índice)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

El cuadro N° 13 presenta la composición de las importaciones de acuerdo a los principales grupos de productos. De la misma manera que en las décadas anteriores, las máquinas, equipos, aparatos e instrumentos participaron con el porcentaje más alto, llegando a un promedio de 24,4 por ciento durante 2005-2015. Sin embargo, Muriel y Herrera (2017) muestran que existió un cambio cualitativo en el uso de estos productos; ya que una parte destacable de éstos eran destinados como consumo intermedio para producir bienes manufacturados en el período de análisis anterior; mientras que en la última década participaron principalmente en la explotación de materias primas (hidrocarburos y minerales). El material de transporte se ubicó nuevamente en el segundo lugar con el 13,8 por ciento; y a seguir los productos de las industrias químicas y conexas, los productos minerales (importaciones de diésel) y los metales comunes y sus manufacturas.

El cuadro N° 14 muestra la composición de las importaciones por socio comercial. A diferencia de las décadas anteriores, un país de América del Sur, Brasil, ocupó el primer lugar, con una participación promedio anual del 18,1 por ciento; mientras que Estados Unidos quedó en tercer lugar después de Argentina. En el resto de los países, nuevamente China y Japón tuvieron porcentajes destacables; 12,0 por ciento y 6,8 por ciento respectivamente.

Cuadro N° 13
Participación porcentual de las importaciones de los 10 principales
grupos de productos, 2005-2015

Promedio anual por período	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2014-15	2005-15
Máquinas, equipos, aparatos e instrumentos	23,2	22,7	25,3	27,7	24,4
Material de transporte	13,1	13,6	13,9	14,9	13,8
Productos de las industrias químicas y conexas	13,2	13,4	10,9	10,4	12,1
Productos minerales	9,7	11,9	14,7	12,3	12,1
Metales comunes y sus manufacturas	11,1	12,1	10,4	10,2	11,0
Plástico, caucho y sus manufacturas	7,9	6,6	6,3	6,3	6,8
Productos del reino vegetal y animal	5,7	4,5	3,0	3,0	4,1
Productos agroindustriales, bebidas y tabaco	4,0	4,1	4,6	4,3	4,2
Materias textiles y sus manufacturas	3,7	2,6	2,9	2,4	2,9
Celulosas, papel y cartón	3,6	3,5	2,2	2,1	2,9
Resto de las importaciones	4,8	5,1	5,9	6,4	5,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

Nota: Los grupos parten de la clasificación de la sección arancelaria según NANDINA.

Cuadro N° 14
Participación porcentual de las importaciones por socio comercial, 2005-2015

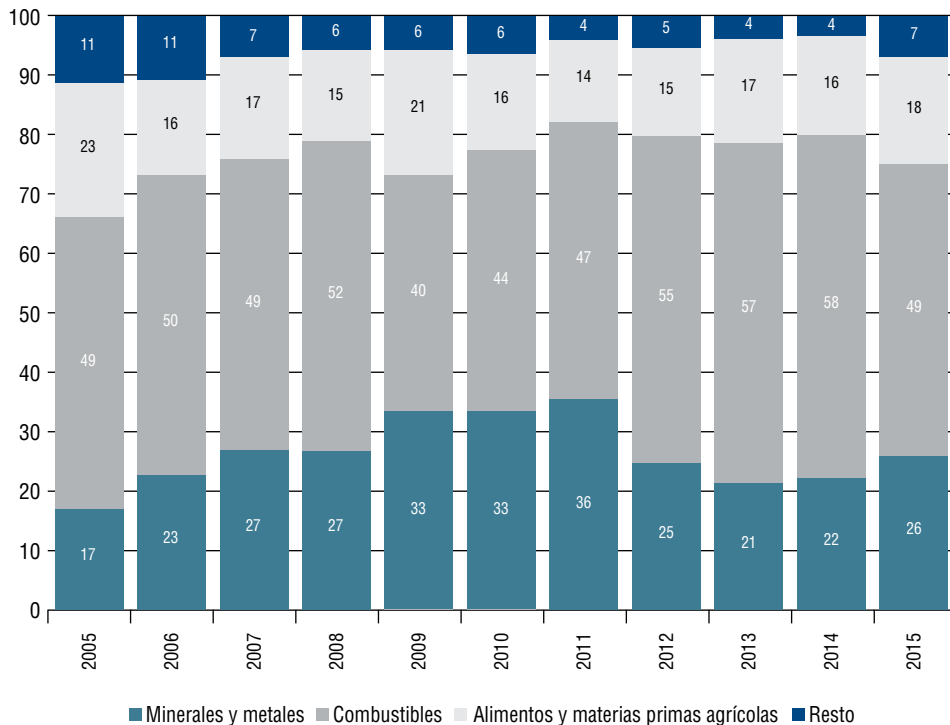
Promedio anual por período	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2014-15	2005-15
Brasil	20,5	17,8	17,3	16,0	18,1
Argentina	16,1	13,6	11,7	11,3	13,3
Estados Unidos	12,3	12,5	11,5	11,1	11,9
Perú	6,4	7,0	6,2	6,1	6,5
Chile	7,0	5,8	4,8	4,3	5,6
Resto	37,7	43,4	48,5	51,1	44,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

En el caso de las exportaciones, el gráfico N° 14 muestra un alto crecimiento durante 2005-2014; con una tasa promedio anual del 17,8 por ciento que condujo a un valor de USD 12.899,1 en 2014. Sin embargo, entre los dos últimos años de análisis se registra una fuerte disminución asociada a la caída de los precios internacionales de las materias primas. El gráfico N° 15 presenta la composición de las exportaciones por sector económico. En el caso de los minerales, la participación aumentó hasta llegar a su porcentaje máximo en 2011 (36 por ciento), pero cayó posteriormente hasta el 26 por ciento. De acuerdo a información de UDAPE (2016), durante 2005-2011 los precios crecieron a una tasa promedio anual del 20,3 por ciento, mientras que el volumen incrementó en 5,2 por ciento. En los años posteriores ambas tasas registraron una tendencia negativa. Nuevamente el zinc fue el mineral de exportación más importante; siguiendo la plata, el oro y el estaño.

Gráfico N° 15
Participación porcentual de las exportaciones
por sector económico, 2005-2015



Fuente: Banco Mundial (2017).

Elaboración: Propia.

En el caso de los combustibles, el salto experimentado en su participación en los años anteriores a 2005 se mantuvo hasta 2008, explicando la mitad de las exportaciones nacionales. Entre 2008-2011, el porcentaje disminuyó siguiendo la caída de los precios del gas natural en un período de crisis económica en los países desarrollados. Sin embargo, en los años posteriores se recuperó nuevamente. Por último, el resto de los bienes de exportación tuvieron una participación que fue disminuyendo hasta llegar a su nivel mínimo del 18 por ciento en 2011. Entre ellos, destacó nuevamente la soya y derivados, que representó, en promedio, el 9,1 por ciento del total de las exportaciones del país en el período de análisis (de acuerdo a datos de UDAPE, 2016).

El cuadro N° 15 presenta las exportaciones de acuerdo a los principales socios comerciales. Brasil participó con el 34,3 promedio anual en todo el período; sin embargo, su participación tuvo una caída en 2014-2015 como resultado de los menores precios del gas natural. Argentina le siguió en importancia debido, en buena medida, a la compra de gas natural y Estados Unidos quedó en tercer lugar.

Cuadro N° 15
Participación porcentual de las exportaciones por socio comercial, 2005-2015

Promedio anual por período	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2014-15	2005-15
Brasil	37,8	36,3	32,4	28,9	34,3
Argentina	9,0	7,7	16,6	18,3	12,4
Estados Unidos	10,3	8,6	11,4	13,8	10,8
Japón	7,5	5,1	4,4	4,0	5,3
Perú	4,9	5,0	5,2	3,9	4,8
Corea (Sur)	2,5	8,7	3,6	4,1	4,8
Colombia	4,5	3,9	3,9	5,7	4,4
Venezuela	5,3	4,6	2,3	0,8	3,5
Bélgica	1,7	3,8	3,0	2,5	2,8
Suiza	4,1	2,6	2,3	0,6	2,6
China	0,9	2,4	3,0	4,4	2,5
Resto	11,7	11,2	11,8	13,0	11,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Elaboración: Propia.

Recuadro N° 2 Los Acuerdos Comerciales en Bolivia⁴³

Las políticas de liberalización comercial durante 1985-2005 condujeron a la profundización del país en acuerdos comerciales regionales. El primero ha sido la Comunidad Andina de Nacionales (CAN), que se inició con la suscripción del Acuerdo de Cartagena; pero recién desde 1993 se consolidó la Zona de Libre Comercio Andina y en 1994 se adoptó el Arancel Externo Común (AEC) mediante la configuración de la Unión Aduanera (vigente desde febrero de 1995). El acuerdo ha incluido Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela que permaneció hasta el año 2006.

El Mercado Común del Sur, MERCOSUR, comenzó en 1991 con la firma del Tratado de Asunción buscando promover la implementación de una unión aduanera entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Bolivia participó desde febrero de 1997 a través de un Acuerdo de Complementación Económica y en la actualidad está pendiente su adhesión como miembro pleno. Por último, el SGP, firmado en 1971 con la Unión Europea dando preferencias arancelarias al país, tuvo desde 1990 medidas especiales para crear oportunidades de exportación para cultivos alternativos a la coca. El Sistema fue promovido por otros países como Canadá, Japón y Estados Unidos, aunque con menores beneficios en materia comercial para el país.

En los que respecta a los acuerdos bilaterales, los más importantes fueron el Acuerdo de Complementación Económica entre Bolivia y Chile y las preferencias arancelarias con Estados Unidos. El primero entró en vigencia en 1993 con tiempo indefinido buscando “facilitar, ampliar y diversificar el intercambio comercial de bienes y servicios entre los países, fomentar y estimular actividades productivas localizadas en sus territorios y facilitar las inversiones de cada país signatario en el territorio del otro”. El segundo se inició en 1992, a partir de la firma del tratado de libre comercio “Ley de Preferencias Arancelarias Andinas” (ATPA por sus siglas en inglés) un año anterior, y fue renovado en 2002 con la “Ley de Promoción Comercial y

43 El Recuadro se basa principalmente en el análisis realizado por Muriel y Mayorga (2012).

Erradicación de la Droga en los Andes” (ATPDEA por sus siglas en inglés). El objetivo fue crear alternativas para la expansión productiva en Bolivia como una forma de compensación y apoyo en la lucha contra la producción y el tráfico de drogas.

En el período, el país firmó también el Protocolo de Adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en el año 1989; compromiso que fue ratificado mediante Ley N° 1156 de 1990. Además, apoyó los acuerdos de la Ronda de Uruguay y suscribió el Acta final en 1994 que dio paso a la OMC, convirtiéndose en miembro pleno en 1995.

Durante 2005-2015, los acuerdos dejaron de buscar la promoción del comercio como en el período anterior; dando paso más bien a una cooperación sociopolítica. El Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) es el resultado de esta nueva visión que fue iniciado en 2006 con la participación de Bolivia, Cuba y Venezuela y, posteriormente, con la adhesión de Honduras, Nicaragua y Ecuador además de tres pequeñas naciones caribeñas. El Acuerdo establece una cooperación incluyendo factores productivos, sociales, culturales, políticos, científicos y tecnológicos.

En resumen, los patrones comerciales del período 2005-2015 son parecidos en lo que respecta a los productos de importación observados en décadas anteriores. Sin embargo, Brasil desplazó a Estados Unidos y se constituyó en el principal socio comercial en este período. Por otro lado, los cambios en las exportaciones experimentados en años anteriores, que nuevamente favorecieron las ventas de hidrocarburos y minerales, persistieron en el período, siguiendo el auge de los precios de estos productos.

En contraste, el resto de los productos perdieron relevancia hasta llegar a su punto más bajo en 2011 con el 18 por ciento, pero luego tuvieron alguna recuperación por la caída de los precios de las materias primas.

En el caso de las exportaciones, las expectativas de diversificación parecieran haberse hecho efectivas hasta los primeros años del siglo XXI. Sin embargo, el contexto internacional, asociado al boom de los precios de las materias primas, marcó nuevamente una concentración de estas ventas –en gas natural y minerales– aprovechando las ventajas comparativas del país. Por último, Estados Unidos perdió el liderazgo como principal comprador de nuestros recursos naturales, dando paso a Brasil y Argentina.

7. Conclusiones

A lo largo del documento fueron analizados los patrones comerciales de Bolivia para el período 1900-2015. En más de un siglo, el rasgo común fue la concentración de las exportaciones en materias primas y de las importaciones en productos manufacturados, a partir de un intercambio inter-sectorial basado en la abundancia de recursos naturales asociados a los cambios del consumo de los mercados internacionales, el cual tuvo pocas modificaciones en el tiempo; dado que el desarrollo industrial fue marginal en el país.

En materia de importaciones, la primera mitad del siglo XX destacó por los alimentos y las manufacturas cada vez más intensivas en capital (y uso de nuevas tecnologías). Estas compras resultaron de un escenario donde el mercado interno era pequeño y las políticas públicas para el desarrollo productivo eran básicamente inexistentes –con excepción de la infraestructura vial y férrea–. Además, en una economía que vivía esencialmente de

la minería quedó poco espacio para pensar en un crecimiento productivo que sustituya importaciones y compita con los países industrializados de la época. Con todo, a inicios de la década de los 40 se gestó una visión de desarrollo que condujo posteriormente a la construcción de la carretera entre Cochabamba y Santa Cruz y que, junto con programas de migración y apoyo, promovió el sector agropecuario y la agroindustria de la región oriental.

En este período, Estados Unidos y, en menor medida, Gran Bretaña fueron los principales socios que proveyeron al país esencialmente de productos manufacturados; mientras que Argentina, Chile y Perú fueron relevantes con los productos agropecuarios y agroindustriales.

En la segunda mitad del siglo XX, y hasta 2015, las políticas de promoción al desarrollo agropecuario y agroindustrial del oriente del país dieron sus frutos haciendo que las importaciones de alimentos disminuyan en el tiempo. Sin embargo, la producción agropecuaria del occidente y el restante sector industrial no tuvieron ningún empuje remarcable y, en particular, Bolivia continuó su dependencia de importaciones de productos de mayor transformación (como máquinas, equipos y aparatos, entre otros). Aún más, a comienzos de la década de los 80, las importaciones ilegales aumentaron significativamente y, aunque disminuyeron con la Nueva Política Económica, continuaron en los años posteriores haciendo muy difícil la competencia para los productos nacionales. En este período, Estados Unidos continuó siendo el principal socio comercial del país; pero en la última década perdió el liderazgo, mientras que Brasil, Argentina y China ganaron relevancia.

En materia de exportaciones, la primera mitad del siglo XX resaltó por la concentración de las ventas de estaño; que pasaron de una participación del 24,0 por ciento en 1990, a un nivel máximo del 84 por ciento alrededor de los años 30, bajando hasta el 75 por ciento a finales de los 50. Durante las primeras décadas, la plata y la goma también fueron productos importantes en las ventas externas; mientras que en los restantes años el país se convirtió en prácticamente mono-exportador. En el período, Estados Unidos y Gran Bretaña se constituyeron en los principales socios comerciales, con el consumo de más de tres cuartos de las materias primas bolivianas.

Las exportaciones de minerales continuaron a la vanguardia hasta finales de los años 60. Sin embargo, en las décadas posteriores éstas tuvieron un mayor grado de diversificación, con la reducción de la participación del estaño y el aumento de las ventas de hidrocarburos (principalmente gas). Los alimentos y materias primas agrícolas tuvieron cierta significancia en la década de los 70, disminuyeron en los años posteriores debido a los problemas climatológicos y la crisis económica, pero ganaron nuevamente importancia hasta comienzos del siglo XXI, conjuntamente con algunas manufacturas. Este proceso de diversificación fue resultado también de la visión de desarrollo que se gestó a inicios de los años 40, el cual fue apropiado por los posteriores gobiernos de turno. Sin embargo, a comienzo del siglo XXI el contexto internacional, asociado al *boom* de los precios de las materias primas, marcó nuevamente una concentración de las ventas externas –en gas natural y minerales– aprovechando las ventajas comparativas del país y revirtiendo, en alguna medida el proceso de diversificación. Con todo, las medidas de promoción a las exportaciones permitieron incrementar la exportación de soya que tuvo una participación destacable desde los años 90.

Finalmente, entre 1950-1970, Estados Unidos continuó siendo el comprador principal de las materias primas bolivianas; sin embargo, perdió el liderazgo dando paso a Argentina, con las compras de gas natural. En la década de los 90, nuevamente recuperó su primacía, pero en los años posteriores Brasil se constituyó en el primer socio por el consumo del energético.



La caña de azúcar en el Oriente boliviano. Foto de Herber Kirchoff, 1941.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Cultivo de la coca en Yungas. Foto de Herber Kirchhoff, 1941.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Producción de la goma a inicios del siglo XX. Foto de Herber Kirchhoff, 1941.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO CUARTO

Agricultura

Estructura agraria y actores en conflicto (1900-1952)

Gonzalo Javier Flores Céspedes

1. Introducción

Las haciendas se expandieron de manera desigual en varias olas al abrigo de una legislación favorable, particularmente la ley de Ex-vinculación (1874). Enfrentaron la resistencia de las comunidades indígenas, que protagonizaron una larga resistencia. El contenido, forma, articulación y objetivos de su resistencia se modificaron con el tiempo. Inicialmente las comunidades resistieron procedimientos técnicos y administrativos. Después incorporaron la exigencia de cumplimiento de pactos antiguos con el Estado. Más adelante demandaron el control sobre el nombramiento de autoridades locales, la reducción y eliminación de abusos. Después incorporaron demandas por educación y derechos civiles, al tiempo que se vinculaban con sectores urbanos. Finalmente pasaron a una demanda radical de tierras. El documento muestra con cierto detalle las sublevaciones de Pacajes (1914), Jesús de Machaca (1921), Chayanta (1927); el surgimiento de sindicatos campesinos en Vacas, el Congreso Indígenal de 1945 y las rebeliones de 1947.

2. Medidas a favor de la expansión de la hacienda

2.1. Ley de Ex-vinculación

Para comprender adecuadamente la evolución y tensiones de la estructura agraria en Bolivia en la primera mitad del siglo XX es inevitable remontarse a la “Ley de Ex-vinculación”, una de las leyes más denostadas y a la vez menos conocidas en la historia de la agricultura. Fue promulgada por Tomás Frías (1872-1873; 1874-1876), presidente de la República, en Sucre, el 5 de octubre de 1874. En síntesis, la ley de ex-vinculación estaba dirigida a disolver o reducir las comunidades y a levantar un universo de propietarios independientes. Sus medidas claves fueron:

- a) Declarar a los indígenas propietarios absolutos de sus tierras, sobre las que podrían ejercer todos los actos de dominio que ejercía cualquier ciudadano;

- b) las demás tierras serían del Estado;
- c) la ley no reconocería comunidades y nadie podría apersonarse en nombre de ellas;
- d) el impuesto que pagarían los indígenas sería sobre los terrenos poseídos;
- e) los indígenas sin tierras quedarían libres de contribuir;
- f) se suprimía los servicios personales a autoridades políticas, militares y eclesiásticas (pero la ley no mencionó a los hacendados).
- g) La ley requería también el levantamiento de un nuevo catastro, que permitiera asociar individuos (y no sólo *ayllus*) con parcelas específicas, así como conocer la ubicación y superficie de éstas.

Hay que aclarar dos temas conectados:

- a) El primero es el *tipo de propiedad* que se deseaba generar. Los indígenas podían convertirse en colonos de hacienda o en pequeños propietarios, dos cosas totalmente distintas. Desde la ley de ex-vinculación hasta bien avanzado el siglo XX, la opción de los gobiernos fue convertirlos en colonos sujetos al poder de hacendados. Los defensores de la ex-vinculación sostenían que al privatizar la tierra los indígenas se convertirían en ciudadanos y que tendrían que ser liberados de los trabajos de servidumbre; subrayaban que había una gran distancia entre el “ciudadano digno” y el “tributario degradado”; encontraban una contradicción entre la servidumbre y la ciudadanía, cosa que era cierta, ya que el “ciudadano” era definido por las leyes como aquel que tenía derecho a votar y ser elegido, y para ello había que tener educación y patrimonio.
- b) El segundo es el tema del *tributo*. Los indios que poseían tierras pero que estaban a la espera de sus títulos debían pagar en bolivianos la misma cantidad que antes pagaban en Pesos. (ie: si alguien pagaba 20 pesos, ahora pagaría 20 bolivianos). El problema era que 1 peso tenía 8 reales, mientras que 1 boliviano tenía 10 reales. Por tanto, por cada boliviano, un indígena pagaría 2 reales más. Adicionalmente, los indígenas tenían que pagar de 5 a 50 bolivianos por el título, y desde entonces estar sujetos al impuesto de propiedad pagado por todos los propietarios, ya no a la contribución indigenal.

En sus términos más simples, la Corona había vendido tierras. Muchos *ayllus* conservaban esos títulos (llamados “títulos de composición”). Dentro de los *ayllus* se asignaba tierras a las familias para que las cultiven, pero no en propiedad individual. Eso implicaba que la tierra era del *ayllu* en conjunto y no de familias individuales. La Corona exigía el pago de un tributo aproximadamente proporcional a la superficie de tierra poseída. Este tributo fue pagado por *ayllu*, no por familia y fue durante muchos años el sostén principal de las finanzas públicas. El cobro de los tributos sólo era posible merced a una compleja red burocrática, que comprendía *curacas*, *hilacatas*, *jilancos*, *recaudadores*, *segundas*. Ellos recolectaban el tributo y lo pasaban a los alcaldes y subprefectos. La ley de Ex-vinculación eliminó esta jerarquía de autoridades tradicionales y de esa manera minó las estructuras de autoridad local.

El tributo o contribución indigenal era clave en las finanzas públicas. Representó una parte importante de los ingresos de la administración colonial y siguió jugando ese

papel durante la República, particularmente para las administraciones departamentales (Cuadro N° 1, en Anexo). Para Potosí, por ejemplo, de 1879 a 1900, nunca fue menos del 70 por ciento, lo que equivale a decir que sin contribución indígenal tampoco había Estado local (Cuadro N° 2, en Anexo). Por consiguiente (como se ha visto) los partidarios de la ex-vinculación decidieron crear un impuesto sustitutivo. Los indígenas recibirían los títulos como especificaba la ley de 1874, pero éstos serían entregados contra un pago mucho más grande que el tributo tradicional.

Muchos delegados congresales reaccionaron defendiendo el tributo colonial y rechazando el “impuesto predial único”. El nuevo tributo fue eliminado en 1882 pero persistió la “contribución territorial de indígenas”, que era esencialmente lo mismo que el tributo colonial. El gobierno también canceló la idea del catastro, que tendría que haber sido el instrumento para cobrar impuestos sobre la base de la producción y no simplemente la superficie. Por tanto, en la práctica no se avanzó en la cuestión tributaria y se postergó la cuestión de los derechos civiles y la ciudadanía.

2.2. Implementación de la ley de Ex-vinculación

La ley de ex vinculación fue reforzada con las leyes del 26 de octubre de 1879 (sobre el catastro), del 15 de agosto 1880 (sobre impuestos y manera de cobrarlos), del 23 de noviembre de 1883 (que excluyó a los *ayllus* originarios de la Revisita) y con la Resolución del 13 de diciembre 1899 (en el mismo sentido).

El **método** empleado para poner en práctica la ex-vinculación de tierras fue la *Revisita*. La *Revisita colonial* era una inspección a los *ayllus* para calcular el número de tributarios, lo que se hacía empleando los datos recogidos por las autoridades tradicionales. No tenía propósitos de distribución de tierras, sino de conteo de tributarios. La *Revisita republicana*, en cambio, tenía un doble propósito: tributario y de venta de tierras.

Las **operaciones** se aplicaron principalmente en la región central y occidental del país. Se aplicaron débilmente o no se aplicaron en las tierras bajas. Tuvieron lugar, con muchas interrupciones, desde 1874 hasta aproximadamente 1902, cuando se abandonaron completamente.

La **información** distaba mucho de fluir uniformemente entre los potenciales compradores, simplemente porque el gobierno la hacía llegar a sus favoritos en primera instancia. Como la ley había declarado de propiedad del Estado las tierras “sobrantes”, abrió la posibilidad para que personas no pertenecientes a las comunidades pudieran apoderarse de las tierras. Además, como se ha explicado, los indígenas fueron obligados a pagar el tributo en “bolivianos” y no en “pesos” como hacían antes. El resultado fue un incremento de hasta 25 por ciento en el tributo pagado.

La **resistencia** indígena fue encabezada por los *apoderados*, un actor que encontramos a lo largo de todo el período estudiado. Los indígenas resistieron las revisitas y lograron dos importantes cambios: a) en 1881, la emisión de títulos *proindiviso*; b) en 1883, la exención de revisita a las “comunidades de origen” (es decir, las que tenían los títulos de “composición” otorgados por la Corona). Estas dos leyes permitieron que las comunidades conservaran sus derechos a poseer la tierra colectivamente. Sin embargo, no se abrogó la disposición que negaba personalidad jurídica a las comunidades. Los revisitadores siguieron inspeccionando las comunidades (incluso las que tenían títulos colectivos).

Al iniciarse 1881 los apoderados indígenas hicieron acuerdos para bloquear la inspección de sus tierras comunales, usando como argumentos las partes de las leyes que estaban a su favor. Aunque la ley de ex-vinculación prohibía que alguien pudiera representar a las comunidades, no prohibía que las comunidades se representaran a sí mismas. A principios de 1880 ya existía una red de apoderados muy bien establecida, con bases sobre todo en el departamento de La Paz, pero con ramificaciones fuertes en Oruro y Potosí.

En los mismos años se fortalecía el Partido Liberal. Hacia 1890 había insertado en su doctrina una serie de elementos pro-indígenas. Pensaban que había que devolver a las comunidades las tierras que habían sido vendidas durante las revisitas, que se debía abolir la contribución indígena y que se debía tener una forma federal de gobierno.

Ya en el poder, los liberales abandonaron rápidamente sus ideas sobre federalismo y derechos indígenas. El desarrollo de los ferrocarriles había ampliado grandemente el mercado de alimentos, el precio de la tierra había subido y creado un motivo adicional para capturar las tierras comunales; la capacidad de resistencia indígena había menguado. Por consiguiente, las ventas y confiscaciones se reiniciaron en 1905, esta vez con fuerza mayor que en el pasado.

La siguiente ola de venta y captura de tierras comunales ocurrió entre 1905 y 1915.¹ A diferencia de la anterior, ocurrió en áreas donde antes no existían haciendas.² Ambos bandos habían aprendido de la experiencia anterior y perfeccionado sus tácticas.

Como era de esperar, el proceso ocurrió con grandes diferencias regionales:³

- En el Departamento de *La Paz* el resurgimiento de la minería y el crecimiento de la población resultaron en más demanda de alimentos, por lo que las tierras de Omasuyos, Pacajes y Cercado se volvieron muy apetecibles. Algunos dirigentes del Partido Liberal resultaron entre los más beneficiados por la compra de grandes extensiones, pero también hubo muchísimas ventas de parcelas pequeñas.
- En *Chuquisaca* las revisitas empezaron en 1881, pero la fuerte resistencia indígena impidió que se realizaran hasta 1890 e incluso después de 1900. Las comunidades cercanas a la capital fueron las primeras en venderse. Los compradores fueron terratenientes, miembros de la élite local y vecinos pudientes. Las comunidades en las zonas más altas y con acceso a valles resultaron menos vulnerables. Hubo comunidades que lograron evitar la venta de todas sus tierras.
- En el norte de *Potosí* los *ayllus* se alzaron contra las revisitas desde 1880 hasta 1902. Se ha argumentado que los *ayllus* del norte de Potosí conceptualizaban el conflicto de una manera extremadamente particular, la ruptura de un pacto entre ellos y el Estado (ver 2.2 y 3.3).
- En *Cochabamba*, en cambio, se dio la menor resistencia. Ese valle ya presentaba una gran cantidad de pequeños propietarios en el siglo XVII. La ley de ex-vinculación no fortaleció a los hacendados; los debilitó, al permitir el ingreso de nuevos competidores, incluso a zonas donde todavía prevalecían las comunidades. La instalación de la propiedad privada fue fácil en Capinota y el valle bajo, pero más difícil en las

1 Gotkowitz (2011: 80).

2 Grieshaber (1977), Langer (1989), Klein (1993).

3 Platt (2016).

comunidades de las alturas de Vacas, Arque y Tapacarí, aunque finalmente considerables extensiones fueron vendidas a *afuereños*.

Los **resultados** principales de la ley de ex-vinculación fueron el crecimiento de las haciendas, la definición de una frontera “dura” entre zonas de haciendas y zonas de comunidades libres y la caída en la recaudación de tributos. La ley de ex-vinculación representó el ataque más fuerte contra las tierras comunales en la era republicana. De 1881 a 1920 hubo 7.616 operaciones de venta de tierras de comunidades. Las acciones legales de los apoderados sólo lograron la anulación de 20.⁴ En 1880 las comunidades controlaban al menos la mitad de la tierra cultivable; en 1930 menos de un tercio.⁵

Los gobiernos que intentaron avanzar en los objetivos de esta reforma encontraron enormes dificultades. Era extremadamente difícil cambiar la titulación de las tierras, hacer el nuevo catastro y mantener un nivel aceptable de recaudaciones. En algunos lugares se avanzó con la nueva *titulación*, pero se fracasó en la mayoría. El nuevo catastro avanzó muy lentamente, y con él, la instalación del nuevo tributo único. Artículos clave de la ley del 15 de agosto 1880 fueron derogados y se ordenó que diezmos, primicias y veintenas fueran cobrados como habitualmente. Se creó una Comisión Rectificadora del Catastro. Los propietarios aprendieron a declarar producciones menores para pagar tributos menores. La caída en las recaudaciones afectó a todo el sistema de autoridad local (iglesias, postas, etc.). Cuando los liberales tomaron el poder (1899) y Zárate Willka había muerto y la sublevación general había sido sofocada, intentaron reanudar la Revisita, pero se encontraron con nuevas resistencias. Finalmente, en 1902 declararon el fracaso del intento de reforma tributaria y del catastro.

3. La revolución federal y la participación de los indígenas⁶

Al terminar el siglo el país era predominantemente rural: 73 por ciento de la población vivía en el campo (cuadro N° 3, en Anexo) y la mayor parte de la población estaba vinculada a la agricultura (cuadro N° 4, en Anexo). La economía presentaba signos de ralentización: el descenso de los precios de la plata no sólo había perjudicado la producción, sino el funcionamiento del sistema financiero, con el consecuente debilitamiento de los grupos vinculados al mismo. Si bien los precios del estaño habían subido, el país no podía fundir el mineral, de manera que no se beneficiaba completamente del incremento de precios.

La exportación de quina fue disminuida, por haber incrementado Colombia su propia producción y haber provocado así una caída de precios internacionales. Muchas de las “manufacturas” y pequeñas industrias locales se debilitaron como efecto de las políticas aperturistas. La pérdida del litoral por la guerra con Chile implicó la pérdida de los ingresos por la explotación del guano y el salitre, la pérdida de recursos minerales (aun no explotados en ese entonces) y la imposibilidad de contar con un puerto de comercio internacional (cuadros N° 5 y N° 6, en Anexo).

4 Mendieta (2005:148).

5 Gotkowitz (2011:61).

6 Esta sección se basa principalmente en Flores (1979).

Las tensiones entre regiones eran fuertes. El enfrentamiento entre los unitaristas y conservadores de Sucre y los federalistas y liberales de La Paz ha sido descrito por muchos autores. Los liberales realizaron un trabajo intenso de agitación en el campo, incluyendo ofertas de restitución de tierras, especialmente en las zonas por donde podrían llegar las fuerzas del presidente Severo Alonso⁷ (1896-1899). Cuando éstas llegaron, encontraron una masa indígena inquieta. Las recolecciones forzadas de provisiones contribuyeron a acentuar el ánimo adverso.

Al aproximarse las elecciones de 1896 (en las que Pando participó como candidato de los liberales), los campesinos hicieron una vez más manifiesto su descontento ante la expansión de las haciendas. Hubo desórdenes en Calamarca, Pucarani, Yaco, Aigachi, Chililaya, Tambillo, Collocollo, Colquencha y El Desaguadero y en las provincias de Omasuyos y Sicasica. En el Congreso se presentó un proyecto de ley para reprimir las sublevaciones indígenas, que no fue aprobado.

La interpretación más simple de los acontecimientos de la guerra federal sostiene que los liberales utilizaron de forma astuta a una masa indígena levantisca. Hoy sabemos que los indígenas tenían su propio proyecto (defensa de las amplias tierras comunales y auto-gobiernos indígenas locales y regionales),⁸ aunque es indudable que no estaba formulado claramente ni podía legitimarse en el conjunto de la sociedad. La fuerza del levantamiento indígena y particularmente la matanza de Mohoza⁹ permitieron la reunificación de los sectores dominantes y reforzaron la creencia que los indígenas eran intrínsecamente incapaces de ser ciudadanos.

Los indígenas parecían simplemente obedecer a las instrucciones de los liberales durante la guerra federal. Pero ya durante el cerco a Oruro quedó claro que los indígenas tenían unos objetivos propios: la restitución de las tierras de origen, “por lo menos el sometimiento de las castas dominantes, el desconocimiento de los jefes revolucionarios y la constitución de un gobierno campesino”.¹⁰ Un poco después de la batalla del Segundo Crucero esta inclinación se hizo más fuerte. El movimiento indígena había superado su localización centrada en los altiplanos de La Paz y Oruro y se había extendido al norte de Potosí. Pese a los llamados liberales al apaciguamiento las acciones de hecho continuaron con tomas de tierras y destitución de autoridades locales en poblaciones como Caracollo, Luribay, Inquisivi, Yaco, Cañamina, Challapata, Sorasora, Caracato, Sica Sica (todos en los valles de La Paz o en el camino hacia Oruro) y especialmente Peñas. En esta localidad se llegó a la instalación de un gobierno indígena.

Las medidas inmediatas de este gobierno fueron la destrucción, incendio y saqueo de las propiedades particulares, el juzgamiento de todas las personas conocidas por su parcialidad con los adversarios y la “eliminación de mestizos y blancos” sin distinción de su filiación política.¹¹ Similar fenómeno ocurrió en Sacaca (norte de Potosí). Lamentablemente no hay más información sobre estos hechos.

En su momento más fuerte, el movimiento indígena llegó a cubrir las provincias Inquisivi y Sica Sica de La Paz, Paria y Carangas de Oruro, Chayanta y Charcas de Potosí,

7 Condarco (1966: 77).

8 Gotkowitz (2011: 69); Rivera (1991), Mendieta (2005).

9 Condarco (1965).

10 Condarco (1966: 288 y 289).

11 Condarco (1966: 361 y ss).

y se presume que bajo la dirección de Zárate Willka preparaban un levantamiento general para el 3 de mayo (Fiesta de la Cruz).¹² Vale decir que, si bien el movimiento indígena había empezado como una acción subordinada, pronto creó un liderazgo diferente y definió sus propios objetivos, que ya no se restringieron a la tierra y al trabajo.

3.1. Haciendas, *ayllus* y tributos en el norte de Potosí¹³

La hacienda se expandió limitadamente en el norte de Potosí mediante dos olas. La primera correspondió a los decretos del presidente Mariano Melgarejo (1864-1871), la segunda, a la ley de ex-vinculación.

El norte de Potosí ilustra muy bien la conexión entre titulación y tributo: en la época analizada el tributo era parte esencial de los ingresos del Estado, pero había estado cayendo (41 por ciento en 1852; 23 por ciento en 1880).¹⁴ Por tanto, el gobierno “central” decidió acrecentar las recaudaciones y capturar para sí la parte de las contribuciones indígenas que iba a las administraciones departamentales, hasta que el mejoramiento de las exportaciones de minerales y de goma permitieron una recuperación de las finanzas (su contribución subió de 4 por ciento en 1871 a 31 por ciento en 1880). De ese modo, la minería evitó un conflicto frontal entre el Estado y los *ayllus*, ya que de otro modo el Estado hubiera tenido que profundizar la privatización de las tierras para componer sus ingresos. Lo destacable de la expansión de la propiedad privada en el norte de Potosí fue que:

- a) Como consecuencia de las medidas de Melgarejo en el norte de Potosí sólo se vendieron 159 parcelas en el lapso de cuatro años, mientras que eran muy numerosas en los departamentos de La Paz y Mejillones (Cuadro N° 7). En Potosí sólo se vendió tierras “sobrantes” (es decir, que estaban en un *ayllu* pero no tenían dueño propio). La proporción de tierras así vendidas en las provincias de Chayanta y Charcas fue de menos del 2 por ciento. Cuando cayó Melgarejo, muchas de estas tierras fueron recuperadas por los *ayllus*.
La propiedad privada (no necesariamente la “gran hacienda”) se expandió en cuatro áreas: en los límites con los Departamentos de Chuquisaca y Cochabamba, en el centro de la provincia Charcas y alrededor de Macha. Claramente, la primera fue el escenario de expansión de la hacienda chuquisaqueña.¹⁵ La segunda y tercera fueron áreas de pequeños propietarios. La cuarta fue el área de unas pocas haciendas de gran valor, originadas en los ingenios de beneficio de los minerales de Aullagas.
- b) Las compras de tierras en el norte de Potosí ocurrieron después de la guerra federal, en las áreas donde ya se vendía tierras y en superficie pequeñas, que rara vez alcanzaron a toda una “asignación” (parcela de originario o de agregado). Estas transferencias conllevaron el pago del tributo en la modalidad antigua. Paradójicamente, los propietarios que lograban hacerse de nuevas tierras tuvieron que asumir una obligación pretérita.

12 Hubo una dimensión simbólica: para los indígenas el cenit de la constelación de la Cruz del Sur tenía un significado climático importante (el anuncio de la llegada del invierno), así como la indicación de la colocación de las dos mitades del mundo terreno.

13 Este apartado se basa esencialmente en Platt (1982).

14 Platt (2016: 135).

15 La capital se encontraba entonces en Sucre, donde vivía la mayor parte de los propietarios de minas de plata.

Las pocas estadísticas de venta de tierras disponibles muestran que éstas fueron muy limitadas. Los datos disponibles hablan de hasta 489 transacciones; el Ministro de Hacienda hablaba de 1.117 recientemente catastradas (Cuadro N° 8), pero incluso asumiendo que ese fue el número de transacciones, resulta evidente que no se puede inferir un proceso de gran expansión de la hacienda. Ese hecho se conecta directamente con el papel del tributo.

3.2. El tributo y la visión de los *ayllus*

El “problema indio” seguía vigente al empezar el siglo XX, pero sobre todo en las prefecturas: éstas necesitaban la contribución indígena para poder enfrentar sus gastos. Aunque esperaban la instalación del nuevo “impuesto predial único”, las prefecturas no podían prescindir del antiguo tributo. Los Prefectos reclamaron al Gobierno central una acción más enérgica para favorecer el desarrollo de la empresa privada, pero al mismo tiempo se esmeraron en restaurar las recaudaciones.

Tres obstáculos se erguían: Los antiguos pesos febles seguían circulando, lo que implicaba que el valor de las recaudaciones se reduciría; la ley de 1° de octubre 1880 había liberado a los *forasteros* de los tributos, con lo que el monto total recaudado también bajaría, y no existía un padrón confiable de los contribuyentes.

El tema de los *forasteros* (*kantu runas*) es muy ejemplificador. Un *forastero* era un trabajador –generalmente migrante– que prestaba servicios personales en la hacienda, pero que (normalmente) no tenía tierras recibidas en usufructo. Se era *forastero* en tierras de hacienda, nunca en tierras de *ayllu*. Pero en la Revisita de 1877 aparecieron innumerables *forasteros* en tierras de *ayllu*, complicando así el trabajo de revisita. Algo análogo ocurrió con los agregados, que tampoco estaban sujetos a tributo. Claramente, personas que se habían allegado a los *ayllus* y habían conseguido algo de tierras, estaban aprovechando los resquicios de la deficiente legislación para evadir el pago de tributos. Con la finalización de la Revisita de Chayanta en 1902 las autoridades nacionales dejaron de intentar aplicar el impuesto único y los *curacas* aplicaron la ley de 1874 en lo que correspondía a los *forasteros*: no pagarían.

Al avanzar el siglo las *autoridades indígenas* resolvieron encargarse directamente de la recaudación del tributo. La provincia Charcas en 1906 y la de Chayanta en 1909 habían regularizado el pago de los tributos, incluso en forma anticipada. Querían pagar el impuesto, asegurarse de hacerlo y de forma apropiada. Incluso llegaron a retener los padrones, negándose a entregarlos a las autoridades departamentales.

En 1921 el prefecto de Potosí propuso que el pago del tributo lo hagan los *curacas* y *jilakatas* directamente al Tesoro, sin intervención de la autoridad subprefectural. El tributo indígena nunca dejó de ser importante fuente de ingresos. En su momento más alto (1895) llegó a generar 95 por ciento de los ingresos de la Prefectura. En su momento más bajo, la mitad. En cambio el impuesto predial nunca alcanzó esa importancia. (Los diezmos y primicias fueron eliminados en 1917, pero cinco años más tarde fueron reemplazados por un recargo de 20 por ciento en la contribución de los indios). Por consiguiente, si la ley de exvinculación estuvo dirigida a generar una nueva fuente de ingresos, fracasó completamente.

Existían (o se suponía que existían) unas tierras “sobrantes”, es decir, tierras dentro de *ayllus* pero no utilizadas. El Tesoro esperó poder recaudar sobre esas tierras, pero no podía identificarlas; Platt (1982) sostiene que por falta de padrones. En todo caso estamos

frente a un Estado que no tenía la información suficiente para tomar medidas, ni el aparato para imponerlas. El escenario resultó favorable a los pequeños productores mestizos que compraron más tierras de origen, porque sabían que ya no había hacendados compitiendo con ellos. Estas compras se hicieron frecuentemente entre partes, sin registrar las operaciones y por tanto sin pagar impuestos.

La resistencia al catastro fue muy grande porque los *ayllus* temían la venta forzada de tierras. En 1925 se dictó una ley que *prohibió la venta de tierras de comunidad o su hipoteca convencional y determinó condiciones (de necesidad pública) para la venta de tierras de origen en subasta pública*, pero cuando ya los *ayllus* habían encontrado una manera de resistir las ventas y los ánimos estaban lo suficientemente caldeados como para dar lugar a una explosión. Ésta ocurrió en Chayanta, en 1927 (ver punto 3.3).

3.3. Sublevaciones indígenas y caciques apoderados en el período liberal

De 1900 a 1921 el occidente del país fue sacudido por innumerables sublevaciones y revueltas indígenas. He identificado casi 80, pero estoy seguro que hubo muchos más. Gran parte de esos actos colectivos estuvieron liderados por los “**caciques apoderados**”. Ocurrieron en los departamentos de La Paz, Oruro, norte de Potosí, valles altos y serranías de Cochabamba y algunos de Chuquisaca. Casi todos tenían múltiples propósitos: resistían a las haciendas (no sólo a la posibilidad de perder sus tierras, sino que rechazaban la acentuación de las rentas de trabajo y especie); pedían educación, querían controlar el nombramiento de autoridades locales y pedían derechos ciudadanos, generalmente de manera difusa.

Ilustraré lo afirmado con algunos casos seleccionados:

Pacajes, 1914:¹⁶ En 1913, la recientemente concluida línea férrea Arica-La Paz puso en riesgo las tierras de comunidad de Pacajes al elevar su precio.

Un indígena originario, Martín Vásquez, viajó a Lima a buscar los títulos de composición extendidos por la Corona, para poder confirmar los derechos de su comunidad de acuerdo a lo que especificaba la ley de 1883. El año siguiente Vásquez retornó con abundante información. Convocó a una asamblea de apoderados, que se reunieron para conocer el contenido de los documentos. Fue nombrado apoderado general de los excomunarios y tenía el respaldo de muchos apoderados que habían estado en las filas de Zárate Willka, así como de gente no indígena. La organización se extendió rápidamente hacia Oruro, Potosí y Cochabamba. En 1914 estalló el levantamiento. Pedían la devolución de las tierras, el gobierno de cantones y vice cantones a cargo de indígenas (designados por ellos mismos), la elección de representantes indígenas al Congreso, la exención del servicio militar, la abolición del trabajo servil y los impuestos y “leyes nuevas”.

El movimiento fue sofocado. Vásquez desapareció, no sin antes nombrar un sucesor, Santos Marka T’ula, que reclamó ser descendiente de los caciques coloniales mencionados en los documentos recuperados por Martín Vásquez y jugó un papel sumamente importante en eventos posteriores (ver más adelante).

Taraco, 1920: Otra corriente fue la liderada por Eduardo Leandro Nina Quispe en Taraco. Esta zona se había librado de la revisita de fines del siglo XIX, pero fue expropiada por las revisitas de 1905 y 1915 (uno de los mayores compradores fue el presidente Ismael

16 Basado en el artículo de Flores (1979).

Montes, 1904-1909 y 1913-1917). Taraco resistió las compras en 1920. Nina Quispe huyó y desde La Paz desplegó una actividad muy fuerte en torno a la educación. Aprendió a leer y escribir, convirtió su casa en una escuela para hijos de matarifes, convocó a un congreso indígena para discutir sobre educación, creó la “Sociedad Centro Educativo Kollasuyo”, para defender los derechos de las comunidades a sus tierras y promover el establecimiento de escuelas rurales.

Vacas, 1917:¹⁷ En el siglo XVIII se había formado un gran latifundio compuesto por 13 estancias o comunidades, administrado por el municipio de Cochabamba. De 1860 a 1878 hubo ventas de tierras a hacendados, mestizos, comunarios y propietarios independientes. En 1916 el municipio quiso demarcar los límites de las propiedades agrarias en Vacas. El cacique principal de Vacas, Mariano Rosa, se opuso argumentando que todo el latifundio era de propiedad comunal. Siguió un fuerte enfrentamiento entre soldados e indígenas que conmocionó a Cochabamba y tuvo repercusiones en La Paz.

En 1917, Rosa (junto con los caciques principales de Pocona y Totora) reclamó al ministro de Hacienda. Rosa sostenía que el municipio no tenía derechos y solicitó una inspección de linderos “*según nuestros títulos del coloniaje sin oposición alguna*”. Decía también que la ley de ex-vinculación había garantizado la propiedad de los indígenas sobre la tierra que poseían. Le respondieron que en su zona no había comunidades porque éstas habían sido extinguidas por la ley de ex-vinculación, y que él no era un *cacique* sino simplemente un *indígena con tierra*. El caso ponía de relieve las preguntas clave: ¿Los indígenas tenían derechos colectivos sobre la tierra? ¿Podían ser representados? ¿Fueron las comunidades extintas por la ley de ex-vinculación o permanecieron, además de entidades de facto, como personas jurídicas?

La Paz, 1919:¹⁸ Los hechos demostraron a los caciques que la estrategia “*ayllu* por *ayllu*” estaba condenada al fracaso. Tras innumerables fracasos legales los caciques apoderados decidieron cambiar de estrategia:

- a) Buscaron asesoramiento legal más sólido en Bautista Saavedra. Él había presentado un proyecto de ley en 1919 para mejorar la condición “de la clase indígena” que incluía el respeto a las tierras de origen. Los caciques apoyaron ese proyecto, posiblemente como un medio para apoyar lo que realmente les interesaba (el retorno a los límites originales);
- b) pidieron la revisión de límites entre cantones, y por ese medio, entre haciendas y comunidades. Acudieron al Poder Ejecutivo, que se declaró sin competencias y los derivó a los jueces locales, donde dominaban los hacendados;
- c) entonces, se dirigieron directamente a la Cámara de Diputados. Encabezados por Santos Marka T’ula pidieron una “**revisión general de límites**”, que significaba hacer retroceder los límites a antes de la Revisita de 1881 y rechazar en bloque todas las ventas de tierra de comunidades. En 1919 la Cámara de Diputados rechazó la solicitud y la envió a jueces ordinarios, que veían “asuntos privados”. Pero para los caciques los límites no eran asuntos privados, sino públicos, y por ello no querían ir a los tribunales comunes, donde todos los ciudadanos son iguales. Para ellos, aparentemente, regía la idea del pacto con el Estado, una tregua en la que las comunidades contribuían con tributos y prestaciones laborales y el Estado respetaba sus territorios,

17 Ver principalmente Dandler (1983).

18 Basado en el artículo de Rivera (1991).

ayllus y autoridades. Por tanto el deslinde era un acto de gobierno muy alto, que delimitaría el espacio donde el gobierno ejercería el poder. Los caciques repitieron su solicitud cuatro veces: en 1923, 1928, 1931 y 1936.

De modo que durante un largo período los caciques apoderados presentaron demandas exigiendo la devolución de las tierras. En Cochabamba la iniciativa abarcó Vacas, Titora y Pocona en el valle hasta Arque y Tapacarí en las serranías. Fue coordinada con las de Santos Marka T'ula y Eduardo Leandro Nina Quispe. Adoptaron una organización por niveles, que se correspondía con la del gobierno.

En los años que siguieron se movilizaron para **anular las revisitas** de fines del S XIX. Sostenían que: i) los derechos de las comunidades habían sido adquiridos antes de la colonia o durante ésta; ii) la legislación *republicana* validaba los derechos originales a la tierra, coloniales o pre coloniales. Evitaban referirse a la legislación republicana, pero subrayaban que los indígenas pagaban la “contribución” al Estado. Más adelante emplearon el decreto de 1881 (que permitía la posesión de tierra en lo pro-indiviso) y la ley de 1883 (que excluía las revisitas a las tierras consolidadas con títulos de composición). Pero los caciques no estaban sólo empleando dos legislaciones diferentes para respaldar sus derechos; también buscaban el reconocimiento legal de sus comunidades y de sus propios títulos de caciques. Por ejemplo, el sucesor de Rosa, Guillermo Cruz, “cacique principal de Yanatama”, era propietario de pequeñas parcelas (“hilos”) y alcalde segundo de su comunidad. Él añadió antojadizamente al Notario de Cochabamba e inventó una genealogía que lo conectaba con los caciques pre coloniales. Planteó al gobierno reivindicaciones sobre un territorio mucho mayor que Vacas, incluso hasta Cliza y Punata. Se relacionó con Ramos, un dirigente de Tapacarí conectado con Santos Marka T'ula. Pronto se convirtió en el líder de la red nacional de caciques. En 1924 los caciques de Tapacarí pidieron al presidente que lo reconozca como cacique principal y representante de la clase indígena de Cochabamba.

Este intento se comprende mejor si se recuerda que los gobiernos de la época dependían en gran parte de las autoridades indígenas para la recolección de impuestos. Las autoridades comunales, eran, en cierto modo, parte del sistema de gobierno. Pero de algún modo la red de caciques se había superpuesto a las autoridades locales en diversos niveles. De este modo los caciques adquirieron *poder fáctico*. En muchos lugares adquirieron la capacidad de gobernar, tomar decisiones administrativas, autorizar acciones, impedir otras. De ahí también su enorme insistencia en que los gobiernos les reconocieran su status de *caciques apoderados*. Algunos fueron hasta puntos extremos (por ejemplo, Nina Quispe fue encarcelado en 1934 por querer organizar “su propia república”).

4. De la República hasta el conflicto armado

4.1. De los republicanos a la crisis del Chaco

Hacia 1914 –cuando Montes iniciaba su segundo mandato– se creó el Partido Republicano. Este partido nacía en respuesta a la creciente fragmentación del sector dominante y al agotamiento del Partido Liberal e intentaba articular nuevas ideas sobre la sociedad y su futuro. Otros movimientos laborales, obreros y agrupaciones de izquierda también

emergían. Por ejemplo, en 1921 se formó el primer Partido Socialista, que llamaba a abolir el pongueaje, reconocer a las comunidades y a un alzamiento armado por obreros, soldados y campesinos.

De la misma época data un Congreso Nacional Universitario, que propuso distribuir la tierra a los indígenas. A su vez, Tristán Marof y otros izquierdistas agrupados en el grupo “Tupac Amaru” propugnaban distribuir los latifundios a los indígenas y darles libertad para organizar comunidades agrícolas. Apoyaron con entusiasmo la idea de un movimiento campesino de amplia base, se contactaron con los caciques apoderados y ofrecieron su apoyo a los que indígenas que se sublevarían en Chayanta (ver el subtítulo 3.3).

La práctica política de los republicanos en el poder fue mucho más moderada que su discurso cuando estaban en la oposición. Estaban atrapados en un dilema: su visión del indígena como un salvaje al que había que salvar y su imposibilidad de tomar las medidas que creían debían ser tomadas. La consecuencia fueron decisiones contradictorias. Decretaron que la tierra poseída por los indígenas no podía venderse o transferirse sin la intervención de un juez o como consecuencia de deudas, pero en la práctica esta medida sirvió para acelerar las ventas de tierras “con consentimiento”.

No allanaron el camino para la “revisión general de límites”, una tarea que incluso hoy plantearía enormes dificultades, pero que formaba parte de las demandas de los caciques apoderados. Curiosamente, bajo los republicanos se aprobó también un decreto que prohibió a los indígenas ingresar a la plaza Murillo y caminar por las aceras. Se ha sostenido que era para evitar que los caciques apoderados realizaran sus trámites, pero esa decisión ha quedado, quizá más que otras, como un símbolo de la segregación.

Una de las propuestas más discutidas por los republicanos fue la de un Patronato indígena, que se encargaría de normar y dar cumplimiento a las garantías que la ley daba a los indígenas, promover su educación, “incorporarlos y civilizarlos”. El Patronato también propondría una legislación especial para indígenas y les daría educación técnica. Les preocupaba que si la raza indígena era extinguida, el clima haría difícil su reemplazo por inmigrantes.¹⁹

El presidente Bautista Saavedra (1920-1921, 1921-1925) tenía especial preocupación por el comportamiento de los funcionarios locales. Le preocupaba que los puestos de corregidor y subprefecto fueran empleados para enriquecimiento; tomó medidas disciplinarias. La preocupación de fondo era otra: sabía que los funcionarios inferiores tendían al abuso y que podían ser los causantes de estallidos locales que quizá no se podría controlar.

Se quitó a los “alcaldes parroquiales” los juicios que tenían que ver con indígenas; éstos pasaron a instancias superiores. Las demandas de los diputados por el nombramiento de jueces más apropiados crecieron. Nunca se llegó a adoptar una decisión sobre la constitución de tribunales especiales para indígenas. Los que estaban a favor argüían que esos tribunales protegerían a los indígenas de abusos y asegurarían la neutral aplicación de las leyes comunes. Los que estaban en contra sostenían que ya se había prohibido la instalación de tribunales especiales y que se rompería el principio de neutralidad. Como habrá advertido el lector, la discusión remitía a otra, más profunda, si los indígenas eran o no dignos de los derechos y obligaciones de los demás. Esta cuestión estaba lejos de resolverse.

19 Hacia la misma época, en Argentina, Chile y Uruguay, la población indígena original había sido eliminada mediante campañas de guerra interior.

Pero el evento crucial ocurrido durante el gobierno de los republicanos fue la sublevación de Jesús de Machaqa. Este evento demostró que los indígenas estaban –entonces– lejos de ser cooptados por los partidos oligárquicos.

4.2. La rebelión de Jesús de Machaqa²⁰

Los caciques apoderados eran considerados “sujetos peligrosos” por los mestizos que vivían en los pueblos y ocupaban cargos locales (corregidor, intendente). Antes de la sublevación los caciques apoderados ya se habían constituido en los principales actores de la lucha indígena contra los abusos de los corregidores en el altiplano paceño.²¹ Al empezar los años 20 la comunidad de Jesús de Machaqa estaba dividida en dos parcialidades (*kupi* y *ch'iq'a*) y tenía doce *ayllus*. Al llegar la Fiesta del Rosario (7 de octubre) la comunidad se preparó para la celebración comunal. Los vecinos pensaron que los indígenas se sublevarían, dada la gran cantidad de gente que se reunió (más de tres mil personas, una multitud para la época). Tomaron provisiones. Informaron al gobierno y pidieron protección de la fuerza pública.

Marcelino Llanqui (maestro en una escuela e hijo de un antiguo cacique apoderado, Faustino Llanqui) fue acusado de reunir a los comunarios para “exterminar a los blancos y nombrar autoridades en el cantón Jesús de Machaqa”. Fue capturado, maltratado y luego liberado. Se le acusó de “hacer consentir a los indígenas que sobrevendría una revolución que significaba el exterminio de la raza blanca y de los liberales” y que “los indígenas podrían gobernarse por sí mismos”.

Aunque simpatizaban con el gobierno de los republicanos, los indígenas habían puesto la mira en el corregidor, Lucio T. Estrada. Este corregidor era considerado una autoridad perversa, que cometía abusos y exacciones por faltas inexistentes.²² Aún más, los indígenas pensaban que el gobierno de Saavedra no había cumplido su palabra de nombrar un corregidor indígena.

Llanqui convocó a una *ulaga* (cabildo comunal) en la escuela de Qhunqhu para el 11 de marzo. Duró hasta la madrugada del día siguiente, cuando los comunarios que habían asistido atacaron el pueblo de Jesús de Machaqa. Saquearon el pueblo, capturaron y mataron al corregidor y a dos miembros de su familia.

El objetivo principal de la sublevación de Jesús de Machaqa era el control de la autoridad local, y por esa vía, la reducción de los abusos. La tierra iba en segundo lugar. El ayllu no quería correr el riesgo de perder tierras a manos de los hacendados.

La reacción del gobierno de Saavedra fue extrema. Empleó al ejército para encontrar y reducir a los alzados. Permitió que los vecinos participaran y se vengaran, incluso causando la muerte de ancianos y mujeres,²³ que incendien las casas de los comunarios y se incauten más de mil cuatrocientos animales.

El liderazgo dice mucho del contenido de este evento. Llanqui era maestro, hijo de un cacique apoderado. Ahí se ve la influencia viva de los caciques apoderados sobre los

20 Este punto se basa en el artículo de Choque (2012).

21 Por ejemplo: Santos Marka T'ula, Francisco Tancara y Mateo Alfaro de Pacajes; Faustino Llanqui y Dioniso Paxispati de Ingavi, y Rufino Willka de Omasuyos.

22 Choque (2012: 89).

23 Choque (2012: 89).

ayllus. Al mismo tiempo era maestro y la *ulaga* se realizó en la escuela. La educación en ese momento era una reivindicación vital del movimiento indígena; las pocas escuelas existentes eran lugares de gran prestigio que encarnaban una aspiración (educarse) y un éxito (haber logrado construir una escuela, aunque la mayoría de escuelas fuera simplemente un aula solitaria). Por tanto la sublevación implicaba una autoafirmación fuerte. Lamentablemente no hay registros adecuados para saber si en esta sublevación los indígenas pedían derechos ciudadanos y leyes “a favor del indio” como hicieron en otros lugares. No sorprendería que así hubiera sido.

4.3. La sublevación de Chayanta, 1927

La sublevación de Chayanta (Julio 1927) abarcó mucho más que el pueblo o la provincia que llevan ese nombre. Por su extensión geográfica y por la magnitud de los eventos se considera que esta sublevación se equipara a las de fines del siglo XVIII y ha sido una de las mayores del siglo XX. La sublevación alcanzó a 26 haciendas en Potosí, 27 en Chuquisaca. Su epicentro estuvo en la provincia Chayanta y alcanzó también a las provincias Saavedra, Linares (Potosí) y Oropeza, Yamparaez y Zudañez (Chuquisaca).²⁴

Aunque ocurrió en el contexto de la expansión de las haciendas, el tema principal no fue el de la propiedad de la tierra, sino el *rechazo a los abusos*. Dos hechos específicos ayudan a comprender algunos aspectos poco evidentes de este evento:²⁵

- a) En el *ayllu* Jaiguyari, en presencia de todos los miembros del *ayllu* el *bilacata* tomó declaraciones a muchos testigos sobre los abusos cometidos por el dueño de la hacienda Murifaya (tratar a los colonos injustamente, exigir cada vez más retribuciones por el uso de la tierra dejada en usufructo, violar mujeres). El corregidor capturado tomaba notas. El juez parroquial redactó un fallo entregando Murifaya a los miembros de las comunidades vecinas de Macha y Pocoata. Se hizo cuatro copias manuscritas, así como de un documento que el hacendado fue obligado a firmar cediendo la tierra, no a las comunidades movilizadas, sino a comunidades vecinas. Según Langer el pseudo juicio sugiere que “expropiaron” la hacienda no porque quisieran cambiar la tenencia, sino porque veían al hacendado como abusivo. No hacían de la tenencia de la tierra la cuestión central, ni siquiera la mencionaron durante el “juicio”. Las tierras fueron “entregadas” no a las comunidades de los movilizadas (Peaña y Murifaya), sino a las de Macha y Pocoata. Eso indica que los rebeldes no querían la propiedad de la tierra, sino mantener a los trabajadores de las haciendas en una condición de dependientes. Los colonos seguirían siendo colonos, pero ya no de hacendados, sino de otros indígenas. Según Langer durante la colonia los comunarios sublevados pensaban que vivían en el “*país de indios*” (con su propia estratificación social), al lado del “*país de blancos*”, ambos supervisados por el rey. En la república, pensaban que seguían siendo una “*república de indios*”, al lado de una “*república de blancos*”, pero supervisados por un nuevo Estado. Por tanto, una de sus quejas era que las autoridades locales (y sólo las locales) eran corruptas. Por tanto, suponían

24 Ver la lista detallada en Arze (s/f).

25 Langer (1990) es el autor de las interpretaciones sobre el pseudo juicio y el acto caníbal.

que la autoridad (nacional) estaba de su lado, y que el problema eran las autoridades locales que se negaban a cumplir las órdenes de sus superiores. Los *colonos* de hacienda tenían una argumentación similar. Los abusos extremos que habían recibido de su antiguo patrón no eran suficientes para abolir su *status* de colonos. Más bien, pensaban que el maltrato justificaba que el hacendado perdiera control sobre los colonos y el territorio, a favor de los indígenas comunarios, aparentemente más benevolentes. La igualdad no era una de sus metas. Ambos grupos estaban satisfechos con vivir en una sociedad jerárquica. Estos entendimientos estaban lejísimos de corresponder a la visión de los terratenientes, que decían que los indígenas estaban inspirados por ideas comunistas y que querían borrar toda diferencia entre pobres y ricos.²⁶

- b) Los indígenas atacaron la hacienda Guadalupe, capturaron y mataron al propietario, comieron porciones de su cuerpo y realizaron un entierro ritual de sus restos en la base del cerro Cóndor Nasa, un punto divisorio entre comunidades libres y comunidades de hacienda. Langer sostiene que los indígenas habrían reinterpretado la comunión católica: los católicos comían el cuerpo del Hijo para propiciar a su Padre; ellos comieron el cuerpo de su enemigo para propiciar al Sol. La sublevación de 1927 habría sido una *ch'axwa* (una batalla con otro grupo étnico por la tierra, en este caso con los mestizos, considerados externos).

Enterrar al cuerpo en la base del cerro Cóndor, en los linderos de dos jurisdicciones (Pitantora, con haciendas; Antora, sin haciendas), indica que los sublevados querían subrayar que ambas jurisdicciones eran tierra de indios, pero deseaban dejar a los blancos confinados en las ciudades.

En resumen, cada acto significaba una cierta cosa específica para los indígenas y sus propósitos no eran evidentes a primera vista. Usaron una combinación de rituales para afirmar simbólicamente su dominio sobre la tierra y para revivir sus propios dioses. Su objetivo era producir un nuevo equilibrio, en el que las viejas cosas equivocadas fueran corregidas y cada porción de la sociedad humana estuviera en el lugar que consideraban que le correspondía.

La represión de la sublevación de Chayanta tuvo lugar por la vía militar. No se conoce el número de muertos ni de heridos. Hubo centenares de detenidos, casas de indígenas destruidas y un juicio. La expansión de haciendas en la zona sublevada se detuvo por completo.

Justamente ese mismo año finalizaba la Misión Kemmerer, una de las misiones de asistencia técnica más recordadas en Bolivia. Esta Misión produjo cuatro propuestas de reforma: reforma monetaria, reorganización del Banco de la Nación Boliviana, tributación de la propiedad inmueble, impuesto a ciertas clases de renta. El informe de la Misión muestra los tipos de tributos existentes, su escasa cobertura, superposición y casi nula supervisión. Califica el conjunto de “caos” y propone una reforma tributaria. En ningún lugar analiza la cuestión de la tierra y de qué modo se hubiera podido conectar al desarrollo de las masas indígenas o a su integración.²⁷

26 Langer 1990: 238.

27 Misión Kemmerer (1927).

4.4. Movilizaciones en los años 30: la emergencia de los colonos

Mientras que las movilizaciones ocurridas hasta los años 20 eran predominantemente de *comunidades* para resistir al crecimiento de las haciendas, desde los años 30 empezaron a ser de *colonos* de haciendas. El discurso de los movilizados se hizo más sofisticado. Ya no invocaban los títulos coloniales de composición (a veces lo hicieron). Sobre todo, apelaban selectivamente a artículos específicos de leyes y decretos que les favorecían (incluso a leyes que aún no habían sido promulgadas), a las promesas de los gobernantes y con frecuencia a principios generales de libertad y derecho. Perfeccionaron sus actuaciones ante juzgados, tribunales y reparticiones locales del Estado. Estas demandas estuvieron influidas por el legado de la red de caciques apoderados de los años 20 pero también por las organizaciones obreras y el discurso de los militares socialistas. Los movilizados se conectaron, cada vez mejor, con los crecientes movimientos de mineros, obreros urbanos, artesanos, intelectuales y políticos.

Haciendas y sobre todo comunidades perdieron hombres en edad de trabajar por el reclutamiento forzoso para la guerra del Chaco y porque gran parte de los muertos eran indígenas. En un país que ya importaba una considerable cantidad de alimentos ya en la década de los 20, los gobiernos de David Toro (1936-1937) y Germán Busch (1937-1939) continuaron promoviendo importaciones y subvencionaron el costo de bienes básicos mediante un impuesto encubierto a las minas, que consistía en la aplicación de tipos de cambios diferenciales.

Con esa política intentaron aliviar la escasez de alimentos. Los siguientes gobiernos cambiaron de orientación, con pocos efectos reales. Por ejemplo, Carlos Quintanilla (1939-1940) intentó elevar la producción, instó al uso de fertilizantes, a incrementar ciertos cultivos en zonas apropiadas y determinadas de antemano; creó un registro obligatorio para que las haciendas presenten tres veces al año sus planes y logros de producción, y ofreció incentivos (insumos y maquinaria a precios de costo) y sanciones (a los que no eleven su producción). Peñaranda incluyó la “autosuficiencia agrícola” en su plan de “Resurgimiento Nacional”.

Si los incentivos y sanciones decididas se implementaron o no ha quedado en la duda por la ausencia de documentación. En cambio, se sabe que los hacendados intentaron transferir los costos de una mayor productividad a los colonos: concentraron las mejores tierras para sí, elevaron las cargas laborales de los colonos y quisieron transferir (también) el impuesto a la propiedad rural basado en la producción. Esto provocó nuevas protestas (por ejemplo, en Totorani, Ayopaya, 1941) y alimentó el debate sobre los límites de las parcelas en usufructo.

Adicionalmente, el impuesto al *muko* y a la *chicha* fue aumentado, impactando no sólo en las chicheras sino en los colonos y comunarios que fabricaban *chicha* para su propio consumo. Indígenas de Tapacarí cuestionaron el impuesto (1938), sosteniendo que no estaban obligados a pagar ningún nuevo impuesto. Un juez falló en sentido contrario y el impuesto fue colectado. Pero, además, en esa época los que recaudaban los impuestos eran los corregidores o los subprefectos o empresas que ganaban el derecho a recolectar y cobraban un porcentaje por ello.

El asunto de los servicios personales

El decreto de sindicalización obligatoria de Toro favoreció la formación de sindicatos rurales, aunque el proceso tardó en acelerarse. Parece haber tenido más efecto la prohibición, por

la Constitución de 1938, del trabajo contra la voluntad de las personas (CPE 1938, Artículo 5). En todo caso, ambas normas favorecieron los reclamos de los indígenas en contra de las condiciones de trabajo en las haciendas. Generalmente estos reclamos exageraban los hechos para reforzar su argumento y concluían exigiendo la suspensión de los trabajos forzados y cada vez más frecuentemente, que la tierra pasara a control de las comunidades.

Los gobiernos, a su vez, tuvieron que responder creando mecanismos de tratamiento. Se creó el Ministerio de Trabajo, que empezó a enviar comisiones para investigar las denuncias. Estas comisiones ya no estaban bajo el control de las autoridades locales, lo cual engranaba con la preocupación de los colonos por lograr el reconocimiento de sus propios alcaldes:

En 1940 Andrés Santos Marka T'ula (hijo de Santos Marka T'ula) y caciques de otros departamentos presentaron una demanda solicitando la elección y reconocimiento de alcaldes²⁸ mayores, regidores, alguaciles, escribanos y otras autoridades *indígenas*. Se basaban en la Constitución de 1938 y en otros documentos que no tenían *status* legal. Su movimiento indica claramente la necesidad que los colonos de hacienda tenían de contar con un aparato institucional local y confiable. Dos fuerzas fueron en su auxilio: la FOL (que promovió la elección de alcaldes y hilakatas en las haciendas) y la red de Alcaldes Mayores Particulares que surgió en las zonas *quechua* de Chuquisaca, Norte de Potosí y Cochabamba.

En la búsqueda del cumplimiento de los contratos o de las costumbres vigentes emergió una nueva modalidad de protesta: la *huelga de brazos caídos*, que cubría una variedad de conductas: los colonos se negaban a presentarse cuando eran convocados a trabajos obligatorios, podían cosechar los productos del hacendado pero capturarlos; rechazaban realizar servicios personales en casa del hacendado o transportar sus productos. Los expedientes de los casos que llegaron a estrados ponen de evidencia que los colonos visualizaban claramente la conexión entre su demanda de suspensión de los servicios personales con los derechos y garantías de las personas, y que esa era una vía para apuntalar su demanda de tierras. El caso de Tacorama (1939, Cochabamba)²⁹ se repitió en muchos lugares. Las demandas legales y las acciones de hecho en contra de los servicios personales se multiplicaron.

Muchos hacendados se vieron obligados a arrendar, dividir o vender sus propiedades, dando lugar al ascenso social de una nueva categoría de propietarios rurales, de nuevos apellidos, sin pretensiones de alcurnia, pero indudablemente más hábiles en el manejo de sus relaciones con los indígenas.

Hacia 1941 el rumor sobre la abolición del pongueaje, las “leyes favorables” y la restitución de tierras recorrían todo el país. El rumor se asentaba parcialmente en hechos, particularmente en el decreto para suprimir el postillonaje y asegurar que todo servicio fuera pagado, y presumiblemente, en la victoria legal de los colonos de Cliza, que obtuvieron la abolición del pongueaje en su hacienda en 1937.

28 El “alcalde” de una comunidad no debe ser confundido con el alcalde de un municipio. Aquél era una autoridad comunal, generalmente encargado de organizar trabajos colectivos; éste era (y sigue siendo) una autoridad con competencia sobre un municipio y sujeto a un Concejo Municipal.

29 Gotkowitz (2011: 218 y ss).

Al empezar la década de los 40 el occidente del país estaba profundamente convulsionado por las protestas rurales. Algunas se dirigían a aliviar o a eliminar el régimen de servidumbre de las haciendas, y especialmente su manifestación más rechazada, el pongueaje. La mayoría mezclaba esta demanda con la exigencia de tierra para los colonos y autoridades locales confiables.

4.5. La Convención Nacional de 1938

Muchas fuerzas confluyeron para que la Convención Nacional de 1938 se reuniera y produjera una nueva Constitución: hacendados fortalecidos, que capturaron más tierras, se deshicieron de colonos rebeldes y en algunos casos anularon a caciques peligrosos; excombatientes indígenas que retornaban aspirando a nuevos derechos y que formaron organizaciones corporativas influyentes (como la Legión de Excombatientes); fuerzas políticas antiguas y especialmente nuevas, como el Partido Obrero Revolucionario (POR) y la Confederación Socialista Boliviana (CSB) que exacerbaron sus críticas al sistema oligárquico y demandaron la abolición del pongueaje y los impuestos cobrados a los indígenas; organizaciones de mujeres que pedían compensación por viudez, protección social y devolución de tierras usurpadas; en fin, militares socialistas con preocupaciones en torno a la solidez de la nación, la necesidad de superar el trauma de la guerra e ideas difusas sobre el progreso, la ciudadanía, la nación, la pobreza y los indígenas.

En la Convención estuvieron sobrerrepresentados los sectores urbanos, de clase media, artesanos, obreros y excombatientes. Los sectores más conservadores también estuvieron presentes, aunque en menor proporción. Los rurales en cambio, apenas tuvieron un representante.

La Convención se preguntó quienes pertenecían a la nación, qué derechos y deberes deberían tener; si deberían diferenciarse en términos socioeconómicos, geográficos, culturales o raciales; si las mujeres deberían estar representadas y si los indígenas podían ser ciudadanos.³⁰ Si bien las discusiones de los delegados se concentraron de gran manera en la cuestión indígena, la Convención de 1938 no logró encontrar soluciones durables al asunto. Sin embargo, incorporó el tema a la agenda política y al hacerlo permitió que éste fuera tratado en las esferas más altas de la política.

Hubo un profundo debate entre *centralismo* y *descentralismo*. La primera posición fue defendida principalmente por diputados que después serían miembros del MNR, que creían necesario un Estado fuerte; la segunda vino principalmente de los delegados de las tierras bajas y Potosí. Venció la opción centralista. Uno de los argumentos de los centralistas era que la “variedad” y “diversidad” étnica y el control del territorio eran problemas centrales que no podían resolverse sin un Estado central fuerte.

Se discutió también el tema de la *ciudadanía*, y si los indígenas deberían ser ciudadanos o no. La convención terminó por flexibilizar los requisitos para la ciudadanía, decidiendo que para ser ciudadano se requería ser boliviano, tener veintiún años de edad, saber leer y escribir y estar inscrito en el Registro Cívico (requisitos que ya estaban presentes en constituciones de fines del s XIX). Pero ser ciudadano permitía concurrir como elector o

30 Gotkowitz (2011: 151).

elegido a la formación de los poderes públicos y ser admitido a las funciones públicas.³¹ Eso ampliaba el número de ciudadanos, pero todavía dejaba fuera a los indígenas (por la condición de lectoescritura). Sin embargo, ya se había abierto una brecha. El tema sería tratado nuevamente, pero sin cambios, en la Convención de 1945.³²

De lejos, el tema más discutido en la convención de 1938 fue el de la *propiedad rural*. Inicialmente, los constituyentes rechazaron la idea de “propiedad absoluta” y aprobaron una previsión garantizando la inviolabilidad de la propiedad privada “siempre que cumpla una función social”. Pero además discutieron dos propuestas: que las tierras de las comunidades fueran inalienables y que no podrían ser apropiadas, y que cincuenta (50) campesinos unidos podían solicitar la expropiación de las tierras que cultivaban para el propietario, siempre y cuando se le indemnizara. Años antes algunos intelectuales habían propuesto reformas radicales de la propiedad de la tierra, especialmente Marof y Mendoza.³³ Durante la Convención, dos futuros emenerristas propusieron planes diferentes para el futuro. Uno, Víctor Paz Estenssoro, propuso la subdivisión de las haciendas para que los nuevos propietarios formaran cooperativas; otro (Walter Guevara Arze) propuso entregar los latifundios a las comunidades para evitar más parcelación y dar viabilidad pacíficamente a la clase indígena.

Cuando la Convención estaba en plenas sesiones recibió peticiones de caciques apoderados pidiendo una nueva revisita general de las tierras de origen, es decir, una verificación de los límites de las comunidades. Reclamaron también por tratos y encarcelamientos injustos, pidieron escuelas.

La Convención rechazó las propuestas, así como la revisión de límites, que hubieran equivalido a una reforma agraria. Aprobó sólo tres artículos: *Art 165°: El Estado reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas; Art 166°: La legislación indígena y agraria se sancionará teniendo en cuenta las características de las diferentes regiones del país; Art 167°: El Estado fomentará la educación del campesino, mediante núcleos escolares indígenas (...)*.³⁴

De este modo, aunque la Convención de 1938 no resolvió los problemas centrales de la propiedad de la tierra y de la ciudadanía de los indígenas, los convirtió en temas centrales de la agenda política. Al no estar resueltos, emergieron nuevamente en poco tiempo.

La Constitución de 1938 no fue aplicada. El presidente Busch suspendió su aplicación y declaró ilegales a las organizaciones comunistas y anarquistas. No obstante, los debates antes y durante la Convención de 1938 habían iniciado una confrontación abierta de ideas respecto del problema de la tierra, el indio y el “ser nacional”. Se precisaría aún de una grave crisis política y de una guerra civil para que el país diera una respuesta de largo plazo a este dilema.

4.6. La emergencia de sindicatos campesinos³⁵

La hacienda del convento de Santa Clara (Ucureña) se arrendaba por cinco años. El arrendatario, el cura Gamboa, había capturado los terrenos de algunos colonos que habían sido enviados a combatir en el Chaco y había acentuado el control sobre los colonos con

31 Cf CPE 1938, Arts 43 y 44.

32 Cf CPE 1938, Arts 43 y 44.

33 Marof (1935), Gotkowitz (2011: 177 y 178).

34 Cf CPE 1938 Arts 165, 166 y 167.

35 Este apartado está basado enteramente en Dandler (1983).

más personal administrativo, mayordomos, curacas y un celador. A retornar de la guerra, los excombatientes no sólo tuvieron que volver al estado servil de antes, sino encontrarse con que muchos habían perdido sus terrenos. Decidieron organizar una primera “huelga de brazos caídos”, sabotaje y desobediencia.

En 1935 las tierras del convento fueron puestas nuevamente en alquiler. El cura intentó renovar su contrato, pero los colonos, incitados por los excombatientes, se rebelaron contra ese propósito. Varios de ellos decidieron intentar alquilar ellos mismos las tierras del convento, una idea que en ese momento era completamente revolucionaria.

Dos de los principales dirigentes de Ana Rancho y excombatientes contactaron en 1936 a E. Arze Loureiro, un sociólogo vinculado al PIR y posteriormente al MNR. Apoyados en el decreto de sindicalización obligatoria de David Toro los colonos se organizaron como sindicato. Se entrevistaron con Arze Loureiro y luego con el Presidente Toro, a quien contaron que habían recolectado todo el dinero necesario para pagar el alquiler de las tierras del convento y mucho más de lo que había propuesto el cura Gamboa. El gobierno respondió apoyando esas gestiones y reconociendo a los sindicatos de Ana Rancho y Vacas el derecho preferencial a arrendar las tierras (algo parecido estaba ocurriendo también en Vacas, donde existía una gran propiedad municipal formada por trece haciendas).

Con la mediación de Arze Loureiro el sindicato de Ana Rancho tomó en arriendo unas 40 ha y pagó el contrato, que fue inicialmente garantizado por el Ministerio de Agricultura y la Federación Obrera del Trabajo.

El sindicato de Ana Rancho pronto añadió un objetivo a su organización, la construcción de una escuela. Ya antes había contratado por su cuenta a un maestro, sin satisfacción con el resultado. Pero esta vez Arze Loureiro y sus colaboradores propusieron al sindicato formar un núcleo escolar, que articularía a varias escuelas seccionales, quizá muchas. Desde el Ministerio de Educación convenció a las monjas que donaran tres hectáreas, en un lugar poco notable, entre el camino y la vía del tren, llamado Ucuña.

A fines de 1937 se había avanzado mucho en la construcción de la escuela, que ya tenía 152 estudiantes de los primeros grados. El director era Leónidas Calvimontes, que había trabajado con Elizardo Perez en la experiencia de Warisata en el altiplano. A su empuje se completó la construcción de la escuela y se fundó escuelas seccionales en ranchos vecinos (San Isidro, Tolata, Santa Lucía).

Los hacendados se alarmaron. La Sociedad Rural de Cochabamba se negó a enviar sus delegados al Congreso Nacional de Propietarios, en protesta por el apoyo que había dado el gobierno a los colonos del convento. Los arrendatarios del convento se organizaron para controlar la administración de la escuela. En 1939 ya había un conflicto abierto: los colonos y los maestros, por un lado, enfrentados a los grandes arrendatarios, sus administradores, autoridades provinciales y departamentales, que resistían la idea de que los indios pudieran educarse. Uno de los arrendatarios amenazó a los colonos: si mandaban a sus hijos a la escuela perderían el derecho a sus tierras.

Cuando el Ministerio de Educación inspeccionó la escuela los colonos pidieron que el convento les arrendara las tierras por cinco años (como era la costumbre) y no sólo por dos. Se discutió la posibilidad de comprar las tierras y se aprobó una resolución autorizando al sindicato de Ana Rancho a comprar la tierra. La reacción fue inmediata.

A instancias de los arrendatarios, varios líderes del sindicato y otros colonos fueron detenidos por la Prefectura y trasladados a Cochabamba; el director de la escuela fue

amenazado. Los prisioneros fueron puestos en libertad unos días después, pero el asunto llegó hasta la Dirección Indigenal en La Paz y al despacho del presidente Busch. Éste viajó a Cochabamba y preparó un Decreto autorizando la venta de tierras del monasterio a favor exclusivo de los “labradores que actualmente cultivan dicha propiedad”, a un precio a fijar entre partes y con apoyo de un crédito que el gobierno daría a los compradores.

Casi inmediatamente los colonos de La Loma se asociaron al sindicato de Ana Rancho, que cambió su nombre a Sindicato Campesino de Cliza, con 200 miembros y un abogado asesor. Pero emergió un nuevo decreto que modificaba el anterior. En esencia, se trataba de una colusión entre los arrendatarios para reducir la parte que podría ser comprada por los colonos a sólo 217 hectáreas y para adquirir ventaja en la opción de compra. Los compradores adquirieron las tierras y urgieron a los colonos a desocuparlas en tres días, causando gran preocupación.

Pocos días después uno de los hacendados decidió dividir sus propiedades en varias secciones a donde tuvieron que mudarse los colonos. De ese modo los colonos se convirtieron en pegujaleros; se les exigió que prestaran los mismos servicios que antes, pero con más días (tres) y que contribuyan al impuesto del catastro del patrón.

La protesta de los miembros del sindicato fue inmediata. Nuevamente fueron apresados y multados; algunos fueron confinados a Chimoré. Los vínculos de los colonos con Juan Guerra, el nuevo director de la escuela, se acrecentaron. Guerra aprovechó sus conexiones para denunciar a la prensa la venta ilegal de tierra a los nuevos compradores, demostró la colusión, acusó de fraude a los compradores, al abogado del monasterio, al obispo de Cochabamba, al ministro de agricultura y a otros. El recientemente fundado periódico *La Calle* difundió ampliamente sus denuncias.

Guerra encausó al Ministro de Agricultura y al principal nuevo comprador. El caso fue derivado a la Corte Suprema de Justicia, que falló a favor de los colonos: el ministro Mercado Rosales fue hallado culpable de soborno y fraude, el abogado del convento había cometido fraude en las ventas de tierras y por consiguiente se las declaraba nulas y sería detenido y encausado. El impacto de estas decisiones fue grande: el obispo de Cochabamba, que había apoyado la transacción, tuvo que renunciar a su puesto e irse a Argentina; la Federación Obrera del Trabajo (FOT) siguió defendiendo a los colonos aunque el ex ministro Mercado Rosales trató de comprometerla en la comisión del fraude. Antes de abrirse el juicio en 1941 los colonos de Ana Rancho y La Loma continuaron con las negociaciones de la compra de tierras según las disposiciones del segundo decreto. Guerra siguió ejerciendo su papel de líder. A fines de 1941, los colonos pagaron 470.000 Bs por 43 ha, mucho más que lo que había pagado el mejor comprador. Las restantes 173 hectáreas sólo se vendieron y distribuyeron en 1943. En total los compradores fueron 216 colonos, que compraron tierras de cultivo y terrenos para sus casas a lo largo del camino o cerca de la escuela, con lo que comenzó la formación de Ucureña como una densa y extendida ranchería.³⁶

Desde 1942 los colonos de Ana Rancho y la Loma dejaron de considerarse colonos o pegujaleros sujetos a servidumbre y se consideraron *piqueros*, productores parcelarios independientes.

36 En 1952 los campesinos expulsaron a los hacendados y administradores y se distribuyeron las tierras de cultivo y lotes para casas a lo largo del camino principal. La ley de reforma agraria en gran parte legalizó este arreglo.

Cuando los confinados en Chimoré retornaron en 1941 se decidió continuar con la compra de tierras y secundar a la escuela, de cuyo consejo administrativo se había eliminado a los arrendatarios, al convento y al subprefecto. Nuevos incidentes convirtieron a Ucureña en un centro de agitación basado en la interacción sindicato-escuela.

En 1941 el hacendado Jordán denunció que varios colonos habían usado agua de riego fuera de sus turnos; loteó los nuevos pegujales y desahució a cuarenta colonos, que en su mayoría eran miembros del sindicato y querían comprar tierras del convento. El sindicato protestó, pero no fue escuchado, pese al decreto que prohibía el desalojo arbitrario de colonos. El mismo año, colonos de haciendas vecinas rehusaron seguir prestando el servicio de *pongueaje*. Se basaban en la decisión del gobierno de suspender el servicio de *postillonaje*. La decisión provocó la resistencia de los hacendados, que hicieron cumplir el *pongueaje* pocas semanas después. Guerra, desde la escuela, escribió para los colonos cartas a la oficina del gobierno para asuntos campesinos denunciando los abusos de los hacendados.

En 1942 el sindicato se refundó como el Sindicato de Agricultores y Educadores de Cliza. Esta fusión daba seguridad a los maestros para seguir enseñando en un medio donde se miraba con mucho recelo la educación de los indígenas, pero sobre todo, aseguraba a los campesinos la conexión con un sector que entendía mejor los códigos urbanos y las leyes escritas.³⁷

En 1946 el núcleo escolar de Ucureña ya tenía 41 escuelas seccionales, 72 maestros y 2100 alumnos, hecho que demuestra la formidable decisión del sindicato campesino de lograr educación para los niños y jóvenes. El sindicato de Ucureña también logró en 1946 controlar el nombramiento del puesto de corregidor, que generalmente había sido ocupado por gente “decente” de pueblo y no por indios de ranchería. Desde entonces sólo campesinos han ocupado ese puesto.

En otro plano, uno de los presidentes del sindicato, José Rojas, llegó a ser un importante dirigente campesino nacional y dos veces ministro de asuntos campesinos, conectado con el PIR. El candidato a diputados del PIR por Cliza en 1947 (Nivardo Paz) fue electo y presentó un proyecto de ley para expropiar todas las tierras del monasterio, para que los demás colonos tuvieran también la opción de compra. No tuvo éxito, como tampoco en la propuesta de crear un instituto de reforma agraria para planear una. En 1949 el presidente Mamerto Urriolagoitia (1949-1951) visitó la zona y fue desairado porque el proyecto de N. Paz había sido rechazado. El gobierno acusó al PIR de ese incidente y de otros. A fines del 49 muchos piristas fueron apresados y exiliados; Rojas se exilió a la Argentina. Ucureña ya estaba profundamente conectada a la política nacional.

Las tierras del monasterio siguieron en manos de Jordán y otros hacendados hasta 1952. Fue sólo en abril de 1953 que el MNR decretó la nulidad de las compras de tierras realizadas por ellos y asignó las tierras a los colonos restantes. Ya en 1952 los hacendados y sus administradores habían sido expulsados de la zona, de modo que el decreto del MNR ratificó lo que el sindicato de Ucureña había realizado en la práctica.

37 Dandler argumenta que el caso de Ucureña es un ejemplo de la teoría de Galjart sobre la dependencia de los campesinos respecto de líderes no campesinos y el rol del *cultural broker*.

4.7. Los militares socialistas y las nuevas fuerzas políticas³⁸

El *programa político* de los militares socialistas era más una lista de aspiraciones vagas que unos objetivos concretos. Ocupaban un lugar político que la oligarquía ya no podía ocupar y que las clases medias, obreros y campesinos todavía no estaban en condiciones de capturar. Querían “devolver la dignidad al indio y al mestizo”, para lo que emprendieron varias reformas parciales que terminaron incentivando las movilizaciones que ya eclosionaban en todo el país. Buscaron insistentemente crear un sentimiento de unidad nacional mediante la creación de símbolos, festividades, instituciones, escuelas, cuarteles; buscaron signos de unidad en la historia, los encontraron en la figura de mestizos resistentes a la colonia; subrayaron los peligros de la diferencia regional, para ellos la diferencia regional era un peligro.

Su *poder* se asentaba en la fuerza del ejército, no en una base social específica, por lo que estaban aislados en el plano interno, que se sumaba a su aislamiento externo. Por eso, buscaron ganarse el apoyo de mineros, obreros urbanos y trabajadores del sector informal. Reconocieron a la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (1944), crearon una federación sindical paralela y buscaron el apoyo de las mujeres que trabajaban en el comercio de alimentos y abarrotes. No fue suficiente.

La emergencia de nuevas agrupaciones políticas ha sido descrita abundantemente por otros autores.³⁹ Del nuevo escenario participaban: dos logias militares (“Santa Cruz” y Razón de Patria –RADEPA– una logia militar mucho menos secreta de lo que se ha pretendido; el Partido Obrero Revolucionario (POR, 1934) de orientación trotskista, el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR, 1940) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR, 1941). De éstos, el PIR fue el que más claramente planteó la necesidad de realizar una reforma agraria y el que más tempranamente empezó a reclutar militantes entre los trabajadores rurales.

Apoyados en el MNR los socialistas militares subrayaron lo mestizo, particularmente a la mujer trabajadora. Prohijaron la formación de organizaciones de mujeres del sector informal, y realizaron actos de masas en los que la mujer popular era exaltada. Eco débil de los actos de masas que habían sacudido Alemania e Italia antes de la II Guerra. Fueron grandes los esfuerzos de los socialistas militares para lograr una alianza con el medio rural. Los hacendados ya no eran un aliado confiable, pero los colonos, comuneros y piqueros distaban de ser una fuerza aliada.

Fue el MNR, sin embargo, el que jugaría un rol más protagónico. Ganó la adhesión de los mineros mediante la apasionada acusación que hizo a los responsables de la masacre de Catavi (1941). En su visión, el problema esencial del país era “el problema nacional”, que consistía en la dificultad que había tenido el país de formar una sola nacionalidad y de encontrarse segmentado en clases, regiones, etnias. Sus documentos liminares⁴⁰ muestran una interpretación muy selectiva de la historia: identificaron el papel de los indios, pero siempre los pusieron a la zaga de los mestizos. Concebían hacer acciones de redención de los indios, pero no pensaban que éstos pudieran actuar en

38 Cf Gotkowitz (2011: 227 y ss).

39 Cf Malloy (1995), Klein (1993), Gotkowitz (2011).

40 Montenegro (1944), MNR (1942).

la política. Su muy conocido *Manifiesto* (1942) plantea claramente que la nación debía construirse sobre la base de su geografía, su historia y sus “razas” y que éstas debían ser unificadas. Desarrollaron por consiguiente una alabanza de lo mestizo, particularmente de la mujer trabajadora.

5. Hacia la crisis del sistema de hacienda

5.1. Villarroel y el Congreso Indigenal de 1945⁴¹

El Congreso Indigenal (1945) fue el momento clave de la presidencia de Villarroel. Condensó una serie de luchas indígenas que habían ocurrido desde fines del siglo XIX, agudizó tensiones y permitió establecer la nueva agenda del movimiento indígena. Sus antecedentes se remontan a principios de la década del 40, cuando en varios países de América Latina había mucha preocupación entre políticos, intelectuales y académicos sobre lo que era lo indígena, cómo se relacionaba con lo nacional y de qué manera se debería resolver la pobreza y escasa integración de las masas indígenas a las sociedades nacionales. Bolivia no era un caso único, pero sí extremo: aquí se habían acumulado la influencia de las redes de caciques de los años anteriores a la Guerra del Chaco (1932-1935), al menos dos “congresos indigenales” departamentales, el persistente contacto entre colonos de haciendas, dirigentes laborales y abogados simpatizantes con las causas indígenas, la creciente agitación rural, la ambivalente actitud del MNR, y de manera muy específica, los resultados interactivos de la Convención de 1938 y el Congreso Indigenista Interamericano.⁴² Entre 1942 y 1944 se realizaron al menos tres congresos de indígenas *quechua* en Sucre.

El gobierno de Gualberto Villarroel (1943-1946) no poseía una base social sólida. Las clases altas –mineros, hacendados y dueños de bancos– lo miraban con desconfianza. Los obreros y artesanos estaban en gran medida influidos por los partidos de oposición, particularmente por el PIR, el POR y el MNR. Los colonos de hacienda, y los indígenas de las comunidades eran cada vez más difíciles de controlar. Aunque no incidían en el voto ni en los resultados de ninguna votación (por no ser *ciudadanos*), podían causar grandes disturbios. El gobierno de Villarroel creía firmemente que gran parte de los problemas rurales nacían de la legislación deficiente y por tanto pensaba enfocar sus esfuerzos en mejorarla.

Eso, también, sería una oportunidad para llevar la ley a un territorio extenso donde no sólo no se cumplía la ley, sino que ni siquiera se la conocía porque no había presencia efectiva del Estado. En la práctica, los hacendados controlaban los pequeños juzgados de provincias y los de los departamentos. Por consiguiente, el gobierno de Villarroel vio en el Congreso Indigenal una oportunidad para enviar el mensaje de la ley a los lugares más alejados y promover el desarrollo.

41 Basado en Gotkowitz (2011) y Dandler y Torrico (1986).

42 En 1940 se organizó en México un Congreso Indigenista Interamericano, cuyos objetivos eran definir a las masas indígenas, estudiarlas y determinar medios para incorporarlas. La agenda del evento fue muy influida por los participantes bolivianos. Es muy probable que ellos hayan retornado de ese evento con ánimos e ideas renovadas, que después se reflejaron en el Congreso Indigenal de 1945.

El Comité Indigenal

El Comité Indigenal fue un comité formado por una docena o poco más de personas que asumieron la idea de organizar un congreso indigenal y realizaron las actividades necesarias para convencer a las comunidades rurales, a los colonos de hacienda y al gobierno y muchas otras. Sus miembros eran destacados dirigentes indígenas (casi todas autoridades en comunidades), abogados, obreros pro-indígenas y otros. En conjunto sus miembros hicieron muchísimos contactos “hacia arriba” (entre políticos y funcionarios de gobierno) y “hacia abajo” (dirigentes de comunidades, caciques y alcaldes de haciendas) así como con posibles aliados e intermediarios, particularmente periodistas. Lograron la confianza del gobierno. Uno de ellos, Luis Ramos Quevedo, fue reconocido por el gobierno como organizador del Congreso y obtuvo órdenes para que los funcionarios le faciliten sus labores de agitación, incluyendo comunicaciones telefónicas y telegráficas sin costo.

Sorpresivamente, el Comité Indigenal se adelantó al gobierno y publicó su propia idea de lo que debería ser el Congreso Indigenal. De modo bastante confuso proponía que se tratara las libertades, elogiaba a varios políticos a los que veía como representantes (aunque los indígenas no votaban), ensalzaba las figuras de Busch y Villarroel y muy claramente planteaba que la tierra debía ser “del que la cultiva”. El Comité se declaraba leal al gobierno, no por sentir que los representaba, sino porque lo consideraban defensor de los derechos de los indígenas.

El Comité pidió que el Congreso Indigenal interprete el fundamental artículo 5to de la Constitución de 1938.⁴³ Para él, la servidumbre y “esclavitud” no sólo rompían derechos constitucionales, sino que simbolizaban el carácter feudal y dependiente de la nación.

El Comité convocó a todas las comunidades y haciendas del país a enviar delegados al Congreso en una convocatoria influyente y ampliamente citada. Las demandas de *clase* eran muy fuertes: pedían “que el indio sea libre, garantizado y respetado; que haya leyes y autoridades especiales para el indio, así como comités y abogados para defenderlo, pagados por el Gobierno; que la tierra sea de los indios y que todas sean de comunidades; que todas las tierras sean de los que las trabajan...”.⁴⁴ Las demandas con sentido *nacional* estaban dirigidas a pedir integración, educación, participación; enseñanza del castellano, cambio de ropa y vestido de hombres y mujeres. Las demandas con sentido de *modernización* pedían: civilización, orden, progreso, máquinas.

Esta lista de demandas había escapado al control del gobierno. Casi con seguridad las copias llegaron a las comunidades y haciendas junto con la convocatoria y fueron recibidas como la agenda oficial del evento a realizarse.

Hubo confusión en torno a las fechas en que se realizaría el Congreso (Dic 1944 o Feb 1945). El caso es que, en medio de la confusión, y creyendo que participarían del Congreso, alrededor de mil delegados de comunidades y haciendas llegaron anticipadamente a La Paz portando sus símbolos de autoridad comunal y banderas bolivianas. El

43 “La esclavitud no existe en Bolivia. No se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. Los servicios personales sólo podrán ser exigibles cuando así lo establezcan las leyes”. CPE 1938, Artículo 5.

44 *El País* 16 Febrero 1945.

presidente Villarroel tuvo que reunirse con ellos y escuchar sus demandas (que incluían tanto las “aprobadas” como las “no aprobadas” por su gobierno). En otras reuniones (departamentales), el presidente Villarroel fue comunicando su punto de vista. Quedaba claro que “favorecía al indio”, que aprobaba un sistema de trabajo asalariado en el campo y que no se pronunciaba sobre el tema de la tierra.

Pero la anticipación y audacia de los activistas iba más allá de lo que podía soportar el Gobierno. Éste no tardó en romper con Luis Ramos. Se decía que había estado agitando a los indígenas durante años y engañándolos con títulos falsos, que había recaudado grandes cantidades de dinero que destinaría a la “República Indigenal” que quería fundar y que era el responsable de un plan contra el gobierno. Fue detenido junto con otros dirigentes y confinado. Luego escapó y desapareció. Sin embargo, la red de contactos que había establecido y muchos de los puntos que planteó en el seno del Comité Indigenal llegaron al Congreso Indigenal, donde fueron discutidos.

El día del Congreso se acercaba. El gobierno se esforzó por mantener el evento bajo su control. Intentó disminuir el número de colonos y comunarios que arribaban a La Paz, detuvo centenares de personas, pero no logró su propósito de control. Éste se realizaría indefectiblemente y sus resultados serían en gran parte incontrolables.

Un comité de organización oficialista había propuesto una agenda para el evento. Ésta contenía los temas de trabajos y servicios en las haciendas, educación rural, cooperativas y policía rural, pero no incluía el tema de tierras. Muchas fuerzas querían influir en el Congreso: la ya poderosa CSTB (aliada con el PIR), los hacendados (que querían impedir el progreso en la discusión de la agenda), el MNR, RADEPA y la poco conocida Asociación Bolindia⁴⁵ Poco antes de la fecha de realización del evento el control pasó del Ministerio de Educación al del Interior, lo que demostraba que el gobierno era consciente de que la conducción del evento estaba a punto de escapar de sus manos.

El Congreso ocurrió del 10 al 15 de mayo de 1945. Se inauguró con la presencia del presidente Villarroel, su gabinete, el comité organizador, oficiales de las fuerzas armadas y destacadas personalidades de la política e incluso de la iglesia (católica). El Directorio del Congreso estaba formado por tres notables indígenas, nombrados por el gobierno, pero con experiencia urbana y de modernización importantes.⁴⁶ Asistieron más de mil seiscientos delegados de comunidades y haciendas, unos elegidos por los indígenas, otros nombrados por los hacendados y autoridades locales.

Pocos eventos han alcanzado las dimensiones y la influencia de este congreso indigenal. Fue una mezcla de catarsis de indígenas cuya voz había sido prohibida durante mucho tiempo, de encuentro de fuerzas sociales, de comunicación política; una evidencia de la crisis del sistema oligárquico y una búsqueda de alternativas para el futuro.

El Congreso Indigenal decidió cuatro puntos centrales, que fueron presentados en forma de Decretos gubernamentales: i) que se debía suprimir los trabajos o servicios obligatorios *no agrícolas* en las haciendas, o que debían realizarse bajo pago; que el colono era dueño de sus productos, que podía venderlos libremente y que los hacendados no tendrían la prerrogativa para comprarlos; ii) que se debía abolir el pongueaje y el mitanaje; que

45 Dandler y Torrico (1986: 152).

46 Francisco Chipana, Dionisio Miranda, Desiderio Chalina. Ver detalles de sus historias de vida en Dandler y Torrico (1986: 145 y ss) y Gotkowitz (2011: 286 y ss).

los colonos estaban obligados al *transporte* de productos agrícolas pero que debían recibir una retribución acordada; iii) que se debía instalar escuelas en las áreas rurales y iv) que se debía proponer un código laboral agrario para regular adecuadamente el trabajo en las haciendas. Adicionalmente decidió prohibir la recaudación de *ramas* entre los indígenas y la venta de copias de leyes o de cualquier norma que pudieran ser entendidas como títulos de propiedad de la tierra (ambas decisiones traducen la intención del gobierno de frenar la agitación en el campo).

El gobierno de Gualberto Villarroel (1943-1946), promulgó estas medidas como decretos-leyes (una ficción jurídica para elevar el rango de un decreto en ausencia de un Poder Legislativo, con el que se hacen las leyes). Pero Villarroel fue derrocado por una asonada y el gobierno que lo sucedió no tenía la menor intención de ejecutar los cuatro decretos-leyes a favor de los indígenas. Sin embargo, los delegados retornaron a las haciendas y comunidades con los decretos-leyes en mente y los transmitieron a sus comunidades, donde fueron asumidos como decisiones tomadas. Tomaban las decisiones que les favorecían y olvidaban las que hacían lo contrario. Hay evidencia también de que los hacendados intentaron impedir a los delegados informar sobre los resultados del congreso; los intimidaron y castigaron a los agitadores.

Se puede notar que el gobierno de Villarroel no prometió un “gobierno local de indios” ni que las tierras “fueran todas de comunidad”. Sin embargo, eso es lo que entendió la mayoría de los movilizados, y así actuaron.

El efecto más inmediato fue una crecida de la ola de huelgas de brazos caídos. En la década anterior habían ocurrido sólo en Cochabamba y Oruro; después del Congreso Indigenal se generalizaron en La Paz. Los hacendados denunciaban la agitación que causaban los colonos; éstos denunciaban a los hacendados por querer que continuaran haciendo los trabajos que el gobierno había prohibido. Hacia mediados del año siguiente la agitación era extrema.

Conviene establecer claramente los resultados respecto de los temas de tierra y justicia especial.

La *propiedad de la tierra* no estaba en la agenda del evento y no se discutió específicamente. Pero un año antes del evento, Villarroel había ofrecido distribuir tierras a los colonos; durante el evento, un delegado del MNR (Hernán Siles Suazo), propuso que la tierra debería ser de quien la trabajaba y fue respondido con ovaciones. Por consiguiente, todo el ambiente apuntaba hacia una modificación del régimen de tenencia y los delegados salieron de La Paz con ese sentimiento.

No hubo decisiones sobre la creación de una *justicia especial* para los indígenas. Eso se discutió bajo control del gobierno después del Congreso Indigenal, y comprendió temas como la creación de tribunales especiales, el uso de idiomas nativos, el ajuste a las costumbres locales y el límite de la justicia especial: alcanzaría sólo a delitos menores donde estuvieran involucrados los indígenas. La más extrema de las propuestas era que los hacendados también debían someterse a la justicia indígena. Para el gobierno la acumulación de casos en la justicia ordinaria era un peligro; veían en ello la incubadora de una guerra étnica interna. Una mejor justicia sería también un medio para fortalecer a la nación. Las propuestas de reforma de la justicia sin embargo, no prosperaron; el tema era complejo y las dificultades grandes. El asunto se postergó y no volvió a tratarse sino hasta mucho más tarde.

5.2. Caída de Villarroel y rebeliones post 1946⁴⁷

Gualberto Villarroel fue defenestrado por una alianza muy difícil de concebir: se unieron obreros, estudiantes, amas de casa de clase alta, maestros, propietarios de minas, hacendados y tres partidos políticos, el PIR, el Partido Republicano y el Partido Liberal. Mientras los partidos tenían motivaciones doctrinarias y calificaban al gobierno de Villarroel de “fascista”; muchos tenían motivaciones mucho más concretas: los propietarios de minas querían resistir el decreto que los obligaba a depositar en el Banco Central el monto que captaban por exportaciones de minerales; los hacendados resistían las políticas “pro-indio”, las damas de clase alta rechazaban las reformas legales que igualaban a los hijos naturales con los legítimos y daban derechos a las convivientes; los maestros aspiraban a mejoras salariales más altas que los míseros incrementos otorgados por el gobierno. En fin, todos repugnaban los asesinatos políticos.

A continuación de la muerte de Villarroel se desató una nueva serie de sublevaciones rurales, particularmente de enero a junio de 1947. Éstas cubrieron los departamentos de Cochabamba, La Paz, Chuquisaca, Oruro y Tarija. Por su extensión y potencia pueden ser clasificadas entre los mayores eventos campesinos del siglo XX en América Latina.

Estas sublevaciones tuvieron lugar tanto en comunidades “libres”, como en haciendas privadas, por consiguiente, existieron diferencias en las demandas de cada movilización. No obstante, las reivindicaciones comunes fueron: tenencia de la tierra, fin a la servidumbre, destrucción de las haciendas, autogobierno local. La formalización de estas reivindicaciones y la manera en que se las expresaba varió de un lugar a otro. En algunos lugares se pedía el “fin del pongueaje”, mientras en otros se hablaba del “fin de la esclavitud”. Unos pedían “que se fueran los hacendados”, mientras otros hablaban de que “toda la tierra sea de comunidades”. Algunos pidieron “autoridades justas”, pero la mayoría pidió “alcaldes nuestros”. En conjunto, apuntaban a la eliminación del sistema de hacienda y sus peores manifestaciones.

Esta mira fue facilitada por el proceso lento pero ya inevitable de una crisis de Estado en marcha; por la adopción de una Constitución que en gran medida simplemente repetía lo establecido por la anterior de 1945 y que no representaba ningún progreso respecto a la situación de los indígenas, y de manera especial, por la acumulación de experiencia en el movimiento indígena y de nuevas fuerzas que lo reforzarían, principalmente los trabajadores urbanos organizados y partidos que deseaban ampliar sus bases sociales hacia las áreas rurales.

Resumiré algunos eventos cruciales, cada uno de los cuales ilustra un *aspecto* diferente:

- a) En Yayani, (*Ayopaya*, Cochabamba) en febrero de 1947 se produjo una violenta sublevación protagonizada por los colonos de la hacienda Yayani en contra del propietario. Este evento, que se conoce hoy como “la rebelión de Ayopaya”,⁴⁸ implicó la muerte del hacendado, la destrucción de la casa de hacienda, de la documentación legal de la misma, de la oficina del corregidor y de la escuela. Abarcó otras ocho propiedades de la misma provincia, por lo que se puede decir que no fue un evento aislado, sino una sublevación de “todos los colonos contra todos los hacendados” en la que

47 Gotkowitz 2011: 307 y ss.

48 Ver principalmente Dandler y Torrico (1986).

participaron de tres a diez mil indígenas. Fue el inicio de la primera ola de rebeliones e 1947. La causa más directa de esta sublevación parece haber sido la intensificación de las cargas laborales impuestas por el hacendado y particularmente su negativa a acatar los decretos de Villarroel al respecto. Como en otros casos, en Ayopaya los sublevados mezclaban elementos de normas existentes con elementos de normas no existentes, una ley imaginaria “a favor de los indios”.

Los organizadores del evento fueron principalmente los “alcaldes” indígenas, es decir, unos hombres que, perteneciendo a las comunidades de hacienda, ejecutaban tareas administrativas y de control, útiles tanto a la comunidad como al gobierno.⁴⁹ Para los hacendados, eran simplemente “cabecillas”, lo cual quería decir que el individuo era un agitador rural que organizaba paros y rebeliones y que probablemente había participado del Congreso Indigenal de 1945. Dos personas jugaron un papel clave: Hilarión Grájeda, alcalde de campo de Yayani (en este caso un agente judicial y policial designado por el concejo Municipal) y Antonio Ramos, alcalde mayor en Parte Libre. Ambos, particularmente el último, estuvieron en contacto con Gabriel Muñoz, un minero, quien les comunicó, quizá convenció, que en La Paz se había declarado una guerra civil, que había orden de matar a todos los patones y que después se repartiría la tierra entre todos los indios y ya no habría más haciendas. Al realizarse el juicio que después tuvo lugar, Grájeda y Ramos se referían a veces a esto como a una ley, en otras como a una orden; los testigos decían que eran un rumor.⁵⁰

Un aspecto muy importante de la rebelión de Ayopaya fue el papel central de la autoridad local. Los movilizados no solamente querían que los alcaldes no fueran designados por los hacendados y la burocracia local del gobierno. Quería designarlos ellos. Consideraban que sus “autoridades primordiales” (los alcaldes) eran superiores a los designados por el gobierno o los hacendados. Al afirmar a sus propias autoridades, los colonos efectivamente pasaron a controlar la autoridad local y a poner a las haciendas “bajo el dominio del indio”.

Por tanto la rebelión de Ayopaya fue no solamente una rebelión contra la explotación y el abuso, sino también una búsqueda y construcción de poder local.⁵¹

El movimiento fue sofocado. Los cabecillas huyeron, unos hacia Oruro y otros hacia *Tapacarí*, donde ayudaron a promover otro evento similar, pero en este caso dirigido a suprimir los costos por derechos de pastoreo (“*herbaje*”).

- b) **Anzaldo, 1947:** En este caso encontramos colonos de hacienda movilizados por la propiedad de las tierras, apoyados en la tenencia de unos títulos claramente fraudulentos, que sin embargo, merecían la confianza de todos. El punto es que el

49 El alcalde de comunidad se deriva, en última instancia, del alcalde impuesto por las reformas del virrey Francisco Toledo, que tenía funciones dirigidas esencialmente al mantenimiento de listas de tributos y recaudación de los mismos. Con el tiempo el cargo adquirió prestigio y fue absorbido por las comunidades, pero cambiando de función. El alcalde llegó a ser una especie de supervisor general e intermediario con el Estado y persistió incluso dentro de las comunidades capturadas por las haciendas. Frecuentemente cada “suyo” de una comunidad o de una hacienda tenía su propio alcalde. No debe ser confundido con el alcalde de un municipio moderno.

50 Gotkowitz 2011: 316.

51 Dandler y Torrico (1986).

instigador principal, Virgilio Vargas, distribuyó unos papeles muy mal elaborados, con el nombre de títulos. No obstante, éstos llevaban el nombre y sello de Toribio Miranda, alcalde mayor de Lechechoto (Mizque), que había estado en contacto con los “alcaldes mayores particulares” que actuaron después de la Guerra del Chaco y era un enlace con los alcaldes y caciques apoderados de los años 20. Su gran prestigio confería a los papeles una credibilidad indiscutible. Lo importante a notar en este caso, más allá de los eventos mismos, es que los movilizados tenían la intención de crear y legitimar un poder paralelo, capaz de distribuir tierras, y que dicho poder descansaría en las autoridades más creíbles a los ojos indígenas, los alcaldes.

- c) **Sacabamba, Tarata:** En este caso, los colonos dirigieron sus protestas en contra de un administrador. Éste realizaba detenciones arbitrarias, se apropiaba de los animales de los colonos, los insultaba, les cobraba impuestos y los ofendía. Por tanto solicitaban que se lo removiera y cambiara por uno de confianza. Basaban su solicitud en las decisiones de 1945, a las que daban un alcance mayor que el de su propio texto: los interpretaban como un mandato moral y los emparentaban con la idea de que Villarroel había dispuesto el cese de todas las obligaciones con los hacendados, cosa que no era estrictamente cierta.

Se puede advertir fácilmente en los tres casos que los sublevados combinaban un entendimiento muy selectivo de la ley con la creencia en leyes más generales “a favor del indio”, y que asumían que su acción subversiva era hacer cumplir la ley. Se nota también que en los tres casos hubo un esfuerzo muy especial por nombrar y posesionar a alcaldes de comunidades o haciendas o administradores de haciendas mediante mecanismos propios de las comunidades, al margen de los del gobierno. El poder local era una cuestión esencial.

- d) En *La Paz* los eventos tuvieron un cariz diferente, principalmente por ser La Paz la sede de gobierno y por ser las haciendas pazeñas (especialmente en el altiplano) sumamente grandes. Se ve con mucha claridad las conexiones entre la ciudad y el campo para subvertir el orden.

En 1946 la FOL había extendido sus lazos a lo rural. A la fundación del primer sindicato rural pazeño en Guaqui siguieron los de Tophoco, Qachuma, Caquiaviri, Laja, Cucuta, Araca, todos muy a semejanza de los sindicatos mineros. A fines de 1946 los sindicatos agrarios de La Paz se reunieron en esta ciudad y decidieron crear la Federación Agraria Departamental (FAD), que muy rápidamente firmó un pacto de solidaridad con la FOL. La organización de la FAD en La Paz fue apoyada por profesores, inmigrantes, miembros de la antigua red de caciques apoderados y por dirigentes obreros.

El año 1947 favoreció grandemente la ampliación de las organizaciones indígenas. Ese año tuvieron lugar las elecciones municipales, las primeras desde 1932 y las primeras en las que las mujeres podrían votar. En muchas regiones del país (particularmente en las del Occidente), los partidos se movilizaron para postular a sus candidatos rurales y buscaron el apoyo de los indígenas para sus candidatos blancos y mestizos que simpatizaban con los indígenas.

En ese ambiente la FAD organizó –con apoyo de la FOL– un encuentro para preparar un pedido al gobierno. Se reunieron aproximadamente 4.000 indígenas que formaron el

Sindicato de Labradores y eligieron unos 200 representantes. Pidieron al gobierno que los reconozca como “organización auténtica”, que reconozca también a los sindicatos de sus escuelas y la abolición del pongueaje (pues pese a los decretos de Villarroel, el pongueaje seguía vigente en la mayoría de las haciendas).

A este evento siguieron después sublevaciones en Chapaca (Larecaja), Pacajes y Sud Yungas. Inicialmente no fueron violentas, sino pacíficas pero extremas. Consistían en “huelgas de brazos caídos”, y los movilizados protestaban contra la insolencia de los administradores de haciendas, la apropiación de bienes, la retención de cobros y exigían las tierras para sí. El paso a la violencia vino después: en Anta (Pacajes), Tatanoca (Los Andes) y Puerto Acosta (Camacho) las comunidades de hacienda ya estaban organizadas en sindicatos y se aliaron con comunidades libres, generando así una base social más amplia y numerosa. Se movilizaron para “tomar el territorio” y expulsar a los hacendados.

Es difícil describir la doctrina de los sublevados. Por estar agitados por la FAD, podemos remitirnos al manifiesto de ésta y ver qué proponía: derechos civiles, inalienabilidad del hogar indígena, suspensión de los desalojos y expulsiones arbitrarias por los hacendados, abolición del pongueaje, creación de escuelas indígenas y un congreso nacional campesino. Fue en las movilizaciones del año 1947 en La Paz donde el lenguaje hizo un viraje importante: aunque se siguió hablando de “**indígenas**” por mucho tiempo, se empezó a usar el concepto de “**campesino**”.⁵² Era clara la conexión entre el gobierno de Villarroel, sus políticas “pro indio” y el lenguaje de los sublevados.

La represión fue grande. El gobierno de Enrique Herzog (1947-1949), promulgó un decreto contra los agitadores e instigadores y empleó la “Fuerza Policial Rural”, que había sido creada como consecuencia de una de las decisiones del Congreso Indigenal de 1945. Cerca de 300 hombres armados, en coche y a caballo, se movilizaron de un punto a otro para sofocar las rebeliones. Esta fuerza –reforzada por guardias privados y las **Legiones Patrióticas**– tuvo que permanecer en los teatros de operaciones varias veces. Los hacendados, a quienes no les servían ya las autoridades locales, tendían a recurrir cada vez más a los prefectos y al gobierno central, los cuales no tenían ningún otro recurso que el uso de la fuerza. Se produjo un alto número de detenciones; algunos autores calculan que hubo más de 1.400 detenidos, una cifra que incluso para un gobierno contemporáneo sería difícil de alcanzar. Hubo muertos, se presume que numerosos, pero no hay reportes confiables.

Con las sublevaciones descritas, los hacendados empezaron a abandonar sus haciendas; posteriormente este gesto se generalizó. Los puestos de corregidores y alcaldes fueron ocupados por indígenas, con lo que el gobierno vio aún más reducidas sus posibilidades de hacerse obedecer en el campo.

5.3. Agitación antes de la Revolución de 1952

Aunque el gobierno de Herzog finalmente devolvió la libertad a los encarcelados y permitió el retorno de los confinados (excepto de Grájeda y Yucra, que permanecieron en prisión), decidió la disolución de la FOL y la FAD. Ello, sin embargo, no suprimió las

52 Mientras lo “indígena” hace referencia a un *status innato*, que puede incluir lugar y familia de nacimiento, lengua, apariencia física; “campesino” hace referencia a una posición socioeconómica, a un modo de relación con la tierra y otros hombres, un *status adquirido*.

movilizaciones en el campo. Cesó la “gran rebelión”, pero fue sustituida por levantamientos aislados pero numerosos en las haciendas. Se ha contabilizado 44 entre 1948 y 1952.⁵³ Las reivindicaciones fueron las mismas:

- a) Abolición del pongueaje,
- b) supresión de abusos y exacciones,
- c) instauración de autoridades locales indígenas,
- d) entrega de tierras a las comunidades.

Es muy claro que estas movilizaciones se alimentaron tanto de las justificaciones elaboradas por los caciques apoderados de los años 20 como de análisis e interpretaciones de leyes y decretos más cercanos. A las partes favorables de las normas los indígenas añadieron un componente muy fuerte de leyes no dictadas pero imaginadas, que contenían decisiones clave a favor de los indígenas. Y actuaron como si fueran reales. También, se puede observar con facilidad la influencia de los contactos urbanos, especialmente en La Paz y Cochabamba, donde los contactos no se limitaban a personas diligentes, sino a sindicatos bien organizados, y a agrupaciones de segundo y tercer grado, como la FOL.

Adicionalmente, se observa un esfuerzo muy grande para cuestionar el nombramiento de autoridades a nivel local y reemplazarlo por uno propio. La lucha por autoridades indígenas se sobrepuso siempre a la protesta contra los abusos, al rechazo de las exacciones y abusos de los hacendados y sus administradores.

6. La estructura agraria hacia 1950

Hacia 1950, 66 por ciento de la población vivía en áreas rurales (Cuadro N° 9, en Anexo), gran parte era considerada indígena (Cuadro N° 10, en Anexo) y estaba vinculada a la agricultura (Cuadro N° 11, en Anexo).

El Censo Agropecuario de 1950 permite formarse una idea de la estructura agraria del país hacia ese año crítico: las haciendas, siendo poseídas por sólo el 9 por ciento de los propietarios, contenían el 38 por ciento de la superficie total y 44 por ciento de la superficie cultivada, lo que las convertía en la forma de unidad agropecuaria más importante.

Contrariamente a lo que se cree, eran seguidas por los pequeños productores parcelarios, clasificados como “operadores solos”, que en la práctica eran productores que trabajaban la tierra sólo con su fuerza de trabajo y la de sus familias. Éstos formaban el 65 por ciento de los operadores, poseían el 29 por ciento de la tierra y el 18 por ciento de la tierra cultivada.

Existían 3.799 comunidades, que representaban el 4,4 por ciento de los operadores, contenían el 21 por ciento de la tierra y 26 por ciento de la superficie cultivada (Cuadro N° 12, en Anexo). Comparadas con lo que eran a principios del siglo XX, las comunidades se habían contraído notablemente.

El Censo de 1950 distinguió además la categoría de “*arrendatarios*” (inquilinos que pagan una renta o alquiler por la tierra) y *medieros* (que realizan la producción en

53 Gotkowitz 2011: 339.

tierra ajena, compartiendo el producto con el propietario de la tierra en proporciones variables). En la práctica, los arrendatarios y medieros podían serlo de los hacendados o de los “operadores solos” con tierra suficiente. No eran un operador fundamental de la estructura agraria, pero sí una categoría con aspiraciones de propiedad sobre la tierra que trabajaban, que resultó ser muy activa en los sucesos de los años posteriores (Cuadro N° 12).

7. Epílogo

Pero dicha estructura, que tardó más de un siglo en formarse, nunca llegó a consolidarse, en el sentido que una gran parte de la población involucrada, particularmente los comunarios libres y los colonos de hacienda resistían sus efectos sobre la tenencia de la tierra, el trabajo servil, y de manera más general, sobre la carencia de educación, la ausencia de derechos civiles y la alienación del poder local.

Una ola más de sublevaciones, esta vez en el contexto de la guerra civil de 1949, puso en evidencia que para los indígenas la consigna ya no era evitar la conversión de las haciendas en comunidades, sino en convertir las haciendas en tierras de comunidad. Lenta pero inexorablemente, a veces pacíficamente y a veces violentamente, los hacendados abandonaron sus haciendas. Muchos no volvieron más.

En el año 1953 el gobierno del MNR promulgó la ley de Reforma Agraria, que marcó un cambio radical en la estructura agraria, pero que de muchas maneras simplemente consolidaba lo que los indígenas habían buscado durante décadas y estado haciendo en los últimos años. Los indígenas, a su vez, se convirtieron en ciudadanos plenos merced a otras medidas colaterales, iniciando así un proceso de integración social que aún continúa.

Anexo Estadístico

Cuadro N° 1
Bolivia: Contribución indígenal (1882) y territorial por años (pesos)

1825	n.d.	1845	823.481
1826	n.d.	1846	864.239
1827	618.115	1847	877.836
1828	717.920	1848	665.635
1829	n.d.	1849	637.474
1830	n.d.	1850	919.006
1831	n.d.	1851	n.d.
1832	600.453	1852	664.156
1833	650.208	1853	756.886
1834	700.000	1854	874.821
1835	677.694	1855	882.562
1836	635.695	1856	836.606
1837	740.000	1857	n.d.
1838	759.695	1858	n.d.
1839	750.695	1859	n.d.
1840	745.237	1860	658.000
1841	752.275	1861	n.d.
1842	743.536	1862	859.205
1843	756.740	1863	708.446
1844	766.939	1864	835.658

Fuente: Ovando 1985, cit por Antezana 2006:99.

Elaboración: Propia. Nota: n.d. = no disponible.

Cuadro N° 2
Potosí: Presupuesto del departamento, por fuente de financiamiento, 1879-1930

Año	Contribucion indígena		Diezmos		Primicias		Total	
	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje
1879-1880	195.000	95,2	4.000	2,0	5.887	2,9	204.887	100,0
1881-1882	210.214	92,2	4.000	1,8	13.887	6,1	228.101	100,0
1884	187.489	91,3	4.000	1,9	13.887	6,8	205.376	100,0
1885	187.489	91,3	4.000	1,9	13.887	6,8	205.376	100,0
1886	189.489	91,4	4.000	1,9	13.887	6,7	207.376	100,0
1887	195.491	92,4	1.000	0,5	15.000	7,1	211.491	100,0
1888	161.780	90,6	1.000	0,6	15.815	8,9	178.595	100,0
1889	156.723	72,4	45.000	20,8	14.600	6,7	216.323	100,0
1890	168.722	71,7	50.000	21,2	16.600	7,1	235.322	100,0
1892	168.723	70,8	53.000	22,2	16.600	7,0	238.323	100,0
1893	168.723	70,3	53.000	22,1	18.300	7,6	240.023	100,0
1894	177.154	70,8	53.000	21,2	20.000	8,0	250.154	100,0
1895	174.704	70,5	53.000	21,4	20.000	8,1	247.704	100,0
1896	174.457	70,5	53.000	21,4	20.000	8,1	247.457	100,0
1897	175.957	72,7	48.000	19,8	18.000	7,4	241.957	100,0
1898	173.715	76,0	40.000	17,5	15.000	6,6	228.715	100,0
1899	173.748	74,0	42.000	17,9	19.000	8,1	234.748	100,0
1900	173.748	73,1	44.000	18,5	20.000	8,4	237.748	100,0
1901	173.800	73,1	44.000	18,5	20.000	8,4	237.800	100,0
1902	173.672	72,5	46.000	19,2	20.000	8,3	239.672	100,0
1903	173.672	100,0	n.d.	0,0	n.d.	0,0	173.672	100,0
1904	173.635	72,5	46.000	19,2	20.000	8,3	239.635	100,0
1905	173.707	71,5	49.000	20,2	20.400	8,4	243.107	100,0
1906	173.707	68,6	56.000	22,1	23.400	9,2	253.107	100,0

Año	Contribucion indígena		Diezmos		Primicias		Total	
	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje	Bs	Porcentaje
1907	173.707	63,6	71.000	26,0	28.400	10,4	273.107	100,0
1908	174.207	100,0		0,0		0,0	174.207	100,0
1909	175.040	100,0		0,0		0,0	175.040	100,0
1910	175.532	61,5		0,0	110.000	38,5	285.532	100,0
1911	177.164	58,6		0,0	125.000	41,4	302.164	100,0
1912	178.506	61,9		0,0	110.000	38,1	288.506	100,0
1913	179.427	52,0	35.885	10,4	130.004	37,6	345.316	100,0
1914	179.795	52,9	30.000	8,8	130.004	38,3	339.799	100,0
1915	169.548	52,4	16.955	5,2	136.991	42,3	323.494	100,0
1916	169.817	52,7	16.981	5,3	135.696	42,1	322.494	100,0
1917	179.658	51,4	33.938	9,7	135.696	38,8	349.292	100,0
1918	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0	0,0
1919	180.121	57,0		0,0	135.656	43,0	315.777	100,0
1920	180.593	57,1		0,0	135.656	42,9	316.249	100,0
1921	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1922	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1923	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1924	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1925	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1926	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1927	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0	0,0
1928	180.673	57,1		0,0	135.656	42,9	316.329	100,0
1929	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0	0,0
1930	137.030	82,9		0,0	28.194	17,1	165.224	100,0
Total	7.950.375	68,3	1.001.759	8,6	2.685.039	23,1	11.637.173	100,0

Fuente: Platt 2016: 138, basado en Presupuesto General de la Nación 1879-1930 BNB.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

Cuadro N° 3 Bolivia: Población censada urbana y rural, 1900

	Centros urbanos	Urbana	Porcentaje	Rural	Porcentaje	Total
Chuquisaca	44	53.532	27,3	142.902	72,7	196.434
Beni	13	14.886	58,0	10.794	42,0	25.680
Oruro	24	27.398	31,8	58.683	68,2	86.081
Tarija	16	17.134	25,2	50.753	74,8	67.887
Cochabamba	50	78.315	24,0	247.848	76,0	326.163
Santa Cruz	42	55.413	32,3	116.179	67,7	171.592
Potosí	90	88.639	27,2	236.976	72,8	325.615
La Paz	79	103.343	24,2	323.587	75,8	426.930
Territorio de Colonias	1	345	4,8	6.883	95,2	7.228
Total	359	439.005	26,9	1.194.605	73,1	1.633.610

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica: Censo General de la Población de la República de Bolivia según el empadronamiento de 1° de Septiembre de 1900. Ed. Canelas, Cochabamba, 1973.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 4
Bolivia: Población censada por actividad, 1900

	Número	Porcentaje
Agricultura	564.009	34,5
Industria	399.037	24,4
Comercio	55.521	3,4
Profesiones liberales	49.647	3,0
Servicio doméstico	36.285	2,2
Minería	12.625	0,8
Artes	3.106	0,2
Otras, sin profesión, varios y niños	513.380	31,4
Total	1.633.610	100,0

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica: Censo General de la Población de la República de Bolivia según el empadronamiento de 1° de Septiembre de 1900. Ed. Canelas, Cochabamba, 1973.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 5
Bolivia: Balanza comercial 1895-1903 (Bolivianos)

	Importaciones	Exportaciones	Saldo comercial
1.895	13.897.404,89	20.914.140,11	7.016.735
1.896	12.952.483,46	22.047.330,51	9.094.847
1.897	12.457.242,25	21.990.455,24	9.533.213
1.898	11.897.244,85	27.456.676,76	15.559.432
1.899	12.839.961,81	27.365.746,65	14.525.785
1.900	13.344.114,47	35.657.689,96	22.313.575
1.901	16.953.223,75	37.578.210,97	20.624.987
1.902	14.143.342,31	28.041.578,74	13.898.236
1.903	16.252.885,30	25.169.148,56	8.916.263

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica: Censo General de la Población de la República de Bolivia según el empadronamiento de 1° de Septiembre de 1900. Ed. Canelas, Cochabamba, 1973. Tomo II, p. CXIX.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 6
Bolivia: Exportaciones por rama de actividad, 1900-1903 (Bolivianos)

	1900	1901	1902	1903
Minería	23.727.265,70	26.855.425,76	22.083.653,09	21.674.629,04
Agricultura	11.249.295,18	9.688.512,82	5.291.288,03	2.767.682,59
Manufacturas	227.040,63	535.937,46	300.569,70	232.027,66
Ganadería	297.481,68	373.502,85	282.935,42	438.288,20
Diversos	156.606,77	124.832,08	83.132,50	56.521,07
Total	35.657.689,96	37.578.210,97	28.041.578,74	25.169.148,56

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica: Censo General de la Población de la República de Bolivia según el empadronamiento de 1° de Septiembre de 1900. Ed. Canelas, Cochabamba, 1973. Tomo II, p. CXXI.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 7
Bolivia: Tierras vendidas por aplicación del D.S. 20 marzo 1866
(1866-1869) (parcelas)

Departamento/provincias	Tierras sobrantes	Comunidades y fracciones	Valor
Chuquisaca	82	12	58.096
La Paz	n.d.	109	156.436
Mejillones	n.d.	216	430.262
Potosí	n.d.	n.d.	n.d.
Chayanta	11	1	2.010
Porco	6	n.d.	10.988
Sud Chichas	3	n.d.	2.403
Cercado	3	n.d.	717
Otros	54	22	67.536
Total	159	360	728.448

Fuente: Platt 1982: 140, basado en: Ministerio de Hacienda, Memorias, 1870. BNB.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

Cuadro N° 8
Provincias Charcas y Chayanta: ventas de tierras de origen, 1889-1918

	1889-1900	1901-1918	Total
Chayanta (incluye Bustillos desde 1909)	19	93	112
Charcas	64	313	377
Total	83	406	489

Fuente: Platt 182: 115, basado en Registro de Propiedades, Derechos Reales, Potosí.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 9
Bolivia: Población urbana, rural y total, 1950

	Urbana	Porcentaje	Rural	Porcentaje	Total	
Chuquisaca	69.869	24,7	213.111	75,3	282.980	100,0
La Paz	409.711	43,2	538.735	56,8	948.446	100,0
Cochabamba	146.444	29,9	344.031	70,1	490.475	100,0
Potosí	124.284	23,3	410.115	76,7	534.399	100,0
Oruro	95.172	45,3	115.088	54,7	210.260	100,0
Santa Cruz	105.608	36,9	180.537	63,1	286.145	100,0
Tarija	31.444	24,8	95.308	75,2	126.752	100,0
Beni	39.107	32,7	80.663	67,3	119.770	100,0
Pando	1.726	8,7	18.078	91,3	19.804	100,0
Total	1.023.365	33,9	1.995.666	66,1	3.019.031	100,0

Fuente: Dirección General de estadística y Censos: Censo Demográfico 1950, p. 11.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 10
Bolivia: Población indígena y no indígena por departamento, 1950

	No indígena	Porcentaje	Indígena	Porcentaje	Total	Porcentaje
Chuquisaca	74.057	28,4	186.422	71,6	260.479	100,0
La Paz	280.705	32,9	573.374	67,1	854.079	100,0
Cochabamba	112.018	24,8	340.127	75,2	452.145	100,0
Potosí	116.482	22,9	392.605	77,1	509.087	100,0
Oruro	74.929	39,0	117.427	61,0	192.356	100,0
Santa Cruz	202.433	82,7	42.225	17,3	244.658	100,0
Tarija	61.721	59,7	41.720	40,3	103.441	100,0
Beni	62.431	87,2	9.205	12,8	71.636	100,0
Pando	16.018	98,4	266	1,6	16.284	100,0
Total	1.000.794	37,0	1.703.371	63,0	2.704.165	100,0

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos: Censo Demográfico 1950, p. 11.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 11
Bolivia: Categoría de empleo de la PEA por rama de actividad, 1950

	Patrón	Empleado	Obrero y Jornalero	Colono	Comunario	Trabajador cuenta propia	Pariente colaborador	Otro	Total
Agricultura	0,9	1,1	6,1	17,1	14,4	6,4	53,7	0,3	100,0
Ganadería, silvicultura, pesca y caza	4,0	1,8	18,8	1,5	5,5	22,2	45,7	0,5	100,0
Minería, industrias extractivas similares	1,5	10,2	83,7	0,0	0,8	2,4	1,1	0,2	100,0
Industrias de transformación	4,7	6,5	40,0	0,0	0,0	36,5	11,5	0,7	100,0
Edificación, construcción	1,2	8,4	85,3	0,1	0,0	4,1	0,2	0,7	100,0
Comercio, créditos, seguros	9,6	14,6	2,3	0,0	0,1	58,1	15,0	0,3	100,0
Transportes y comunicaciones	2,7	54,1	31,6	0,0	0,0	10,6	0,5	0,5	100,0
Admin. pública y servicios interés general	2,4	88,1	2,4	0,0	0,0	6,1	0,7	0,2	100,0
Profesiones, servicios dom. y personales	1,2	90,9	2,0	0,1	0,1	4,5	1,0	0,2	100,0
Otras ramas no clasificadas	1,7	32,3	13,7	0,5	0,2	4,5	0,4	46,6	100,0

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos: Censo Demográfico 1950, pp. 140, 141.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 12
Bolivia, 1950: Unidades agropecuarias, por tipo y superficies

Unidad censal	Unidades		Superficie (ha)		Sup cultivada (ha)	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Haciendas	8.137	9,4	12.701.076	38,8	290.164	44,4
Operador solo	56.259	65,1	9.526.421	29,1	123.327	18,8
Comunidades	3.779	4,4	7.178.448	21,9	170.106	26,0
Arrendatarios y medieros	16.631	19,3	2.365.879	7,2	49.673	7,6
Otros	1.571	1,8	978.023	3,0	20.986	3,2
Total	86.377	100,0	32.749.847	100,0	654.256	100,0

Fuente: Paz 2009: 20, basado en: Censo Agropecuario 1950.

Elaboración: Propia.



Mujeres Mineras.

Fuente: Fotografía tomada por Fernando Miranda.

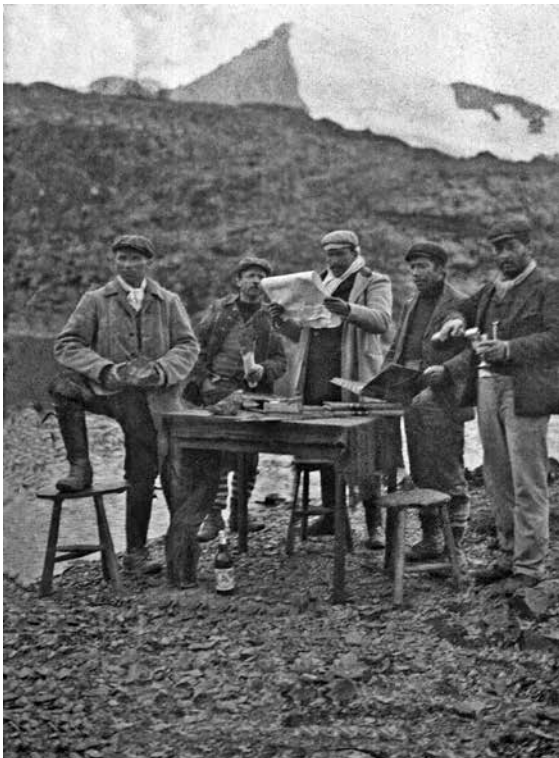


Vista panorámica de Potosí y su Cerro Rico.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Empresa Minera Monte Blanco Cordillera Quimsa Cruz 1904c.
Fuente: Fondo Fotográfico Archivo Histórico Fundación Flavio Machicado Viscarra.



Cateadores y barreteros en Monte Blanco,
Cordillera Quimsa Cruz 1907c.
Fuente: Fondo Fotográfico Archivo Histórico
Fundación Flavio Machicado Viscarra.

CAPÍTULO QUINTO

Minería

Paradojas del proceso de construcción del capitalismo en Bolivia

Rolando Felipe Jordán Pozo

1. Introducción

La minería del estaño nació en cuna de plata (Mitre, 1981), el proceso de transición de la plata al estaño en la última década del siglo XIX y al despuntar el siglo XX, se vio facilitado por factores coadyuvantes externos e internos.

En lo externo la rápida declinación del precio de la plata a resultas del abandono, el año 1871, del patrón monetario internacional bimetálico (oro y plata), estuvo acompañado por el alza sostenida del precio del estaño en un mercado con exceso creciente de demanda, rápido crecimiento del consumo y rígida respuesta de la oferta mundial.

En lo interno, la producción de estaño recibió externalidades positivas de los productores de plata. Una parte del estaño fue extraído de yacimientos polimetálicos (Cerro Rico de Potosí) que en el último cuarto del siglo XIX producían plata, atrajeron flujos de inversión externa que aportó infraestructura productiva moderna como el transporte ferroviario que vinculó a Oruro y Potosí con los puertos del Pacífico. La mayor parte se originó en yacimientos nuevos con afloramientos superficiales de estaño, muy ricos ubicados en el cañadón Antequera en Oruro (Llallagua y Huanuni).

Los procesos de acumulación en la plata y el estaño fueron diferentes. La plata fue consecuencia del desafío asumido por los patriarcas de la plata de procesar reservas secundarias de plata (colas y desmontes de alta ley), inversión en medios modernos de comunicación y transporte (ferrocarril), desarrollos en concentración y minería con inversiones intensivas en capital y mecanización, inversiones todas financiadas con ahorro externo.

La atracción de inversión privada extranjera no habría sido posible sin el cambio de modelo económico del proteccionismo al liberalismo desde el año 1871. Se prohíbe la emisión de moneda feble, se abroga la obligación de entrega de producción a la Casa de Moneda de Potosí y se instaura la libre exportación y la libre convertibilidad de la moneda. El breve auge de la plata terminó de muerte natural cuando la carrera a la baja en los costos emprendida por los patriarcas de plata fue ganada por la caída de los precio de la plata.

Al empezar el siglo XX emergió un proceso de acumulación cuantitativa de capital en el estaño. A diferencia de la plata, el estaño fue el resultado de la exitosa combinación de dos

factores: por un lado la vigencia de un modelo liberal que aportó estabilidad económica, social y política y por otro, el descubrimiento de ricos yacimientos con afloramientos superficiales de vetas de estaño. Su recolección inicial generó rentas mineras muy elevadas.¹ El origen de esta extraordinaria acumulación dineraria de capital fue el ahorro interno, supletoriamente inversión extranjera y externalidades de producción generadas por los productores de plata.

Pero acumulación dineraria de rentas mineras en manos de los denominados “Barones del estaño” Simón I. Patiño, Carlos Víctor Aramayo y Mauricio Hochschild (los barones del Estaño), no generaron de forma automática una producción y acumulación capitalista en la minería y la economía nacional. Se necesitaba la afluencia de hombres libres, en el doble sentido de Marx, que no forman parte de los medios de producción, no son siervos ni esclavos y, por otra parte, son libres de toda propiedad, al estar despojados de toda propiedad y que se ven obligados a ingresar al mercado de trabajo vendiendo su fuerza de trabajo como único medio para subsistir. Este segundo elemento estuvo ausente durante el período de estudio (1900-2015) y la producción y acumulación capitalista en estaño y otros sectores de la economía nacional fue restringida por escases de mano de obra.

El hombre libre es el otro polo insustituible del proceso de acumulación y que en su ausencia o escasez, no es posible acumulación de capital alguna. La limitada dotación de hombres libres, fue consecuencia de la resistencia de la burguesía minera a llevar adelante las reformas democrático burguesas y de las fallidas políticas de subasta de tierras de comunidad que se extendieron entre 1870 y 1920 y que sólo reforzaron el poder de los terratenientes y les aportaron pongos adicionales desde las comunidades indígenas en aplicación de las leyes de ex vinculación, que subastaron algunas tierras junto con indígenas de las comunidades.²

Que las rentas en su forma dineraria no se transformaran en capital en Bolivia, no significa que salieran del circuito de producción y reproducción capitalista, o no se transformaran en capital, ocurrió este proceso pero a nivel mundial. La forma dineraria de la renta se desplaza, fluye y se transforma en nuevo capital allí donde las condiciones económicas y sociales están maduras para dicha metamorfosis.

Escases de mano de obra fue una constante en el desarrollo de la minería durante el siglo XX. Esta limitación explica la limitada formación del mercado de trabajo, la baja contribución de la minería a la formación de la demanda agregada interna y el reducido impacto sobre el mercado interno de una producción minera, que tuvo que emplear tecnologías intensivas en uso de capital, como alternativa para el desarrollo de la industria minera del estaño en Bolivia. Este trabajo intenta reconstruir y explicar la lógica de funcionamiento del capitalismo en la minería del estaño en Bolivia desde el año 1900 hasta su colapso en 1985 y los esfuerzos de diversificación y modernización hasta la primera década y media del siglo XXI. El porqué de su configuración como una actividad económica moderna que reintegra al país a los flujos del comercio mundial, aporta infraestructura moderna, pero que funciona distante de la economía nacional y más cercana a los circuitos de reproducción del capital a nivel internacional. El análisis contempla una periodización que relaciona al carácter cíclico de funcionamiento del mercado externo y además excluyente, en lo que refiere a la distribución de renta y beneficio entre los actores sociales mineros y no mineros.

1 Rentas que surgen de precios al alza y costos de extracción y transporte baratos producto de la alta calidad del recurso y economías de escala en el transporte.

2 Ver en este volumen el artículo de Gonzalo Flores.

En la primera parte se analiza el surgimiento del capitalismo minero en Bolivia y su impacto sobre la economía nacional con una periodización relacionada a la vigencia del modelo liberal durante la primera mitad del siglo XX, incluyendo a la fase de ortodoxia liberal de 1900-1930, la fase de reformas de contenido nacional proteccionista post guerra del Chaco hasta la Revolución de abril de 1952 (1930-1951).

En la segunda parte se analiza la vigencia del modelo de desarrollo hacia adentro con proteccionismo y mayor participación del Estado de 1952-1985, el exitoso proyecto de diversificación y modernización económica regional y sectorial desde la minería de tierras altas hacia el desarrollo capitalista de base agrícola en tierras bajas hasta su colapso como modelo estatal en 1985. Finalmente, se explica la emergencia de intentos no exitosos de respuesta a la crisis a partir de los modelos liberal (1986-2003) y populista (2004-2015).

Se ha recurrido a fuentes secundarias extraídas de la historiografía sobre la minería en Bolivia (1900-2015), el material del Archivo de la Patiño Mines en la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), la base de información existente en el Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Minería y Metalurgia y la base de datos del autor.

2. Acumulación de capital en el estaño durante el período liberal (1900-1951)

Las primeras dos décadas del siglo XX fueron de estabilidad económica, social y política, sustentada por un alto crecimiento de la producción y alza sostenida de precios del estaño. Rentas muy elevadas sostenidas por precios altos y crecientes y costos bajos debido a la extracción de un alto porcentaje del estaño a partir de afloramientos superficiales de vetas muy ricas (leyes de cabeza que promediaban el 15 por ciento), explican un alto porcentaje de producción que se origina en la explotación selectiva de zonas de reservas superficiales de mayor calidad y que no requieren de un proceso ulterior de concentración.

Tres fases caracterizan este período. Acumulación cuantitativa de rentas (1900-1920), acumulación de capital y construcción capitalista (1921-1929) y Crisis y colapso del modelo liberal de producción de estaño (1930-1951).

- a) El primer sub período (1900-1920) es uno de masiva acumulación cuantitativa de capital en su forma dineraria a partir de rentas altas que en parte sostienen las bases de una industria moderna del estaño en Bolivia y la remisión de utilidades y rentas al exterior. El Estado boliviano, menoscabado por bajos impuestos a la minería, obtiene recursos de los impuestos a la importación y supletoriamente del endeudamiento externo usado para financiar el déficit fiscal y la construcción de ferrocarriles que vinculan a La Paz y Oruro con puertos del Pacífico: Arica y Antofagasta.
- b) La siguiente fase (1921-1929) empieza con la internacionalización del capital minero en los mercados de capital mundial, lideradas por los llamados barones del estaño (Patiño, Aramayo y Hochschild), y la integración vertical de la industria minera boliviana con fundiciones en el exterior (Alemania e Inglaterra) y que culmina con la gran depresión económica mundial.
Es una década de prosperidad y modernización de la industria del estaño y las ciudades de Oruro y La Paz, súbitamente cortada por la gran depresión mundial de fines de los años treinta. Altos precios del estaño empujan las rentas al alza. Los beneficios

elevados fueron resultado, de afrontar el agotamiento y menor calidad de las reservas de estaño con economías de escala y tecnologías nuevas, en las fases de minería y concentración. Sólo así se pudo contra restar con éxito la aparición de rendimientos naturales decrecientes por el empobrecimiento y profundización de las vetas subterráneas de estaño. Es un período en el que la prosperidad llega parcialmente a la economía nacional, gracias a la mayor eficiencia en la recaudación del impuesto a las utilidades de las empresas mineras, por parte de la Comisión Fiscal Permanente.

- c) La tercera fase (1929-1951) es una de prolongación agónica del liberalismo, sometido a reformas e intervención del Estado, orientada a regular y controlar a la oligarquía minero-feudal. Marcada por el impacto de dos guerras: la guerra del Chaco (1932-2935 y la Segunda Guerra Mundial, se traduce en mayor presión fiscal sobre la minería, mayor control sobre divisas y menor inversión y productividad en la industria del estaño.

3. Acumulación cuantitativa dineraria del capital en el estaño (1900-1920)

Las primeras dos décadas del siglo XX se caracterizaron por un crecimiento explosivo de las rentas que genera la producción de estaño. El precio promedio del estaño alcanzó su nivel más elevado del período liberal. La producción³ se triplicó en menos de dos décadas, sube desde 9379 toneladas el año 1900 hasta 29280 toneladas el año 1918. Este auge se debe al descubrimiento de ricos afloramientos superficiales de vetas, colas y desmontes con leyes altas, precios en ascenso y un amigable contexto macroeconómico. El proceso de acumulación cuantitativa de capital que hizo posible este “boom” del estaño, tuvo como fuente principal de financiamiento al ahorro interno de las empresas.

La presencia del capital extranjero fue limitada, la chileno-británica Compañía Estañífera de Llallagua, una de las cinco empresas que en el año 1918, eran responsables del 65 por ciento de la producción de estaño. Otro es el caso de la veta “La Salvadora”, una de la bases del imperio de Patiño, los primeros años de explotación minera se realizaban en afloramientos superficiales de veta con una extensión de hasta los 230 metros, leyes de cabeza del 15 por ciento y un ancho de veta que oscilaba entre los 3 y 5 metros. Según cronistas de la época al menos un 60 por ciento de la producción minera tenía su origen en guía mina; dada la alta calidad de las reservas su extracción manual tenía bajos costos y no requería de capital ni de plantas de concentración para su exportación.

David Ricardo, economista clásico de principios del siglo XIX, nos dice que son los precios altos los que explican que las rentas sean elevadas y no a la inversa. Es decir, que los precios de las materias primas no son altos porque las rentas sean elevadas. Esto es así porque la renta no es un componente necesario del precio, ya que los yacimientos marginales no generan renta (David Ricardo, 1815).

Los precios del estaño en el mercado de New York, aumentaron en dos veces en dólares constantes por libra fina. El año 1901 el estaño se cotizaba en dólares del año 2005 en 5,46 por libra, y casi se duplica hasta los 10,87 dólares constantes por libra fina

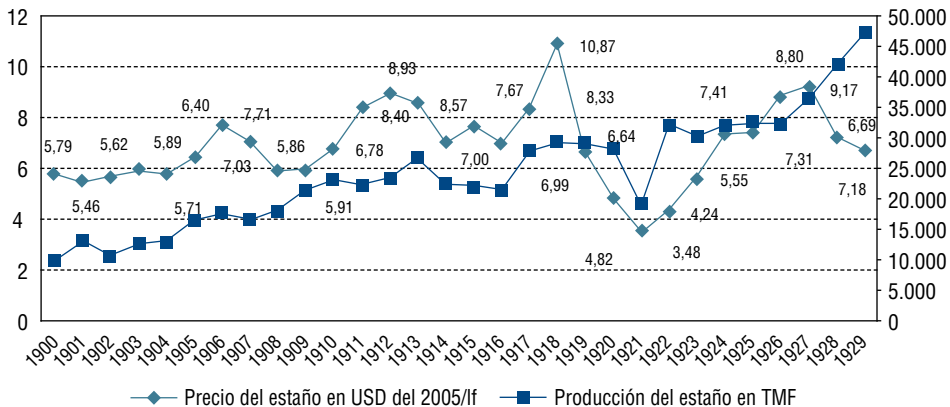
3 En ausencia de datos de producción minera antes de 1970 se han considerado a las exportaciones como una variable proxy ya que no existe ni existió nunca un consumo interno industrial de estaño y toda la producción minera de estaño se exporta.

en 1918, el precio anual más elevado en casi tres décadas (1901-1929). La crisis mundial post I guerra mundial bajó el precio del estaño en 48 por ciento en el corto lapso de tres años (de 1918 a 1921) como consecuencia de la profunda crisis económica mundial post I guerra mundial, para situarse el año 1921 en 3,48 USD constantes por libra fina por debajo del precio real de 1900 (3,48 USD constantes /Libra).

Más allá de las fuertes fluctuaciones en los precios del estaño, la fuente de los excedentes se puede establecer, durante el primer período (1900-1920), en las altas rentas. En efecto fueron los altos precios del estaño y los bajos costos de producción resultantes de la extracción de “guía mina”⁴ en los yacimientos más ricos, los que explican las altas rentas mineras del período.

El precio promedio del estaño durante el período 1900-1920 fue de 6,97 dólares constantes por libra fina, superior en un cinco por ciento al precio promedio (6,65 dólares constantes por libra fina) del siguiente período 1921-1929. Por otra parte el precio promedio de 1900-1920 fue superior en un dos por ciento al promedio de todo el período 1900-1929 (6,87 dólares constantes por libra), en tanto que el precio promedio de 1921-1929 (6,65 dólares constantes por libra) fue inferior en un tres por ciento al de todo el período 1900-1929 (6,87 dólares constantes por libra).⁵

Gráfico N° 1
Estaño: Precio real y producción 1900-1929
(En USD del 2005 / libra fina y toneladas)



Fuente: En base datos del Anexo Estadístico.
Elaboración: Propia.

La producción de estaño aumentó en tres veces entre 1918 y 1900; el valor real de la producción minera se multiplica en cinco coma seis veces comparando los dos años, lo que explica en gran parte el auge minero.

4 La extracción de “guía mina” se origina en un tipo de quebradura y extracción selectiva de las zonas más ricas de la veta con la menor dilución posible. Es un tipo de explotación selectiva basada en el uso de mano de obra más que en el empleo de capital.
 5 Ver Anexo Estadístico.

Sin embargo, considerando volúmenes de producción promedio anual, el promedio del período 1900-1920 (20,21 mil toneladas métricas) es inferior en un 17 por ciento respecto a la producción del período 1900-1929 (24,24 mil toneladas) e inferior en 40 por ciento respecto a la producción del período 1921-1929 (33,66 mil toneladas). Esto se explica por el cambio en los procedimientos de extracción en ambos períodos: guía mina en la primera fase y extracción a mayores profundidades en la segunda fase.

El auge del estaño y las altas rentas de las primeras dos décadas posibilitaron la construcción de ferrocarriles, se modernizaron las comunicaciones y los servicios, particularmente los financieros con base en la ciudad de Oruro.

Al finalizar la segunda década, Patiño construyó el ferrocarril de Machacamarca a Uncía con un costo de cinco millones de dólares, lo que le permitió vincular la red troncal ferroviaria con sus principales distritos de estaño. Patiño construyó un andarivel para el transporte del mineral de la mina a la planta de concentración. (Contreras, 1994).

La construcción de la red ferroviaria nacional y su conexión con los puertos del Pacífico hizo posible el abaratamiento del costo de importación de maquinaria, equipo e insumos, bajar los costes de transporte de minerales y sustituir los medios de transporte artesanal basado en mulas, burros y llamas más costosos y que demandaban más tiempo. También abarató los alimentos y vituallas para los trabajadores mineros, denominado pulpería cuyo monopolio era controlado por las empresas mineras, Este sistema de pulpería permitió a las empresas abaratar los bienes salario en función del ciclo de precios.

En contrapartida a la construcción, modernización y extensión de la red ferroviaria se redujo el espacio económico interno dejando de abastecer con alimentos e insumos desde las tierras bajas de Bolivia, los valles y otras zonas de producción agrícola nacional, eliminando empleos artesanales vinculados con el transporte a sangre de los minerales.

A pesar de la alta rentabilidad de la producción minera y la ventaja de tener yacimientos cercanos a la red ferroviaria, los empresarios mineros no contribuyeron directamente a la inversión y financiamiento de la costosa infraestructura ferroviaria. El Estado debilitado por la mínima contribución fiscal de la minería, tuvo que hacerlo contratando una elevada y onerosa deuda externa. Esto contrasta con lo acontecido al terminar el siglo XX y durante el siglo XXI, cuando las empresas transnacionales Inti Raymi y San Cristóbal internalizaron los costos de inversión en infraestructura energética bajando su rentabilidad.

La presión tributaria por impuestos directos (regalías e impuesto a las utilidades) como porcentaje del valor neto de la producción de estaño, fue en promedio del 3,45 por ciento del valor neto de la producción de estaño, la segunda más baja de todo el período 1900-2015. El período de menor contribución fiscal se produjo durante la vigencia del segundo modelo liberal en la economía boliviana (1986-2003) con el 2,81 por ciento del valor neto de la producción.⁶ Esto demuestra que los dos períodos de vigencia del liberalismo coinciden con la menor presión fiscal directa sobre la minería.

La minería del estaño y en particular la de los “barones del estaño” experimentó entre los años 1906 y 1914 un proceso de concentración y centralización del capital así como su internacionalización.⁷

6 Ver Anexo Estadístico.

7 Contreras, E. Manuel. (1994) *Tecnología Moderna en los Andes*. La Paz. Asociación de Mineros Medianos. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, p. 16, “Un grupo de cuatro

El análisis cuantitativo del mercado del trabajo minero se ve dificultado por la ausencia de datos sobre oferta y demanda de mano de obra, no obstante los importantes avances aportados por las investigaciones realizadas por Manuel Contreras. A nivel cualitativo se observa que el mercado de trabajo se desenvuelve bajo condiciones de escases de mano de obra, debido a que la mayor parte de la población indígena estuvo atrapada bajo condiciones de servidumbre, lo que fue un problema constante que frenó la acumulación de capital en minería. Este obstáculo no pudo ser resuelto por los gobiernos liberales y nacionalistas desde el último cuarto del siglo XIX hasta nuestros días.

Los intentos fallidos del liberalismo para incorporar indígenas de comunidad al mercado de trabajo, mediante las leyes de ex vinculación o subasta de tierras de comunidad, sólo beneficiaron a los terratenientes que incorporaron a su patrimonio algunas tierras comunitarias incluyendo a los indígenas como nuevos siervos y pongos. La sublevación indígena frenó estas arremetidas en contra las tierras de comunidad. Uno de los más prominentes barones del estaño (Aramayo) fue minero y terrateniente.

La burguesía minera enfrentó la competencia de ferrocarriles y salitreras chilenas, por el acceso a la reducida mano de obra. En los períodos de auge de precios subían los salarios. La respuesta de la burguesía minera fue iniciar un proceso de mecanización prematura y acelerada. Se introdujo la locomotora o el transporte mecanizado en interior mina en vez del transporte a tracción de sangre, perforadoras neumáticas desplazando a los barreteros y sistemas de clasificación magnética mediante cintas transportadoras en vez de las “palliris”,⁸ chancadoras e ingenios y plantas de concentración dejando de lado a los obsoletos molinos de piedra y maritates. La mecanización de operaciones mineras conllevó al cambio de la fuente de energía, pasando desde la paja y yareta hasta al uso del diésel para generar energía eléctrica y tracción mecánica.

Sin embargo, en las dos primeras décadas “en general, los métodos de la minería estañífera eran extremadamente toscos, y fue muy crítico de la manera como las minas eran devoradas en sus porciones superiores y de mayor riqueza”, una síntesis certera del tipo de explotación minera selectiva e irracional de la porción más rica mineralizada, realizada por el Ing. Howland Bancroft, geólogo de mucha experiencia y que sostenía que la minería del estaño en Bolivia “todavía estaba en su infancia”. “Con mayor probabilidad, argumentaba Bancroft, son el resultado directo de los métodos introducidos por los españoles hace tres siglos atrás”.⁹

Estas medidas aliviaron en parte la falta de mano de obra, pero un alto porcentaje del empleo minero fue estacional. Los trabajadores mineros, aquellos con menor

empresas habían superado el 65 por ciento de la producción de estaño, compuesto por Aramayo Frunce Mines (registrada en Londres en 1906). La Compañía Estañífera de Llallagua (registrada en Santiago de Chile en 1906), el Grupo Patiño (Cia. Minera La Salvadora, Empresa Minera Huanuni, Cia. Minera Uncía y otras) y la Cia. Minera y agrícola Oploca (registrada en Santiago de Chile en 1906).

8 Palliri es un oficio ejercido por mujeres mineras que consiste en la clasificación o separación manual del mineral extraído de la mina de la ganga, en base a una tradición oral desde tiempos de la colonia.

9 Howland Bancroft, *Bolivian Tin and its relation to the United States*, in: *Proceedings Second Pan America Scientific Congress* (Washington, 1917) Volume VIII: 299, 301-02. Citado por Manuel Contreras en su interesante estudio: *Tecnología moderna en los Andes*, op. cit. 7.

entrenamiento y calificación, eran al mismo tiempo campesinos, pequeños propietarios de tierras o indígenas de comunidad, que abandonaban las labores mineras en las épocas de siembra y cosecha agrícola. Esto ayuda a entender el poco interés de administradores y gerentes de mina para invertir en educación y entrenamiento laboral y la generación de externalidades positivas a nivel de mano de obra.

A pesar del reordenamiento de la estructura productiva y la tecnificación de labores, la acumulación de capital en minería conllevó a una mayor demanda de fuerza de trabajo y por ende las empresas mineras volvían de forma recurrente a los sistemas de enganche o reclutamiento forzado de trabajadores, ofreciendo empleo bien remunerado, avíos y adelantos, promesas de vivienda, atención médica, escuelas, que casi siempre eran incumplidas.

A nivel de técnicos medios, administrativos, ingenieros y personal superior, se dio lugar a un proceso de estratificación laboral, dando lugar a salarios más altos, habitaban en casas más confortables y disfrutaban de clubs exclusivos y campos deportivos, particularmente en las minas de Patiño, Hochschild y Aramayo. Pese a todas estas comodidades existía un alto déficit de personal especializado de origen boliviano, impulsando a la política de contratación de personal extranjero (Contreras, 1994).

El modo de funcionamiento del negocio minero en un ciclo completo de auge y recesión, muestra que en las fases expansivas del precio del estaño (de 1900 a 1906; de 1909 a 1912; de 1917 a 1918) sube la producción y la demanda por fuerza de trabajo, aumentan los salarios lo que incentiva nueva mecanización y tecnificación del proceso de trabajo. Dos mecanismos fueron empleados para materializar el valor excedente: jornadas prolongadas de trabajo (de 12 a 14 horas diarias) y la intensificación del proceso de explotación.

En las fases recesivas de precios (de 1907 a 1908; de 1910 a 1911; de 1913 a 1916 y de 1919 a 1920), los empresarios mineros, para aminorar el descenso de beneficios, procedieron a cerrar minas marginales, y en los yacimientos mejor dotados optaron por bajar producción y empleo y forzaron la baja de salarios. Un mecanismo fue elevar los precios de los artículos de pulpería¹⁰ por encima de los precios del mercado.

La reacción de los trabajadores (permanentes y temporales) durante en estas fases fue espontánea y no organizada, la resistencia inicial fue pasiva y se expresaba con el aumento del "Juqueo" (robo del mineral guía mina o de vetas de mayor calidad), ausentismo, mayor consumo de alcohol y el abandono de la mina. Cuando esta práctica empresarial se acentuaba o prolongaba (reducción salarial y despidos), el motín y la toma de instalaciones de la mina, ingenio y pulpería y la retención de ingenieros y ejecutivos extranjeros como rehenes, fue el mecanismo de presión para iniciar una negociación que por la represión de la policía y el ejército, no siempre terminaba con mejoras para los trabajadores (los conflictos en Llallagua, Corocoro y Uncía entre 1918 y 1921). Las condiciones del trabajo en las minas en general fueron muy deplorables con deficiencias en seguridad industrial y salud ocupacional.

La organización de sindicatos fue desalentada, se perseguía a los dirigentes con el despido o la pérdida de libertad, sólo se permitía la formación de sociedades de socorro mutuo muy al estilo artesanal y pre capitalista. Los trabajadores temporales eran campesinos

10 Los artículos de pulpería eran abastecidos por importantes casas importadoras establecidas en Oruro, aunque las cuatro principales compañías mineras realizaban la importación directa.

propietarios de pequeñas parcelas que provenían del valle de Cochabamba o indígenas de comunidad de tierras altas. En los períodos de crisis y de siembra y cosecha volvían a sus lugares de origen a cultivar la tierra. Algunos trabajadores permanentes y habitantes de pueblos como Uncía cortaron vínculos con sus ocupaciones anteriores para dedicarse a vivir de y en la mina, de esta manera el proletariado minero se reproducía a medida que generaban sus propios vástagos (Rodríguez, 2014).

La minería empieza en este período a conformar su rol como base principal del equilibrio macroeconómico de Bolivia. De 1900-1921 el 77 por ciento de las exportaciones las aporta la minería. El acceso a los mercados externos y la capacidad de compra externa dependía de la minería. La política fiscal fue favorable a los intereses de los barones del estaño en la primera fase.

La tributación minera se estructura en el año 1911 con el impuesto del tres por ciento sobre los ingresos netos de exportación. El año 1919 la tasa aumenta al ocho por ciento. Los impuestos pagados por la minería representaron en promedio apenas el 2,4 por ciento del valor neto de producción minera entre los años 1900 y 1905. La presión tributaria subió al 3,2 por ciento, al 3,95 por ciento y al 4,45 por ciento en promedio en el segundo, tercer y cuarto quinquenio respectivamente (Gómez, 1978). En promedio el aporte fiscal de la minería fue durante esta primera fase llegó a sólo al 3,45 por ciento del valor neto de la exportación de minera. Sin embargo, los ingresos del gobierno dependían en un 14 por ciento de las recaudaciones de minerales en el período 1900-1921 (Gómez, 1978).

El aporte en divisas de la minería del estaño a la economía nacional fue más importante. Entre el 66 por ciento y el 88 por ciento de la oferta de divisas fueron aportadas entre el primer y el cuarto quinquenio del siglo XX.

Se consolida el modo de producción capitalista en minería de la mano del estaño. La modernización de la minería ocurrió en un contexto favorable de reservas de estaño de alta calidad y fácil acceso, precios y producción en ascenso, costos bajos y rentas y beneficios elevados.

4. Rendimientos decrecientes, inversión y mayor presión fiscal (1921-1929)

El gran desafío de los años veinte para los barones del estaño, fue como sostener las altas rentas y beneficios, en un contexto interno de calidad de reservas en descenso, mayor presión fiscal, ambiente social inicialmente turbulento y un contexto externo no tan favorable con precios inferiores a los registrados en la primera fase (1900-1920). La respuesta de la industria del estaño fue su modernización con inversiones en economías de escala, acompañadas de innovaciones tecnológicas.

Patiño fue un entusiasta y convencido de introducir nuevas técnicas de extracción, concentración y transporte en la minería del estaño, para ello contrataba ingenieros de mina y metalurgistas extranjeros de origen norteamericano y europeo de primer nivel para resolver los problemas derivados de la declinación en las leyes de cabeza y una mayor dilución de la carga quebrada y extraída.

Esto conllevaba la necesidad de poner énfasis en inversiones para ampliar capacidad y mejorar la tecnología de concentración gravimétrica en la fase de concentración de minerales a partir de 1925. Así y de acuerdo al mejor estudioso de la tecnología minera en

Bolivia: Contreras (1994), sostiene que “el rápido crecimiento de ingenieros extranjeros en Bolivia está demostrado por el incremento en el número de ingenieros con direcciones en Bolivia en el directorio del American of Mining Engineers (AIME). El número de ingenieros en Bolivia aumentó diez veces en los primeros veinticinco años (1900-1925) y se duplicó en los segundos veinticinco años”.¹¹

El precio promedio anual del estaño en la segunda fase (1921-1929) 6,65 USD del 2005 por libra, fue inferior en un 5,5 por ciento al de la primera fase (6,97 USD constantes por libra). Sin embargo, la inestabilidad de los precios fue mayor. Luego de caer el año 1921 a su nivel más bajo en 90 años hasta 3,48, el precio subió en 2,65 veces en el año 1927 hasta 9,17 USD del 2005 por libra, para luego volver a caer a 4,51 USD constantes por libra en el año 1931, a consecuencia de la gran depresión de 1929. La respuesta de la industria mundial del estaño fue la creación del Consejo Internacional del Estaño en 1929 como mecanismo de regulación y estabilización de los precios (ver gráfico N° 1).

La producción promedio anual de estaño se incrementó en 59 por ciento entre la primera (1900-1920) y la segunda fase (1921-1929) y subió desde 20.210 toneladas métricas anuales hasta 33.660 toneladas respectivamente. La producción de estaño aumentó en 4,7 veces desde 1900 hasta 1929. Desde las 9.739 toneladas producidas en 1900 se alcanzó en el año 1929 las 49.191 toneladas. La importancia de Bolivia en el concierto mundial del estaño creció en el doble y llegó a representar el 25 por ciento de la producción mundial de estaño (ver gráfico N° 1).

Este enorme esfuerzo productivo no habría sido posible en ausencia del proceso de modernización y mecanización de la industria del estaño realizada por los barones del estaño en la década de los años veinte. Una acumulación de capital que permitió introducir economías de escala y tecnologías nuevas en minería y concentración para contra restar los efectos de rendimientos naturales decrecientes (menor calidad y mayor profundidad de reservas) y dada la escasez de mano de obra. Esta apuesta se hizo factible gracias a la rentabilidad de las inversiones, así la Compañía Estañífera de Llallagua, informó a sus accionistas el año 1924, que en trece años de actividad minera en Bolivia sus utilidades habían alcanzado a diez y siete veces el capital invertido.¹²

Una estimación de costes de producción y remanentes de los ingresos una vez deducidos los costos de producción de la industria minera del estaño, fue realizada por L. Peñaloza, citado por Mitre y que convertida a dólares constantes del 2005, nos muestra que el año 1920 habría sido el punto de inflexión entre costos y remanentes. El promedio quinquenal de costes en términos reales bajó un 4,2 por ciento entre los quinquenios 1911-1915 y 1916-1920 y subieron en un 9 por ciento entre los quinquenios de 1916-1920 y 1921-1925. El promedio quinquenal de los remanentes subieron en un 10 por ciento entre el tercer y cuarto quinquenio y ralentizaron su crecimiento al dos por ciento entre el cuarto y quinto quinquenio.

La emergencia de la depresión mundial de 1918 a 1921 impactó con severidad a los precios y producción de estaño bajando el valor neto real de la producción el año 1921 a

11 Contreras, E. Manuel. (1994), *Tecnología moderna en los Andes* págs. 70-71; *op. cit.* 7.

12 “Memoria Llallagua”, South Pacific Mail. Valparaíso. July 10, 1924, p.1 y Mitre, *Bajo un cielo de Estaño: fulgor y ocaso del metal en Bolivia*, p. 144, La Paz: Asociación Nacional de Mineros Medianos, ILDIS, 1993.

un poco más de una quinta parte del valor neto de producción vigente con anterioridad el año 1918. Al finalizar la crisis mundial en 1921 la Patiño Mines ya había concentrado y centralizado la producción de estaño, nacionalizó la Compañía Estañífera de Llallagua desde capitales británicos y chilenos mediante una operación bursátil encubierta muy ingeniosa en la bolsa de Valparaíso y Santiago, adquiere la Compañía Minera de Uncía del Irlandés John Minchin y la Compañía Minera El Balcón de los británicos Penny y Duncan. Al mismo tiempo, internacionaliza su capital al crear la Patiño Mines y la registra en Delaware, EE.UU. Esta transnacionalización facilita el proceso de conversión de la renta minera en capital fuera de Bolivia y expande sus intereses a cuatro continentes y más de cinco países (Contreras, 1994).

Las dificultades del gobierno y la industria de EE.UU. para abastecerse de estaño durante la primera guerra mundial, le obligaron acumular stocks de estaño, al terminar la crisis de 1921, decide involucrarse más en Bolivia y alienta a inversionistas de ese país a instalar tres fundiciones en los EE.UU. Una de ellas, la más importante la American Smelting & Refining Co. (ASR), inicialmente el gobierno norteamericano realizó una consulta con el gobierno de Bolivia para la instalación de la fundición en Bolivia, pero al no tener respuesta, se decide establecerla en Texas. Esta fundición crece a partir de una política de atractivas y competitivas condiciones de costos de tratamiento y apoyo financiero, mediante anticipos a productores bolivianos de tamaño pequeño y mediano. Esta política no fue bien recibida por los barones del Estaño que ya tenían integrada su actividad minera a fundiciones ubicadas en Inglaterra (Capper Pass de Patiño) y Alemania (Metallgesellschaft de Hochschild).

El gobierno norteamericano impulsó políticas de incentivo a nuevas inversiones de estaño en Bolivia, la más importante fue la Caracoles Tin Company of Bolivia de Guggenheim Bross que invierte 12,1 millones de dólares con relativo y corto éxito. Más adelante aplicó una política de largo aliento con ayuda técnica, financiera y fomento al crecimiento de la Minería Mediana y Pequeña para contra restar el dominio del mercado por parte de los barones del Estaño.

El empleo en la industria del estaño subió de 12.950 trabajadores en el año 1920 hasta 17.250 el año 1925 y 21.000 ocupados el año 1931. Los salarios como variable de ajuste del equilibrio de las empresas mineras, subieron en menor proporción durante el auge y bajaron en mayor proporción durante la crisis, pese a la escases de brazos y a la nueva legislación que establecía la jornada de ocho horas de trabajo y la autorización, sólo en la letra muerta de la ley, para organizar sindicatos, leyes aprobadas pero ignoradas e incumplidas en los hechos por los barones del Estaño.

A diferencia de los patriarcas de la plata que se involucraron en el manejo del Estado como presidentes y parlamentarios, los barones del estaño optaron por la delegación del poder, su gran poder económico les permitía subordinar a los tres poderes del Estado (Ejecutivo, legislativo y judicial). Sergio Almaraz los describe con exactitud “se sentían dueños del país pero al mismo tiempo lo despreciaban” (Rodríguez, 2014).

La década de los años veinte se caracterizó por una creciente resistencia espontánea de los trabajadores frente a las tendencias hacia la modernización que alteraba sus tradiciones, costumbres y su modo de vida pre capitalista.

En el segundo quinquenio (1926-1930) la protesta obrera se reorientó a peticiones para el cumplimiento de conquistas laborales (jornada de ocho horas, sindicalización

y mejores condiciones laborales) y culminó con la organización de la Liga Obrera del Trabajo de Amparo y Protección Mutua, en base a los distritos de Uncía y Corocoro. La liga fue reconocida por el gobierno pero luego desconocida por presión de la gran minería el año 1927.

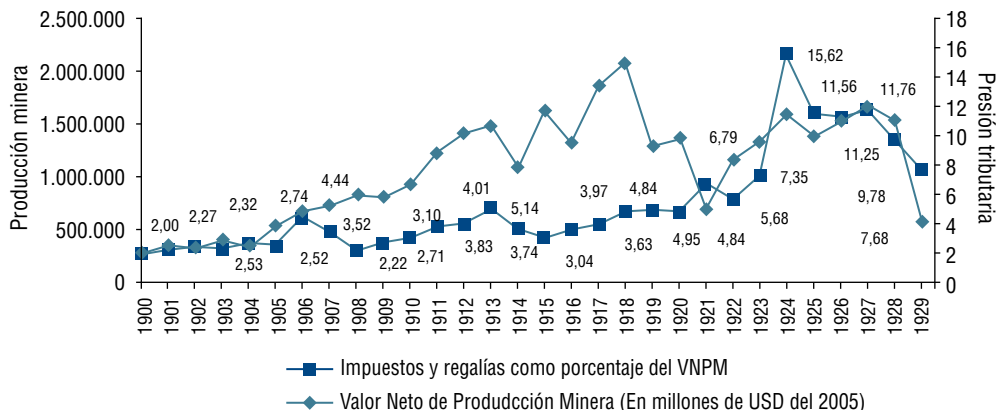
Al terminar el auge y con la gran depresión reaparece el despido masivo de trabajadores y la rebaja de salarios, lo que provoca la reacción espontánea, no organizada y violenta de los trabajadores con ataques a la empresa y sus directivos, todas ellas reprimidas por el Ejército. Entre los años 1920 y 1923 ocurren las masacres de Llallagua, Corocoro y Uncía (Rodríguez, 2014).

El año 1925 en respuesta a un creciente ambiente hostil se organizó la Asociación de Industriales Mineros de Bolivia que agrupaba a todos los mineros con independencia de su tamaño y, además, a los comercializadores. El mismo año mediante una ley del Congreso se aprueba un moderno Código de Minería, el denominado Código Saavedra, que institucionalizó la modernización de las reglas del juego en la minería y el ambiente jurídico que hizo posible las inversiones necesarias para llevar adelante el proceso de expansión y modernización de la minería del estaño.

El reclamo empresarial por hostilidad hacía referencia principalmente la mayor eficacia en la recaudación de impuestos (el impuesto a las utilidades se introdujo en 1920) y su administración y fiscalización que fuera asignada y subordinada a la Comisión Fiscal Permanente creada el año 1923, otros reclamos estaban referidos a la aprobación de la jornada de 8 horas y la autorización a la sindicalización de trabajadores. En 1921 con el derrumbe del precio del estaño y de las recaudaciones por comercio exterior, pusieron de rodillas al gobierno de Bautista Saavedra (1921-1925) ante los bancos acreedores externos. Para financiar el déficit fiscal con un nuevo empréstito, el consorcio de bancos acreedores de Bolivia impuso como condición en 1922, para la refinanciación de la deuda pública, la transferencia del control y fiscalización de los impuestos mineros desde el gobierno a la Comisión Fiscal Permanente constituida por auditores norteamericanos designados y pagados por los acreedores externos (Empréstito Nicolaus). Así los acreedores externos se aseguraban el cumplimiento del servicio de la deuda externa.

La presión tributaria directa sobre el valor neto de producción de estaño subió en más del doble. De un promedio anual de 3,45 por ciento del valor neto constante de producción vigente entre 1900-1920 subió al 9,72 por ciento promedio anual entre 1921-1929. La eficacia del control fiscal ejercido por la Comisión Fiscal Permanente sobre las empresas mineras se expresa en el aumento en cuatro veces de la presión tributaria promedio anual del 3,45 por ciento promedio anual entre 1900-1920 al 15,6 por ciento en 1924. Gran parte del éxito recaudador de la Comisión Fiscal Permanente radicaba en su acceso a las declaraciones fiscales al International Revenue Service (IRS) de las empresas mineras con oficinas principales en los EE.UU. Contrastadas con las declaraciones de impuestos de los barones del Estaño saltaba la magnitud de la evasión. La contribución fiscal de la minería al financiamiento del Estado subió al 27 por ciento de los ingresos totales del sector público, desde el 13,8 por ciento durante el período 1900-1921. Claramente la prosperidad minera fue parcialmente compartida por el Estado, el dueño del subsuelo y quien debía tener acceso a las rentas de recursos generadas por las empresas mineras.

Gráfico N° 2
Presión tributaria-valor neto producción minera 1900-1929
(En porcentaje sobre el VNPM y USD del 2005)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** VNPM = Valor Neto de Producción Minera.

El valor neto de la producción de estaño en dólares del 2005 se multiplica en 5,6 veces entre los años 1900 (99.442 USD del 2005) y 1929 (556.491 USD del 2005). Comparado con el valor neto real de la producción de estaño del año 1921 (116.992 USD del 2005) el incremento del valor neto de la producción alcanzó, el año 1929, un crecimiento de 4,8 veces. Esto es lo que se conoce como el “boom” de la minería del estaño de los años veinte.

Durante el “boom” minero el valor neto de las exportaciones mineras subieron en 2,3 veces en valores constantes entre los años 1921 y 1927, llegando a representar el 94,2 por ciento de las exportaciones totales de Bolivia durante el año 1929. Consiguientemente con el “boom” minero de los años veinte, el Estado boliviano no por mérito propio y pese a sus debilidades institucionales y políticas y gracias a las contradicciones de intereses entre barones del estaño y banqueros acreedores externos, pudo participar en parte de las altas rentas y beneficios mineros generados por el “boom” minero.

Bolivia llega al centenario de la República en 1925 en un ambiente de prosperidad económica sin precedentes de la mano del estaño. Sin embargo, la libertad absoluta de empresa empieza a debilitarse, por efecto de la creciente presión social que se acrecienta por las expectativas generadas por la nueva legislación social que se aprueba pero no se cumple. Leyes sociales (la jornada de 8 horas, autorización a organizar sindicatos) que no se cumplen en ausencia de voluntad política de la autoridades centrales y regionales para ejercitar la fuerza coercitiva del Estado sobre los intereses mineros para hacer cumplir la ley. Con ello se demuestra el alto grado de subordinación del Estado hacia los intereses mineros. También aumentó significativamente la presión fiscal sobre la minería del estaño como resultado de la acción de los acreedores externos que impusieron al Estado boliviano renunciar a su potestad de recaudar impuestos a fin de asegurarse el pago de sus acreencias.

El modelo de crecimiento basado en la dinámica de las exportaciones de materias primas consolidó durante el “boom” de los años veinte, el 93 por ciento de las exportaciones del segundo quinquenio de la década de los años veinte fueron minerales.

Con una economía abierta y tipo de cambio fijo, se sellaba una solución a las contradicciones entre los intereses entre la minería que generaba divisas y la clase rentista que demandaba la vigencia de un dólar barato para viabilizar sus importaciones de bienes de consumo suntuarios. En consecuencia las importaciones subieron un 86 por ciento entre el primer y segundo quinquenio en la década de los años veinte.

5. La Gran Depresión de los años treinta: crisis y colapso del modelo liberal (1930-1951)

Dos hechos aparentemente no vinculados entre sí: la Gran Depresión Mundial que comenzó en 1929 y la Guerra del Chaco (1932-1935) condicionaron una reforma profunda del modelo liberal con importantes efectos sobre la industria del estaño y la economía nacional.

El año 1930 Inglaterra abandona el patrón oro y Bolivia le sigue. Se suspende la vigencia de la libre convertibilidad de la moneda, la paridad fija, la libertad de exportación y el financiamiento del déficit fiscal con deuda externa. Se inicia un largo período de reformas y creciente intervención del Estado en el mercado, la producción y exportación minera. La intervención apuntaba a fortalecer el mercado interno y ampliar el reducido impacto de la industria minera sobre la economía nacional.

El impacto de la gran depresión de los años treinta sobre la minería y la economía boliviana fue catastrófico. Bolivia enfrentó dos grandes “shocks” negativos que combinados provocaron un profundo desequilibrio económico global y sectorial.

El primero fue el derrumbe del 51 por ciento del precio del estaño que bajó desde los 9,17 dólares del 2005 por libra el año 1927, hasta 4,51 en el año 1931. El segundo “shock” negativo vino con el descenso del 68 por ciento en la producción de estaño, que bajó desde 47.191 toneladas métricas el año 1929, hasta 14.957 toneladas el año 1933 (ver gráfico N° 3).

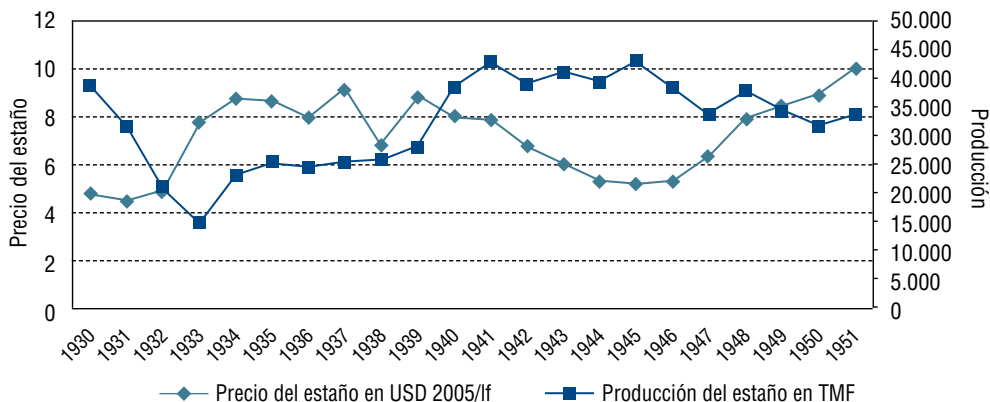
El efecto combinado de menores precios y producción más baja, se reflejó en el derrumbe del 82 por ciento en el valor neto real la producción minera que bajó desde un mil seiscientos setenta y cuatro millones de dólares constantes del 2005 el año 1927, hasta un valor neto de la producción minera de 282 millones de dólares constantes en el año 1932, es decir el valor neto real de la producción minera se redujo a menos de un tercio de su valor en el corto lapso de seis años (1927-1932). A la par con este ajuste catastrófico del valor neto de la producción minera, asimismo disminuyó tanto el empleo como los salarios en proporciones equivalentes y aún mayores.¹³

La presión tributaria sobre las empresas mineras medida como porcentaje del valor neto de la producción minera se contrajo en un 75 por ciento desde el año 1924 cuando el pago de impuestos estaba en el 15,6 por ciento y bajó hasta el 3,85 por ciento del valor

13 No existen series confiables del mercado de trabajo minero, ni de empleo y menos de salarios pagados en la industria minera. Datos parciales y aislados fueron publicados por Contreras E. Manuel (1994), *op. cit.* 7, respecto a Catavi y siglo XX de la compañía Patiño Mines.

neto de la producción en el año 1931. Esta menor presión tributaria tiene su explicación en el impacto de la depresión sobre las utilidades y exportaciones mineras y a un relajamiento del control fiscal por la salida de la Comisión Fiscal Permanente (ver gráfico N° 4).

Gráfico N° 3
Estaño: Precio real y producción, 1930-1951
 (En USD del 2005 / libra y toneladas)

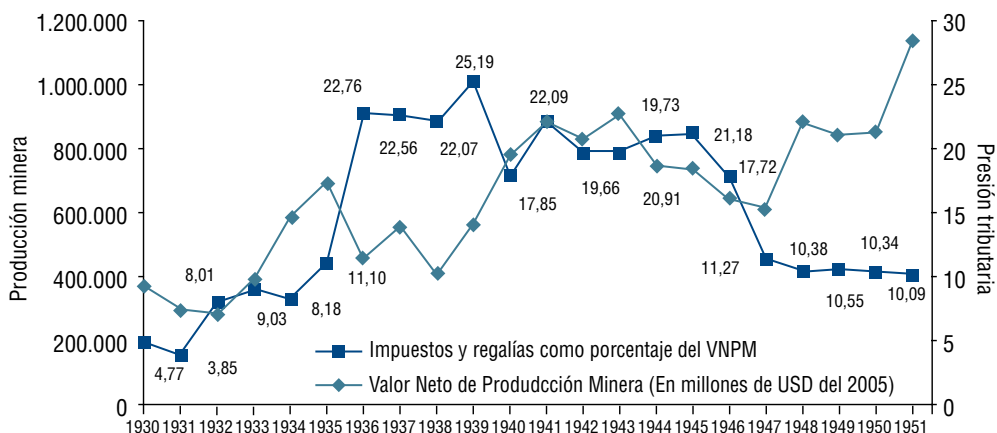


Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

Nota: lf = libra fina / TME = Toneladas métricas.

Gráfico N° 4
Presión Tributaria-valor neto producción minera, 1930-1951
 (En porcentaje sobre el VNPM y USD del 2005)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

Nota: VNPM = Valor neto de producción minera.

La contribución macroeconómica del sector minero asimismo experimentó un colapso. El aporte fiscal de la minería como porcentaje de los ingresos del gobierno se contrajo en un 76 por ciento entre el año 1924, cuando la minería aportaba con el 41 por ciento de los ingresos del gobierno, bajando hasta el 9,9 por ciento en el año 1931. Con el consiguiente déficit fiscal. A su vez las exportaciones FOB bajaron en un 83 por ciento en dólares constantes del año 2005 desde un mil ochocientos millones de dólares constantes del 2005 en el año 1927, hasta trescientos trece millones de dólares en el año 1931.

Consiguientemente, la devaluación del tipo de cambio se aceleró subiendo desde 2,78 bolivianos por dólar el año 1929 hasta 5,04 el año 1933, lo que significó una devaluación del 81 por ciento en cuatro años. A partir del año 1932 se ingresa a una política de intervención en el mercado cambiario, con la política de cambios diferenciales, donde el banco central obligaba a la entrega del 40 por ciento de las divisas generadas por la minería y que eran pagadas a las empresas por el Banco Central al tipo de cambio fijo oficial. Las restantes 60 por las divisas fueron de libre disponibilidad.

Es aparentemente incomprensible que con este cuadro de recesión profunda e inflación en la economía boliviana, los grupos económicos dominantes hubiesen optado por la absurda guerra del Chaco con el Paraguay como una “salida” a la crisis. Lo cierto es que si no se militarizaba el paro y el descontento popular, la opción de una insurrección popular habría sido una salida alternativa a la crisis. Esto explica la contribución financiera de la Patiño of Mines para la compra de armas.

Esta mega crisis y la guerra del Chaco marcaron un punto de inflexión en la política y el funcionamiento del modelo económico liberal y, es sólo comparable, medio siglo después, con los efectos del “shock” negativo permanente de precios y de producción del estaño de los años ochenta, que terminó en la hiperinflación, el retorno del liberalismo y el colapso de la minería estatal del estaño.

El año 1929 con la debacle de los mercados mundiales emergió la gran depresión que se manifestó en una deflación y recesión generalizada sobre la economía mundial, un ajuste sostenido y generalizado de precios de bienes y activos hacia la baja, ante la evidencia de una sobreproducción enorme y generalizada. El mercado del estaño con un gran exceso de oferta, tuvo que recurrir a las políticas de regulación de oferta y la acumulación de “stocks” en manos de productores y gobiernos, para detener el derrumbe vertiginoso de los precios del estaño en el mercado internacional. Para lograr este objetivo inicialmente las más grandes empresas productoras de estaño del mundo a la cabeza de la Patiño Mines intentaron, sin éxito, constituir un “pool” de empresas productoras de estaño pero, ante la amenaza de respuesta por parte de la política anti trust de los EE.UU., tuvieron que desistir, para dar paso, en su lugar, a una organización de gobiernos productores de estaño denominado Consejo Internacional del Estaño (CIE). Esta organización pudo regular la oferta hacia la baja mediante la aplicación de cuotas de exportación a los países miembros productores de estaño y acumulación de stocks. Tres acuerdos fueron negociados con el objetivo de equilibrar el mercado y bajar las fluctuaciones excesivas del precio de mercado. Para reforzar éste último objetivo desde el segundo convenio se le dotó al CIE de un fondo de estabilización de precios.

La distribución de las cuotas asignadas por el CIE el año 1930, entre los países productores mundiales de estaño, fue motivo de una intensa pugna y controversia entre los productores nacionales. Inicialmente se tomó como base para la distribución de la cuota

asignada a Bolivia a las exportaciones de estaño del año 1929, donde Patiño tenía una participación del 78 por ciento de la producción nacional, Hochschild del 12 por ciento, el 6 por ciento para Aramayo y el 4 por ciento la Minería Mediana.

La administración y cumplimiento de la cuota, así como la función de fijar la paridad cambiaria en un contexto de escasas divisas, fue una responsabilidad enorme para un Estado boliviano débil institucionalmente y subordinado a los intereses de la gran minería, aunque, al mismo tiempo, le otorgaba un poderoso instrumento para regular el poder de los tres barones del estaño.

Asimismo, la distribución interna de la cuota de exportación de estaño entre los diferentes grupos de productores que no formaban parte de la gran minería (barones del estaño), llevó a los productores medianos y pequeños a unirse y organizarse. El año 1939 se institucionalizó la creación de la Asociación de Mineros Medianos y las Cámaras departamentales de minería que agrupaba a los mineros pequeños.

La eficacia de la regulación del mercado del estaño por parte del CIE, se expresó en la gradual absorción de stocks, ya desde 1933, el precio empezó a recuperarse. Sin embargo, la vigencia de cuotas de exportación se mantuvo hasta el año 1941. En el caso de Bolivia, sólo durante el período 1933-1937 no se pudo cumplir con la cuota de exportación haciendo innecesaria la reducción de producción o acumulación de "stocks". Con el alza de la producción y una menor cuota, la disputa interna se hizo evidente más adelante. En 1938 el gobierno cambió la base de distribución actualizándola a la producción del año 1937, en la que Patiño Mines solo representaba el 50 por ciento de la cuota asignada a Bolivia.

Las políticas fiscales y monetarias expansivas aplicadas por los países del mundo capitalista para enfrentar la gran depresión, condujeron a un creciente intervencionismo estatal en la economía y al surgimiento de políticas proteccionistas. En el caso de Bolivia, para el Banco Central fijar el tipo de cambio a un nivel compatible con el equilibrio macroeconómico, habría sido imposible bajo el régimen de libre cambio, ya que la gran minería sólo entregaba las divisas necesarias para atender el componente local de sus costos (entre el 20 y 30 por ciento de las divisas generadas fueron suficientes para el pago de impuestos, compra de insumos y bienes de origen nacional y el pago de salarios); por consiguiente, se adoptó el régimen de dualidad de cambios (que obligaba a la entrega del 40 por ciento de divisas al tipo de cambio oficial y el 60 por ciento de libre disponibilidad).

Esto asegura para el Estado un nivel mínimo de divisas baratas e importaciones y recaudaciones fiscales generadas por el comercio exterior. La dualidad cambiaria supuso la aplicación de un impuesto implícito sobre las exportaciones a la minería que amortiguó el brusco descenso del impuesto a la utilidad y la reducción del pago de regalías, a estos factores habrá que agregar la finalización de las tareas de recaudación fiscal por parte de la Comisión Fiscal Permanente a principios de la década de los años treinta.

El desequilibrio económico interno fue muy profundo a partir de 1929, por la caída brusca de las exportaciones, ingresos públicos y el aumento de los gastos públicos que se dispararon como consecuencia del conflicto bélico con el Paraguay de 1932-1935.

Las empresas productoras de estaño cerraron sus operaciones marginales y redujeron las poco rentables, la producción de estaño bajó en un 68 por ciento entre 1927 y 1931 bajó de 47.191 toneladas hasta 14.957 toneladas, respectivamente. Nueve mil trabajadores fueron despedidos entre los años 1927 y 1932. Los salarios bajaron por causa del alza de los precios de pulpería, ya que regía una prohibición a bajar salarios nominales y a despedir

sin el pago de beneficios sociales. En 1930 la Asociación de Industriales Mineros demandó la devaluación de la moneda, libertad para bajar salarios, rebaja de fletes del ferrocarril y Cajas de seguro obrero para bajar el peso de los beneficios sociales (Contreras, 1994).

Se agitaba el estallido de la protesta social que en ausencia de sindicatos y que por la vía de la reacción espontánea precapitalista, se canalizaba en acciones directas “pobladas” que casi siempre terminaban en la toma de las oficinas de pulpería y las oficinas de los ejecutivos locales por parte de los trabajadores mineros y los pobladores. Estos actos de resistencia espontánea fueron respondidos con la represión militar y policial. Esta espiral de crispación social se paró en seco el año 1932 con el inicio de la guerra del Chaco. La obsesión anti comunista y anti sindical del Presidente Daniel Salamanca (1931-1934), que así justificaba su decisión de ingresar a la guerra y el enrolamiento de los despedidos, le dieron una salida temporal a la crisis social y política. El escenario de la guerra fue el calidoscopio que acuñó las ideas de cambio revolucionario. Vaya paradoja, con la recuperación del precio del estaño a partir de 1933, la industria volvió a enfrentar escases de fuerza de trabajo, solicitó y obtuvo del gobierno la declaración de reservistas para los trabajadores mineros, pero siendo insuficiente esa oferta de brazos, se recurrió a la importación de mano de obra de Perú y Chile y reincorporaron a mujeres en interior mina.

La presión por aumentar los ingresos públicos y la mayor importación de bienes suntuarios baratos, llevó a los gobiernos denominados del socialismo militar, a subir el porcentaje de entrega obligatoria de divisas al tipo de cambio oficial. Se profundizó la sobrevaluación de la moneda nacional, que funcionó como un ancla nominal para mantener bajos los precios, pero, además, como un mecanismo para la solución transitoria de los conflictos de intereses entre la gran minería y la clase rentista, ésta última denominada como los “moledores de divisas”.

En 1938 el Gobierno de Busch decreta la entrega del 100 por ciento de divisas y crea el Banco Minero. Esto produjo un exceso de oferta de fondos prestables a tasas de interés cero y plazos indefinidos; sin embargo, no se generó una demanda de inversión privada productiva equivalente en el país. Por tanto, la abundancia de dinero con costo cero, no fue suficiente para generar una acumulación de capital en Bolivia, y esto ocurrirá mientras no se resuelva la ausencia y escasez de hombres libres. El impacto de ésta medida sobre los intereses de la oligarquía minero-feudal fue demoledor, el Presidente Germán Busch (1937-1939) se dice que se suicidó y con su muerte la entrega obligatoria de divisas fue eliminada.

El desempeño de la industria minera del estaño, en el período posterior a la gran depresión y la guerra del Chaco (1936-1951), estuvo caracterizado por esfuerzos significativos de la gran minería, por medio de inversiones y cambios tecnológicos orientados a contra restar el impacto negativo sobre la productividad y la producción, relacionados con el rápido descenso de la ley de cabeza de las reservas y una mayor dilución en la mineralización. Este proceso se realizó en un contexto externo de recuperación relativa del precio del estaño, pero sin alcanzar y menos superar, en promedio, los altos precios alcanzados antes de la gran depresión. Por ello las inversiones de los barones del estaño estuvieron sesgadas a la fase de concentración, investigación e innovaciones en el tratamiento de minerales de baja ley y secundariamente en la explotación masiva en interior mina.

Las inversiones en el caso de la Patiño Mines estuvieron dirigidas a la construcción de una planta de pre concentración de minerales de estaño de baja ley (Sink and Float) en

siglo XX, con una capacidad de procesamiento de cinco mil toneladas diarias. Asimismo se probó la instalación de mesas de concentración de colas (Sullivan Decks) para mejorar la recuperación y los balances metalúrgicos.

Estas innovaciones orientadas a las economías de escala, fueron la respuesta a la caída de la ley de cabeza del mineral quebrado y extraído en la mina de Catavi, donde se introdujo el método de extracción masivo *block caving* y la extracción de pre concentrados y la instalación de sistemas masivos de clasificación y molienda. En el caso de Hochschild se introdujeron métodos de volatilización de pre concentrados de estaño de baja ley. Para hacer posible estos cambios tecnológicos las empresas de la gran minería, intensificaron sus esfuerzos de contratación de ingenieros metalúrgicos y minería extranjeros, principalmente desde los Estados Unidos (Contreras, 1994).

La quebradura y extracción de mineral de estaño de muy baja ley de cabeza en interior mina, trajo consigo la contaminación del aire con liberación de partículas de desechos y minerales pesados que hicieron de la presencia de los trabajadores en interior mina algo muy contaminante y letal para su salud. En particular por las condiciones de ventilación deficientes y la resistencia de los trabajadores a usar mascarillas de protección. Consiguientemente, la prevalencia de la silicosis fue una verdadera pandemia acortando la esperanza de vida de los mineros.

La hipótesis es que las inversiones en economías a escalas e innovaciones tecnológicas introducidas en este período en la minería y metalurgia primaria del estaño, fueron insuficientes para contra restar los rendimientos decrecientes, no obstante que, durante el período post crisis (1936-1951), el precio promedio anual del estaño (7,58 USD del 2005 por libra) subió en un 35 por ciento respecto al precio promedio anual (5,61 USD) durante el período de crisis y bajos precios (1928-1932).

Esta respuesta insuficiente de la industria puede explicarse por la caída de la rentabilidad del negocio minero, a la par de la subida de costos de producción debido a los rendimientos metalúrgicos cada vez más bajos y a la mayor presión tributaria y regulaciones monetarias crecientes. En efecto, si comparamos la producción promedio anual durante estos dos períodos, veremos que disminuye en casi un diez por ciento (9,48 por ciento) desde 36 mil toneladas anuales durante el período de crisis (1928-1932) hasta 32,68 mil toneladas anuales durante la segunda fase (1933-1951). Esto ocurre a pesar del escalamiento de los volúmenes de extracción y procesamiento de minerales de estaño.

La presión tributaria sobre el valor neto de la producción de estaño se incrementó en promedio anual durante este período en un 141 por ciento, desde el 6,82 por ciento del valor neto de la producción minera en el período de crisis (1928-1932) hasta el 16,46 por ciento del valor neto promedio anual de la producción durante el período 1933-1951 (ver anexo estadístico). Gran parte de la mayor presión tributaria se originó en el impuesto implícito por el diferencial del tipo de cambio oficial y el del mercado libre. Esta brecha cambiaría se fue ampliando desde la obligación de entrega de divisas al tipo de cambio oficial del 40 por ciento durante la crisis hasta llegar al 100 por ciento durante el gobierno de Germán Busch.

La contribución macroeconómica del sector minero a la economía nacional aumentó durante este período (1932-1951) y el equilibrio macroeconómico se hizo más vulnerable y dependiente de las fluctuaciones del ingreso minero en crisis. El aumento de los impuestos directos e indirectos pagados por la minería hizo que durante el período 1932-1951,

uno de cada dos pesos recaudados por el gobierno se originaron en la minería, con un incremento de 3,08 veces respecto al aporte minero a los ingresos del gobierno durante el período de crisis 1928-1932 (17 por ciento de los ingresos totales del gobierno).

A su vez el aporte de la minería al equilibrio del sector externo y a la oferta de divisas aumentó durante este período 1932-1951, en promedio anual subió desde el 93 por ciento de las exportaciones netas durante el período 1928-1932 hasta el 95 por ciento durante el período 1933-1951. Con la crisis y el desequilibrio económico global las presiones inflacionarias estuvieron presentes en el período 1933-1951 con una tasa promedio anual de inflación de dos dígitos 21 por ciento anual. Al empezar los años cuarenta hasta la segunda guerra mundial, fueron suspendidas las cotizaciones en las bolsas de Londres y Nueva York, los gobiernos de EE.UU. y del Reino Unido fijaron los precios compitiendo para asegurarse el estaño de Bolivia luego que los países del Eje (Japón y Alemania) ocuparan la región del sudeste asiático. En Inglaterra, Patiño contaba con la integración vertical de la industria y un eficaz manejo de los precios internos de transferencia. Los EE.UU. con la American Smelting Refining (ASR) ejecutaron una agresiva política con rebajas y descuentos por fundición y comercialización, con el apoyo de una política de fomento a la producción mediana y pequeña en Bolivia. Parte de esta política fue la misión e informe “Bohan” que recomendó diversificar la economía boliviana desde la minería de tierras altas hacia la agricultura del oriente, con la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz.

A pesar que los precios reales bajaron en promedio en un 19 por ciento entre los años 1937-1946 y el período anterior 1928-1933, se observa que la producción de estaño subió temporalmente el año 1945 hasta 43.160 toneladas, en respuesta a la política de “high grading”,¹⁴ a los cambios en capacidad y tecnología introducidos en las minas de Patiño y a las expectativas que sobre los precios del estaño había generado la segunda guerra mundial. Este mini “boom” de producción fue insostenible no obstante que a partir del año 1946 los precios subieron en un 14 por ciento y que la presión tributaria se redujo, pero el impacto de los rendimientos naturales decrecientes, la sub inversión en minería y la elevada presión tributaria que socavaron las utilidades de la industria minera, impactaron negativamente la producción de estaño durante el sexenio 1946-1952.

A partir del año 1946 la industria minera del estaño ingresó a un período de crisis y declinación sostenida, ya que las inversiones en minería y concentración fueron insuficientes para contra restar el impacto negativo de la caída en la ley de cabeza de las reservas de estaño, el descenso pronunciado en la productividad laboral en dólares constantes que se derrumbó desde 82 dólares constantes por trabajador en 1927 hasta 19 dólares constantes en el año 1950, la ausencia de inversiones en exploración, los anuncios anticipados de nacionalización de una industria descapitalizada y la creciente presión social determinaron la nacionalización de una industria minera del estaño descapitalizada, como inevitable.

14 La política de producción *high grading* consiste en la explotación selectiva de las zonas más ricas de las reservas, con costos más bajos a corto plazo, pero comprometiendo la producción futura de las reservas de baja ley, si es que las expectativas de un alza en los precios no se cumplen. Esto es lo que aconteció con la explotación del estaño a partir de 1946 cuando se acelera la declinación en producción y productividad.

6. Nacionalización de la minería, modelo económico de la revolución nacional impacto sobre la minería y la economía nacional (1952-1985)

Con la Revolución Nacional de 1952, se instaura un modelo proteccionista estatal de desarrollo hacia adentro, que incrementa la contribución de la minería a la formación del mercado interno pero no supera el obstáculo estructural para la construcción de capitalismo cual es un mercado de trabajo estrecho y no conformado, en particular en el occidente de Bolivia.

El aporte minero a la formación de la demanda agregada interna aumentó por el mayor empleo de trabajadores, técnicos y personal superior nacionales, por la compra de bienes salario producidos en las tierras bajas, consumo de insumos locales particularmente energía, por la instalación tardía de fundiciones y por el mayor aporte fiscal (hasta 1980) y en divisas baratas, para la economía nacional. Surge una minería estatal descapitalizada e ineficiente, con el Estado como principal generador y distribuidor de rentas de recursos naturales¹⁵ y nace un capitalismo de base agrícola, dinámico e inclusivo en el oriente, orientado a la sustitución de importaciones y, a la exportación de materias primas de origen agrícola.

En abril del año 1952 la resistencia popular dirigida por una alianza de clases: obreros, campesinos y clases medias culminó con la Revolución Nacional que a la cabeza del MNR (pequeña burguesía intelectual) realizó las reformas democrático burguesas (reforma agraria, Nacionalización de Patiño, Hochschild y Aramayo y el voto universal), bajo un modelo proteccionista y de desarrollo hacia adentro con una vigencia de 33 años.

La Reforma Agraria de 1953 es el punto de partida de la ley del desarrollo desigual entre oriente y occidente en Bolivia. En el occidente, la reforma elimina las relaciones de servidumbre y legaliza la distribución y parcelación de haciendas y tierras de comunidad en pequeñas unidades de producción. Un año antes (1952), indígenas y campesinos ya habían tomado y parcelado las tierras de los terratenientes. En ausencia de créditos y asistencia técnica, se consolida un modo de producción mercantil simple, con productores cada vez más pequeños (la tierra no es transable, pero si transferible por sucesión), niveles de productividad muy bajos, producción para el autoconsumo y estancamiento secular.

En el oriente, la reforma agraria respeta la gran propiedad de la hacienda pero al eliminar la servidumbre se da lugar a la formación de un mercado de trabajo y a la construcción del mercado interno, la producción agrícola está orientada inicialmente a la sustitución de importaciones y más tarde a la exportación. Se da inicio a un modelo de desarrollo capitalista de base agraria muy amplia, con acumulación de capital, economías de escala, cambio tecnológico, alto crecimiento económico y movilidad social.

Con la nacionalización de las minas de Patiño, Hochschild y Aramayo, se crea la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), un complejo híbrido que resultó de reunir

15 El modelo en occidente no es capitalismo de estado ya que si bien el estado es propietario de recursos naturales y el principal generador de rentas, no acumula ni genera ganancias de productividad de los factores y menos por mayor eficiencia. Al contrario la ineficiencia y corrupción con la que la burocracia estatal combina los factores, contribuye a subir el consumo suntuario importado de la clase rentista.

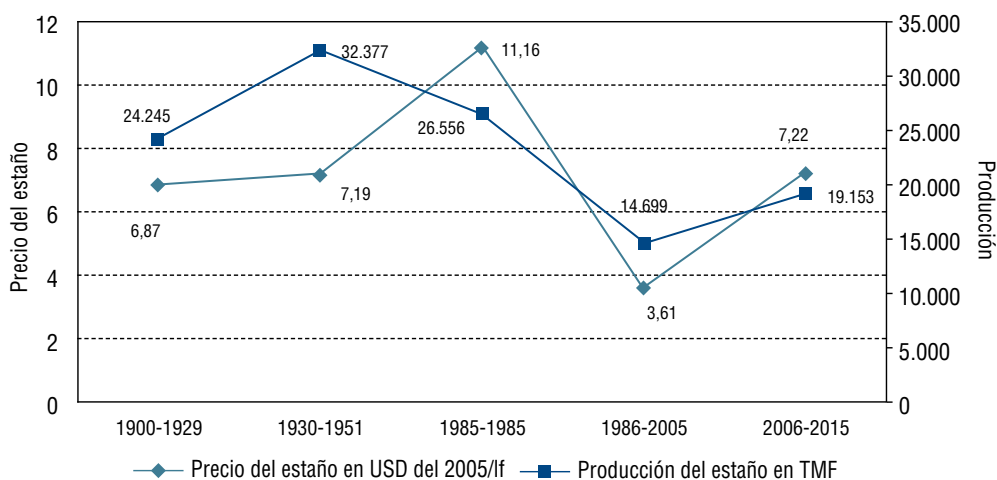
tres distintas culturas (empresarial, técnica y de gestión), que coexisten sin coordinación a la cabeza de una burocracia administrativa que construye un alto grado de autonomía relativa en medio de la presión del poder de veto del llamado control obrero al principio y luego la presión política y la corrupción. El decreto ley que crea la COMIBOL le asignó dos roles contradictorios y excluyentes: generar excedentes para financiar el proceso de diversificación económica al oriente y, al mismo tiempo, saldar la enorme deuda social acumulada.

La COMIBOL provee de servicios de educación, salud, seguridad e infraestructura por cuenta del Estado en zonas rurales donde no llegaba el Estado y compensa estos gastos con el no pago de regalías mineras.

El empleo en la minería aumentó de 45.000 personas en 1950 hasta 56.000 en 1956, un incremento del 25 por ciento, por la recontratación de trabajadores despedidos. La productividad laboral se derrumbó a menos de la mitad desde los 21 dólares constantes por trabajador el año 1952 hasta 8 dólares el año 1958. Este descenso fue resultado de malas políticas salariales, congelamiento de precios de todos los bienes de la pulpería y del empirismo en la gestión empresarial. Los trabajadores obtenían mayores ingresos revendiendo en el mercado libre los bienes obtenidos de la pulpería que a través de su productividad.

De cuando en cuando surge la conciencia de clase cuando los obreros deciden aportar, simbólicamente al proceso revolucionario, mitas en favor de la COMIBOL. La presión por divisas baratas hizo que suba puntualmente la producción de estaño hasta 35,38 mil toneladas el año 1953 desde 32,47 mil toneladas en 1952.

Gráfico N° 5
Estaño: Precio real y producción, 1900-2015
Promedio anual
(En USD del 2005 / libra y toneladas)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** lf = libra fina / TMF = Toneladas métricas.

Durante la vigencia del modelo económico de la Revolución Nacional (1952-1985), la minería del estaño recibió del mercado los precios reales promedios más elevados de todo el período de estudio (1900-2015). En efecto el precio anual promedio alcanzó a los 11,16 dólares del 2005 por libra entre 1952-1985, un 55 por ciento más elevado que el precio promedio del período anterior 7,19 (1930-1951). El precio real promedio durante la Revolución Nacional fue incluso superior en un 62 por ciento al precio alcanzado durante el auge del modelo liberal 1900-1929 (6,87 del 2005 por libra) (ver gráfico N° 5).

Esto demuestra que las políticas de regulación de oferta y estabilización de precios aplicadas por el Consejo Internacional del Estaño-CIE, (1956-1985) fueron beneficiosas mientras buscaban estabilizar el mercado y defender un precio mínimo en función al mercado. En cambio, las políticas orientadas a subir el precio del estaño a espaldas del enorme exceso de oferta, practicadas durante 1972-1985, fueron catastróficas para el mercado del estaño, ya que condujeron a la debacle posterior del precio y a la sustitución del consumo de estaño por el aluminio más barato y estable.

En contrapartida la producción de estaño fue declinando sostenidamente durante la Revolución Nacional (1952-1985). La producción promedio anual fue de 26,55 mil toneladas, inferior en un 18 por ciento a la producción promedio de 32,38 mil toneladas del período anterior (1930-1951) e inferior en un 21 por ciento a la producción anual promedio de estaño (33,66 mil toneladas) del período 1921-1929. Esta declinación fue el producto del impacto de los rendimientos naturales decrecientes en ausencia de inversiones en economías de escala y nuevas tecnologías.

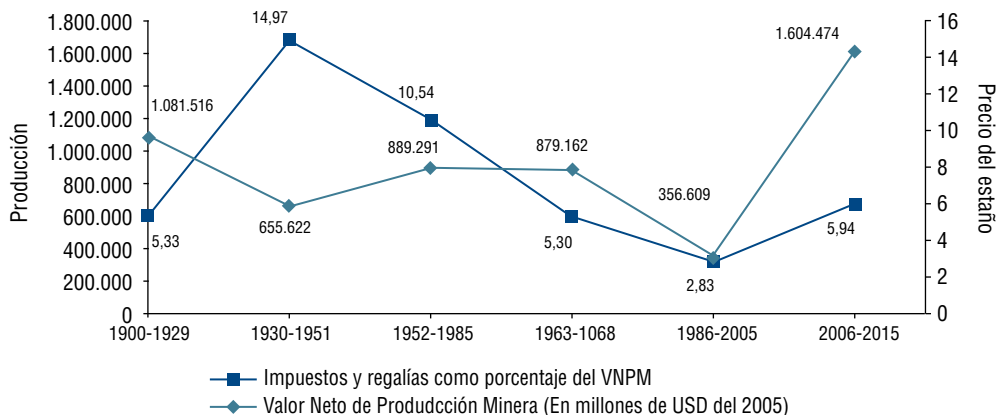
Consiguientemente, el valor real de la producción neta de estaño, durante el período 1952-1985, llegó a los 489 millones de dólares reales promedio anual, que representa un incremento del 22 por ciento respecto al valor neto real anual del período 1930-1951 (400,6 millones de dólares del 2005) y superior en un 20 por ciento, al promedio anual del valor neto real registrado en el período 1921-1929 (406 millones de dólares). Se incluye para efectos del análisis comparado al período 1963-1968 que además de ser el período de mayor éxito en crecimiento y resultados de la administración estatal de la COMIBOL se muestra con cifras promedio anual muy representativas del período de la Revolución Nacional en lo que respecta al valor Neto de la Producción Minera (480 millones de dólares del 2005) aunque se observa una menor presión tributaria. En realidad la presión tributaria fue cayendo desde los altos niveles alcanzados en el período 1930-1951 (ver gráfico N° 6).

A pesar que los ingresos netos reales subieron, gracias al alza de precios durante (1952-1985), la minería del estaño y en particular de la COMIBOL, no fue capaz de generar beneficios y rentas en favor del estado y la sociedad, con excepción del período de 1963-1969. El desequilibrio financiero anual de COMIBOL constituyó, durante la Revolución Nacional, un factor de permanente presión inflacionaria por el financiamiento con emisión del déficit, siendo ésta la principal causa que originó la cuarta mayor hiperinflación que país alguno haya experimentado durante un período de paz (1982-1985).

La mayor presión tributaria entendida como los impuestos directos e indirectos como porcentaje del valor neto de la producción minera corresponde al período 1930-1951 debido a la importancia que adquiere el impuesto implícito por diferencial de cambio, llegando en promedio al 15 por ciento del valor neto de la producción, le sigue el aporte realizado por la minería durante la Revolución Nacional 1952-1985 con el 11 por ciento. Se debe destacar que la menor presión tributaria se observa durante la vigencia del modelo

liberal: el 5,33 por ciento durante 1900-1929 y la más baja el 2,83 por ciento durante el período 1986-2005 (ver gráfico N° 6).

Gráfico N° 6
Presión tributaria-valor neto producción minera, 1900-2015
Promedio anual
(En porcentaje sobre el VNPM y USD del 2005)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** VNPM = Valor neto de producción minera.

El período 1952-1956 fue particularmente difícil para la COMIBOL y la economía nacional, la salida del personal técnico y ejecutivo superior extranjero, la intromisión política del gobierno y los sindicatos en las decisiones técnicas y económicas de la empresa, la obsolescencia del equipo, el agotamiento de reservas positivas preparadas, junto con la debacle de la productividad laboral, presionaron al alza del déficit de COMIBOL y el déficit fiscal que al ser financiado con emisión provocaron un período de alta inflación (475 por ciento en 1955).

El programa de estabilización aplicado el año 1956, bajo la égida del Fondo Monetario Internacional (FMI) paró en seco la inflación, pero no la debacle técnica y financiera de la COMIBOL, no obstante la fuerte devaluación de la moneda.

¿Cómo se explica un desempeño tan mediocre por parte de la burocracia de COMIBOL, durante la vigencia del modelo de la Revolución Nacional en Bolivia?

La COMIBOL aportaba con el 75 por ciento de la producción nacional de estaño.

Un estudio¹⁶ realizado por el Centro de Estudios Minería y Desarrollo (CEMYD), explicó que la forma como resuelve la burocracia de COMIBOL, la contradicción entre los objetivos fijados por el Estado en la Ley de su creación: maximizar la generación de excedentes y divisas baratas y, al mismo tiempo, saldar la deuda social acumulada, fue “mediante el desarrollo

16 Centro de Estudios Minería y Desarrollo (CEMYD). (1990). *Desempeño y colapso de la minería nacionalizada en Bolivia*. Estudio técnico, económico, social y organizacional de la Corporación Minera de Bolivia. La Paz, Imprenta Corcel.

y explotación de los yacimientos minerales del Estado en un régimen de minimización de inversiones, para proveer la demanda inmediata de divisas baratas, de excedentes para el fisco y de recursos requeridos para cumplir la función social impuesta a la COMIBOL; para lo cual desarrolló un “modo de ser” que maximiza la producción, prioriza el corto plazo sin considerar los costos de producción” (CEMYD, 1990). Con este “modo de ser” COMIBOL encara los desafíos resultantes del empobrecimiento de los yacimientos, operaciones crecientemente complejas, la colectivización del trabajador en las minas, el aumento del empleo y su propio desarrollo burocrático en lo interno, y, en un contexto macroeconómico de un modelo proteccionista y externo del mercado internacional de minerales y capitales.

“El cortoplacismo no permite la introducción de cambios tecnológicos cuya implementación requiriera interrumpir el proceso productivo; más aún, su prioridad era tal que en los hechos, todos los recursos humanos y materiales destinados a proyectos de expansión y cambio, eran desviados hacia las actividades rutinarias de producción” (CEMYD, 1990). De este modo se dio lugar a un frenesí productor de mineral quebrado y extraído que condujo a una sobre dilución, agravando la caída de la ley de cabeza” (CEMYD, 1990). Así por ejemplo, en Catavi el tonelaje tratado en 1955 fue de 1,46 millones de toneladas con 0,84 por ciento de estaño, en cambio en 1950 fue 1,05 millones de toneladas con 1,28 por ciento de estaño. En las 20 plantas de estaño de la COMIBOL la declinación fue similar: 2,71 millones de toneladas con 1,17 por ciento de estaño en 1955, mientras 2,09 millones de toneladas con 1,7 por ciento de estaño en 1950. La caída en la recuperación entre 1950 y 1955, para Catavi fue de 69,2 por ciento a 59,8 por ciento y para el total de las 20 plantas de estaño, de 65 por ciento a 60,2 por ciento.¹⁷

Esta conducta conservadora de la burocracia “dio lugar a un estilo de explotación subterráneo caracterizado por lo rutinario, de forma que no sólo no se innovaron los sistemas tecnológicos empleados más allá de la reposición de equipo semejante, sino que se reprodujeron comportamientos productivos que debían ser flexibles tales como la longitud y alto de los rajes. Esto derivó en una dinámica de explotación subterránea fundada en los aumentos modulares para incrementar y/o mantener el tonelaje extraído, lo que a su turno derivaba en mayor complejidad de las operaciones y mayores costos de extracción y transporte por unidad de carga extraída” (CEMYD, 1990).

En la fase de procesamiento de minerales la baja en recuperación y en la ley del concentrado fueron resultados de la baja en la ley de cabeza y agravada, además, por el deterioro de equipo, falta de control y supervisión adecuada de las operaciones.

Los asesores de la Ford Bacon & Davis llegaron a la conclusión que las mayores pérdidas entre la mina y la fundición ocurrían en las plantas de beneficio. Por tanto recomendaron y esto marcó la conducta de ahí en adelante, que “se justificaría más gasto en la etapa de concentración y beneficio para alcanzar mejoras en la recuperación” (Ford Bacon & Davis, 1956) y por ende para mejorar los ingresos de las operaciones mineras. Estas opiniones y recomendaciones sirvieron de base para el diseño e implementación de políticas y guiaron los esfuerzos para aplicar cambios y correctivos hasta el cierre de la COMIBOL.

Por tanto, la dinámica técnica de COMIBOL se caracterizó por diferir la prospección y exploración, un conservadurismo extremo y rutinario en los sistemas de explotación

17 Ford Bacon & Davis Inc. (1956). *Informe Industria Minera de Bolivia*; Vol. 2, 3, 5 y 6. La Paz. Ministerio de Minas y Petróleo.

minera y sesgada hacia la metalurgia sobrevaluando sus posibles beneficios. De ahí que COMIBOL en sus operaciones buscaba el incremento del tonelaje tratado y el aumento en la recuperación para paliar el incremento de costos resultantes del deterioro de la ley de cabeza, esta conducta hizo que sus operaciones se alejaran de niveles competitivos y aceleró su crisis y colapso.

El informe Ford and Bacon & Davis (1956) identificó como problemas prioritarios a resolver: el bajo nivel de productividad laboral, el exceso de personal improductivo y la ausencia de capital de trabajo. La reducción a sólo cuatro artículos de pulpería con precios congelados.

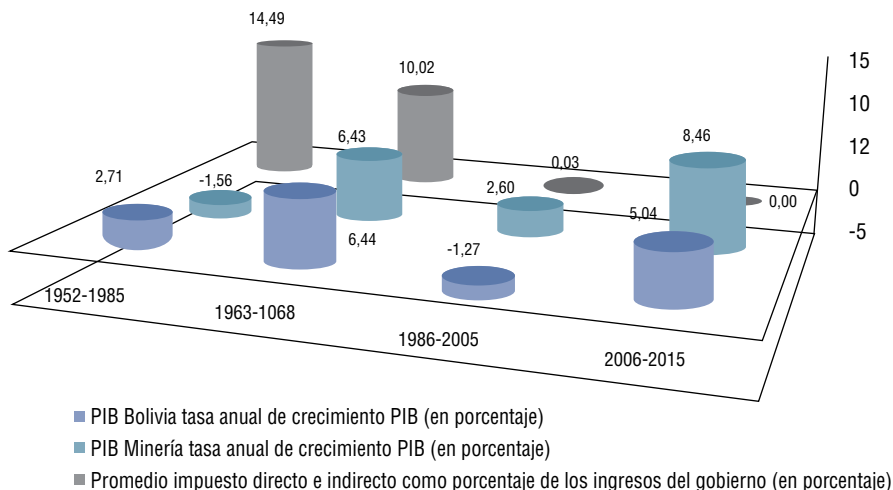
El programa de despido de trabajadores y el programa de migración dirigida al norte de Santa Cruz, de La Paz y el Chapare, permitieron la recuperación de la productividad laboral. El capital de trabajo de COMIBOL fue repuesto con el Plan Triangular en 1962, que otorgó 38 millones de dólares condicionados al despido de trabajadores y a la racionalización salarial.

El aporte de la minería al proceso de diversificación regional y sectorial hacia el oriente fue positivo y se concentró en este período (1952-1956) en el aporte de divisas baratas. Se volvió a la dualidad cambiaria (40 por ciento al tipo de cambio oficial y 60 por ciento al mercado libre). La sobrevaluación de la moneda nacional permitió abaratar la importación de maquinaria, equipos e insumos en favor de los productores de bienes no transables (agrícola del oriente e industriales) y de bienes de consumo como ancla nominal para mantener baja la inflación. Luego del retorno a la estabilidad económica en 1958, el tipo de cambio fue congelado por 16 años (1956-1972) en 12 bolivianos por dólar, con lo cual se mantuvo el subsidio con el aporte de divisas baratas, de la minería en favor de los productores de bienes no transables. La minería tuvo que internalizar el impacto de la inflación interna sobre el componente local de los costos de producción minera, mermando sus resultados.

Las medidas de reestructuración productiva en COMIBOL, reducción de empleo y reposición del capital de trabajo, apertura al capital privado nacional y extranjero (Minería Mediana) y el contexto de estabilidad macroeconómica, dieron sus frutos durante el período 1963-1968, cuando Bolivia alcanzó su más alto y sostenido crecimiento del PIB en más de un siglo (6,44 por ciento promedio anual entre 1963-1968), el PIB minero creció al 6,43 por ciento promedio anual; el déficit fiscal bajó del 3,81 por ciento del PIB en 1962 hasta el 1,8 por ciento en 1968. La dependencia de las recaudaciones del SPNF del pago de impuestos y regalías mineras bajó, en promedio anual, desde el 14,5 por ciento en el período 1952-1962 hasta el 10 por ciento en el período 1963-1969, como resultado del crecimiento y la diversificación productiva (ver gráfico N° 7)

El ritmo de crecimiento de la economía nacional y de la minería boliviana durante este período (1963-1969), es el mayor de todo el período estudiado (1900-2015), 6,44 por ciento y del 6,43 por ciento, promedio anual respectivamente. Este crecimiento alto y sostenido puede ser atribuido a dos factores: por un lado, el crecimiento por una mejor asignación de recursos y factores existentes, luego de la estabilización monetaria y la reposición de capital de trabajo, y, por otro, los primeros resultados, en términos de crecimiento, del programa de sustitución de importaciones con la diversificación productiva hacia el oriente.

Gráfico N° 7
Crecimiento del PIB en Bolivia y Minería
Aporte fiscal Minero sobre los ingresos del SPNF
1951-2015 (en porcentaje)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** SPNF = Sector Público No Financiero.

En el caso de la minería, el éxito alcanzado en el período 1963-1968, fue en parte, aunque no únicamente, por precios más altos en el mercado internacional del estaño. Con respecto al período anterior el precio promedio 11,32 dólares del 2005 por libra del período 1963-1969 subió en un 41 por ciento con relación a los 8,03 dólares del período anterior (1952-1962). Comparado con el precio promedio anual de todo el período 1900-2015, (7,66 dólares constantes por libra), el precio promedio del período 1963-1969, fue un 48 por ciento más alto pero inferior al precio alcanzado en los años setentas y en la primera década y media del siglo XXI.¹⁸ (ver gráfico N° 6).

El auge del crecimiento fue temporal y no sostenible por la ausencia de inversiones en nueva capacidad productiva minera y tecnologías de punta para contra restar el efecto de los rendimientos decrecientes. Por tanto, se atribuye al crecimiento del 21 por ciento en el valor anual de la productividad media minera que subió de 15,02 dólares constantes por trabajador hasta los 18,15 dólares en el período anterior (1952-1962). Los niveles físicos de producción media anual en estaño, sólo subieron en un dos por ciento entre ambos períodos.

Otro factor relevante fue la reducción de empleo en COMIBOL (casi 7 mil trabajadores fueron trasladados al norte de Santa Cruz, norte de La Paz y al Chapare, con el programa de migración espontánea y dirigida). Asimismo la reposición de capital de trabajo en

18 El período de mayores precios reales del estaño fue 1972-1980 con 14,81 dólares constantes por libra, seguido del período 1980-1986 con un precio promedio de 11,4 dólares constantes por libra.

COMIBOL (Plan Triangular) hizo posible acceder a insumos y materiales, y finalmente, los nuevos sistemas de remuneración con énfasis en los precios de contrato (productividad) en la determinación del total ganado de los trabajadores, en reemplazo que la mera asistencia; la reducción del congelamiento de la pulpería congelada a sólo cuatro productos (carne, pan, arroz y azúcar) también fueron factores que contribuyeron a crear un ambiente de trabajo más productivo (ver gráfico N° 8).

La creación del Instituto de Investigaciones Minero Metalúrgicas (IIMM) una institución dedicada a la investigación metalúrgica aplicada, con significativos aportes para el aumento en la eficiencia metalúrgica de las plantas de concentración. Importantes avances se obtuvieron en los procesos de tratamiento del estaño, recuperación de lamas y colas de baja ley; flotación de casiterita y el tratamiento de pre concentrados mediante el proceso de volatilización. Se formó un “think tank” técnico de alto nivel. En este período vuelve la inversión privada extranjera a la Minería Mediana y la COMIBOL (Grace y Co., Fabulosa Mines, IMPC y la United Steel), pero su impacto sobre el valor de la producción minera global no fue importante, ya que del total del valor de la producción minera, sólo el 25 por ciento provenía de la minería privada (16 por ciento de la Minería Mediana y 9 por ciento de la minería Chica), el restante 75 por ciento se originaba en la COMIBOL.

La presión tributaria sobre la minería por concepto de regalías e impuestos directos pagados como porcentaje del valor neto de la producción minera, subió un 21 por ciento en el período 1963-1969 respecto del período anterior (1952-1962). El porcentaje subió desde el 4,4 por ciento hasta el 5,3 por ciento. Este aumento refleja el hecho que la COMIBOL empieza a pagar regalías netas al Estado y se hace la compensación por los servicios de educación, salud e infraestructura con el Tesoro General de la Nación.

El equilibrio macroeconómico durante el auge del crecimiento (1963-1969), se fue alcanzando gradualmente. Los déficits gemelos se mantuvieron bajos en promedio anual a niveles de un dígito; dos por ciento del PIB para el déficit fiscal y el tres coma cinco por ciento del PIB para el déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos. La tasa de inflación promedio anual bajó a un dígito (5,86 por ciento para el período 1963-1969) para completar el cuadro de estabilidad con crecimiento.

Las exportaciones de bienes y servicios expresadas en dólares del año 2005 subieron en 37,6 por ciento durante el auge (1963-1969). El 88 por ciento fueron aportadas por la minería, un cuatro por ciento menos que en el período anterior (1952-1962). En este período las exportaciones de petróleo de la Gulf Oil, azúcar y arroz gracias a los excedentes de la producción respecto al consumo interno, mostraron mayor dinamismo.

Las exportaciones de estaño como porcentaje de las exportaciones totales subieron en este período (1963-1969) en 48 por ciento con respecto al 46 por ciento del período anterior. Esto confirma que a pesar del menor dinamismo de la minería subió la dependencia en la provisión de divisas respecto del estaño. Las importaciones promedio anuales expresadas en dólares del año 2005, subieron en un 55 por ciento considerando que el promedio anual de las importaciones 622 millones de dólares durante el período 1952-1962 subieron hasta los 961,9 millones de dólares del año 2005 en el período de auge (1963-1969) a tono con el crecimiento económico.

La alta dependencia de los ingresos públicos del aporte fiscal de la minería bajó en promedio durante el auge desde el 14,9 por ciento durante el período anterior (1952-1962) hasta el 10 por ciento durante el auge. Las recaudaciones ampliadas por regalías petroleras

e impuestos indirectos y los gravámenes por importaciones en el período 1963-1969, fueron los que contribuyeron a disminuir la dependencia del Tesoro General de la Nación (TGN) respecto a la minería. El auge minero y de la economía nacional tuvieron como principal impulso en éste período, a las mejoras en la eficiencia y uso de las capacidades instaladas en capital y reservas minerales, y, asimismo, la menor mano de obra y su asignación más eficiente y las mejoras organizacionales, compatibles con la búsqueda de excedentes en la COMIBOL. Este hecho demuestra que, dependiendo de las señales políticas vigentes, es posible alcanzar una producción rentable en la minería estatal. El desafío de la minería estatal y privada para enfrentar el efecto de los rendimientos decrecientes sobre la producción minera y sus resultados, se mantuvo como problema y estuvo lejos de ser superado, ya que el cortoplacismo en las decisiones de la burocracia estatal y su neutralidad frente al riesgo, indujeron al burócrata, a priorizar el aumento de la producción a corto plazo y a postergar inversiones en nueva y ampliada capacidad productiva o, a incursionar en el uso de nuevas tecnologías.

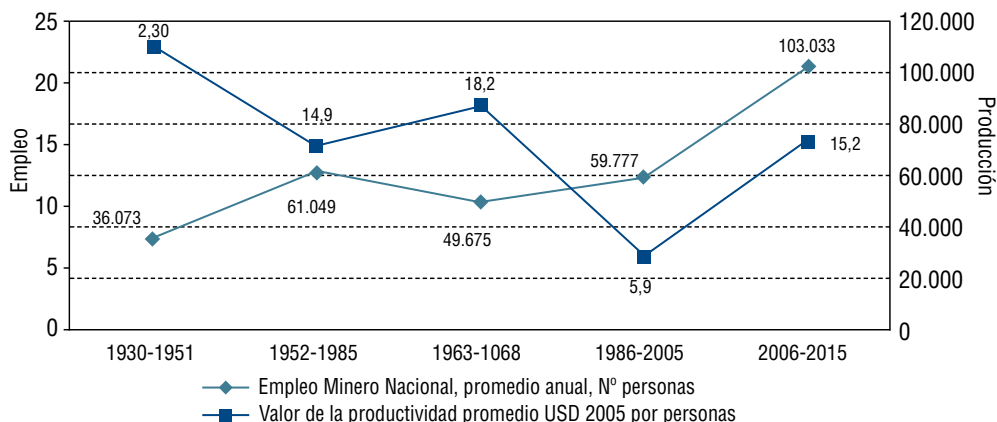
La pregunta es: ¿Por qué los gobiernos populistas de izquierda, a título de aplicar políticas de redistribución del ingreso, dejan de lado y deterioran la productividad y rentabilidad de las empresas estatales? ¿La redistribución del ingreso es incompatible con la eficiencia y rentabilidad económica?

La explicación a estas preguntas relevantes quizá se encuentre en la racionalidad o “modo de ser” desarrollado por la burocracia en la COMIBOL. Es en interés del estamento burocrático subordinar el cumplimiento de los objetivos de eficiencia y rentabilidad a los de redistribución del ingreso, ya que así respaldan las pérdidas de las empresas estatales y los altos niveles de corrupción al cumplimiento de los objetivos sociales (mayor empleo y salarios). Esta racionalidad de la burocracia estatal se repetirá a partir de 1972 hasta el 2015 abarcando períodos de auge y recesión de precios o, regímenes populistas de derecha o izquierda. El auge económico de la década de los años sesenta fue interrumpido por una sucesión de gobiernos populistas civiles y militares, de izquierda y derecha entre los años 1969 y 2015. El retorno al comportamiento rentista en los estamentos burocráticos, no pudo frenar y al contrario aceleró la tendencia al deterioro de los rendimientos técnicos y económicos de COMIBOL y la minería boliviana.

Lo paradójico es que el ingreso a la fase de crisis y colapso del modelo económico de la Revolución Nacional ocurrió durante uno de los períodos con más elevados precios del estaño en el mercado externo. Con el gobierno populista de izquierda (1970-1971), retornaron las políticas en COMIBOL que priorizaron como objetivo principal, saldar la deuda social a expensas de su rol de generación de divisas baratas y la rentabilidad. En este sentido, se reincorporan trabajadores despedidos, se suben salarios al margen de la productividad y se nacionalizaron los yacimientos de colas y arenas de Estaño, Mina Matilde de zinc de la “IMPC” y de la “United Steel” de EE.UU. respectivamente. Con el aumento del empleo de 52.000 a 78.000 en la minería boliviana. Entre los períodos 1970-1971 y el período 1963-1969, el valor de la productividad media laboral descendió en el período 1970-1971 en un 15 por ciento, desde 18 dólares del 2005 por trabajador en el período anterior (1963-1969) hasta 15 dólares por trabajador. El “modo de ser” de la COMIBOL que maximiza la producción con independencia de costos, se manifestó en la explotación selectiva e irracional de las reservas de alta ley para bajar costos. Por esta vía se aumentó en 9 por ciento la producción de estaño en este período (1970-1971) respecto

al período anterior (1963-1969). En contrapartida los precios bajaron en un 5 por ciento y el valor neto de la producción de estaño subió en un 4 por ciento en los dos períodos respectivamente como se observa en el gráfico N° 8.

Gráfico N° 8
Empleo minero (N° de personas) y el valor de la producción Laboral entre 1930-2015 (personas y USD 2005/persona)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

El mayor valor neto de la producción de estaño vino acompañado por un descontrol de costos y el retorno al déficit financiero en la COMIBOL. Asimismo, la presión tributaria aumentó en una proporción del 80 por ciento subiendo desde el 5,69 por ciento del valor neto real de la producción minera del período anterior hasta el 10,26 por ciento en el período 1970-1971. En 1970 se inicia, en forma tardía, la era de las fundiciones, con la puesta en marcha de la fundición de estaño de alta ley con capacidad de 7.500 toneladas, como parte de la “llamada estrategia de industrialización” por agregación de valor a las materias primas.¹⁹

La crisis económica que se gestaba en el sector minero por inversiones insuficientes para mantener la capacidad productiva y menos ampliarla, en ausencia de innovación tecnológica y con el retorno al populismo de izquierda y derecha en la organización y gestión empresarial estatal, todos estos factores determinaron que se acentúe el impacto de los rendimientos naturales decrecientes. La ausencia de propuestas de solución a estos problemas estructurales de la minería boliviana, hicieron que la crisis social y política retome una vez más a las utopías sin base, como fue la creación de la Asamblea Popular, una suerte de congreso de los soviets bajo una crisis económica y regional profunda en occidente y la insurgencia de un capitalismo pujante de base agraria en el oriente del país.

19 La Estrategia de Desarrollo Económico y Social en 1969 planteó la industrialización por sustitución de importaciones y agregación de valor a los minerales con la instalación de fundiciones en Bolivia y la siderurgia. Pero ignoró que siendo actividades intensivas en capital y uso de energía no producen efecto derrame alguno sobre la mano de obra y sobre los amplios sectores pre capitalistas en el occidente de Bolivia.

El siguiente período (1972-1980) se caracteriza por la acentuación de la crisis del modelo económico de la Revolución Nacional en presencia de uno de los tres mayores auges de precios de todo el período bajo estudio (1900-2015). Se inicia con el golpe militar populista de derecha dirigido por el Gral. Hugo Banzer (1971-1978). La administración ineficiente y corrupta de uno de los tres más grandes auges de precios externos de materias primas en más de un siglo, dando lugar a la crisis definitiva del modelo económico de la Revolución Nacional, “el segundo proyecto histórico –el primero fue el Liberal– que intentó resolver –sin éxito– la contradicción emergente de la coexistencia de una producción capitalista en minería e hidrocarburos vinculada al mercado externo, con la supervivencia de modos de producción pre capitalistas y atrasados en occidente relacionados al autoconsumo”.²⁰

El estatismo de la Revolución Nacional “no estaba orientado a promover el desarrollo del capitalismo de Estado a partir de una acumulación de capital en minería e hidrocarburos, sino y al contrario, se asignó a estos sectores el rol básico de sustentar el crecimiento y diversificación económica y regional hacia la industria y agroindustria en el oriente del país. Para ello se acentuó el proteccionismo” (Jordán, 1981). Política fiscal y monetaria expansiva apoyada en la afluencia de divisas por mayores exportaciones y endeudamiento externo, que sustentaron las políticas de expansión de la demanda interna e incentivos y mayores gastos fiscales y monetarios en favor de una agresiva política de sustitución de importación de bienes de origen agrícola. La política principal fue el atraso cambiario que abarató la importación de bienes de capital y bienes intermedios en favor de la agroindustria emergente.

El problema fue que la fuente que sustentó las divisas baratas y la expansión de la demanda interna y subsidios en favor de la producción de bienes no transables fueron los sectores primario exportadores. La minería en crisis fue sometida a una asfixiante presión tributaria luego de la devaluación del 67 por ciento del boliviano el año 1972. Se creó el impuesto a las exportaciones minerales equivalente al 7 por ciento del valor bruto, para captar en favor del Estado las ganancias transitorias de la minería obtenidas por la devaluación de la moneda. Sin embargo, este impuesto que debió ser temporal se mantuvo vigente hasta 1980. Sumado a la regalía vigente, la presión tributaria sobre la minería subió al 20 por ciento del valor neto real de la producción minera en el período 1972-1980, desde el 10,2 por ciento vigente en el período anterior 1969-1971. Algo más que las rentas por mejores precios fueron tomados por el Estado populista de derecha para financiar el impulso a la demanda interna y al desarrollo del capitalismo en el oriente.

Este fue el golpe final al modelo y a una minería en crisis. Las minas marginales acumularon pérdidas, las minas privadas cerraron y sólo los yacimientos más ricos daban utilidades y rentas diferenciales elevadas, una vez que se cubrían los costes y los impuestos. Dado que la COMIBOL decidió mantener minas sociales, el déficit volvió a presionar la expansión del crédito al sector público. La paradoja es que todo esto ocurrió cuando los precios reales del estaño alcanzaron su nivel más elevado en 115 años,²¹ promedio anual

20 Jordán Pozo, R. (1981). *La crisis económica actual y sus posibles soluciones*. Foro sobre la crisis de la economía boliviana, UCB.

21 Entre 1900-2015 se observan tres períodos de alza sostenida en el precio del estaño. El primero (1921-1927) el precio real del estaño subió en 164 por ciento, en el segundo (1972-1980) el precio subió en 81 por ciento y en el tercero (2002-2011) subió en 5,2 veces.

de 14,81 dólares constantes por libra, un aumento del 37 por ciento respecto al período anterior 1969-1971. Una comparación entre el precio anual en 1972 (9,97 dólares del 2005 por libra) y el precio del año 1979 (18,32 dólares constantes por libra) nos muestra que la subida del precio real, llegó al 84 por ciento en siete años (ver anexo estadístico).

Esto explica también la baja elasticidad precio de la oferta. La producción media anual subió, no obstante el impulso del precio, en tan sólo un 6 por ciento entre ambos períodos. El valor de la productividad media laboral en minería se mantuvo estancado en alrededor de 16 dólares constantes por trabajador en ambos períodos, 1969-1971 y 1972-1980 respectivamente.

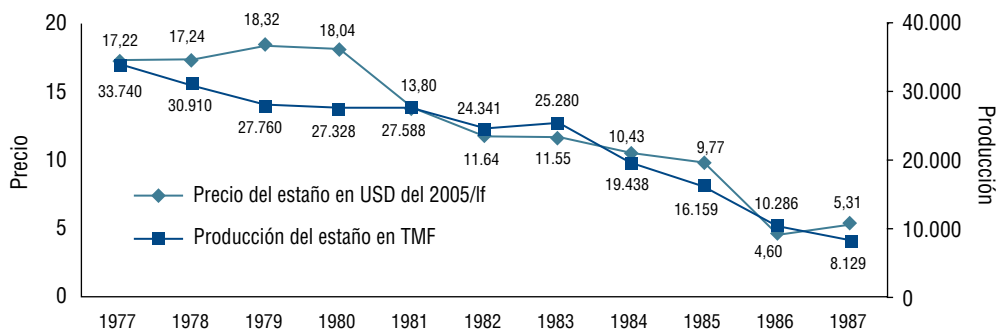
Al amparo de la política fiscal expansiva, la burocracia de la COMIBOL desplegó a plenitud su “modo de ser” improductivo subiendo el endeudamiento externo para financiar proyectos de inversión no rentables, con tecnologías no probadas a escala industrial, sobrefacturación en el costo de los equipos, y en dimensiones de capacidad en fundición que superaban la capacidad de la minería para producir materia prima. Inversiones como la fundición de estaño de baja ley, de plomo y plata en Karachipampa y la Planta de Volatilización en Palca, entre otras, que una vez instaladas se convirtieron en elefantes blancos. Inversiones en nuevas reservas, nuevos métodos de minería y concentración estuvieron ausentes. Pero ni la política tributaria expansiva, ni la ineficiencia y corrupción con que la burocracia combina los factores de producción minera, pueden explicar por sí sólo, que la COMIBOL haya generado pérdidas crecientes en este período. Máxime si consideramos que cualquier operación minera en el mundo, en condiciones de eficiencia media se habría beneficiado con una rebaja de la Ley Mínima Económica ante semejante incremento del 84 por ciento en los precios.

En el caso de la COMIBOL, la rigidez de la respuesta de la producción de estaño, que apenas sube en un promedio del 6 por ciento entre los períodos 1972-1980 y el período 1970-1970, se explica porque el manido recurso de optar por la explotación selectiva e irracional de las zonas más ricas de las reservas, para contra restar los efectos negativos de los rendimientos decrecientes, había llegado a su agotamiento económico. En efecto, en el caso de la COMIBOL la carrera entre precios y costos al alza fue ampliamente superada por el mayor dinamismo de los costos. La producción de estaño sube por una sola vez el año 1977 hasta las 33,74 mil toneladas y de ahí en adelante se observa una tendencia descendente de la producción a una tasa anual de menos 9,9 por ciento anual por el lapso de 10 años continuos (1977-1987) hasta alcanzar las 8.129 toneladas el año 1987.

Esta debacle solo puede ser posible si las reservas económicas hasta 1977, debido al “high gradin” y a la caída sostenida de precios desde 1980, habían terminado por transformarse en recursos no económicos. La COMIBOL se había convertido en una reproductora del desperdicio y generadora de déficits crecientes. “El auge del consumismo sustentado en el ahorro externo (Reservas internacionales y deuda externa) provocó el crecimiento desmesurado del gasto público a la par que disminuye su capacidad para prestar servicios públicos. El modelo de la Revolución Nacional una vez agotada la política de sustitución de importaciones, terminó promoviendo la expansión de los sectores de servicios (banca, comercio de importación y contrabando) con la consiguiente presión sobre el nivel de las reservas internacionales netas. En síntesis, el modelo económico de la Revolución Nacional sólo genera estímulos al sector servicios públicos y privados, con una deformada expansión de la economía nacional” (Jordán, 1981).

La contribución de la minería a los ingresos del Sector Público No Financiero en este período (1972-1980) respecto al período anterior (1970-1971) subió desde el 16 por ciento al 23,6 por ciento. En 1980 un abogado de la minería mediana asume como Ministro de Minería, decide, al margen de las recomendaciones técnicas, bajar los impuestos, ignorando la recomendación del informe de la Universidad de Harvard de racionalizar la política tributaria para la minería.²² A partir del año 1981 la minería deja de aportar al financiamiento de los ingresos del sector público. El aporte en divisas de la minería también bajó en importancia relativa desde el 85,5 por ciento hasta el 65 por ciento de la oferta total de divisas entre los dos últimos períodos (1969-1971 y 1972-1980) como consecuencia del inicio de las exportaciones de gas natural a la Argentina y el auge de las exportaciones de algodón, azúcar y arroz. El modelo de la Revolución Nacional y la minería del estaño ingresaron a su colapso definitivo en el período (1981-1986). En 1987 cae la producción de estaño hasta 8.129 toneladas inferior a las 9.379 toneladas en 1900 al inicio de la era del estaño (ver gráfico N° 9).

Gráfico N° 9
Estaño: Precio real y producción, 1977-1987
(En USD del 2005 / libra y toneladas)



Fuente: Anexo Estadístico.

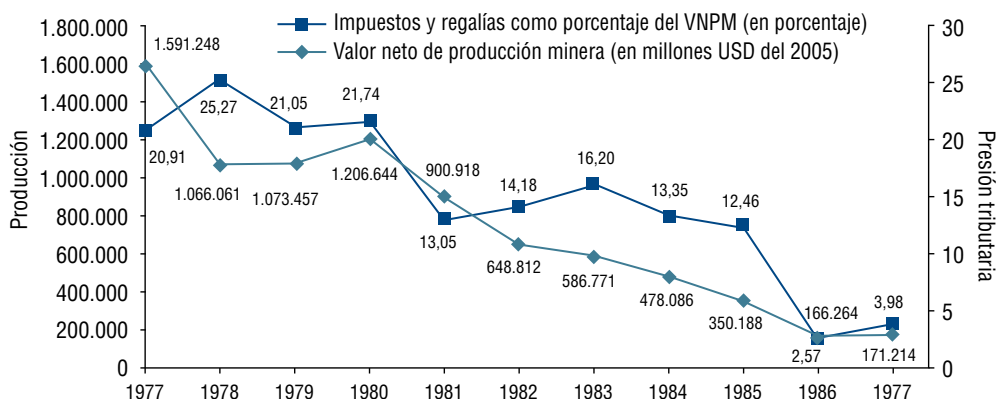
Elaboración: Propia. **Nota:** lf = libra fina / TMF = Toneladas métricas.

El valor constante de la producción minera se derrumba un 85 por ciento entre 1981 y 1986. El 19 por ciento de esa caída fue por un efecto producción negativo, el 81 por ciento se originó en un efecto precio negativo. El año 1980 es el punto de inflexión del precio del estaño y empieza una nueva tendencia a la baja incluyendo un aterrizaje suave entre

22 El informe Harvard recomendó aplicar un sistema mixto de Impuesto a las utilidades y regalías, no obstante el alto nivel de evasión y el bajo nivel de eficiencia en el control de la administración tributaria. El sistema de regalías debía flexibilizarse para corregir la regresividad del sistema, que obligaba a pagar impuestos cuando las empresas registraban pérdidas y disminuía la presión tributaria cuando las rentas eran elevadas. Oscar Bonifáz en funciones como Ministro de Minería eliminó el impuesto a las exportaciones y redujo la regalía, con lo que el aporte minero al financiamiento del SPNF bajó del 31 por ciento en 1979 al 1 por ciento en 1980.

los años 1981-1985 y culmina con la debacle del precio del mercado²³ el 24 de octubre de 1985, dos meses después de aprobado el 21060 (agosto de 1985) (ver gráfico N° 10).

Gráfico N° 10
Presión Tributaria - Valor Neto Producción Minera, 1977-1987
(En porcentaje sobre el VNPM y USD del 2005)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia. **Nota:** VNPM = Valor neto de producción minera.

Durante este período 1981-1986 la minería del estaño y la economía nacional enfrenta el mayor “shock” permanente negativo combinado de precios y producción. Comparando valores anuales puntuales extremos los precios caen un 75 por ciento el año 1986 (USD 4,60 constantes por libra fina) respecto al año 1979 (USD 18,32 constantes por libra fina). La producción de estaño se derrumbó un 70 por ciento comparando el año 1979 (27,76 mil toneladas) con relación al año 1986 (10,28 mil toneladas). Considerando el retorno a las políticas de empleo populista, el valor real de la productividad media por trabajador cae en un 52 por ciento, desde 31 dólares del 2005 por trabajador el año 1979 hasta 14,9 dólares por trabajador en el año 1986 (ver gráfico N° 9).

La presión tributaria a la minería expresada como las regalías pagadas como porcentaje del valor neto de la producción minera y sin incluir el impuesto implícito por diferencial cambiario, bajó un 87 por ciento comparando el año 1986 con el año 1979, bajando desde el 21 por ciento del valor neto de producción en 1979 hasta el 2,57 por ciento en el año 1986. El valor real de las exportaciones de estaño se derrumbaron hasta 81,7 millones de

23 El colapso del precio del estaño es el resultado de las erróneas políticas de regulación de oferta y acumulación de “stocks” por parte del CIE, que ignorando un mercado con exceso de oferta (1972-1985) y forzar al alza el precio mediante la acumulación de enormes existencias de estaño y sin tomar en cuenta que el aluminio más barato ya había sustituido al estaño. El 24 de octubre de 1985 se sincera el mercado ante la evidencia que el gerente del CIE era el único que compraba y acumulaba estaño en la última una década, ese día el gerente de la reserva de estabilización no fue al mercado porque se le había agotado el dinero y se sincera el mercado con precios que se derrumban ante los gigantescos stocks acumulados.

dólares constantes el año 1986 desde 841 millones de dólares constantes el año 1979, una contracción en la generación de divisas nunca antes experimentada.

Si restamos del valor neto real de la producción de estaño el valor FOB real de las exportaciones de estaño acumuladas entre los años 1980 hasta 1986, la diferencia llega a 229 millones de dólares del 2005 que correspondería al valor de la producción acumulada y retenida en Bolivia por los productores privados de estaño, sin incluir el mineral acumulado en puertos. Esta acumulación de stocks de estaño, se explica por las expectativas de los exportadores mineros por una devaluación en el tipo de cambio, dado que el pago por parte del Banco Central se realizaba en un 40 por ciento al tipo de cambio oficial y el 60 por ciento al tipo de cambio del mercado. La brecha cambiaria antes del D.S. 21060 se había ampliado desde 190 mil bolivianos hasta 1,5 millones de bolivianos por dólar.

En realidad fueron dos los “shocks” exógenos negativos de tipo permanente, que actuaron como detonantes de éste colapso: La tendencia a la baja en los precios de los minerales que se prolongan desde 1981 hasta el año 2002 y el alza brusca de las tasas de interés a nivel mundial desde 1980 por efecto de políticas de ajuste estructural en los países centrales. Precios a la baja y tasas de interés al alza crearon un contexto externo muy adverso para un sector minero muy endeudado y en una profunda crisis de productividad.

La minería enfrentó su segundo “shock” permanente negativo de precios y producción que culmina en un proceso híper inflacionario. El alto y creciente déficit de COMIBOL presionó al alza al déficit fiscal que fue financiado con emisión.

Si comparamos la minería del estaño y su aporte a la economía nacional, durante el período de la revolución nacional (1952-1985) con respecto al período de reformas al liberalismo (1930-1951), la evaluación no puede ser más negativa. La producción media anual de estaño bajó en 17 por ciento no obstante el alza del 55 por ciento en el precio promedio en términos reales. El valor real neto de la producción de estaño aumentó en 20 por ciento entre los dos períodos. La presión tributaria media anual medida como porcentaje sobre el valor neto real de producción minera bajó del 15 al 10,5 por ciento entre ambos períodos; la contribución media anual de la minería a los ingresos del SPNF cayó del 46 por ciento al 14 por ciento en ambos períodos. El aporte en divisas promedio anual bajó del 60 por ciento al 39 por ciento entre los mismos períodos.

El crecimiento promedio anual del PIB minero en el período 1952-1985 fue negativo -1,6 por ciento promedio anual. Esta crisis del estaño, en la minería y la economía nacional, marcó un punto de inflexión en la política económica y el colapso del modelo económico de la Revolución Nacional en agosto del año 1985 y el retorno al modelo liberal.

7. Retorno al liberalismo y al modelo de desarrollo hacia afuera (1986-2005)

El Programa de Ajuste Estructural (PAE) contenido en el D.S. 21060 fue más que una política de “shock” anti inflacionaria en sustitución de la política de ajuste gradual aplicada en el período 1980-1985 e incluye medidas de ajuste estructural. Este es un giro de 180° en la intervención del Estado en la economía desde 1930 y el retorno al viejo liberalismo de principios del siglo XX. Los objetivos de estabilización y crecimiento se intentaron en un contexto externo de precios de materias primas a la baja (1986-2002). El D.S. 21060 modifica la política de cambio fijo y establece el tipo de cambio flexible administrado por

el Banco Central mediante subasta de divisas en el bolsín, restaura la libertad de cambios y de exportación, la libre contratación y establece la libre negociación de salarios y condiciones laborales entre cada empresa y sus trabajadores y liberaliza las tasas de interés. Este contexto macroeconómico fue muy amigable para la minería y las exportaciones en general del mismo modo que lo fue de 1900 a 1929.

Con la vigencia del modelo liberal (1986-2005) el valor real promedio anual de la producción minera bajó en un 60 por ciento comparado con el valor real promedio anual de la producción minera del período de la Revolución Nacional (1952-1985). Si consideramos sólo al estaño, el valor real promedio anual de la producción, cayó en un 80 por ciento, en tanto que la producción bajó en un 45 por ciento y el precio se derrumbó en un 68 por ciento, comparando el período liberal con el de la Revolución Nacional.

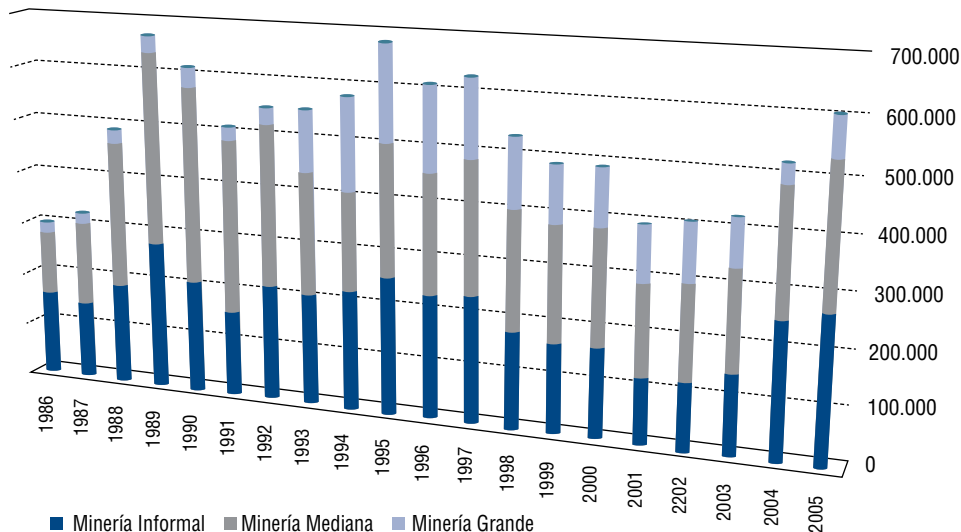
Los años 1986 y 1987 fueron críticos para la industria minera y la propia economía nacional por que se llegó a tocar la sima en una caída que por diez años había arrastrado a la minería a su colapso. La Minería Mediana había decidido cerrar sus operaciones de estaño e iniciar un proceso de diversificación hacia la minería polimetálica y la minería masiva de baja ley. La COMIBOL cerró todas sus operaciones mineras por no ser rentables y por decisión gubernamental mantuvo sus activos en equipo y reservas en la congeladora hasta principios del nuevo siglo. Simultáneamente y en una demostración de la incapacidad gubernamental para generar empleos alternativos a la minería, se inició una política de transferencia gratuita de activos de la COMIBOL a favor de las Cooperativas mineras, que resultaron siendo las únicas productoras de estaño.

La tasa promedio de crecimiento del PIB minero fue del 2,6 por ciento anual, con efectos recesivos sobre el empleo (18.000 trabajadores de COMIBOL fueron despedidos). El valor neto real promedio anual de la producción minera durante el período liberal alcanzó los 356,6 millones de dólares del 2005, un 60 por ciento más bajo que el del período de la Revolución Nacional (889,3 millones de dólares del 2005). Debido al colapso del modelo de la Revolución Nacional el año 1986 marca el nivel más bajo del valor neto anual de la producción minera (166 millones de dólares constantes) en los 115 años que cubre el estudio.

Si comparamos el valor neto real de la producción minera del año 1986 con el año 2005, (cuando empieza y termina el período liberal) vemos que el valor real de la producción minera incrementó en un 148 por ciento (desde 297,2 a 609,6 millones de dólares del 2005). Aunque se parte de un nivel piso muy bajo, el esfuerzo de modernización y diversificación de la minería boliviana, particularmente realizado por la Minería Mediana, fue muy significativo. Pese a que los precios bajaron en un 46 por ciento la producción aumentó en un 194 por ciento, pero en promedio el valor real promedio anual de la producción minera durante el período liberal fue inferior en un 61 por ciento comparado con el valor promedio anual del valor neto de la producción minera del período de la Revolución Nacional (ver gráfico N° 11).

La presión tributaria sobre el sector minero durante el período liberal bajó en un 73 por ciento, desde el 10,54 por ciento promedio anual del valor neto de la producción minera durante la Revolución Nacional hasta el 2,83 por ciento promedio anual durante el período liberal (1986-2005). El año 1995 marca el nivel de presión tributaria más baja en 115 años con el 1,35 por ciento del valor neto real de la producción minera por concepto de pago de regalías mineras.

Gráfico N° 11
Valor neto de la producción minera por subsector
1986-2005 (USD del 2005)

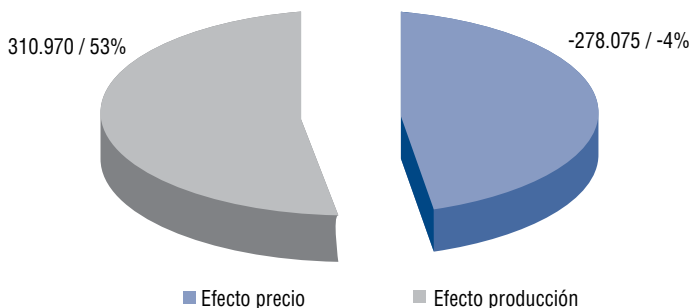


Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

Si comparamos el valor neto deflactado de la producción minera al inicio y al final del período liberal (1985 y 2005) vemos que sube desde 297,2 millones de dólares del 2005 hasta los 609,6 millones de dólares, con un incremento de 32,9 millones de dólares de los cuales un 53 por ciento corresponden a un efecto producción positivo y un 47 por ciento a la disminución de precios, como se puede observar en el gráfico N° 12.

Gráfico N° 12
Bolivia variación del VNPM 2005/1985
Efecto precio-producción en millones de USD y porcentajes

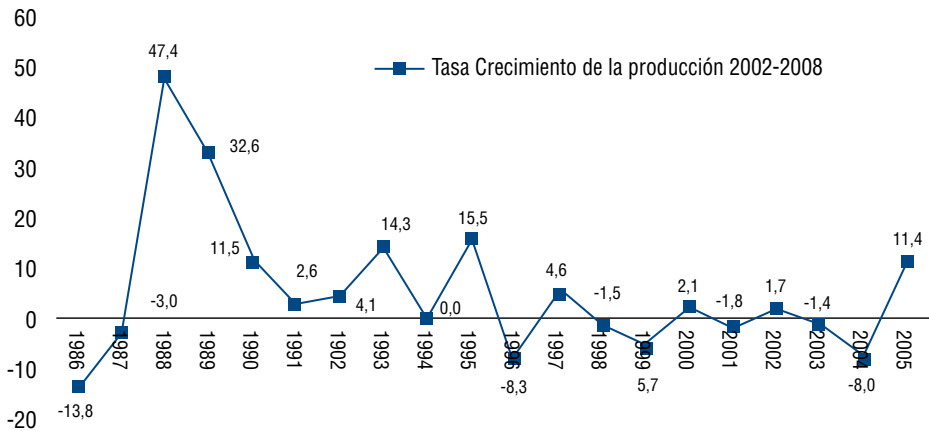


Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

Este gráfico comprueba que el bajo crecimiento del valor de la producción minera boliviana en el período liberal se debió al importante incremento de la producción minera moderna y diversificada que llegó a más que compensar el efecto negativo de la continuada caída de precios. Dos fases se distinguen en este período: estabilización económica (1986-1992) y reactivación productiva que incluía medidas de reformas estructurales (1993-2005). Se observa una paradoja en el crecimiento del PIB minero y del valor constante de producción minera durante éstas dos fases. El dinamismo fue mayor durante la estabilización que en la reactivación. La tasa promedio anual de crecimiento del PIB minero se ralentizó en promedio anual del 2,7 por ciento al 0,70 por ciento anual entre la primera y segunda fase. Sin embargo, el promedio anual del valor neto real de la producción minera subió en términos absolutos desde 356,6 millones de dólares constantes durante el período 1986-1992 hasta 379 millones de dólares constantes en la segunda fase del período liberal, es decir un crecimiento del 20 por ciento entre ambos períodos.

Gráfico N° 13
Tasa anual crecimiento y producción minera
1986-2005 (En porcentaje)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia.

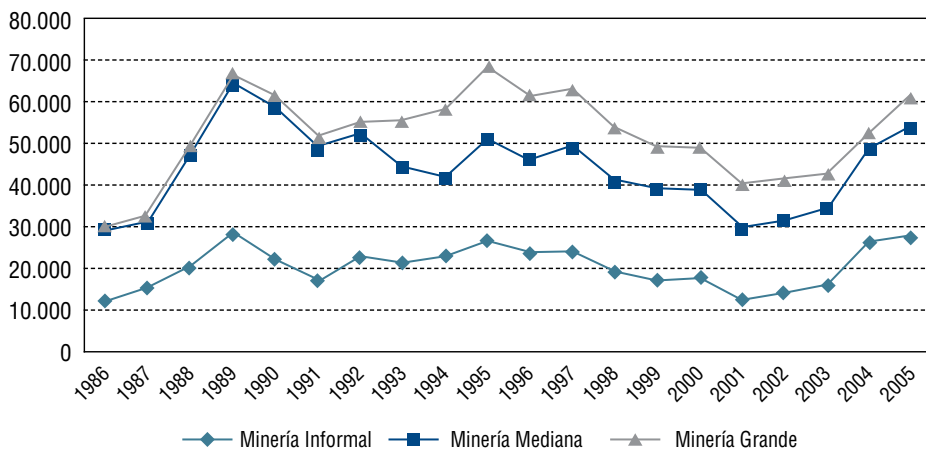
La explicación a este crecimiento desigual se encuentra en la pérdida de dinamismo del proceso de diversificación y modernización de la minería que tránsito en la primera fase, desde la minería subterránea de veta angosta del estaño, wolframio y antimonio hacia la minería sin rieles con mayor dilución y mayor volumen de mineral quebrado en la llamada minería polimetálica (zinc, plomo y plata) y a la minería a cielo abierto de tipo masivo (oro y plata). La capacidad productiva promedio por tipo de operación subió desde las 750 toneladas por día (tpd) en la minería tradicional hasta 1.500 tpd en la polimetálica y las 20.000 tpd en la masiva.

El dinamismo de la transformación productiva fue mayor en la primera fase (1986-1992), gracias a la puesta en marcha de proyectos como Inti Raymi, Bolívar y

Colquiri, que en la segunda fase. La decisión política de postergar la reactivación, la capitalización o privatización de los principales yacimientos de mayor potencial productivo de la COMIBOL, dejó inactivos activos físicos y reservas por 15 años (1985-2000), esto frenó la inversión y el impulso hacia el crecimiento por diversificación productiva durante la segunda fase.

El cierre de yacimientos de estaño en la Minería Mediana y la paralización de operaciones en la COMIBOL, fueron más que compensadas por la mayor producción en la minería masiva y polimetálica, gracias a un dinamismo también decreciente de la inversión minera que llegó en la primera fase a 0,97 por ciento del PIB bajando hasta el 0,79 por ciento del PIB en la segunda fase.

Gráfico N° 14
Valor neto de la producción minera por subsector
1986-2005 (USD del 2005)



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia

La Minería Mediana lideró la política de diversificación y modernización de la minería, saliendo del estaño para diversificar su producción introduciendo economías de escala y tecnologías de punta en minería y concentración. Inti Raymi la primera mega operación a cielo abierto y de lixiviación por cianuro de oro y plata de baja ley, con una capacidad productiva de 20.000 toneladas por día y COMSUR, que introdujo la minería sin rieles y flotación diferenciada en yacimientos polimetálicos subterráneos arrendados a COMIBOL y que pertenecen al cañadón Antequera, con una capacidad productiva de 1.500 tpd Estos emprendimientos permitieron más que compensar el impacto de congelar reservas y activos de COMIBOL y el abandono del estaño por parte del sector empresarial privado y público. La incapacidad gubernamental para generar empleos de buena calidad alternativos a la minería, le indujo a fomentar y alentar la expansión del empleo informal mediante subsidios a favor de las cooperativas mineras, una suerte de política de “mini-fundio minero” (ver gráfico N° 13).

En la segunda fase (1993-2005) el valor constante de la producción minera subió en un 20 por ciento como resultado combinado de incrementos del 15 por ciento en el precio y del 5 por ciento en la producción. Pese al favorable contexto macroeconómico, el dinamismo de la inversión y el crecimiento fueron menores, ninguna nueva operación significativa entró en producción ni arrancaron nuevas operaciones en la segunda fase. En cambio se realizaron, por primera vez en más de un siglo, inversiones en prospección y exploración, resultado del cual se desarrollaron los yacimientos de San Cristóbal, San Vicente y San Bartolomé, los dos últimos con capitales canadienses y el primero de propiedad de George Soros. Más de 50 empresas junior canadienses y estadounidenses llegaron a operar por primera vez en Bolivia.

La contribución fiscal de la minería se derrumbó en el período liberal. El pago de regalías e impuestos a las utilidades mineras bajó en casi la mitad entre la primera y segunda fase del modelo liberal, cayendo del 3,69 por ciento al 2,24 por ciento del valor constante de producción, en la primera y segunda fase, como resultado de la permanente caída de precios y la continuación de reformas tributarias que se tradujeron solamente en rebajas de las regalías.

La minería boliviana en el período liberal no pudo contra restar los efectos negativos del crecimiento explosivo de las Cooperativas mineras, la informalidad de la producción de estaño y otros minerales, y de la paralización de la capacidad productiva instalada en COMIBOL, con el dinamismo de la nueva minería (polimetálica y masiva). La diversificación y modernización hacia la minería a cielo abierto y la polimetálica no compensaron la caída de la producción del estaño y del cierre de la producción de la COMIBOL (ver gráfico N° 14).

La Cooperativa Minera es un sector productivo informal de bajo nivel de productividad que emplea tecnologías atrasadas, intensivas en mano de obra y que tiene una gran capacidad para sobrevivir en coyunturas de bajos precios gracias a la sobre explotación de la fuerza de trabajo (incluye, mujeres, ancianos y niños), el incumplimiento de las normas sociales, ambientales y de seguridad industrial. Su sobrevivencia no sería posible sin el enorme subsidio que recibe del Estado en compensación a la incapacidad de los gobiernos para crear empleo alternativo de calidad. Este sector junto a la Minería Pequeña también informal aportó en el período liberal (1986-2205) con el 93 por ciento del empleo minero en Bolivia (79.500 dependientes). Su importancia relativa en el valor neto real de la producción minera boliviana fue subiendo desde el 32 por ciento el año 2001 hasta el 44 por ciento el año 2005.

El segundo experimento liberal en Bolivia periclitó el año 2005 por la exacerbación de sus propias contradicciones: una mayor concentración y centralización del capital y el destino de las utilidades para su reinversión en el exterior y la merma de la contribución fiscal de la minería privada moderna. El primer modelo liberal pereció de muerte natural por efecto de la brusca caída de la tasa de ganancia, ante el alza de costes, el impacto de los rendimientos naturales decrecientes y el descenso brusco de los precios del estaño.

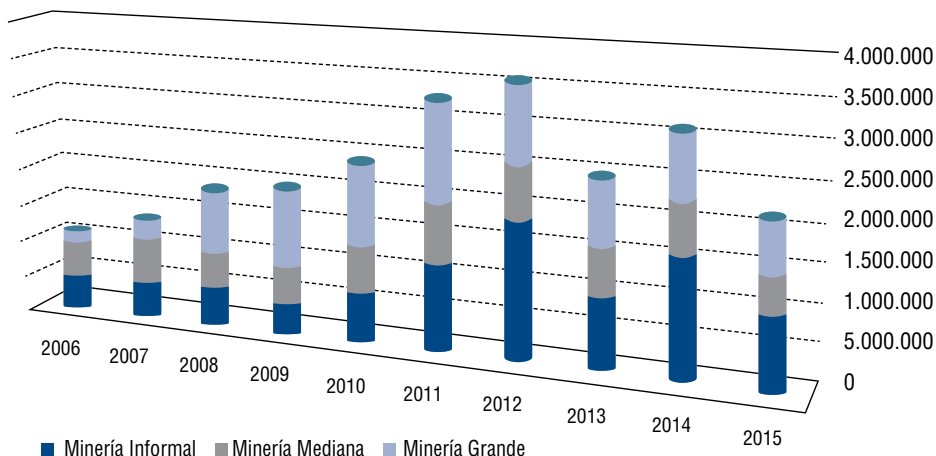
La ampliación del mercado de trabajo y del mercado interno en el occidente se mantuvo en ambos períodos liberales período como una tarea histórica pendiente.

8. Neopopulismo de izquierda (2006-2015): redistribución a costa del crecimiento

Una mirada al ciclo de precios de los minerales que exporta Bolivia muestra una tendencia recesiva de 22 años que va desde el año 1980 al año 2002, con un descenso acumulativo de precios reales del 85 por ciento. Le sigue una fase expansiva de nueve años (2003-2011) con un incremento acumulativo de precios reales de 172 por ciento. Un auge inédito de precios que en sólo nueve años recupera el declive de los 22 años anteriores y más que lo duplica. A partir del año 2012 empieza un aterrizaje suave de precios con un descenso acumulativo del 30 por ciento en cuatro años hasta el 2015.

El neopopulismo del MAS empieza tres años después de iniciado el auge de precios (2006) y converge, al terminar el año 2007, con la puesta en marcha del mega proyecto de G. Soros, San Cristóbal,²⁴ que fue incubado en los años noventa. Esto hizo que el valor neto real de la producción minera aumente en 3,5 veces en términos de promedio anual comparando el período neo populista (2006-2015) respecto al período liberal (1986-2005). San Cristóbal aportó en el primer año de operaciones con el 50 por ciento del crecimiento del PIB en Bolivia del año 2008.

Gráfico N° 15
Valor neto de la producción minera por subsector
2006-2015 (miles de USD del 2005)



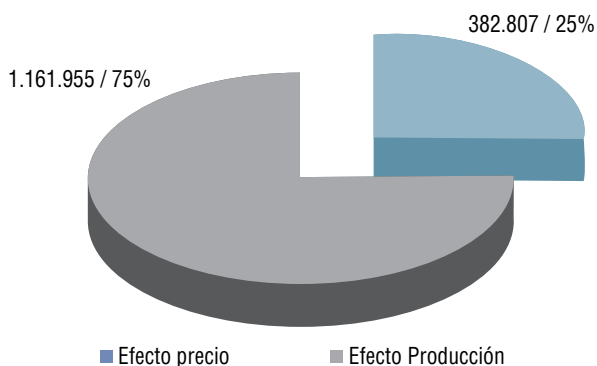
Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia

24 El yacimiento San Cristóbal con una capacidad productiva de 60.000 toneladas por día (tpd) es una de las más grandes operaciones polimetálicas del mundo, que opera un yacimiento polimetálico de zinc, plata y plomo y usando métodos modernos como la minería a cielo abierto y flotación diferenciada. Es tres veces superior en capacidad que Inti Raymi, y 80 veces mayor que cualquier mina mediana en Bolivia. La inversión realizada fue de 1.200 millones de dólares.

El valor neto de la producción minera en dólares del 2005 subió en 228 por ciento entre el 2006 y el 2012, desde un mil setenta y nueve millones de dólares hasta tres mil quinientos cuarenta y seis dólares constantes del 2005. Si comparamos el valor de producción minera del año 2015 con el valor de la producción del año 2005, se advierte que sube en 253 por ciento desde 609,6 millones de dólares hasta 2.154,3 millones de dólares, un incremento de 1.544,7 millones de dólares que en un 75 por ciento se debe a un aumento en los niveles de producción (1.161,95 miles dólares) y en un 25 por ciento al incremento en los precios (382,81 millones de dólares) como se puede ver en el gráfico N° 16.

Gráfico N° 16
Bolivia: 2015/2005
Efecto precio y producción en millones de USD y en porcentaje



Fuente: Anexo Estadístico.

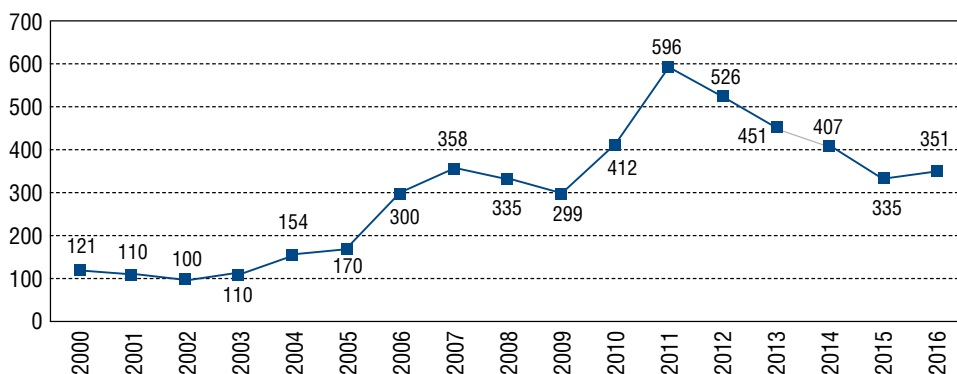
Elaboración: Propia

El mega proyecto San Cristóbal fue el responsable en gran parte a este aumento en los niveles de producción desde el año 2008 en que empieza operaciones a plena capacidad y luego la decisión de aumentar su capacidad productiva desde las 40 mil toneladas anuales hasta las 60 mil toneladas anuales actuales. Otro factor es el incremento en empleo y producción de las Cooperativas mineras que, junto a la minería Chica, constituyen la Minería Informal, no sólo porque no tienen obligación de presentar Estados Financieros y están al margen del cumplimiento de las normas ambientales, seguridad industrial y seguridad social. Su crecimiento no es sostenible por los altos costos de producción y baja productividad, siendo los más vulnerables a la inestabilidad de precios. Considerando que en esta fase se observa un cambio en la tendencia alcista de precios de los minerales en el año 2012 y se inicia un aterrizaje suave de precios en el mercado internacional, tal como se muestra en el gráfico N° 17.

Se observan dos fases durante este período: la primera con precios de los minerales al alza (2004-2011) y la segunda de aterrizaje suave en los precios reales (2012-2015). Los seis años de la primera fase (2006-2011) fueron de una prosperidad creciente e inédita en la historia de la minería boliviana. El valor real de la producción minera subió en 242 por ciento en esta fase respecto al período liberal (1986-2005), los precios subieron en 90 por ciento y la producción en 152 por ciento. Es decir que el 63 por ciento del

incremento del valor real se originó en mayor producción gracias a la puesta en marcha de la mina San Cristóbal y tan sólo el 37 por ciento se originó en precios más altos. La tasa de crecimiento promedio anual del PIB minero en esta primera fase fue del 13,68 por ciento, superando en más de cuatro veces el crecimiento promedio anual del PIB minero (2,6 por ciento) durante el período liberal. El auge minero tuvo a San Cristóbal como su principal determinante y supletoriamente a los mayores precios. El auge minero aumentó la demanda de empleo informal (Cooperativas) y la escasez de mano de obra presionó al alza de salarios en minería.

Gráfico N° 17
Índice de precios de los minerales anual
(2002=100) 2000-2016



Fuente: Anexo Estadístico.

Elaboración: Propia

La presión fiscal sobre el valor neto real de la producción minera aumentó en 2,4 veces subiendo desde el 2,83 por ciento durante el período liberal (1986-2005) hasta el 6,8 por ciento promedio durante el auge de precios del período neo populista (2006-2011). Sin embargo esta mayor presión tributaria es inferior al 9,72 por ciento vigente durante el auge de los años veinte (1921-1929), menor al 14,97 por ciento durante el período 1930-1951 y al 10,54 por ciento durante el período de la Revolución Nacional. Consiguientemente, considerando que el aumento de precios fue mayor durante esta fase (2006-2011) el Estado renunció a una parte de las rentas que por mayores precios se generaron en esta fase. Esto aconteció a pesar que desde el año 2008, las empresas mineras están obligadas a pagar el impuesto a la utilidad más la regalía cuando los precios son elevados.

Los precios y rentas altas de este período son comparables a las dos primeras décadas del siglo XX. En la fase liberal fueron remitidas al exterior y en la fase neo populista siguieron igual destino pero intermediados por la vía de la expansión del consumo importado (sin considerar la corrupción).

Otro rasgo común es que la ausencia de hombres libres en occidente ha impedido que tanto renta como la utilidad minera, bajo su forma dineraria, se conviertan en capital dentro la economía boliviana. El bajo coeficiente de inversión en minería durante el auge (2,09 por ciento del PIB) así lo confirma.

La segunda fase (2012-2015) se caracteriza por el aterrizaje suave de los precios. La caída del 30,7 por ciento en los precios fue parcialmente compensada por el alza del 6,8 por ciento en la producción, en consecuencia el valor real de la producción minera bajó el año 2015 en 23,9 por ciento con respecto al año 2012. El valor real neto de la producción minera como promedio anual, subió en un 142 por ciento desde 1.971,9 millones de dólares del 2005 en la primera fase (2006-2011) hasta los 2.808,9 millones de dólares durante la segunda fase (2012-2015).

El crecimiento del PIB minero se ralentizó al 0,63 por ciento promedio anual durante la segunda fase de aterrizaje suave de los precios desde el 13 por ciento promedio anual durante la primera fase. La decisión de San Cristóbal de aumentar el uso de su capacidad productiva instalada desde 40.000 tpd hasta 60.000 tpd, hizo posible más que compensar el descenso de la producción de las cooperativas mineras, un sector informal que gracias a transferencias del gobierno, mantuvo su importancia relativa en el 45 por ciento del valor neto de la producción minera nacional el año 2015 respecto al año 2005. Este sector ocupa 118.000 trabajadores informales de los 131.000 que emplea todo el sector minero.

Es el sector más vulnerable a la caída de precios debido a sus bajos niveles de productividad. Con la continuada baja en los precios podría gestarse el estallido de una bomba de tiempo social.

La minería boliviana en el período neo populista (2006-2015) experimentó un alza notable nunca antes registrada del valor neto real de producción minera como promedio anual con un crecimiento de 4,43 veces el valor real anual promedio de la producción minera del período neoliberal 519,8 millones de dólares reales (1986-2005). El 75 por ciento del incremento del valor neto de la producción minera se debe a un aumento en los índices de producción (San Cristóbal, San Bartolomé y San Vicente) y el 25 por ciento se atribuye al incremento en los precios reales (los precios subieron en 1,3 veces en términos reales); la tasa promedio de crecimiento anual del PIB minero subió al 8,46 por ciento anual superando el crecimiento promedio anual del 2,6 por ciento durante el período liberal; el coeficiente de inversión minera subió al 1,68 por ciento anual del PIB desde el 0,97 promedio anual durante la vigencia del liberalismo.

La presión tributaria aumentó al 5,94 por ciento del valor neto real de la producción minera desde el 2,83 por ciento durante la fase neoliberal; la contribución de la minería a las exportaciones totales bajó al 31 por ciento de las exportaciones totales desde el 34 por ciento durante el período neo liberal.

El sistema tributario vigente en minería es regresivo y fue evolucionando desde el año 1980 hacia una presión tributaria muy baja; si comparamos la presión tributaria durante el período de alza de precios (2003-2015) llegó al 5,22 por ciento del valor neto real de producción minera fue inferior al 7,27 por ciento registrada durante el auge de precios de los años treinta (1921-1930) sin tomar en cuenta que el aumento de precios durante la primera década y media del siglo XXI fue mayor que la registrada en los años veinte del siglo anterior.

Asimismo se retorna el régimen de tipo de cambio fijo sustentado por elevadas reservas internacionales netas y se acumula un importante atraso cambiario. La velocidad con la que disminuyen las reservas anticipa un probable retorno a regímenes de cambios diferenciales, si es que los precios de las materias primas ingresan a una fase de aterrizaje brusco y la política monetaria cambia de una expansiva a una política restrictiva en los EE.UU.

Uno de los logros más importantes del proceso de diversificación y modernización de la producción minera boliviana iniciada con la vigencia del modelo liberal en 1986, es que con las inversiones realizadas en la minería polimetálica y la minería masiva se introdujeron economías de escala y cambios tecnológicos que más que compensaron los efectos negativos de los rendimientos naturales decrecientes vigentes en la minería boliviana antes de 1986. Esta nueva tendencia de la producción minera boliviana ha prevalecido a pesar de las políticas de fomento a las Cooperativas Mineras y a la generalización del minifundio minero. Sin embargo, se observa desde la segunda fase del modelo neo populista (2012-2015) una peligrosa tendencia hacia la desaceleración del crecimiento en el sector moderno de la minería y a la vez un rápido crecimiento de la producción informal de las Cooperativas mineras. Esto se explica porque en los últimos diez años (2006-2015) no se han replicado inversiones en prospección y exploración equivalentes a las que dieron lugar a la producción moderna originada en la minería masiva en los años noventa (polimetálica y masiva a cielo abierto).²⁵

Consiguientemente, la perspectiva de un gradual agotamiento de las reservas de las tres operaciones modernas de la minería moderna: San Cristóbal, San Bartolomé y San Vicente, podrían conducir a un futuro cercano donde vuelva la preeminencia de los rendimientos decrecientes en la minería boliviana con el agravante que la minería Cooperativa y Pequeña muestra el mayor dinamismo, especialmente en los períodos de altos precios y se cierne como una amenaza y el estallido de una bomba social en los períodos de bajos precios, como parece ser la perspectiva del mercado en los próximos años.

9. A modo de síntesis y conclusiones

1. Del examen de 115 años de historia de la minería en Bolivia (1900-2015), se constata la inexistencia de una política óptima de extracción y agotamiento de nuestros recursos naturales no renovables, tanto para aquellos que tienen servicios reciclables (minerales) como para aquellos que con su consumo se agotan (hidrocarburos). Para el caso de la minería, la explotación y agotamiento económico de los recursos minerales, se ha realizado en ausencia de criterios que conlleven como objetivo la búsqueda del óptimo privado y social. Eso no significa la ausencia de criterios no óptimos para definir la tasa de extracción y el período de agotamiento para cada uno de los períodos estudiados.

En general y a nivel global, los recursos naturales no renovables no suelen agotarse físicamente aunque sí económicamente. Esta aparente paradoja se resuelve considerando globalmente que, a medida que un recurso se va agotando la escasez del mismo hace que su precio suba hasta su nivel máximo de sustitución, a partir del cual es más rentable usar un recurso alternativo más barato. Todos los recursos tienen un

25 Una excepción es el proyecto Mallcu Khota donde una compañía canadiense positiviza reservas de baja ley en plata e indio en un yacimiento masivo de baja ley de dimensión mundial y es comparable con el Cerro Rico de Potosí. Sin embargo, la empresa fue transferida a la COMIBOL luego de denuncias de algunos pobladores de relaciones impropias con los comunarios. El proyecto está congelado en manos de COMIBOL y fueron contratados algunos comunarios como empleados pese a que no existe labor minera alguna en el distrito.

precio máximo de sustitución. Al mismo tiempo, los costes marginales de extracción son crecientes y aumentan conforme se van agotando por la profundización de la mineralización, operaciones más complejas y la caída de la calidad del recurso. La confluencia de ambos (precios y costos) en el tiempo puede hacer que los recursos se agoten económicamente antes que físicamente. En el caso boliviano se ha observado con frecuencia que a raíz de políticas y prácticas erróneas tanto de manejo como de regulación del mercado, el agotamiento económico ha sido más frecuente.

Una política óptima de uso de un recurso natural no renovable debiera procurar maximizar el Valor Actual Neto (VAN) de una reserva a lo largo de su período de tiempo de vida útil, de modo que pueda alcanzar el precio máximo de sustitución a tiempo de alcanzar su agotamiento físico. Esto nos lleva a la teoría económica del agotamiento o conservación de recursos naturales no renovables²⁶ que nos plantea la regla de Hotelling que nos dice que a la luz del principio de Stanley Jevons, para que interese extraer, el valor marginal de no extraer ha de ser inferior al coste marginal de no extraer, en caso contrario, financieramente resulta más rentable no extraer el recurso. Por tanto, cuando la tasa de crecimiento del precio sea mayor que la tasa de interés vigente en el mercado se debe conservar un recurso natural y, al contrario, si es menor a la tasa de interés, se debe agotar un recurso. Es decir que las políticas monetarias expansivas vigentes en las fases recesivas del ciclo económico y de precios son conservacionistas y al contrario, las políticas monetarias restrictivas, en las fases expansivas del ciclo económico y de precios, son enemigas de la conservación.

2. Durante la vigencia del modelo y políticas liberales 1900-1930 y 1986-2005, el criterio de maximización de la rentabilidad privada se impuso por sobre la sostenibilidad económica y social de los recursos.

El modelo y reglas del juego del libre mercado facilitaron la tendencia a maximizar las rentas y utilidades mineras a favor de los concesionarios mineros privados, en desmedro del Estado, que, por ser propietario del subsuelo, tendría que haber sido el destinatario de las rentas de recursos minerales. Estas rentas y utilidades fueron remitidas al exterior y transformadas en capital allí donde las condiciones sociales y económicas estaban maduras para la metamorfosis de la forma dineraria de las rentas y utilidades mineras a capital. El obstáculo para que esta metamorfosis se diera en Bolivia, fue la ausencia y escases del hombre libre, el polo opuesto e indispensable del capital que hace posible la reproducción del capital. La minería ha enfrentado a lo largo de su historia, como limitación severa, la escasez de brazos en un mercado laboral en formación y no plenamente constituido.

Los tímidos intentos de la burguesía minera por liberar indígenas de comunidad mediante la subasta de tierras, terminaron fortaleciendo a los terratenientes.

La libertad de exportación, el libre cambio, la libre comercialización, la libertad de regular salarios mediante el sistema de pulperías sólo requerían de un Estado institucionalmente débil y subordinado.

En las fases expansivas del ciclo de precios la disputa entre burguesía minera y terratenientes (o rentistas en general), entre generadores y consumidores de divisas, se

26 Hotelling, H. (1931). *The Economics of Exhaustible Resources*. *Journal of Political Economy*. Vol. 39, pp. 137-175.

resolvió mediante la vigencia del tipo de cambio fijo, la burguesía minera al menos debía abaratar el consumo de bienes suntuarios importados. La contradicción entre capital fuerza de trabajo se resolvió a favor de los primeros. En los 30 primeros años del siglo XX, la prohibición a la agremiación laboral aseguraba la vigencia de un salario nominal igual o inferior al nivel mínimo de subsistencia. Salvo los períodos de aguda escasez de fuerza de trabajo, se recurre a la importación de fuerza de trabajo del Perú y Chile, y la burguesía opta por la mecanización prematura del proceso de producción minero. El capital se cobija y reproduce sólo en el sector minero y la acumulación de capital se realiza en el exterior.

La Gran Depresión de los años treinta nos trae el segundo “shock” negativo de precios del estaño (1928-1931), los precios bajan un 51 por ciento y la producción disminuye un 68 por ciento. El valor real de la producción minera se desploma en un 56 por ciento. Es una de las dos crisis más profundas en 115 años. La Gran Depresión cortó en seco el proceso de alto crecimiento, modernización e inserción de la minería del estaño en el mercado mundial. Le siguen 22 años de crisis en el desempeño de la minería del estaño a partir de políticas de intervención del Estado que culminan con la Nacionalización de una gran minería del estaño descapitalizada. La industria no realizó las inversiones necesarias y suficientes para compensar el empobrecimiento y agotamiento de reservas.

El tercer “shock” negativo de precios (1979-1986) es el resultado de aplicar políticas de regulación de oferta por el Consejo Internacional del Estaño (CIE) en un mercado con exceso creciente de oferta. Coincide con la crisis y colapso de la minería estatal y privada del estaño. Culmina con el cierre de COMIBOL y minas de estaño de la Minería Mediana.

La producción de estaño se hace informal y se parcela en miles de cooperativas. El precio real baja en un 75 por ciento, la producción cae en 63 por ciento y el valor real de la producción se derrumba en 84 por ciento. La fase recesiva de precios dura 22 años (1979-2002).

La minería del estaño y el modelo económico de la Revolución Nacional colapsaron en 1987 cuando la producción de estaño cayó a 8.129 toneladas inferior a las 9.379 toneladas de 1900 al inicio de la era del estaño.

Durante la recesión hiberna la diversificación y modernización de la minería boliviana hacia la minería masiva a cielo abierto. El contexto macroeconómico estable permite inversiones de riesgo en exploración en los años noventa que revierten la crisis minera durante el período 2007-2015. Los precios reales suben en 1,7 veces en el período 2003-2015, se incentiva el crecimiento de cooperativas y la producción minera aumenta en 2,1 veces por la puesta en marcha de San Cristóbal.

El futuro de la minería se dilucidará entre dos opciones contrapuestas: o el crecimiento de la minería masiva de baja ley o la expansión de la informalidad de propiedad dispersa y producción de cooperativas.

Durante las fases recesivas operan como mecanismo de ajuste de los desequilibrios globales y a nivel de empresa, la devaluación y la rebaja de salarios nominales en la primera fase liberal y reales de ahí en adelante y el desempleo.

La presión tributaria sobre las empresas mineras fue baja, excepto cuando por presión de los acreedores externos se forzó al Estado boliviano a ceder la recaudación de

impuestos a la minería a favor de la Comisión Fiscal Permanente. En las fases recesivas del ciclo precio del estaño –en el período liberal se dieron dos grandes “shocks” negativos–; el tercero (1980-2002) permitió el retorno del liberalismo (1985-2005), los períodos recesivos son cada vez más largos y el impacto sobre la industria y la economía nacional más profundo.

3. Durante el período de crisis y colapso del modelo liberal (1930-1951), el modelo de la Revolución Nacional (1952-1985) y el retorno al Populismo (2006-2015) la asignación de recursos pasa por una creciente regulación del Estado sobre el mercado del estaño a través del CIE, asimismo asume el rol de productor directo y participa en el proceso de distribución de la renta de recursos minerales. Si bien se intenta la construcción de un modelo de capitalismo de Estado, está ausente un proceso de acumulación estatal en el sector minero.

A la COMIBOL se le asigna dos roles contradictorios y excluyentes: generar excedentes para financiar el proceso de diversificación económica al oriente y, al mismo tiempo, saldar la enorme deuda social acumulada. La burocracia de COMIBOL asume el desarrollo y explotación de los yacimientos minerales del Estado en un régimen de minimización de inversiones, para proveer la demanda inmediata de divisas baratas, de excedentes para el fisco y de recursos requeridos para cumplir la función social impuesta a la COMIBOL; para lo cual desarrolló un “modo de ser” que maximiza la producción y prioriza el corto plazo sin considerar los costos de producción. Con este “modo de ser” COMIBOL encara los desafíos resultantes del empobrecimiento de los yacimientos, operaciones crecientemente complejas, la colectivización del trabajador en las minas, el aumento del empleo y su propio desarrollo burocrático en lo interno, y, en un contexto macroeconómico de un modelo proteccionista.

El cortoplacismo no permite la introducción de cambios tecnológicos cuya implementación requiriera interrumpir el proceso productivo; más aún, su prioridad era tal que en los hechos, todos los recursos humanos y materiales destinados a proyectos de expansión y cambio, eran desviados hacia las actividades rutinarias de producción. De este modo se dio lugar a un frenesí productor de mineral quebrado y extraído que condujo a una sobre dilución, agravando la caída de la ley de cabeza. Esta conducta conservadora de la burocracia dio lugar a un estilo de explotación subterráneo caracterizado por lo rutinario, de forma que no sólo no se innovaron los sistemas tecnológicos empleados más allá de la reposición de equipo semejante, sino que se reprodujeron comportamientos productivos que debían ser flexibles tales como la longitud y alto de los rajos.

Esto derivó en una dinámica de explotación subterránea fundada en los aumentos modulares para incrementar y/o mantener el tonelaje extraído, lo que a su turno derivaba en una creciente complejidad de las operaciones y mayores costos de extracción y transporte por unidad de carga extraída. El agotamiento económico se hace vigente en esta fase por el mayor crecimiento de los costes sobre los ingresos mineros.

A nivel macroeconómico el patrón de asignación de recursos contempla el aporte minero a la formación de la demanda agregada interna que aumenta por el mayor empleo de trabajadores, técnicos y personal superior nacionales, por la compra de bienes salario producidos en las tierras bajas, consumo de insumos locales particularmente energía, por la instalación tardía de fundiciones y por el mayor aporte fiscal (hasta

1980) y en divisas baratas. Surge una minería estatal descapitalizada e ineficiente, con el Estado como principal generador y distribuidor de rentas de recursos naturales y nace un capitalismo privado de base agrícola en el oriente, orientado a la sustitución de importaciones y, a la exportación de materias primas de origen agrícola.

La sobrevaluación de la moneda nacional prevaleció en los períodos de auge y recesión de precios de los minerales y desincentivó la inversión minera (en ningún año superó el 1,8 por ciento del PIB). La política de cambios es el producto de la pugna distributiva por rentas mineras. El uso del tipo de cambio fijo como ancla para mantener bajos los precios ha posibilitado un precario equilibrio entre las demandas de la clase rentista por consumo importado barato con las exigencias de la burguesía y gestores mineros por un tipo de cambio flexible, que debe coexistir con libertad de exportación y libre flujo de excedentes fuera del país.

La política tributaria aporta elementos adicionales a este patrón de distribución de la renta minera. La presión tributaria aumenta en estos períodos ya sea por mayores impuestos directos o por el impuesto indirecto por diferencial del tipo de cambio. El impuesto sobre remesas al exterior (12,5 por ciento) es coherente con la lógica primario exportadora, se sitúa en la mitad del impuesto a las utilidades (25 por ciento) lo que induce al empresario minero a emigrar dividendos antes que reinvertir en Bolivia. En general la presión tributaria ha tendido a subir durante la vigencia de los modelos y regímenes de populismo de izquierda y derecha. Durante la vigencia de modelos y regímenes liberales la presión tributaria a tendido a bajar hasta alcanzar sus niveles más bajos en 115 años durante el período 1986-2005. En cualquier caso, la política tributaria ha sido inflexible e incapaz de captar las rentas para el Estado cuando los precios fueron altos y, al contrario, forzaron a la sobre tributación cuando los precios fueron bajos.

Anexo estadístico: 1900-2015

Año	Precio Estadio en USD 2005/1	Producción Estadio en Tm/1	Valor Neto Producción Estadio (en millones de USD del 2005)	Valor Neto Producción Minera (en millones de USD del 2005)	Impuestos y regalías como porcentaje del VMP minera (en porcentaje)	Impuestos directos e indirectos como porcentaje de ingresos del Gobierno (en porcentaje)	PIB Bolívar	PIB Minería	Superávit o Déficit Ffsc (en porcentaje al PIB) (1990-1999 base BCB - Gomez); (1990-2015 IIC a base del PIB) (%)	Superávit o Déficit Cta Cte Respeco al PIB (%) (1990-1999 base BCB - Gomez); (1990-2015 IIC a base del PIB) (%)	Terminos de intercambio (% índice (1990-2015 / 2010=100))	Tipo de Comercio Oficial (1990-1998 en pesos bolivianos por dólar (1997-2016 en bs. por dólar))	Reservas Internacionales Netas (en millones de USD del 2005)	Inversión Pública en Minería (en porcentaje PIB)	Inversión Privada en Minería (en porcentaje PIB)	Total Inversión Minería (como porcentaje PIB)	Bolivia: Exportaciones de Bienes y Servicios en millones de USD del 2005	Exportaciones de Minerales y FOM como porcentaje Exportaciones totales (porcentaje)	Exportaciones Estadio (porcentaje)	Tasa de Inflación Anual (porcentaje)	Deflactor IPC USA 2005=100
Referencia	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
1934	8.76	23.201	595.393	583.945	8.18	41.8	-	-	-	-	4.1851	-	-	-	-	-	604.58	96.59	59.28	-	5.9555
1935	8.65	25.403	387.708	695.069	11.10	40.6	-	-	-	-	4.2568	-	-	-	-	-	723.32	96.09	53.60	-	5.8230
1936	7.97	24.461	343.868	453.290	22.76	32.1	-	-	-	-	8.691	-	-	-	-	-	486.78	91.24	69.22	-	5.8239
1937	9.12	25.531	410.590	553.894	22.56	55.3	-	-	-	-	17.356	-	-	-	-	-	590.86	93.74	69.49	-	5.9484
1938	6.80	25.893	310.381	407.971	22.07	52.1	-	-	-	-	20.38	-	-	-	-	-	440.55	92.60	70.45	34.07	6.2178
1939	8.84	27.916	435.117	562.073	25.19	66.9	-	-	-	-	32.331	-	-	-	-	-	596.08	94.29	73.00	40.57	5.6781
1940	8.01	38.531	544.046	775.570	17.85	49.4	-	-	-	-	39.071	-	-	-	-	-	800.72	96.86	67.94	16.91	6.2230
1941	7.86	42.740	592.199	881.063	22.09	54.7	-	-	-	-	43.36	-	-	-	-	-	916.12	96.17	64.64	35.16	6.6203
1942	6.77	38.907	464.579	825.625	19.66	69.2	-	-	-	-	46.46	-	-	-	-	-	854.84	96.58	54.35	29.34	7.6906
1943	6.04	40.960	458.418	906.902	19.73	58.6	-	-	-	-	42.91	-	-	-	-	-	947.99	95.67	46.04	8.42	8.0772
1944	5.31	39.341	366.199	744.685	20.91	59.1	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	791.43	94.09	46.52	7.63	9.1992
1945	5.17	43.168	393.394	733.871	21.18	64.4	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	799.20	91.83	49.22	7.70	10.0640
1946	5.35	38.222	360.603	640.919	17.72	47.3	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	721.82	88.79	49.96	16.00	10.2033
1947	6.33	33.800	377.320	610.885	11.27	43.3	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	661.28	92.38	57.06	15.85	12.3138
1948	7.89	37.895	627.837	883.565	10.38	54.8	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	896.84	98.52	58.86	5.32	12.5804
1949	8.43	34.662	515.269	640.453	10.55	57.6	-	-	-	-	42.42	-	-	-	-	-	873.84	96.18	59.97	9.70	11.7836
1950	8.91	31.714	467.066	847.388	10.34	48.6	-	-	-	-	60.6	-	-	-	-	-	878.19	96.49	56.73	35.82	10.7286
1951	10.00	33.664	556.407	1.134.928	10.09	51.4	7.05	12.2	-2.10	0	-	60.6	-	-	-	-	1.173.19	96.74	47.43	26.91	12.8360
1952	9.28	22.472	344.935	1.061.778	6.31	45.6	3.02	4.0	-0.10	-18.23	-	60.6	-	-	-	-	1.089.13	97.49	31.67	30.87	12.9739
1953	7.69	35.384	450.060	883.335	5.70	26.4	-9.47	-4.2	0.00	-8.39	-	191.9	-	-	-	-	904.95	97.61	49.73	152.24	12.4498
1954	7.54	29.287	365.038	781.388	7.86	22.2	2.08	-16.8	0.00	-3.25	-	191.9	-	-	-	-	816.58	95.69	44.70	98.65	12.1793
1955	7.69	28.389	360.834	793.937	5.71	15.5	5.30	6.3	-0.10	-0.18	-	191.9	-	-	-	-	831.32	95.50	43.40	66.64	12.3146
1956	7.89	27.273	356.011	779.739	2.29	13.3	-5.92	-11.8	-0.10	-1.11	-	7.76	-	-	-	-	837.63	93.09	42.50	474.66	12.8263
1957	7.42	28.242	346.378	682.296	5.90	13.5	-3.32	-3.0	0.00	-0.77	-	8.886	-	-	-	-	753.30	90.57	45.98	-13.76	12.8652
1958	7.41	18.013	220.568	434.019	1.50	2.5	2.39	-37.6	-0.10	-7.64	-	11.935	-	-	-	-	504.17	86.09	43.75	18.70	12.8402
1959	7.94	24.193	317.812	536.574	2.43	5.7	3.33	16.1	0.00	-2.24	-	11.885	-	-	-	-	604.64	88.74	52.56	10.08	12.8398
1960	7.97	19.716	259.754	470.432	3.48	7.1	4.30	-11.7	-0.20	-4.06	-	11.885	-	-	-	-	592.94	88.27	48.74	10.09	12.7272
1961	8.75	20.735	299.898	530.568	3.13	6.0	2.10	6.6	0.00	-2.56	-	11.885	-	-	-	-	587.96	90.24	51.01	7.41	12.9491
1962	8.70	21.837	314.194	532.921	4.05	7.1	5.68	4.9	0.00	-4.37	-	11.885	-	-	-	-	577.97	92.21	54.36	3.21	13.1708
1963	9.01	23.117	344.207	621.710	3.50	6.5	6.43	12.5	-1.70	-3.95	-	11.885	-	-	-	-	667.05	93.20	51.60	-1.56	12.8525
1964	11.92	24.412	481.162	815.397	4.99	11.1	4.81	8.3	-1.70	-0.77	-	11.885	-	-	-	-	990.78	94.62	54.10	4.86	13.2063
1965	13.39	24.210	536.001	937.425	4.82	11.4	6.90	0.3	-3.40	-3.57	-	11.885	-	-	-	-	1.090.71	87.39	45.50	6.57	13.7925
1966	11.89	25.237	496.234	953.176	7.40	14.9	7.01	10.7	-2.00	-1.75	-	11.885	-	-	-	-	1.194.22	78.97	41.80	11.36	13.9272
1967	11.01	27.411	498.228	943.059	4.52	9.5	6.33	1.2	-1.90	-7.24	-	11.885	-	-	-	-	1.194.22	78.97	41.80	11.36	13.9272

Año	Precio Estadio en USD 2005/1	Producción Estadio en Tmil	Valor Neto Producción Estadio en millones de USD del 2005	Valor Neto Producción Nacional (en millones de USD del 2005)	Impuestos y regalías como porcentaje del VMP minera (en porcentaje)	Impuestos directos e indirectos como porcentaje de ingresos del Gobierno (en porcentaje)	PIB Bolivia Anual de Crecimiento PIB (en porcentaje)	PIB Minería Anual de Crecimiento PIB (en porcentaje)	Superávit o Déficit Fiscal (en porcentaje PIB), line base BCB (1900-1949 GomeZ); (1950-2015 line a base BCB) (%)	Superávit o Déficit Balanza Cta Cte Respeco al PIB (%) (1900-1949 GomeZ); (1950-2015 line a base BCB) (%)	Términos de Intercambio (% Índice (1900-2015 = 2010=100))	Tipo de Comercio de Compra (1900-1906 en pesos bolivianos por dólar) (1907-2016 en bs. por dólar)	Reservas Internacionales Netas (en millones de USD del 2005)	Inversión Pública en Minería (en porcentaje PIB)	Inversión Privada en Minería (en porcentaje PIB)	Total Inversión Minería (como porcentaje PIB)	Bolivia: Exportaciones de Bienes y Servicios en millones de USD del 2005	Exportaciones de Mineras y Exportaciones de Servicios en millones de USD del 2005 (porcentaje totales)	Exportaciones Estadio Anual (porcentaje)	Deflactor IPC USA 2005=100	
Referencia	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
1968	10,70	29,409	520,469	1,004,204	6,56	6,8	7,18	5,7	-1,80	-5,49	-	11,885	234,14	-	-	-	1233,22	81,43	42,20	3,48	13,8377
1969	11,31	29,961	560,045	1,148,320	8,02	10,0	4,77	0,2	-0,80	-4,73	-	11,885	225,51	-	-	-	1362,88	84,34	41,10	3,20	14,5449
1970	11,28	27,812	518,908	1,327,047	12,62	17,3	5,21	2,7	-1,50	-1,93	-	11,885	235,22	-	-	-	1461,85	90,78	35,57	4,08	15,4325
1971	10,28	29,385	499,413	1,064,443	7,91	15,0	4,90	5,3	-2,30	-4,13	-	11,885	207,58	-	-	-	1325,91	80,28	36,79	3,29	16,2832
1972	9,97	30,332	498,958	978,408	11,18	30,2	5,80	-2,0	-4,60	-7,53	-	20,02	273,01	-	-	-	1350,43	72,45	35,41	23,60	17,8018
1973	11,05	31,183	568,887	1,098,917	18,69	41,4	6,68	8,8	-1,70	-3,48	-	20,02	195,54	-	-	-	1617,83	67,93	29,54	34,75	20,5584
1974	15,81	30,150	788,142	1,546,148	22,17	36,9	5,15	-5,3	-1,20	4,44	-	20,02	651,15	-	-	-	2586,24	59,78	49,80	38,95	25,0480
1975	12,20	31,898	645,326	1,092,373	20,08	24,1	6,60	0,8	-1,60	-1,8	-	20,02	414,00	-	-	-	1870,53	58,40	24,65	6,04	27,8745
1976	13,44	30,314	673,682	1,315,119	19,50	20,0	6,10	-0,9	-2,80	-3,86	-	20,02	614,68	-	-	-	2283,46	57,59	25,47	5,50	27,9007
1977	17,22	33,740	860,397	1,591,248	20,91	25,6	4,21	9,2	-5,60	-5,17	-	20,02	780,98	-	-	-	2310,64	68,87	34,25	10,46	30,9811
1978	17,24	30,910	810,486	1,066,061	25,27	23,4	3,36	-2,4	-4,30	-8,67	-	20,02	506,14	-	-	-	2170,91	71,09	38,64	13,49	33,4100
1979	18,32	27,760	773,666	1,073,457	21,05	0,0	1,83	-7,8	-8,00	-10,57	-	24,53	8,34	-	-	-	2302,93	69,14	34,66	45,45	37,7700
1980	18,04	27,328	771,454	1,208,644	21,74	10,8	5,43,56	-2,9	-7,40	-0,13	-	24,53	-241,53	-	-	-	2488,27	61,07	27,01	23,94	42,1900
1981	13,80	27,588	995,924	900,918	13,05	4,0	0,92	3,2	-6,20	-7,41	-	24,53	-567,56	-	-	-	2129,54	56,09	25,98	25,12	46,5500
1982	11,64	24,341	455,802	648,812	14,18	7,2	-4,36	-9,0	0,00	-8,5	-	196,29	-661,00	-	-	-	1856,30	45,72	22,69	296,55	49,4100
1983	11,55	25,280	419,449	586,771	16,20	2,4	-4,46	-5,2	0,00	-5,1	-	500	-87,65	-	-	-	1626,47	41,87	18,84	328,49	51,0000
1984	10,43	19,438	326,357	478,086	13,35	0,17	-0,60	-19,9	0,00	-7,32	-	8,71,00	195,49	-	-	-	1473,68	46,43	23,73	2177,23	53,2000
1985	9,77	16,159	247,195	350,188	12,46	0,09	-0,97	-20,8	-49,80	-19,19	-	1,690,000,00	247,19	0,27	0,08	0,34	1226,59	39,06	21,28	870,52	55,1000
1986	4,60	10,286	74,079	168,284	2,57	0,01	-2,49	-27,2	-1,70	-9,07	-	1,916,683,50	439,42	0,11	0,18	0,29	1159,12	30,26	11,04	65,96	56,1200
1987	5,31	8,129	59,903	171,214	3,98	0,00	2,60	8,7	-0,40	-10,34	-	2,06	289,25	0,20	0,28	0,48	1009,45	35,25	8,78	10,66	58,2200
1988	5,36	10,504	85,633	309,310	3,50	0,00	-97,26	19,8	-0,50	-7,21	-	2,35	265,73	0,59	0,33	0,92	1004,46	44,90	9,53	21,51	60,5500
1989	6,21	17,105	193,552	426,295	6,13	0,00	3,79	24,9	-0,10	-6,47	-	2,76	29,30	0,71	0,21	0,92	1342,79	47,33	11,13	16,56	63,4800
1990	4,20	17,735	145,336	415,702	3,37	0,00	4,64	11,2	-4,40	-2,17	89,40	4,62	661,92	0,15	1,06	1,21	1481,16	36,70	6,12	8,52	75,9000
1991	3,64	17,811	130,629	351,217	2,94	0,00	5,27	3,3	-4,20	-4,25	85,60	3,58	287,21	0,29	0,92	1,20	1263,77	39,79	8,34	14,52	69,4400
1992	3,85	17,669	119,363	363,864	3,36	0,00	-0,01	1,6	-4,40	-7,62	86,00	3,9	324,84	0,18	2,04	2,21	1076,97	46,97	10,41	10,46	71,8500
1993	3,15	18,880	118,113	412,286	1,37	0,00	6,00	8,3	-6,10	-7,48	88,10	4,26	501,42	0,06	0,37	0,47	1093,55	44,76	7,82	9,31	73,9700
1994	3,26	16,306	111,824	460,768	1,52	0,00	4,67	0,0	-3,00	-1,21	83,00	4,62	661,92	0,15	1,06	1,21	1481,16	36,70	6,12	8,52	75,9000
1995	3,61	14,701	108,760	483,753	1,35	0,00	4,88	10,2	-1,80	-4,59	110,50	4,8	833,40	0,07	1,71	1,78	1513,78	40,56	5,62	12,58	78,0000
1996	3,48	15,485	106,559	434,253	1,86	0,00	4,36	-4,8	-1,90	-5,03	108,00	5,07	1183,76	0,05	1,22	1,27	1612,67	34,70	4,77	7,95	80,3200
1997	3,11	14,119	72,333	431,646	3,25	0,00	4,95	0,2	-3,30	-7,13	108,00	5,25	1,296,99	0,04	0,81	0,85	1547,76	37,93	4,77	6,73	82,1900
1998	3,01	10,542	66,995	396,675	2,65	-	5,03	-0,5	-4,65	-8,08	102,00	5,51	1,273,99	0,00	0,57	0,57	1587,04	33,21	3,70	4,39	86,3000
1999	2,87	11,852	71,668	350,600	2,47	-	0,43	-4,8	-3,47	-6,08	97,00	5,8	1,305,51	0,05	0,53	0,58	1647,60	28,48	3,71	3,13	85,3000
2000	2,79	12,234	65,210	332,351	2,91	0,01	2,51	1,5	-3,73	-5,50	88,40	6,17	1,230,21	0,06	0,59	0,65	1672,71	29,06	3,85	3,41	88,1800
2001	2,24	12,317	55,985	287,029	2,42	0,01	1,68	-3,1	-6,82	-3,48	85,60	6,6	1,188,27	0,07	0,50	0,57	1492,11	24,91	3,01	0,92	90,6700

Año	Precio Estadio en USD 2005/11	Producción Estadio en Tm ¹	Valor Neto Producción Estadio (en millones de USD del 2005)	Valor Neto Producción Minera Nacional (en millones de USD del 2005)	Impuestos y regalías como porcentaje del VMP minera (en porcentaje)	Impuestos directos e indirectos como porcentaje de ingresos del Gobierno (en porcentaje)	PIB Bolivia Anual de Crecimiento PIB (en porcentaje)	PIB Minera ² Frecuencia Anual de Crecimiento PIB (en porcentaje)	Superávit o Déficit Frecuencia Anual de Crecimiento PIB, ine (2016) en base BCB (1990-1949 Gomez); (1950-2015) ine a base BCB (% del PIB)	Superávit o Déficit Balanza Cte Cte Respeto al PIB (%) (1990-1949 Gomez); (1950-2015) ine a base BCB (% del PIB)	Términos de intercambio (% Índice (1990-2015 = 2016=100))	Tipo de Comercio Oficial de Compra (1990-1988) en pesos bolivianos por dólar (1997-2016 en bs. por dólar)	Reservas Internacionales Netas (en millones de USD del 2005)	Inversión Pública en Minería (en porcentaje PIB)	Inversión Privada en Minería (en porcentaje PIB)	Total Inversión Minería (como porcentaje PIB)	Bolivia: Exportaciones FOB de Bienes y servicios en millones de USD del 2005	Exportaciones FOB como porcentaje Exportaciones totales (porcentaje)	Exportaciones FOB como porcentaje Exportaciones totales (porcentaje)	Tasa de Inflación Anual (porcentaje)	Deflactor IPC, USA 2005=100
Referencia	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
2002	2,00	15,033	56,759	293,508	2,44	0,01	2,49	0,1	-8,84	-4,63	86,00	7,16	926,94	0,08	0,40	0,48	1492,67	25,35	3,12	2,45	92,100
2003	2,21	16,549	60,074	280,555	2,42	0,01	2,71	0,6	-7,88	1,07	88,10	7,65	1035,88	0,09	0,25	0,33	1779,83	22,21	3,17	3,94	94,2000
2004	3,90	18,080	132,833	345,595	2,80	0,01	4,17	-8,4	-5,54	3,91	93,00	7,93	1.161,39	0,05	0,55	0,60	2342,02	20,16	4,85	4,62	96,7200
2005	3,48	18,636	121,172	410,294	3,20	0,01	4,42	10,6	-2,23	6,53	100,00	8,05	1.714,20	0,06	3,02	3,08	2948,10	18,56	3,20	4,91	100,0000
2006	3,84	17,689	128,842	688,467	6,50	0,03	4,80	6,7	4,50	11,53	125,00	7,96	3.078,27	0,05	2,99	3,04	4089,49	25,35	2,64	4,95	103,2300
2007	6,21	15,972	184,152	851,007	6,58	0,03	4,56	10,0	1,73	11,22	127,00	7,8	5.010,08	0,36	2,06	2,42	4605,54	28,34	3,14	11,73	106,1700
2008	7,60	17,319	240,632	1.183,318	7,09	0,03	6,15	56,3	3,24	11,66	128,70	7,19	7.004,08	0,25	2,89	3,14	6401,81	27,66	3,01	11,85	110,2500
2009	5,60	19,575	204,511	1.198,022	6,26	0,03	3,36	9,9	1,62	4,33	124,60	6,97	7.910,03	0,65	0,53	1,18	4983,99	33,78	3,27	0,26	109,8600
2010	7,88	20,190	293,367	1.379,584	7,54	0,04	4,13	-4,1	1,68	3,91	140,90	6,97	8.713,68	0,37	1,13	1,50	6315,69	34,10	3,69	7,18	111,6600
2011	10,24	20,373	379,366	2.027,746	6,85	0,04	5,20	3,4	0,83	0,32	126,30	6,89	10.434,54	0,25	1,00	1,26	8000,78	37,42	3,63	6,90	115,6800
2012	8,14	19,692	296,288	2.537,800	4,45	0,03	5,12	-5,0	1,76	7,33	121,90	6,86	11.846,46	0,41	0,81	1,23	10199,98	32,29	2,19	4,54	117,56
2013	6,52	20,269	316,176	1.944,609	5,26	0,02	6,80	2,9	0,65	2,46	112,00	6,86	12.093,61	0,46	0,50	0,96	10388,42	24,80	2,25	6,48	119,32
2014	8,19	19,791	301,234	2.540,534	4,10	0,03	5,46	6,0	-3,86	0,19	109,20	6,86	12.471,38	0,33	0,63	0,96	10144,32	31,94	2,22	5,19	121,26
2015	6,00	20,678	229,614	1.693,649	4,77	0,02	4,85	-1,4	-6,87	-5,80	90,30	6,86	10.752,76	0,57	0,55	1,12	6837,42	34,35	2,39	2,95	121,42
2016	6,62	17,805	192,040				3,32		-8,1	-7,6											122,86

1 De 1900-1970 Metal Statistics. (NYSE cotiz. + baja), tomado de: Gomez, W. (1978). *La minería en el desarrollo económico de Bolivia, 1900-1970*. La Paz-Cochabamba, Editorial "Los Amigos del Libro". De 1971 adelante LME Tomado del Anuario Estadístico Minero del Ministerio de Minería y Metalurgia.
 2 De 1900-1970 datos de exportaciones de Estadio, tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1971-1979 exportaciones Anuario MMYM. De 1980-2016 datos de Producción tomado del Anuario Estadístico Minero del Ministerio de Minería y Metalurgia.
 4 De 1900-1970 valor de exportación minera en dólares tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1971-1977 Exportaciones FOB MMYM. De 1978-1988 se toma como VNP al 70 por ciento del VBPM De 1989-2015 se des cuenta el por ciento real de gastos tratados y realizados s/g cifras propias y basadas en Anuario del Ministerio de Minería y Metalurgia.
 5 De 1900-1970 tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1971 adelante base de datos propia en base a Anuarios Estadísticos Mineros del MMYM.
 6 De 1900-1970 tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1971 adelante en base datos BCB y Ministerio de Hacienda y base de datos propia.
 7 y 8 De 1950 adelante en base a datos proporcionados por Fundación Milenio
 9 y 10 De 1950 adelante en base a datos del Ministerio de Hacienda y el BCB y base de datos del autor.
 11 CEPAL Informe anual sobre la economía.
 12 De 1900-1950 tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1951 adelante en base datos proporcionados por Fundación Milenio.
 13 Elaboración propia en base a datos proporcionados por Fundación Milenio.
 14 y 15 y 16 Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico Minero e información propia del autor.
 17 y 18 y 19 Elaboración propia en base a. De 1900-1970 tomado de: *op. cit.* Gomez, W. (1978). De 1971 adelante datos obtenidos del BCB, Anuario Estadístico Minero y datos proporcionados por la Fundación Milenio.
 20 Información proporcionada por la Fundación Milenio.
 21 Información obtenida del International Financial Statistics del FMI 2011 y abril del 201.



Vista panorámica de la Cervecería Boliviana Nacional a mediados del siglo XX.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Mujeres obreras e Industria textil.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO SEXTO

Industria

La industrialización en Bolivia

1900-2015

Rubén Mario Ferrufino Goytia

1. Introducción

En Bolivia se reconoce que la economía se sustenta en la extracción de recursos naturales y en la producción de *commodities* cuyos precios son volátiles; existe consenso en sentido que es necesario producir con mayor valor agregado y acuerdo respecto de la necesidad de diversificar la oferta (matriz productiva diversificada). Así, hay coincidencias respecto del diagnóstico que encuadra la realidad boliviana en la descripción de proceso industrial tardío, rezagado y vulnerable. Sin embargo, donde no hubo acuerdo es en materia respuestas efectivas frente a esa realidad.

Todos los gobiernos en el siglo XX anunciaron sino trataron de implementar algún tipo de estrategia de industrialización. El concepto no fue desconocido y tampoco los beneficios de lograr un aparato productivo amplio, diverso y eficiente. Algunas preguntas clave entonces son ¿Por qué la economía no se industrializó más? ¿Cómo se explica que la economía haya podido proporcionar ciertas condiciones de vida a una población creciente, prescindiendo de procesos de industrialización indispensables para el empleo, el ingreso fiscal y la generación de divisas?

Desde la perspectiva teórica la industrialización está ligada a conceptos como la demanda y el tamaño de los mercados, la suficiencia de capital y financiamiento, el carácter emprendedor de la sociedad, el contexto favorable a la inversión y la existencia de un plan deliberado desde el Estado para inducir este tipo de procesos. En consecuencia, estos temas serán abordados con frecuencia en este documento. Igualmente, siendo que se busca examinar evidencia histórica, se requiere visualizar la consistencia y duración de las diferentes estrategias de industrialización dentro un marco de volatilidad política y cambio de enfoque con distintos gobiernos. A lo largo del siglo XX no hubo períodos de tiempo de más de 20 años continuos en los que se hayan aplicado consistentemente políticas económicas, lo que también cuenta a la hora de buscar explicaciones en materia de resultados de industrialización. De entrada corresponde alertar sobre el déficit de información estadística, hecho que dificulta grandemente el análisis. Durante el siglo pasado, en la presidencia Tejada Sorzano (1934-1936), se fundó la Dirección General de

Estadísticas y Censos (1936), luego recién en 1970 se creó a partir de esa dirección, el Instituto Nacional de Estadística (INE).

La mayor parte de la historia del país se caracteriza por la presencia de recursos naturales y en particular el siglo XX por la minería. A principios de la década de 1900 se catalogó a ese sector con tecnología de punta, debido a la presencia de ingenios y la aplicación de prácticas (procesos químicos y físicos) para la generación de concentrados. La transición de inicios del siglo XX reporta la baja en la plata y la subida de minerales explotados en escala como el estaño. Ligado a esto último esta la historia de los llamados barones de la minería (Patiño, Aramayo y Hochschild) que representaron la oligarquía de entonces. Es posible que esta caracterización de liderazgo minero en ciertos períodos y bonanza en muchos otros tenga relación con la evolución industrial. Viendo los inicios del siglo, el transporte y la consolidación del ferrocarril también parecen tener algunas respuestas a las preguntas planteadas. En el otro extremo del tiempo, más cerca a la finalización del siglo, la crisis de los años 80 y la posterior apertura de la economía al comercio dentro el proceso inevitable de la globalización, parece tener también respuestas a las interrogantes planteadas. Hechos internacionales como las dos guerras mundiales y su efecto en el comercio mundial, la guerra del Chaco, la Revolución del 52 y la Marcha hacia el Oriente con el Plan Bohan son también referentes que se considerarán.

No existe mucha literatura sobre la industria boliviana del siglo XX, particularmente la de inicios del período. La disponible incluye trabajos de calidad con un enfoque histórico y descriptivo excepcional que devela esfuerzos y recursos mucho más amplios que los que se consideran en este trabajo. En consecuencia, el enfoque que se aborda aquí es un tanto diferente; se apoya en los textos históricos y narrativos solo con el fin de mostrar evidencia de lo que consideramos central, que es visualizar estrategias y/o políticas de industrialización enmarcadas en algún tipo de marco teórico o pensamiento económico prevaleciente en la época.

El presente texto está organizado en 5 secciones; la segunda plantea un breve recuento que ayuda a esquematizar estrategias y/o teorías relativas a la industrialización a nivel global. Se examina la evolución del pensamiento económico en esta materia, las condiciones de entorno que catalizan o ralentizan los procesos industriales y las variables específicas que pueden tener relevancia para la experiencia boliviana.

La tercera sección se dedica a la búsqueda y sistematización de políticas y contextos favorables para la industria. El punto de partida abarca desde los inicios de siglo hasta 1930, tratando de identificar la relevancia de hechos como el impacto del ferrocarril y el auge del estaño. En lo externo se considera el efecto de la primera guerra mundial y la gran recesión de los años 30. En un segundo tramo, entre 1930 y 1950 se valoran los efectos de la Segunda Guerra Mundial y la del Chaco, como germen del pensamiento nacionalista que fue antesala de la Revolución de 1952. En el siguiente lapso, entre 1951 y 1970 el hecho central que afectó la vida nacional fue la revolución, la llegada de la cooperación internacional de la mano del Plan Bohan y la mirada hacia el Oriente del país.

Entre 1970 y 1985 prevaleció el Capitalismo de Estado como marco de política para la industrialización, en un escenario de turbulencia política y sucesivos gobiernos militares. En ese período se expandió considerablemente el endeudamiento externo que luego llevó a la crisis económica de inicios de los 80. El período 1985 a 2005 se caracterizó por una visión liberal apoyada en el mercado con un hecho incontenible que fue la globalización.

Finalmente, el período 2005 a 2015 marca como hecho fundamental la bonanza más importante que vivió el país, el retorno del Estado a la producción y la visión de industrialización dirigida a sectores primarios a través de empresas estatales. Las conclusiones se presentan en la sección IV.

2. En busca de políticas y contextos para la industria en Bolivia, 1900-2015

2.1. El punto de partida 1900-1935

Durante el siglo XIX la producción minera fue la principal actividad y a pesar de un descenso en la producción de plata, debido a volatilidad en precios y demanda, las minas permanecieron pujantes. A principios del siglo las minas fueron parte central de la formación de un país concentrado alrededor de yacimientos en las alturas, donde convergieron el poder económico y el poder político de la época. Desde la perspectiva industrial, la minería era la de mayor desarrollo tecnológico y consolidación. En el Censo de 1900¹ la minería era considerada como la industria nacional por excelencia; se señala en este documento que la “*gran escala de la minería la coloca al nivel de los adelantos más modernos...*”.

La producción minera estaba concentrada en oro, plata y estaño. Potosí es citado como el departamento con mayor explotación de plata en yacimientos como Huanchaca, Aullagas, Colquechaca, Ocuri, Porco, además de las empresas que entonces operaban en el Cerro Rico.

En el caso del estaño, la información del Censo de 1900 devela la importancia de su explotación, pero por el creciente volumen requerido también se deja saber las limitaciones en cuanto a infraestructura para el transporte.

En términos de industria manufacturera se tenía producción artesanal capaz de satisfacer las necesidades de la población circundante a las ciudades y centros mineros. Potosí, Oruro, Sucre y La Paz fueron los ejes de consumo, limitados en número de personas, la mayoría con bajos ingresos. Según el Censo citado, una de las principales manufacturas fue los tejidos a partir de lanas (llamados tejidos burdos). Rodríguez (1999) explica la importancia de la fabricación de telas, especialmente en Cochabamba, incluyendo bayetas de la tierra y barracanes azules que llenaban los mercados locales. El censo de entonces hace notar una producción con calidad empleando lanas de Alpaca y Vicuña, pero también describe la producción con seda natural, cultivada en los valles de Cochabamba. En el norte del país se procesaba artesanalmente el algodón y en ciertas provincias de Chichas y Cinti se tejían casimires de lana. Una parte central de esta producción textil estaba dirigida a la población rural y campesina que no accedía a telas y confecciones importadas.

Una segunda manufactura relevante fue la carpintería y ebanistería que fabricaba muebles; el Censo describe que la producción estaba limitada por la falta de madera y ésta se tenía que importar. Entre tanto, el Oriente del país y otras regiones del norte estaban abarrotados de maderas de alto valor a las cuales no se podía acceder por falta de vías y transporte.

1 República de Bolivia. (1904). *Censo General de la Población*. Tomo 2. La Paz. Imprenta Litográfica de J.M. Gamarra.

La zapatería y peletería también tenían relevancia al punto que en algunos rubros la producción nacional cubría toda la demanda, de modo que no se importaban similares. Las monturas de cuero para cabalgar y algunos segmentos de la zapatería eran plenamente cubiertos por la manufactura local. Por su parte, la peletería no solo provisionaba el mercado local, pero también exportaba (colchas de vicuña y alpaca).

La herrería también tenía cierto avance y se hace notar que artesanalmente se hacían fundiciones en maestranzas donde se había alcanzado un nivel de calidad interesante. Por supuesto que en este ámbito destaca la Casa Nacional de la Moneda en Potosí, pero también la maestranza de la Compañía Minera Huanchaca, además de la factoría “La Merced” de La Paz y el Colegio de Artes y Oficios en la misma ciudad. En menor escala de producción está la escultura, el grabado y la joyería en pequeños talleres. Se describe igualmente la relevancia de la imprenta y la litografía en Sucre y La Paz, con calidades comparables a lo importado. El Censo concluye que *“en términos generales, las industrias en cuyo empleo entra la materia prima del país son las que se encuentran en condiciones de adelanto”* Existía producción artesanal de azúcar, galletas, confites, jabón, velas y cigarrillos. La producción de licores fue entonces importante, incluyendo vinos, cervezas y otro tipo de macerados y destilados.

En general, existían manufacturas artesanales que se replicaban en distintos departamentos con ciertas particularidades. La concepción del mercado no era nacional sino local, el limitado comercio interno no contribuía a expandir mercados y con ello expandir inversiones y capacidad industrial. Los artesanos producían para sus clientes que eran personas de las localidades donde ellos trabajaban.

En este contexto, la minería era el sector generador de excedentes y divisas empleadas para financiar importaciones. Las compras del extranjero prevalecían en toda la cadena de suministros mineros, incluyendo los alimentos y equipos provistos por las llamadas pulperías mineras. La minería tuvo entonces muy poco efecto de demanda sobre la producción nacional; al contrario, inducía a la importación que representaría una amenaza a la oferta artesanal descrita líneas arriba.

Hacia finales del siglo XIX se había puesto en funcionamiento el ferrocarril Ollagüe-Oruro y a inicios del siglo XX el impacto de este nuevo medio de transporte sería definitivo para el desarrollo de la actividad económica del país. Pérez (1998) señala que este tramo, que unió Antofagasta con Oruro, significó una caída importante en los costos de transporte, los que bajaron hasta un 50 por ciento, particularmente para las exportaciones de minerales. Uno de los aspectos relevantes para el análisis de la industria fue la mayor facilidad para la importación de bienes desde ultra mar a raíz de la puesta en marcha del ferrocarril.

La llegada del tren implicó, ya en las primeras décadas del siglo XX, un golpe fuerte a la industria que no dejaba de ser artesanal. Rodríguez describe este proceso como un cambio que viene con la liberalización de la economía y lleva al triunfo del maquinismo capitalista sobre los fabricantes locales a lo que se sumó, también con el ferrocarril, la fortificación de las conexiones de la minería con los circuitos mercantiles internacionales. Esto daría un empuje importante a la consolidación de grandes emprendimientos de importación y las “Casas Importadoras” que incrementaron la presencia de productos que desplazaban a la producción local.

En términos de políticas económicas, la apertura fue un elemento central del liberalismo de la época que apostó que sobre esa base se impulsaría más a la minería y que ésta

sería el motor de desarrollo ulterior. El Estado concentraba sus esfuerzos en proporcionar servicios básicos, especialmente infraestructura. Por su parte, la minería generaba la mayor parte del ingreso fiscal que luego fue complementándose con la renta aduanera ligada a la importación.

Pacheco (1999) describe que entre 1900 y 1920 la renta minera representó un promedio de 16,8 por ciento de los ingresos del gobierno. Posteriormente, la renta minera junto a los aranceles y otros cargos a las importaciones llegaron a representar el 68 por ciento del ingreso fiscal. Entonces, desde la perspectiva fiscal se combinaron los roles de generación de renta en la minería y el comercio; se esperaba mayor producción minera y mayores importaciones para cerrar las cuentas públicas.

Así, desde el propio Estado se generaba un contexto que favorecía la llegada de productos extranjeros. En términos de políticas de industrialización la revisión de la literatura no refleja una visión de promover la producción local y aprovechar la demanda del sector líder minero como palanca de demanda. El esquema significaba vulnerabilidad no solo en el ámbito fiscal (dependiente de impuestos ligados a precios y producción minera que a su turno financiaba importaciones que proveían gravámenes) sino también en el consumo, el acceso a bienes intermedios y de capital.

Revisando las estrategias de industrialización de la primera sección se puede advertir que lo que sucedía en la industria de inicios de siglo se acomoda a la descripción de la primera y posiblemente segunda etapa de lo que Rostow consideraba era un proceso lineal de evolución, describe la generación de excedentes (utilidades) y la reinversión de éstas en segmentos de enclave (textiles y productos agropecuarios con procesos básicos). La realidad boliviana de inicios del siglo XX no llegó a ese punto y la mayor parte de las utilidades de la minería no fluyó a otro sector sino al exterior. En consecuencia, no se llegó al punto de crear condiciones para el “despegue” descrito por ese autor.

El ferrocarril entonces fue un factor que en los tiempos modernos equivaldría a la llegada de la globalización. Por supuesto que no era razonable ni posible evitar la llegada del transporte masivo. Sin embargo, su efecto combinado con la minería generadora de divisas se complementó en medio de un país poco articulado, con industria artesanal sin competitividad.

En 1914 se produjo un hecho que afectaría, al menos transitoriamente, el estado de situación de la economía boliviana. El inicio de la Primera Guerra Mundial implicó el cierre temporal de la Bolsa de Metales de Londres y el comercio marítimo se vio afectado, particularmente en Europa. Estos dos aspectos significaron una bajada en los precios de los minerales; el precio del Estaño cayó en 19 por ciento entre 1913 y 1915, lo que llevó a una caída en el valor de las exportaciones de Bolivia (37 por ciento). La consecuencia de esta bajada condujo también a un período de menores importaciones (USD 20.4 millones en 1913 a USD 7.3 millones en 1915). Finalmente, la escasez de divisas condujo a una devaluación de la moneda (15 por ciento en ese período).

La frenada en las importaciones representó una pausa en relación al desplazamiento que experimentaba la manufactura nacional. Seoane (2015) describe este período como “... coyuntura de crisis internacional que provocó una grave escasez y, al mismo tiempo, significó un estímulo para la producción nacional de manufacturas. Probablemente debido a ese factor y a la expulsión y huida de grupos humanos desde Europa hacia América, se localizaron en el país importantes inversiones y recursos humanos capacitados en labores industriales”.

Luego, entre 1920 y 1921 el precio de Estaño en Londres cayó en 46 por ciento, lo que llevó a una contracción de 74 por ciento en el valor de las exportaciones, que a su turno significó una baja en importaciones; en 1919 se importaba USD 28.5 millones y en 1921 se llegó a USD 17 millones. Hubo períodos de recuperación de precios lo que restableció el patrón de exportación de minerales e importación de manufacturas.

Por otra parte, cabe anotar que antes de 1930 la producción de petróleo no significó una fuente importante de rentas. Hacia los años 20 comenzaba un período de avance industrial vinculado a la migración pero también a la relativa volatilidad en la disposición de divisas; se hicieron importantes inversiones hasta 1935. Se crearon empresas de envergadura en ciertos sectores; Forno y Lanificio Domingo Soligno-textiles, Fábrica de Oxígeno, Tejidos de Punto, Molinerías de Harina, Fábrica de Cemento Viacha, Calzados García, Tejidos de Algodón Said, Yarur y Cía., embotelladoras de refrescos y Calzados Zamora, entre otras.

Este período fue testigo de un salto importante en la industria; se registró la producción de una docena de cervecerías, embutidos de carne como Stege, embotelladoras de agua mineral como Cayacayani y Cotapachi. Aparecieron molinerías en varios departamentos y cerca de 150 destilerías, los rubros inicialmente artesanales escalaron como es el caso de las fábricas de zapatos (Calzados García empleaba a 160 trabajadores para producir cerca de 260 pares diarios). A finales de los años 20 en La Paz existían cerca de 30 fábricas y entre ellas estaban la Cervecería Boliviana Nacional con 225 trabajadores y en Oruro surgieron otras como Figliozzi, dedicada a la panadería industrial y las primeras galletas.

La iniciativa pública estuvo ausente del esfuerzo para desarrollar la industria; Pérez (1999) anota que *“solo algunas personalidades demostraron un claro interés por la industria como es el caso de quien fuera Ministro, Alfredo Ascarrunz, que en 1912 propuso la protección a las manufacturas en especial los tejidos”*.

Con todo, la volatilidad se imponía como sucedió luego con la Gran Depresión de los años 30. El comercio mundial se contrajo en 66 por ciento y los precios de las materias primas cayeron estrepitosamente. Si bien esto frenó las importaciones, también es cierto que la caída internacional significó menos renta minera, menos ingreso en general para el Estado y los privados. Es decir, la sola reducción de importaciones no significó mayor mercado o demanda para la producción local.

Pérez comenta que los industriales de finales de los años 30 identificaron como problemas importantes *“la estrechez del mercado interno, la disponibilidad y capacidad de la mano de obra y la escasa aplicación de las ciencias en la industria”* (en el lenguaje de hoy ello haría referencia a la insuficiente tecnología). A lo anterior los industriales señalaban como problemas el encarecimiento de las divisas y su asignación preferente al sector minero. Adicionalmente, entendían la insuficiencia de las inversiones por la falta de una política de protección industrial.

En suma, el proceso industrial de comienzos del siglo XX hasta los años 30 se caracterizó por el predominio de la artesanía que fue afectada por una combinación de importaciones (financiadas con las divisas de la minería) y el ferrocarril. Fue una apertura que supuso competencia entre la producción extranjera mecanizada y la artesanía local. La minería misma privilegiaba las importaciones de insumos para uso propio y no generó demanda para la producción industrial local que siempre había estado aislada del mundo.

La minería supuso el desarrollo de la sociedad en las alturas andinas, donde convergió el poder político y económico. Los llanos, el sur del país y el extremo norte eran poco relevantes; incluso la costa (departamento de Litoral) antes de la ocupación chilena tenía una relevancia limitada. Bolivia se desarrollaba en las montañas. Su gente trabajaba vinculada a algún eslabón de la minería o el gobierno. Era poco el contacto de los industriales artesanales con el resto del mundo hasta que llegó el ferrocarril trayéndoles problemas.

El esquema descrito no supuso ninguna estrategia de desarrollo industrial; era volátil como el precio de los minerales y frecuentemente significó escasez de divisas y contracción en importaciones. Estas fluctuaciones trajeron oxígeno transitorio para la industria. Hechos importantes como la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión implicaron menor importación de bienes de consumo y una oportunidad de salto industrial con la inmigración que venía con ventajas de conocimiento y contactos. Hasta 1935 se avanzó, en cierta medida, bajo un esquema parcial y casual que podría enmarcarse en la descripción de sustitución de importaciones. La falta de divisas encarecía el producto extranjero, lo que dio algo de espacio al producto local, enfocado en el mercado interno que además era limitado.

La década de los años 20 dejó un avance sustancial en la industrialización con empresas que perduraron hasta los años 80 en que un efecto parecido al ferrocarril significaría su desaparición (la apertura comercial del país).

2.2. Mediados de los 30s a los 50s (Efectos post Guerra del Chaco, la segunda Guerra Mundial, el pensamiento nacionalista emergente y los preludios de la Revolución Nacional del 52)

En la década de los 30 había quedado totalmente expuesta la volatilidad del modelo exportador primario y su efecto en la economía. La guerra del Chaco fue un factor importante que dio cuenta de la necesidad de industria en el país; pertrechos y otros insumos que se requerían en el sur del país para enfrentar la guerra no llegaban pues existían problemas en el flujo desde Argentina que había dejado en entredicho su imparcialidad en el conflicto.² El país requería mayor autonomía y su industria no respondía esa necesidad.

El modelo exportador primario entró en cuestionamiento por la asimetría de beneficios que generaba. Rentas altas para las empresas mineras, impuestos insuficientes respecto de las necesidades del Estado, remisión de utilidades al exterior y poca reinversión en el país. Estos criterios ganaron espacios en lo que sería el discurso nacionalista que creció luego de la guerra del Chaco y después daría paso a la Revolución del 52.

Durante y luego de la guerra se apreció una mayor intervención del Estado en la economía y en especial en lo que hace a medidas administrativas ligadas al tipo de cambio. Los exportadores mineros debían entregar sus divisas al Estado y con ello se buscaba mayor control sobre la remisión de utilidades al exterior. En los hechos, esta medida funcionó

2 Una evidencia que cuestiona la imparcialidad es la carta que el ministro paraguayo en la Argentina, Vicente Rivarola, envió al Presidente de su país, Eusebio Ayala; afirmando: *“La simpatía general de todas las poblaciones argentinas para la causa paraguaya, en contraposición a la antipatía general para Bolivia, tiene que facilitar enormemente el contrabando de guerra para nuestro país”*.

como un gravamen adicional a la minería que generó excedentes y liquidez. El Estado tenía divisas (aunque no las suficientes) pero de manera más fácil; las empresas mineras acumulaban importantes saldos en moneda nacional, mas ello no se traducían en inversiones en una estrategia de diversificación hacia la industria manufacturera.

Otra vez, tomando el pensamiento de Rostow, no se llegó a la etapa en la que se reinvierten utilidades en sectores enclave. Tomando el concepto de Gerschenkron de industrialización tardía, la pieza faltante en el esquema fue un Estado promotor de la industria que respondiera a la tensión social para alcanzar la evolución de otros países.

La guerra del Chaco había dejado brechas fiscales financiadas con endeudamiento interno y la Gran Depresión había afectado el comercio, lo que condujo a un alza en la inflación durante toda la década de los 30. Entonces se otorgó subsidios mediante un sistema de control de cambios que asignaba divisas en condiciones ventajosas para la importación de artículos esenciales. Contreras (1999) señala al respecto que *“el comercio crecía desmesuradamente y los comerciantes se multiplicaban colocándose al frente de negocios reales pero también artificiales en un propósito de especulación con la moneda extranjera”*.

En la segunda mitad de los 30 hubo cierto crecimiento industrial debido a que la asignación de divisas se extendió intermitentemente a la importación de insumos requeridos por ésta. Al respecto Contreras (1994) comenta que *“En 1939 el sector estaba compuesto en un 51 por ciento por industria de textiles e indumentaria, 18 por ciento en bebidas, 9 por ciento en industria alimentaria y el 6 por ciento en electricidad”*.

El primer esfuerzo de organización gremial industrial data de 1931 cuando se formó la Cámara de Fomento Industrial (CFI) como un desprendimiento de la Cámara Nacional de Comercio. Este resultado es reflejo de la confrontación que se generaba en cuanto a los efectos de las políticas más favorables al comercio que la industria. Uno de los ejes centrales de propuesta de esta nueva entidad, en un documento del mismo año de su creación, estableció lo siguiente:

Fomentar la industrialización del país y la agricultura, diversificando la producción y logrando la disminución de las importaciones, remplazándolas por producción nacional.

Entre las propuestas de aplicación inmediata la nueva CFI planteó la promulgación de una ley de protección a la industria, la creación del banco agrícola e industrial, un plan de obras públicas y otras medidas para solucionar la desocupación.

Para el mediano plazo se plantearon la electrificación como base para la industrialización; fomento de la agricultura, ganadería y silvicultura; desarrollo de sectores específicos de la industria y enseñanza técnica y de ingeniería.

El sector minero, generador y consumidor de divisas, había mantenido un alto grado de influencia en la política y las decisiones económicas de los diferentes gobiernos. Las propuestas de la CFI implicaban mayores asignaciones de divisas para la importación de bienes de capital que se requería en los proyectos planteados alrededor de la industria. Esto implicaría mayores dificultades en la minería para acceder a moneda extranjera y mayores costos cambiarios, lo que resultó en una postura minera poco favorable a los planes industriales. Por su parte, el énfasis del esfuerzo gubernamental estaba en lograr mayor dinámica minera para así captar mayores rentas que contribuyan a cerrar las brechas fiscales. Así, las iniciativas industriales no tuvieron eco y quedaron postergadas.

Alrededor de 1935 se comenzó a discutir, aunque todavía marginalmente, la lógica de impulso a la industria nacional; se argumentaba entonces, con cierta frecuencia, que

si se decidían políticas para favorecer a la industria, esta debería ser de propiedad estatal y no privada.

En junio de ese mismo año el gobierno intentó negociar con el sector industrial a efectos de que las empresas cedieran a favor del gobierno un tercio de la propiedad en ellas. La propuesta estatal establecía un límite en las utilidades en 15 por ciento sobre el patrimonio y que todas las industrias se conformaran como sociedades anónimas.

También se planteó el criterio para restringir la importación de materias primas³ y la obligación para que las industrias impulsen la producción de insumos nacionales sustitutos. En línea con ello, se propuso suspender todo tipo de liberación de impuestos aduaneros de modo que los insumos importados subieran de precio, desalentando así su demanda. En contraparte, el Estado ofreció aranceles para proteger a los productos terminados que generaban las industrias.

Ante la respuesta negativa de los industriales (ceder el 30 por ciento de su propiedad), el gobierno dejó sin efecto las pocas medidas de protección existentes, básicamente ligadas a la dualidad de cambio y liberaciones para importar insumos.

Los industriales propusieron un conjunto de medidas para impulsar de manera más general la economía pero no fueron acogidas por las autoridades, las que más bien siguieron la ruta de concebir la industrialización desde el Estado. En 1936 se impulsó inversiones estatales en imprentas y una fábrica de zapatos, luego ese mismo año, se produjo la nacionalización de la Standard Oil y la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

Un proceso social estaba en gestación y se cultivaba en los contingentes de jóvenes que regresaron de la guerra y no tenían espacios laborales donde insertarse; la desocupación creció y se formaron grupos donde el descontento crecía. Entre tanto, la industria no lograba expandirse y emergía en contramano la iniciativa de crear más fábricas de propiedad pública.

En diciembre de 1938 la CFI convocó al primer congreso nacional de industriales y de esa iniciativa se formó la Cámara Nacional de Industrias que tendría el objetivo de unir una sola entidad a las organizaciones que se había formado a nivel departamental. La nueva entidad propuso, entre otras medidas:

- a) Impulso desde el Estado a la producción nacional de materias primas, sin que ello represente el desplazamiento o competencia a la producción privada ya conformada.
- b) Obligación de establecer marcas industriales.
- c) Límites para la importación de bienes que desplazan la producción nacional.
- d) Registro industrial.
- e) Consumo preferente de producción nacional.

En cierta medida, lo que se proponía desde el sector industrial, fueron las bases de una estrategia que posteriormente fue sistematizada con rigor económico en el seno de la Comisión Económica para América Latina, bajo la denominación de sustitución de importaciones.

Se cuestionaba la dependencia de toda la economía respecto de los precios internacionales de minerales y el mecanismo de transmisión de volatilidad a través del tipo de

3 En un intento de lograr condiciones para su sustitución por producción nacional.

cambio que se devaluaba ante la recurrente escasez de divisas. Fueron varias las modificaciones cambiarias, estableciéndose inclusive tres tipos de cambio dependiendo de los propósitos de las importaciones. Para entonces, la industria había desarrollado procesos que requerían una parte importante de insumos importados y la carencia de moneda extranjera significaba un golpe fuerte para la producción.

Varias devaluaciones continuas entre 1936 y 1940 complicaron la situación industrial pues significaron el encarecimiento de insumos, la subida de precios y la disminución de la capacidad de gasto en el mercado interno. Uno de los temas de debate era la ampliación en la producción de insumos nacionales, sin que exista, sin embargo, políticas y estrategias estables en esa materia. Al contrario, desde el propio Estado eran frecuentes las compras de insumos extranjeros como sucedió en varias ocasiones para la dotación de uniformes y otras vituallas al Ejército.

Los industriales y varios sectores sociales (académicos) coincidían que se debía impulsar la producción nacional en base a políticas públicas que ayuden a sustituir importaciones. Se realizaban estimaciones y estudios que mostraban cuánto la industria le ahorra al país en uso de divisas y el potencial de resolver las crisis cambiarias mediante esta alternativa. En todo lo descrito, importaba la industrialización como medio para alcanzar mayor autonomía y estaba enfocada al mercado interno. No se discutía entonces ninguna posibilidad de industrializar para exportar al mercado global.

Gradualmente cobró mayor fuerza la idea que el Estado debería ser actor directo en la industrialización, creando empresas estratégicas. A pesar de todos los esfuerzos realizados durante años, no se lograba persuadir de la importancia de apoyar a los privados; se visualizada en ellos a un grupo de empresarios que intentaban lograr beneficios de corto plazo. Esa imagen prevalecía por encima de una estrategia amplia de industrialización.

Resultado del segundo congreso de industriales de Bolivia (1944) surgió una nueva propuesta que luego derivaría años más tarde en un decreto puntual de impulso a la industria (D.S. de 7 de enero de 1948). Entonces se establecieron diversos tipos de protección, incluyendo la liberación de impuestos a la importación de insumos, tarifas preferenciales en ferrocarriles, protección arancelaria, concesión de divisas al cambio oficial y facilidades crediticias. En esa norma se disponía que el Poder Ejecutivo procurara asegurar el mercado interno para la producción nacional y en consecuencia sus dependencias darían preferencia de adquisición a los productos elaborados por las industrias nacionales.

Con un decreto complementario se creó la Junta de Fomento Industrial como entidad encargada de planificar y coordinar el desarrollo industrial, prestando al Estado asesoramiento técnico para la construcción de políticas industriales. Esta entidad tenía participación público privada y sería una de las primeras acciones de institucionalidad en materia de industrialización.

Entonces se pensó que este sería el inicio de un proceso continuo de apoyo al sector y que las aspiraciones de producción y sustitución de productos externos llegarían en algún momento teniendo las políticas adecuadas para el efecto. La realidad fue otra pues la turbulencia política condujo a la renuncia del entonces Presidente Enrique Hertzog (1947-1949) y con ello un cambio en la orientación de la industria.

La insatisfacción popular, los problemas de escasez de divisas, las devaluaciones y su repercusión en la inflación fueron parte de los detonantes de la turbulencia. La economía no era capaz de salir del circuito de problemas que acarrea desde finales de la

guerra del Chaco y no resolvía necesidades fundamentales como el empleo. Al tiempo, el esquema de latifundio, de desigualdad de derechos y sometimiento del campesino, se hacían insostenibles. Eran más frecuentes y duros los alzamientos en localidades rurales y la estructura agraria enfrentaba un proceso conflictivo sin retorno. Los gobiernos invertían en la búsqueda de equilibrios políticos mientras que toda iniciativa de apoyo a los industriales sonaba estridente en medio de una sociedad con agudos problemas de pobreza.

En el ámbito urbano, las acciones de jóvenes ex combatientes del Chaco junto a muchos otros hombres sin empleo encontraron un curso de desarrollo a través de la actividad partidaria, anunciando la necesidad de cambios económicos y sociales. El inicio de la década de los 40 mostró cómo el clima social comenzó a enrarecerse y en el caso de las industrias surgieron con fuerza las huelgas fabriles y los reclamos por mejoras salariales. Los sindicatos habían asumido roles activos en la política nacional dejando de lado su vocación de reivindicación al nivel de sus empresas. Los industriales proponían el desarrollo de un Código de Fomento Industrial y la respuesta gubernamental era otra.

El ambiente era propicio para ejercer presión desde el Estado para que se dé cumplimiento a los beneficios de la flamante Ley General del Trabajo (1942) que ya venía aplicándose en formato de Decreto Supremo desde 1939. Resultaba políticamente rentable enfrentar a los industriales exigiéndoles el pleno cumplimiento de beneficios a favor de los trabajadores. En la misma época se propusieron pagos como la Prima Anual, distinguiéndola del Aguinaldo. El ministerio de trabajo de entonces definió que ningún trabajador podría ser apartado de su fuente de empleo por reclamaciones y/o desarrollo de actividad sindical.

Los intereses de los importadores y la competencia por el acceso a escasas divisas contribuyeron a cuestionar la industria nacional y calificarla de “artificial” anotando su dependencia de materias primas externas. El control e influencia en los medios de comunicación se sumó para calificar la actividad manufacturera como una aventura. Hubo líderes mineros que públicamente opinaron que el país debería funcionar como un campamento, exportando materias primas para financiar la importación de las necesidades de consumo. Por su parte, las mejoras en infraestructura vial y comunicaciones también crearon nuevas oportunidades para el contrabando, cuyo adverso impacto en la industria era previsible.

Las iniciativas gubernamentales respondían a la coyuntura sin una estrategia de industrialización como telón de fondo. Así, ante la frecuente escasez de divisas el gobierno creó un Comité de Importaciones que buscaría reducir los gastos en moneda extranjera, asignando por supuesto prioridades a los bienes de consumo que eran indispensables para mitigar el descontento social. Los bienes intermedios y de capital estaban detrás en las prioridades. Se crearon tribunales para controlar la especulación y el Estado creó almacenes de venta directa para controlar precios, medida que no fue efectiva en ese propósito, pues la inflación subía de todas maneras.

Con todo, la dinámica industrial en el país, durante la década de los 30 fue importante. Seoane refleja ello con una serie de PIB industrial a precios de 1990 que permite advertir tasas de expansión altas entre 1934 y 1940. La tendencia fue distinta a partir de 1941, con tasas bajas e incluso negativas, tal como sucedió en 1944, 1945 y 1948.

Todo ello sucedió en ausencia de políticas industriales y lejos de cualquiera de las descripciones de estrategia presentadas en una sección previa. Dos hechos fueron importantes a partir los cuarenta sobre la economía en su conjunto y la industria en particular;

por un lado un informe de una misión de Estados Unidos, presidida por el especialista Merwin L. Bohan que propuso un esquema de desarrollo e industrialización que casi prescindía de los avances en occidente del país. Por otro, el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial y sus efectos sobre el comercio.

Los Estados Unidos habían asumido un rol central en la Segunda Guerra Mundial y en ese marco buscaron alianzas con varios países del mundo, en unos casos para el desarrollo mismo de la guerra y en otros para la logística y financiamiento de ella. Bolivia entonces estaba entre los primeros productores de estaño requerido para los procesos industriales bélicos. Así, el país acordó vender a precios por debajo de mercado como contribución a la guerra.⁴ El relacionamiento bilateral con EE.UU. también había posibilitado el pago de la indemnización a la Standard Oil (USD 7.7 millones de entonces) por la nacionalización que llevó adelante el Presidente David Toro (1936-1937) en 1937.

En ese contexto en 1941 llegó a Bolivia una misión de expertos de EE.UU., cuya finalidad era proponer un plan de desarrollo e industrialización. El plan se fundó en el potencial que existía en el Oriente del país, que hasta entonces se caracterizaba por su difícil acceso y limitada relevancia económica. Se priorizó la agricultura como base para un proceso industrial y también se identificó el petróleo con potencial, también en el Oriente del país. Se estimó que la expansión agropecuaria significaría un importante ahorro de divisas puesto que para entonces una parte creciente de los productos alimenticios eran importados.

Respecto de la industria que se había desarrollado, especialmente en el occidente del país, el informe comenta que *“no se puede contar con la manufactura para proveer otros que no sean unos productos elementales y de simple proceso, desde que Bolivia puede tener poca esperanza de exportar, y debe depender casi solamente del relativamente pequeño mercado interno”* (Informe Bohan, sección Exposición del Problema, p. 9).

La composición de la Misión, fuertemente influenciada por expertos del Departamento de Agricultura de EEUU, determinó enfocar el proceso en una de las áreas menos desarrolladas del país y partir casi de cero. Sin duda fue una apuesta fuerte que luego de varias décadas probó haber sido correcta. El plan incluía un financiamiento importante que comprendía la construcción y mejora de las vías camineras que integrarían lo que hoy es el eje (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz). El financiamiento estimado superó los USD 88 millones que entonces representaba una suma importante; luego en la década de los 70 este proceso se fortalecería con financiamiento adicional en el marco de la llamada “Marcha al Oriente” durante la presidencia del General Hugo Banzer Suarez.

Hoy la realidad muestra que tal estrategia fue pertinente y visionaria además de ambiciosa, pues partía de una plataforma de desarrollo casi inexistente. Sin embargo, su visión (quizás con excepción de lo relativo al petróleo) no contemplaba un cambio sustancial en una condición que prevaleció intacta aún 70 años después; no cambiaría la característica de país exportador de materias primas e importador de manufacturas que hoy prevalece.

Se ha comentado sobre el peso que tenía el Departamento de Agricultura en la Misión,⁵ pero al margen de ello llama mucho la atención que Occidente no hubiera sido

4 El 7 de abril de 1943, el gobierno presidido por el general Enrique Peñaranda declaró la guerra a los países del eje, conformado por Alemania, Japón e Italia.

5 Los expertos liderados por Bohan venían del Departamento de Agricultura, Minas y la Administración de Caminos públicos de los EE.UU.

considerado más en el plan. Lo que existía de industria y manufactura, la cultura empresarial, los recursos humanos, tecnología, experiencia (poca o mucha), la conectividad ferroviaria y vial, todo estaba en occidente. Entonces, desde diversas ópticas como los costos, las probabilidades de éxito y los tiempos, podría haber hecho sentido construir sobre lo que ya existía. Es decir, la industria occidental. Sin embargo no fue así, pero el resultado fue muy positivo desde el punto de vista de lo que hoy representa esa región del país.

Una pregunta que emerge de lo anterior es porque ningún gobierno y/o la cooperación internacional implementaron en el Occidente del país un plan de similar impacto, basado en la industria existente, la institucionalidad relativamente desarrollada e incluso la industria financiera asentada en esa región. Entonces, los esfuerzos siguieron viendo a la minería como el eje central de la producción y generación de divisas, no así a las industrias manufactureras.

Un hecho ligado al plan Bohan fue la creación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), entidad que asumiría el reto de impulsar la industria en el oriente, invirtiendo en ingenios azucareros y otras agroindustrias relacionadas. Sería financiada con créditos del Expor Import Bank de los EE.UU. y su misión era desarrollar proyectos exitosos para luego ser transferidos en venta a operadores privados. En cierta medida, se asumió que la iniciativa empresarial estatal supliría a la privada.

Entre las áreas de inversión para la CBF se anota en primer orden todo lo relativo a la agropecuaria. Se incluyeron posibles inversiones en estaciones agrícolas experimentales y un servicio de extensión. Se priorizaron las necesidades relativas a la migración de trabajadores que requería la estrategia, considerando inversiones en escuelas y servicios básicos. En el campo de la minería se incluyó como posibles acciones de la CBF en exploración, estudios para reducir costos mineros y la capacitación de trabajadores. Otro ámbito tiene relación con las comunicaciones y el co financiamiento de vías camineras hacia el oriente.

Respecto de las manufacturas y la industria, el texto del Plan Bohan señala que *“la Corporación debería dar mayor estudio a la proposición de la Cámara Industrial para un banco de crédito industrial. La Misión económica piensa que esta proposición, aunque de mucho mérito, no puede ser recomendada al presente, porque a) Bolivia tiene necesidades más vitales que deben ser satisfechas primero y b) las dificultades en la obtención de equipo de afuera hacen problemática la expansión industria hasta después de la Guerra”*.⁶

Retomando los criterios de estrategias de industrialización presentados en secciones anteriores es posible enmarcar esta visión de desarrollo agropecuario en el concepto lineal de Rostow, en el que se requiere cumplir los pasos iniciales, entre ellos una subida en la productividad agropecuaria más allá de la autosuficiencia, como medio inicial para generar excedentes que luego se podrían invertir en diversificación manufacturera. Por otra parte, a lo largo del período analizado siempre estuvo presente el propósito de sustituir importaciones y con ello ahorrar divisas (sustituir insumos y luego productos finales de consumo); ese fue un recurrente argumento de parte de los industriales pero poco acogido por los gobiernos. Si bien lo anotado dejaba postergada la industrialización manufacturera, es cierto que gradualmente el desarrollo del oriente lograría un efecto de sustitución, particularmente en la importación de alimentos.

6 Hace referencia a la Segunda Guerra Mundial que estaba en proceso y consumía toda la capacidad en la producción de armamento bélico en el mundo.

El cuadro N° 1 muestra comparativamente algunos datos que permiten entender la industria fabril boliviana a inicios de la década de los 40. Entonces, el número de establecimientos fabriles en el país llegaba a 1.130 con cerca de 13 mil trabajadores. Se reporta que las inversiones de capital llegaban a USD 11 millones y el valor bruto de producción a USD 17 millones. Chile en 1939 tenía más del doble de establecimientos industriales con 103 mil trabajadores y el valor bruto de producción era casi 8 veces más grande. De los países latinoamericanos presentados, solo Guatemala reporta cifras menores. Las diferencias con los otros países son muy grandes y es interesante notar que Argentina tenía mayor valor industrial que incluso Brasil o México.

Cuadro N° 1
Estructura de la industria fabril en 9 países latinoamericanos

				Inversiones de Capital	Valor de la Producción	
					Bruto	Neto
	Año	Número de Establecimientos	Personas Empleadas (millares)	Millones de Dólares de EE.UU.		
Argentina	1935	11.101	404	–	771	269
Argentina	1943	19.266	787	–	1849	701
Bolivia	1942	1.130	13	11	17	–
Brasil	1940	40.881	816	612	829	336
Chile	1939	3.566	103	132	135	51
Chile	1945	4.244	149	396	451	210
Colombia	1945	7.853	135	256	365	83
Guatemala	1946	757	23		42	22
México	1940	12.954	291	428	372	–
Uruguay	1936	10.549	66	110	116	48
Venezuela	1936	8.025	46	65	71	41

Nota: Se han utilizado los siguientes tipos de conversión a dólares: Argentina (1936) 3,41 pesos, tasa de 1936; (1943) 3,6; Bolivia (1942) 46,46 pesos; Brasil (1940) 18,87 cruzeiros; Chile (1939) 30,85 pesos; (1945), 31,10 pesos; Colombia (1945) 1.775 pesos; Guatemala (1946), 1,00 Quetzal; México (1940) 5,40 pesos; Uruguay (1936) 1.991 pesos; Venezuela (1936) 3,92 bolívares.

Fuente: CEPAL. (1949). *Estudio Económico de América Latina 1948*. Santiago de Chile, 1949.

Uno de los problemas que marcaba la industria boliviana era su dependencia de insumos importados y las limitaciones de divisas que impedían el flujo de éstos a la producción.

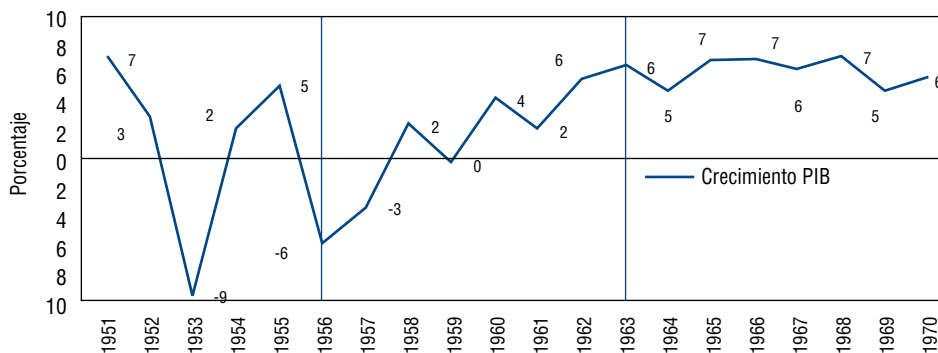
2.3. 1951 a 1970 (Las Revolución del 52 y el inicio del Capitalismo de Estado)

La década de los 50 fue marcada por la revolución cuyos contenidos se venían formando desde los años posteriores a la guerra del Chaco. En lo central, la revolución significó i) la nacionalización de las minas; ii) el voto universal y la incorporación de millones de excluidos a la vida política y la economía; iii) la reforma agraria que supuso el fin del latifundio y el trabajo semifeudal, generando posibilidades, aunque limitadas, de generación de ingreso en los campesinos.

Los primeros años de la década, después del 52, fueron muy complejos desde la perspectiva de la reconfiguración social y política del país. Prevalcía un escenario de confrontación de clases, la riqueza estaba siendo distribuida con la enajenación de tierras concentradas en pocas manos, la incertidumbre prevalecía y ello no contribuía en nada a la realización de inversiones en ningún ámbito. Los problemas de insuficiencia de divisas persistían aunque con la nacionalización de las minas el Estado logró el control directo sobre las exportaciones y el flujo de moneda extranjera. El sector petrolero comenzó a generar ahorros de moneda extranjera pues ya se sustituía parte del consumo interno de carburantes.

El gráfico N° 1 muestra el crecimiento del PIB en bolivianos constantes de 1958 donde se ha segmentado el período en tres tramos. El primero cubre 1951 a 1956, el segundo desde 1956 hasta 1963 y el último entre 1963 y 1970.

Gráfico N° 1
Crecimiento de PIB 1951-1970 (en porcentaje)



Fuente: INE.

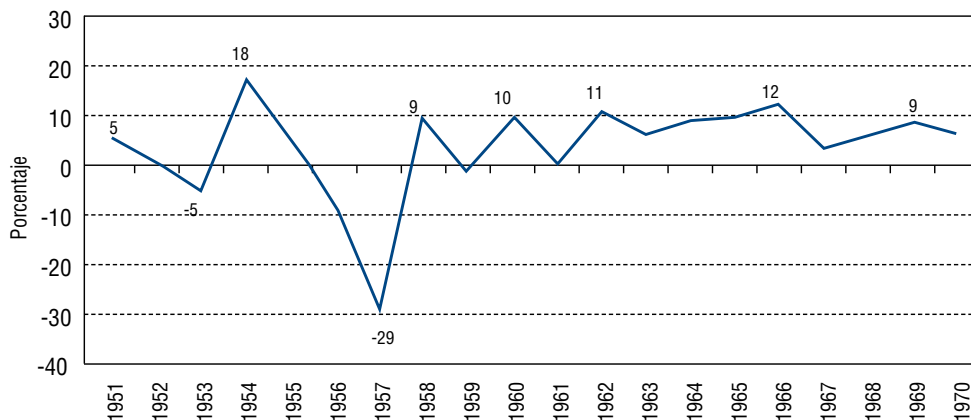
Elaboración: Propia.

La revolución implicó, como era de esperar, un período de volatilidad e incluso contracción del producto. En 1953 se registró una tasa negativa (-9 por ciento), luego un pequeño rebote en 1954 (2 por ciento) para volver a caer en 1956 (-6 por ciento). Este período inmediato a la revolución significó un retroceso en materia de crecimiento económico que repercutió también en la industria manufacturera.

El segundo tramo marca la recuperación en la dinámica de crecimiento hasta llegar a un pico de 6 por ciento en 1963, mientras que el tercer tramo (a partir de 1964) refleja un crecimiento estable y alto (cerca de 6,5 por ciento en promedio). En suma, luego del sismo natural que representó la revolución, la economía se encaminó en una senda positiva de expansión hasta inicios de la década del 70.

Por su parte, el gráfico N° 2 reporta el crecimiento del PIB industrial, mismo que cayó inicialmente en 5 por ciento en 1953, se recuperó en 1954 para desplomarse fuertemente en 1957 (-29 por ciento). Desde entonces hubo un crecimiento volátil hasta 1962 para estabilizarse en valores positivos hasta inicios de la década de los 70. En suma, fueron dos décadas complicadas; la primera de contracción acumulada y la segunda de recuperación inestable con frecuentes bajadas del crecimiento industrial.

Gráfico N° 2
Crecimiento del PIB Industrial 1951-1970 (en porcentaje)



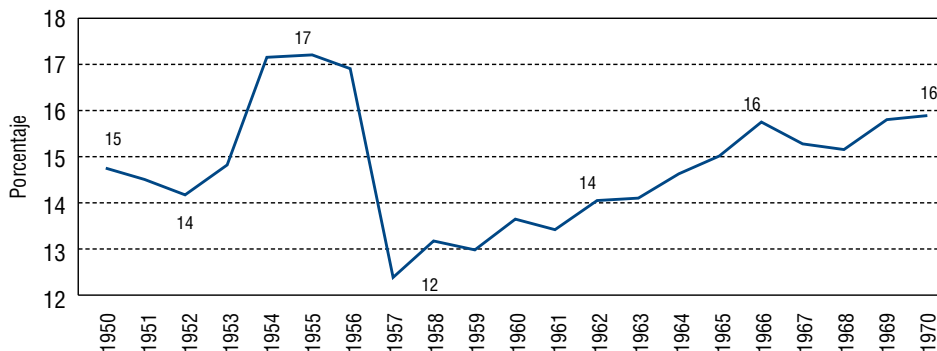
Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

El gráfico N° 3 reporta la participación del PIB industrial en el producto total para el período 1950 a 1970. En este caso se puede apreciar, también con rezago, la caída de la participación de la industria en 1957 para luego recuperarse gradualmente hacia los años 70 a niveles de participación similares a los que se había registrado antes de la revolución.

Fueron años de inflación alta; en 1953 se reporta 152 por ciento de alza en el IPC, en 1956 el dato subió a 474 por ciento y todos los años intermedios hasta 1960 los precios crecieron a dos dígitos. Las expectativas sociales respecto de la revolución, la equidad y bienestar que ésta prometió a grandes segmentos populares rebasaron la capacidad de una economía frágil y dependiente.

Gráfico N° 3
Participación de la Industria en el PIB (en porcentaje)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Frente a la inestabilidad y deterioro inmediato posterior a la revolución, el gobierno encauzó su interés en un esfuerzo por sustituir importaciones y promover las exportaciones, esta vez controlando el sector minero que seguía siendo el eje de las ventas externas.

Uno de los primeros resultados del Plan Bohan fue la conclusión de la primera carretera asfaltada en el país (Cochabamba-Santa Cruz) en 1954. También se inauguraron los ferrocarriles Corumbá-Santa Cruz y Santa Cruz-Yacuiba.

El Plan de Acción Inmediata de 1955 reflejaba la necesidad de estabilizar la economía e incorporó conceptualmente los criterios de sustitución de importaciones; sin embargo en su aplicación demostró pocos resultados. Siguió el Plan de Estabilización Eder de 1957 y luego el Plan Decenal de 1961. Estos reflejaban una preocupación inmediata por lograr estabilidad de precios, equilibrios fiscales y estabilidad en la moneda. Las medidas reiteradas incluyeron la estabilización del boliviano frente al dólar, eliminación de subvención a los artículos de primera necesidad, eliminación del control de exportaciones e importaciones y la supresión de cambios múltiples.

El Plan de Acción Inmediata señalaba que el problema económico de Bolivia era obtener más moneda extranjera, lo que significa exportar más minerales cuando las situaciones de mercado lo permitan y gastar menos divisas dejando de importar todo aquello que el país podía producir.

La coyuntura predominaba y entonces temas como la sustitución de importaciones se enmarcaba en ese sentido de urgencia; no connotaba una estrategia de apoyo estatal a la industria, la mejora en la productividad y otras tareas de mediano y largo plazo. La prioridad eran los productos de primera necesidad cuyo desabastecimiento generaba conflictividad. La sustitución de importaciones estaba enfocada en productos de primera necesidad, la mayor parte agrícola, lo que daría paso a la continuidad en el Plan Bohan descrito previamente.

Entre tanto, el empoderamiento popular, y en el caso de las industrias la fuerza sindical, condujo a dificultades que afectarían la producción. La Central Obrera Boliviana se había convertido (al menos en una etapa inicial) en un mecanismo de co-gobierno. Desde esa instancia se definían incrementos salariales, beneficios y mecanismos de protección a los trabajadores en una visión de confrontación con los empleadores. Varios ministros de trabajo salían de las filas de los poderosos sindicatos fabriles.

Se forzó entonces a la subida en el empleo fabril con medidas impuestas desde el gobierno,⁷ inclusive obligaron a las empresas a tomar créditos para financiar beneficios a favor de sus trabajadores (primas anuales aun cuando no se reportaron utilidades). Poca relevancia tenía el análisis de las condiciones de productividad y competencia de las empresas. A todo lo anterior se sumó un incremento en el contrabando resultado de la declaración de Arica como puerto libre.

El Plan Decenal 1962-1971 es el primer documento público que planteó un programa de industrialización mediante la Sustitución de Importaciones (ISI) de manera comprensiva y contó con el apoyo de expertos chilenos vinculados a la CEPAL.⁸ El plan contemplaba una estructura arancelaria dirigida a proteger sectores industriales nacionales y además

7 Ordenes de Admisión Laboral Obligatoria en las Industrias, que determinaban un número de contrataciones que las empresas deberían acatar regularmente.

8 Documento generado por la Junta Nacional de Planeamiento presidida por Juan Lechin Oquendo, contó con la cooperación de un grupo asesor de la CEPAL comandado por el economista chileno Pedro Vuskovic.

mencionó temas como el incremento de la productividad, mayores oportunidades de empleo y la creación de condiciones para un crecimiento basado en recursos propios.

En este documento se concedió mayor importancia a la industrialización desde la perspectiva del sector privado antes que desde el Estado, tradición que había prevalecido por muchas décadas.

Para el período 1963-1964 se formuló el Plan Bienal de Industria que señalaba que existía capacidad instalada ociosa en la industria y que con algunas inversiones de ajuste se podría revitalizar la producción a su plena capacidad, asumiendo que habría suficientes estímulos de demanda. Como era usual, la visión del mercado era local y se entendía la volatilidad de éste como parte de la realidad con la que debería convivir la industria. El plan preveía un financiamiento por USD 47 millones, de los cuales la mayor parte estaría dirigida al sector privado; los recursos previstos vendrían de financiamiento de USAID, el Banco Interamericano de Desarrollo y menor proporción aportes propios.

Entre las iniciativas figuró la creación del Banco Industrial además de recursos a través de la CBF para rehabilitar la capacidad instalada. Aproximadamente la mitad de lo destinado a los privados iría al impulso de nuevas industrias y la otra a la recuperación de capacidades en las existentes. El Plan distinguió la situación específica de la industria de bienes de consumo final (donde se anotó la capacidad ociosa), respecto de la industria de bienes intermedios (donde efectivamente no existía capacidad productiva). En el análisis de las importaciones de entonces se detectó que la mayor ponderación correspondía a bienes de consumo (alimentos) y en consecuencia, las acciones de sustitución se enfocarían en las industrias generadoras de ellos. Las industrias emergentes en el oriente del país eran un destino natural, aunque también se identificó otras en occidente.

Este plan bienal fue importante en la medida que cambiaba la lectura adversa que prevaleció por muchos años, en particular cuando se discutía del rol del Estado en promoverla. Se consideró necesaria una mayor participación del sector público en fomento de la producción de bienes, especialmente de carácter intermedio, a fin de romper el estancamiento económico y dinamizar el desarrollo no solo sectorial sino del sistema industrial en su conjunto. Se planteó rehabilitar las empresas industriales que operan en los sectores de bienes de consumo final y lograr una expansión moderada de la industria que producía bienes intermedios y de capital.

El gráfico N° 2 muestra para la década de los 60 una tendencia con mayor estabilidad y crecimiento industrial y de manera general se aprecia que la economía durante esos años tuvo un crecimiento formidable (gráfico N° 2). La economía se expandió llegando varias veces a superar la barrera del 6 por ciento y alcanzó, en al menos dos ocasiones, el 7 por ciento. El producto industrial creció con más dinamismo llegando picos del 11 y 12 por ciento anual de modo que la participación del PIB industrial en el total subió sostenidamente hasta llegar al 16 por ciento. Fue un período de excepcional desempeño para todo el aparato productivo y la industria en particular. En suma, lo que se verifica en los 60 es un avance importante en industrias ligadas a los alimentos y ello encaja en la visión que había planteado el Plan Bohan décadas atrás, mismo que había sido continuado por los planes que llegaron después de la revolución.

Regresando al marco teórico que conduce este documento, la agricultura en varios sectores había llegado a niveles de productividad importantes y se generaron excedentes que podían migrar a través del ahorro a otros sectores. En el caso del oriente del país, debido

a su rezago de partida, una parte importante de estos excedentes iría a infraestructura y construcción. Esto explica el crecimiento de la ciudad de Santa Cruz, entre otros factores.

En el esquema de Rostow, la agricultura había logrado excedentes por encima del autoconsumo. Esos excedentes se comenzaron a comercializar y se acumuló capital. Aún no estaba clara la llegada de la tercera etapa que este autor describe con el crecimiento rápido de sectores guía donde se aprecia tecnología.

Lo que es más visible es la sustitución de importaciones en el ámbito agropecuario, mas poco se percibía al margen de esas fronteras. El país seguía importando manufacturas, confecciones, textiles, bienes de consumo durable (eléctricos) con la incursión del transistor en las radios y los primeros televisores. Muchos insumos intermedios en procesos industriales seguían siendo predominantemente importados y desde el Estado no se visualizaba la industrialización de occidente; ciertamente era más complejo sustituir estas importaciones que las agroindustriales, particularmente por la tecnología requerida y nuevamente, la estrechez del mercado interno respecto de las escalas de producción involucradas. Desde la perspectiva del comercio, si bien los productos agropecuarios son por definición transables, también es cierto y más en aquella época, que la mayor parte eran perecederos. Se señala ello para contrastar con las otras manufacturas que no eran perecederas y resultaban más atractivas para comercio legal e ilegal.

En la evaluación de la década cabe señalar que las ideas de la CEPAL entorno a la sustitución de importaciones había dado resultados tangibles en el sector agropecuario. Era un éxito sobre el cual se podía seguir construyendo y hacia finales de la década, durante gobierno militares, se reconocían ampliamente estos logros. Así, en los objetivos que éstos planteaban se anotaban: i) recuperación de los recursos naturales enajenados – básicamente hidrocarburos, ii) consolidar y diversificar la industria minera, estableciendo fundiciones, refinerías y la industria pesada, iii) *Proteger la industria nacional y extender la política de sustitución de importaciones*, iv) adopción de planes de creación de empleos y v) desarrollar como un objetivo nacional prioritario la revolución industrial en la explotación de la agricultura, la ganadería y otras áreas.

Hacia finales de la década de los 60 e inicios de los 70 se lanzó “La estrategia de Desarrollo Económico y Social 1971-1990” en la que se presentó un matiz importante en la concepción de industrialización, que luego daría paso a una participación estatal positiva y negativa a la vez. En lo positivo el Estado invertiría en obras importantes como el Gasoducto a la Argentina y en lo negativo invertiría en proyectos de envergadura sin visión empresarial ni económica, que luego darían paso a la denominación de “Elefantes Blancos”.

Este nuevo plan calificó al Decenal de los años previos (1964-1968) como insuficiente y que hacía falta revitalizar el proceso revolucionario, esta vez, con un impulso fundamental mediante la recuperación e industrialización de los recursos naturales –petróleo básicamente– y fundición de minerales. Entonces el presidente Alfredo Ovando Candía (1969-1970) pensaba que si el origen del atraso nacional estaba en la exportación de recursos naturales, la respuesta debía ser su procesamiento industrial en el país; se requería industria pesada.

Así surgió la priorización para impulsar grandes proyectos estatales, en una estrategia que hacía remembranza del modelo soviético de industrialización, cuya expresión conceptual fue analizada en la primera sección cuando se describió la visión de Gerschenkron: Estado, empresas públicas de gran tamaño, industria pesada, bienes de capital por encima de los bienes de consumo, etc. Surgía entonces lo que luego se conoció como Capitalismo de Estado.

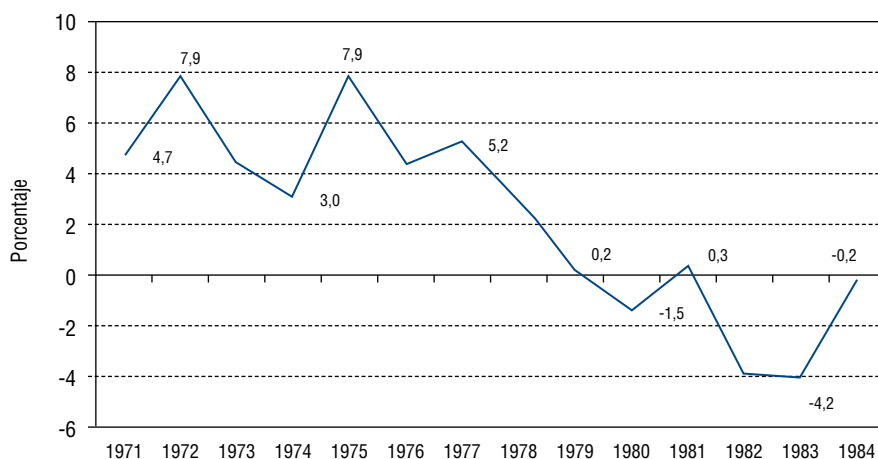
La idea era alcanzar los niveles de mayor industrialización en los minerales con la metalurgia y la siderurgia; en el campo de los hidrocarburos llegar a la petroquímica y los polímeros. Se pensaba que estos avances serían tan impactantes en el ingreso que éste, a través del consumo, automáticamente impulsaría la industria liviana. Tal como lo describía Gerschenkron, se había definido lograr este cambio en un proceso acelerado que era la respuesta natural al Atraso Relativo. Se había consolidado el Pacto Andino y su institucionalidad que promovía el comercio sub regional; entonces, todo este excedente de producción pesada tendría como mercado esos países. El tiempo se encargaría de valorar estas visiones y sus resultados; sin embargo cabe destacar el avance conceptual que considera la producción para mercados de exportación y la integración comercial, aspectos poco comunes hasta entonces.

Por su parte, la industria ligera, la cercana al ciudadano, la generadora de empleo, la que requería acceso a tecnología y mercados quedaba una vez más a la zaga. En el documento se afirma que se deja un amplio espacio de la industria liviana a la iniciativa privada y no se expresan programas estatales para impulsarla.

2.4. 1970-1984 (Capitalismo de Estado, profundización de la marcha al Oriente, endeudamiento externo y crisis económica)

En términos generales la década de los 70 y el inicio de los 80 reflejan una desaceleración económica no obstante el importante impulso que se generó en base al endeudamiento externo. En el gráfico N° 4 se aprecia el crecimiento del PIB con tasas altas que se desplomaron a partir de 1977, período en el que acceso a financiamiento privado externo comenzó a hacerse escaso y el contexto político interno se deteriora. Durante la primera mitad de los 70s el gobierno del General Hugo Banzer (1971-1978) había accedido a financiamiento privado externo, recursos que en una cantidad relativamente importante fueron aplicados a la profundización de la marcha al Oriente.

Gráfico N° 4
Crecimiento del PIB en porcentaje, 1971-1984 (en bolivianos de 1990)



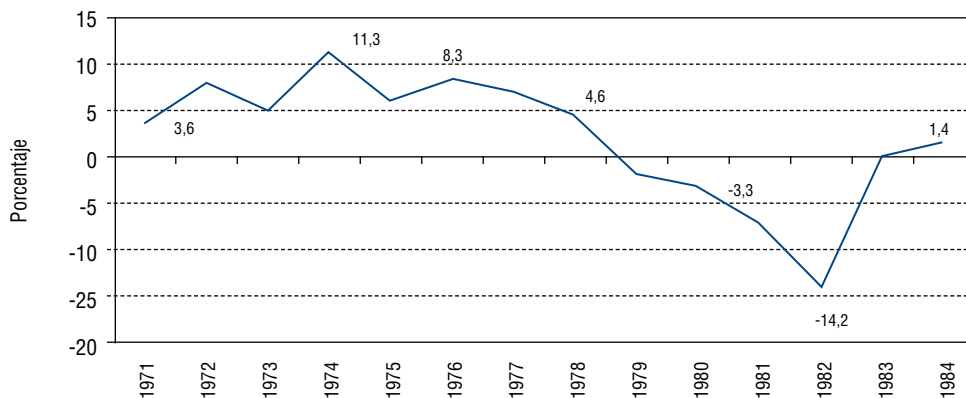
Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Conforme al gráfico, desde 1979 hasta 1984 las tasas de crecimiento fueron cercanas a cero o negativas; en 1984 la caída del producto llegó a -4 por ciento, cifra que develó el deterioro macroeconómico que además estuvo acompañado de una crisis fiscal que condujo a una expansión monetaria y la peor hiperinflación que la república hubiera experimentado.

El gráfico N° 5 reporta la evolución del crecimiento del PIB industrial en el mismo período, que mantuvo valores positivos hasta 1978 pero con una ralentización desde 1974. A partir de 1979 la tasa de crecimiento industrial se hizo negativa para tocar fondo en 1982 con una contracción de -14,2 por ciento. Entonces, el desbalance macroeconómico en general significó una contracción en el consumo y la producción, lo que llevó a la situación que se aprecia en el gráfico.

Gráfico N° 5
Crecimiento del PIB Industrial (en porcentaje, 1971-1984)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

La primera mitad de los 70 estuvo marcada por un contexto internacional de precios favorable en materia de minerales y petróleo, a lo que se debe sumar la accesibilidad que tuvieron todos los países de la región a financiamiento externo. Durante ese quinquenio en dos ocasiones se llegó a variaciones porcentuales cercanas al 8 por ciento en el PIB.

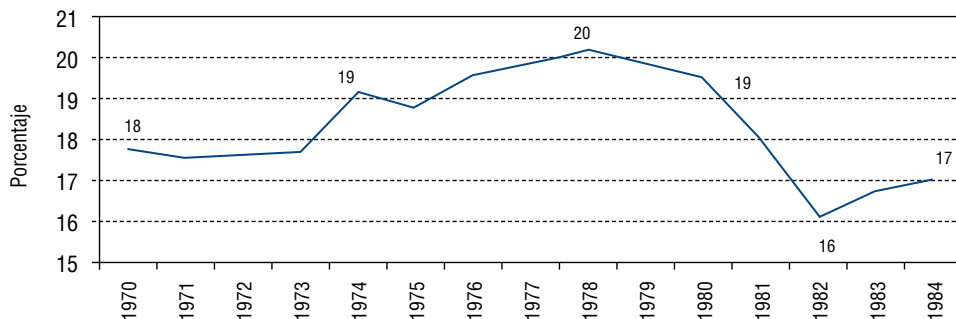
El período se caracterizó por avances en materia de infraestructura caminera y aeroportuaria. En línea con la idea del capitalismo de estado el período reporta varios proyectos público-empresariales con resultados mixtos; unos proyectos concebidos como extensión de la marcha al oriente fueron exitosos, mientras que muchos otros fueron un fracaso y se catalogaron como elefantes blancos.

Durante los 70 se ahondaría el criterio de industrialización pesada, particularmente en el ámbito de los minerales (Karachipampa), pero también se dio paso a muchas otras iniciativas como hilanderías estatales, empresas para el ensamblado de automotores, vidrio plano, aceites, algodón, llantas y neumáticos, fósforos, etc. En el capitalismo de Estado la industrialización se concebía desde ese ámbito.

El gráfico N° 6 reporta la participación del PIB industrial en el total y es posible apreciar la subida hasta 1978 en que se llega a un cociente de 20 por ciento; para que ello suceda el

PIB sectorial tuvo un ritmo de expansión más dinámico que el global. Sin embargo, luego de 1978 la tendencia cambió drásticamente hasta llegar en 1982 a un piso de 16 por ciento.

Gráfico N° 6
Participación de la Industria Manufacturera en el PIB (en porcentaje, 1970-1985)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

En el ámbito privado, a inicios de los 70 el subsector de la industria textil, prendas de vestir y cuero era el más importante seguido de cerca por el subsector de productos alimenticios, bebidas y tabaco. Los sectores productores de bienes intermedios, de consumo duradero y de capital no eran relevantes. En cambio, hacia finales de los 70 se tiene una estructura distinta, con un subsector de productos alimenticios, bebidas y tabaco que pasa a ocupar el primer lugar y un sub segmento textil que queda a la zaga y no representaría más del 16,1 por ciento del PIB industrial. En suma, es posible distinguir al interior de la década de los 70, dos quinquenios con clara diferencia de resultados. El primero con cifras generales de crecimiento económico e industrial en subida (hasta 1975) y el segundo con una tendencia que termina en cifras negativas hacia el final de la década. ¿Qué explica este comportamiento?

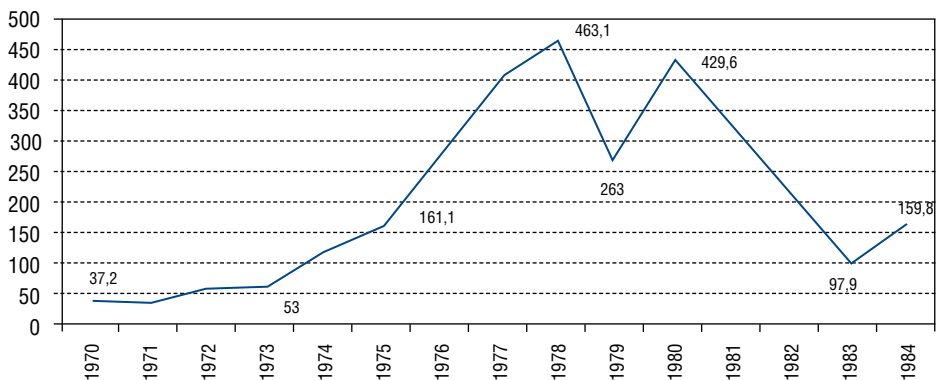
Por un lado, el contexto de precios de materias primas fue favorable; el precio del Estaño se ubicó en cerca de USD 15 mil la tonelada en 1971 y cerró por encima de USD 38 mil a finales de la década. En el caso del petróleo a inicios de la década (1970) el barril se cotizaba en USD 21 dólares el barril, mientras que a finales llegó USD 102; ese contexto de precios en subida es coincidente con la dinámica de expansión del quinquenio. Por otra parte el nivel de acceso a financiamiento externo reflejado en los desembolsos de deuda pública también es ascendente tal como se aprecia en el gráfico N° 7 a continuación:

Los montos desembolsados fueron crecientes durante todo el primer quinquenio hasta llegar a un pico en 1978 (USD 463 millones) para luego descender durante el segundo quinquenio y llegar a un piso de USD 97.9 millones en 1983.

En términos de políticas de promoción de la industria, un factor relevante fue el Decreto Ley N° 10045 de 1971, mismo que establecería un conjunto de incentivos además de la creación de la primera institucionalidad especializada para el impulso a las inversiones (Instituto Nacional de Inversiones, INI). Esta normativa estableció entre otros los siguientes factores de promoción:

- Franquicias arancelarias a bienes de capital.
- Exoneración de impuestos a la materia prima importada.
- Estabilidad tributaria.
- Exención de impuestos a la exportación.
- Exención de impuestos sobre la construcción de obras civiles en plantas industriales.
- Liberación de impuestos a las utilidades.
- Depreciación acelerada de inversiones industriales.

Gráfico N° 7
Desembolsos Deuda Pública en millones de USD (1970-1984)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Al respecto, Seoane 2014 explica que, como consecuencia de esos incentivos la inversión externa sumó USD 709 millones en el período 1972-1980, cifra que equivaldría al 13,24 por ciento de las inversiones totales de ese período (USD 2.160 millones).

Lo discutido hasta ahora refleja, entonces, una combinación de políticas dirigidas a profundizar el modelo de capitalismo de Estado que venía de años previos, con una estrategia definida para impulsar la inversión privada, con los incentivos señalados. De hecho, el nuevo INI generó un portafolio de proyectos empresariales privados en los que realizaría inversiones con fines de industrialización. Entre los sectores que fueron parte de esa iniciativa están la agroindustria, textil, alimentos, madera, fármacos, plásticos y otros. Durante el período se mantuvieron estructuras arancelarias con fines de protección a la industria y posiblemente estas fueron efectivas en la medida que el contrabando aún no se había masificado como sucedería décadas después.

Durante el segundo quinquenio se presentaron los problemas que explican la contracción en la producción industrial y el producto en general. Retomando el gráfico N° 7 se puede apreciar la bajada del PIB que llegaría a -1,6 por ciento en 1979; en el caso de la participación de las manufacturas en el producto esta bajaría desde 20 por ciento en 1978 hasta 16 por ciento en 1982. En el contexto externo el escenario cambió también con precios a la bajada y los desembolsos de deuda llegaron a un piso de USD 97 millones en 1983. Todo ello marcó, entonces, un escenario en el que la industria fue afectada junto al resto

de la economía; el desorden macroeconómico reflejado en desbalances fiscal y externo, junto al descontrol monetario, llevaron a la hiperinflación de la primera mitad de los 80.

Desde 1980 hasta 1984 el PIB cayó en casi 9 por ciento y el PIB manufacturero también, pero en casi 22 por ciento. La contracción fue generalizada y afectó a la mayor parte de la economía. El PIB industrial tocó fondo en 1982 con una contracción de -14,2 por ciento. En términos de políticas industriales durante el primer quinquenio de los 80 no existe mucho a rescatar; durante esos años se agudizó la crisis cambiaria, el endeudamiento público creció hasta superar el cociente de 60 por ciento respecto del PIB y luego subiría aún más (99 por ciento en 1987). Desde los gobiernos militares posteriores a 1978 hubo varios planes de estabilización fallidos y cuando asumió un gobierno civil en 1982, encabezado por el presidente Hernán Siles Suazo (1982-1985) el escenario se deterioró aún más.

Se establecieron controles administrativos para intentar estabilizar el tipo de cambio, aspecto que resultó en una asignación arbitraria de divisas que afectaba a la industria de manera transversal; finalmente se llevó adelante la llamada “desdolarización” que confiscó saldos de cuentas privadas en dólares para convertirlos al tipo de cambio oficial y rezañado a moneda nacional. El ahorro en la economía cayó y también el financiamiento. Se establecieron controles sobre precios, particularmente en segmentos agroindustriales y de alimentos, lo que llevó a una contracción de oferta en la medida que los precios regulados no cubrían los costos que subían, especialmente en materia salarial.

2.5. 1985-2005 (El mercado como visión predominante, la llegada de la globalización, la apertura comercial y financiera, el rol subsidiario del Estado)

Luego de la crisis del primer quinquenio de los 80 se lanzó el D.S. 21060, la estabilización monetaria y el control de la inflación que había erosionado las bases de la economía. Las medidas incluyeron la liberalización del tipo de cambio, manteniendo la obligatoriedad para que los exportadores consignen la totalidad de sus divisas en el Banco Central. Se conformó entonces el Bolsín que establecería un tipo de cambio reptante (Crawling Peg), mismo que funcionó por varias décadas. En el sistema financiero se autorizó todo tipo de operaciones en moneda extranjera, condición que ayudaría a recuperar las captaciones y el ahorro del público.

Un aspecto importante ligado a la industria y la accesibilidad de insumos es la liberalización de las importaciones. Así, las restricciones y autorizaciones previas que prevalecieron fueron levantadas de modo que la industria pudo acceder a todos los insumos que requiera. Sin embargo, la medida significó costos en términos de tipo de cambio devaluado, situación menos adversa comparada con el estado previo, en el que no existían divisas sino a precios especulativos.

En materia de gravámenes se estableció un régimen con tres niveles de 0,5 y 10 por ciento y una opción para que los gravámenes pagados por la importación de materias primas utilizadas en la producción de bienes nacionales sean deducibles del pago de impuestos específicos. Se declaró la libre exportación de todo producto artesanal, industrial, minero, agropecuario u otro; no se requirieron permisos ni licencias previas, salvo lo que corresponde a la aplicación de regalías y otros impuestos a la explotación (minera por ejemplo). Un punto importante es que se mantuvo vigente el mecanismo de compensación impositiva para las exportaciones no tradicionales fijada en 1982 (D.S. 19048).

Un alcance relevante para la industria fue la definición respecto de la contratación y el empleo, tanto en el sector público como privado. En años previos se había endurecido la norma laboral de modo que las empresas no podían adecuar sus costos de mano de obra y desvincular personal. Con esta flexibilización se permitió prescindir de empleados, en apego a la Ley del Trabajo, que en ciertos casos representaban supernumerarios respecto de la producción que se había contraído, lo que tuvo un costo social importante en el sector minero y fabril.

Se definió el pago del llamado Beneficio de Relocalización consistente en 3 salarios adicionales a lo que correspondía por Ley (si el pago se realizaba en un solo tramo) o 6 salarios si el trabajador decidía por la vía de 6 pagos mensuales.

Así, la medida funcionó como una cobertura de cesantía por 6 meses, paliativo insuficiente en un contexto en el que no era posible (para la mayor parte de los trabajadores cesantes) encontrar un nuevo empleo en ese período. En el sector público esta política se denominó relocalización y fue materia de crítica por décadas. En el sector privado la desvinculación generó un contingente de trabajadores que luego daría lugar a la expansión de la informalidad.

En materia de incrementos salariales se determinó la vía de negociación empleador-empleado como mecanismo de ajuste, sin que el Estado imponga condiciones de porcentajes o montos mínimos.

Otro ámbito del Decreto fue la liberalización de los precios de diversos productos que habían intentado ser regulados previamente; se determinó que los precios de todos los bienes y servicios que se producen en el país se fijarían libremente con excepción de los hidrocarburos, transporte de pasajeros, carga, energía eléctrica, fármacos, transporte aéreo, ferroviario y telecomunicaciones. En lo institucional relativo a la industria, este decreto dispuso la disolución de la Corporación Boliviana de Fomento CBF y la transferencia de todos sus activos a las Corporaciones Regionales de Desarrollo en función de la localización territorial de cada caso.

A lo largo de varios años posteriores a la medida ésta fue calificada como adecuada en cuanto a la estabilización y el freno a la inflación; sin embargo, insuficiente respecto de la necesidad de reencausar el crecimiento. Los costos sociales fueron grandes y también los relativos a la apertura de la economía y su efecto sobre la industria, que en una mayoría de casos era poco competitiva para disputar mercados con las importaciones.

La apertura comercial significó la llegada de la globalización y el ingreso masivo de productos externos para desplazar a la producción nacional; en un paralelo con el pasado, su efecto fue posiblemente comparable con aquel que tuvo la llegada del ferrocarril sobre las manufacturas artesanales de principios del siglo XX.

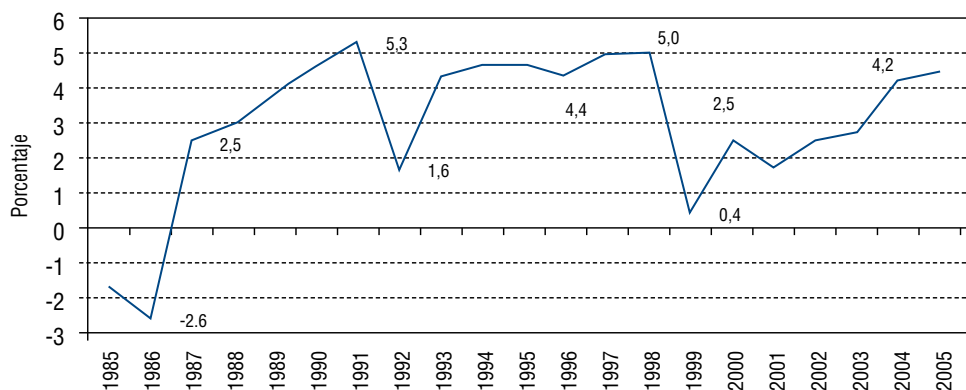
El gráfico N° 8 presenta el crecimiento del PIB entre 1985 y 2005, período en el que prevaleció la concepción del mercado como eje central del ordenamiento económico. También se identificó como objetivo el achicamiento del Estado aunque fortaleciendo su rol subsidiario de fiscalización y regulación de los privados. Respecto de éstos últimos, se consideró la necesidad de que asuman un mayor rol en la inversión e impulso al crecimiento.

Luego del quinquenio de contracción en la primera mitad de la década, el PIB retomó crecimiento hasta alcanzar el pico en 1991 con 5,3 por ciento; el promedio interanual de todo el período fue 3,21 por ciento, cifra positiva pero claramente insuficiente respecto de las necesidades y aspiraciones nacionales. Hubo una fase extensa de estabilización, construcción de confianza y manejo de expectativas que posiblemente duró hasta el final

de la década de los 80. Fueron años en los que la agenda macroeconómica prevaleció, dejando postergada la agenda microeconómica y sectorial.

A partir de los 90 se puso en marcha un conjunto de reformas de segunda generación que implicaron construir institucionalidad y un marco normativo sectorial en diversos frentes, con la creación del Sistema de Regulación Sectorial SIRESE y su similar en el ámbito financiero SIREFI.

Gráfico N° 8
Crecimiento del PIB en porcentaje, 1985-2005 (en bolivianos de 1990)

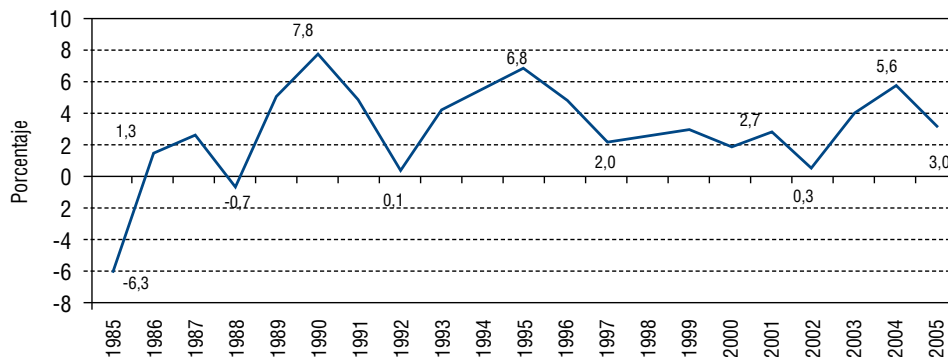


Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

El PIB industrial también se recuperó de una contracción importante en el quinquenio y alcanzó su pico en 1990 con 7,8 por ciento; el crecimiento fue volátil y el promedio interanual fue de 3,3 por ciento (gráfico N° 9).

Gráfico N° 9
Crecimiento del PIB Industrial 1985-2005 (en bolivianos de 1990)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

El período estuvo marcado por los efectos de la apertura y muy poco margen presupuestario desde el Estado para poner en práctica programas suficientemente financiados para impulsar la industrialización. Cabe recordar que entre 1985 y 2005, todos los años se registró déficit fiscal. La estrategia de sustitución de importaciones, en cierta medida inconclusa o implementada parcialmente en décadas previas, dejó de ser relevante y de manera gradual se construía un nuevo enfoque basado en promover las exportaciones y la inserción internacional de la producción, pero sin un plan con escala, efectivo, comprensivo y de alcance, tal como se apreciará más adelante. En los primeros años de la década de los 90 se reflejaron cambios en la orientación, al menos conceptual, hacia el crecimiento e industrialización hacia afuera; entonces surgieron frases como “exportar o morir” que develan un cambio de visión que no terminó de consolidarse en políticas efectivas en esa dirección.

Una de las críticas más duras desde el sector industrial fue la baja en los aranceles y la eliminación de licencias para importar, lo que significó la entrada masiva de productos externos que desplazaron a los locales. Esta apertura copó un mercado interno reducido pues debía ser compartido con los productos externos; las autoridades argumentaban entonces que la industria nacional debía adecuarse para competir y que el mecanismo sería un proceso natural de selección en el que los mejores quedarían en el mercado.

Al respecto, cabe señalar que un régimen de aranceles diferenciados y altos era seguramente insostenible en medio de un contexto de crecida en el contrabando y la dificultad de controlar fronteras. Si no ingresaban formalmente pagando aranceles planos y bajos hubieran ingresado ilegalmente evitando pagar aranceles altos y diferenciados. Como sea, esos productos hubieran llegado al mercado.

Lo que sí es materia de cuestionamiento es la inacción de parte del Estado para impulsar la adecuación y mejora competitiva de la industria. Esos años se caracterizaron por una insuficiente oferta de fondos prestables y tasas de interés exorbitantemente altas (hasta 24 por ciento), ligadas a créditos mayormente denominados en moneda extranjera. En los hechos, la apertura estaba llevando a un escenario de competencia global y mientras muchos países impulsaban sus sectores en una estrategia de crecimiento hacia afuera (como el caso de los asiáticos en otro continente o Chile en el vecindario) Bolivia consideró que el proceso de adaptación sería natural.

Otro cambio relevante se produjo a partir del re enfoque del financiamiento externo multilateral que privilegió infraestructura y programas sociales dejando al Estado sin financiamiento para programas de apoyo a lo productivo. Los organismos de financiamiento cambiaron prioridades hacia salud, educación, saneamiento básico y otros aspectos indudablemente críticos, lo que fue positivo. En contraparte, hubo limitado acceso a recursos para fortalecer a las industrias.

Desde la visión empresarial de ese momento se planteó un tipo de política industrial más proactiva y de fomento, mientras que en el lado gubernamental se sostenía un enfoque de políticas neutrales, justificándolas principalmente por las carencias de recursos y escasas posibilidades de gasto público. Prevalció la visión estatal al inicio, luego y con limitados recursos se impulsaron programas sustentados en instituciones como el INPEX⁹ la corporación CARANA y fundaciones como Bolivia Exporta; años después el

9 Instituto Nacional de Promoción de Exportaciones.

INPEX cambiaría de nombre a CEPROBOL.¹⁰ En materia de asistencia técnica surgieron iniciativas institucionales como el SAT en 1997 cuyo objetivo fue apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad empresarial del sector industrial manufacturero.

Varias de estas iniciativas pueden describirse como temporales, sujetas a la duración de financiamiento externo bajo el formato de proyectos y/o períodos gubernamentales. Fueron dispersas, desarticuladas y en escala insuficiente. En el país no hubo un programa de impacto que contemple un presupuesto importante y de continuidad, como política de Estado. Con todo, entre 1986 y 1992 las exportaciones en dólares corrientes crecieron en 11 por ciento. En particular se observa un crecimiento de las exportaciones no tradicionales, las cuales subieron en 85 por ciento (10,7 por ciento en promedio) entre 1992 y 1986 alcanzando en 1992 a USD. 204.9 millones. Este es un hito del nuevo concepto o estrategia de industrialización con mirada al mercado global.

El diagnóstico del sector industrial de la época reflejaba como problemas acuciantes los siguientes:

- a) Mercado reducido y con fuerte presencia de productos externos (legales e ilegales).
- b) Alto costo de financiamiento y plazos cortos.
- c) Ausencia de incentivos para importar tecnología / costos arancelarios y otros.
- d) Carencia de información comercial estratégica que ayude a identificar mercados y oportunidades.
- e) Costos altos de energía (electricidad y combustibles) así como costos de transporte, debido a la compleja topografía y las limitaciones de acceso a puertos.
- f) Insuficiente personal con experiencia y calificación en los servicios públicos de apoyo al exportador.

En la época se lanzaron iniciativas como el Fondo Extraordinario de Reactivación Económica FERE (USD 120 millones) que tuvo el objetivo de canalizar crédito al sector industrial para capital de operaciones. Se dispuso el diferimiento en el pago de aranceles para la importación de bienes de capital, se buscó neutralidad impositiva con el mecanismo del *Draw Back* y el Certificado de Reintegro Arancelario. También se disminuyó la tarifa de ferrocarril para las exportaciones. Luego se lanzarían las Zonas Francas industriales y comerciales, además del Régimen de Internación Temporal para las exportaciones RITEX.

En suma, durante una primera parte de este período de análisis prevaleció el criterio de la neutralidad y en consecuencia la ausencia de una política de industrialización. Posteriormente, durante la segunda década, surgieron iniciativas enmarcadas principalmente en la promoción de exportaciones que representaron avances normativos, pero de todas maneras una postura de baja intervención de parte del Estado, particularmente en cuanto a programas con financiamiento a escala.

Retomando la búsqueda de políticas de industrialización y promoción de inversiones en Bolivia en este período, cabe citar la Ley de Inversiones N° 1182 de 1990 misma que luego sería derogada en 2014. Esta ley garantizaba el derecho de propiedad sobre inversiones privadas nacionales y extranjeras. Garantizaba también la libre convertibilidad de

10 Centro de Promoción Bolivia.

la moneda, la libertad para remitir utilidades al exterior, el pago de intereses y regalías que corresponda por transferencia de tecnología y/o otras acciones similares.

Esa misma ley abrió el espacio para la implementación de los Acuerdos Bilaterales de Protección de Inversiones, plena libertad para exportar e importar, la libertad en la determinación de precios de los productos y servicios generados y la posibilidad de que las partes en controversia se sometieran a un proceso arbitraje imparcial, no necesariamente sujeto a las normas y autoridades locales. En materia laboral, esa norma dispuso que los contratos de trabajo pudieran convenirse o rescindirse libremente en conformidad a la ley General del Trabajo y sus disposiciones reglamentarias. Por otra parte, se dejó establecida la prohibición para que el Estado avale o garantice empréstitos de privados.

En suma, el período 1985-2005 marcó un contexto de recuperación post hiperinflación y un modelo de economía abierta. El desempeño de la industria fue influenciado por la apertura al comercio y las importaciones, lo que significó moverse desde el enfoque de sustitución de importaciones hacia la promoción de exportaciones. Sin embargo, cabe señalar que ambas estrategias y en tiempos diferentes, fueron parcialmente implementadas.

En particular, se concebía un rol neutro para el Estado, el que debería establecer las condiciones de contexto previsible, mas no intervenir activamente en promover sectores o empresas.

Particularmente en la primera fase de estabilización y posiblemente hasta los 90 el Estado fue neutro; luego en el segundo quinquenio de los 90 se comenzaron a implementar acciones más concretas pero limitadas en financiamiento. Ese quinquenio corresponde al proceso de capitalización de empresas públicas y la llegada de recursos fundamentalmente a los sectores primarios como hidrocarburos, energía y telecomunicaciones. Este proceso no logró mayor articulación con la manufactura local y por lo tanto sus efectos sobre la industria liviana, en particular, fueron relativamente débiles.

El aspecto más importante de este período tiene relación con la visión neutral del Estado, que vista la historia, da cuenta que aquellos países donde el Estado se involucró más y con diferentes herramientas de promoción y subvención, son los que lograron cambios importantes en su estructura industrial. El caso boliviano dejó el proceso, al menos al inicio del período analizado, a un ajuste natural en un contexto muy complejo de acceso a lo básico, como era el financiamiento de la inversión. También, desde la perspectiva del financiamiento cabe notar el giro de la banca de desarrollo hacia otras prioridades, dejando brechas en lo productivo. Además cabe anotar los limitados márgenes de endeudamiento que llevaron a que el país se beneficie con diversos programas de reestructuración y condonación de deuda. En esas condiciones y en medio de alta conflictividad social durante el primer quinquenio de los 2000 el país estaba iniciando un nuevo giro caracterizado globalmente por altos precios de materias primas y una bonanza que duraría hasta 2014 aproximadamente.

2.6. 2005-2015 (La bonanza, el regreso del Estado productor, el enfoque en la industrialización liderada por el Estado)

Los primeros 5 años de la década de los 2000 se caracterizaron por un clima de conflicto social y el agotamiento de un ciclo político para dar paso a uno diferente. Este período se caracterizó por tasas de crecimiento bajas y varios efectos económicos en el contexto internacional

que repercutieron en Bolivia. El crecimiento del PIB boliviano se había ralentizado a 0,4 por ciento en 1999 y durante el período 2000-2005 el promedio de crecimiento interanual solo alcanzó a 2,99 por ciento, levemente superior a la tasa de crecimiento poblacional.

En ese contexto económico se gestó el cambio de orientación política más relevante después de la revolución del 52; a principios de la década murió el Presidente Hugo Banzer dejando a Jorge Quiroga (2003-2005) en la sucesión presidencial; éste concluyó el mandato y en base a acuerdos políticos, luego de las elecciones de 2002, asumió por segunda vez Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) la presidencia ese año. Entre enero y octubre de 2003 se produjeron múltiples conflictos sociales que desencadenaron una crisis que derivó en la asunción de Eduardo Rodríguez Veltzé (2003-2005), quien habría sido Presidente de la entonces Corte Suprema de Justicia y convocó a elecciones para 2005 en las que ganó con un amplio margen el Presidente Evo Morales (2006-2018) quien fue relecto para asumir la presidencia hasta 2019.

El Plan Nacional de Desarrollo es el primer documento que orientó el cambio en la estrategia de desarrollo nacional, enfocándose en el rol del Estado como productor y operador en sectores primarios, como también en manufacturas y diversos servicios. El documento diagnosticó lo que a lo largo del siglo XX se citó como necesidad de diversificación y cambio en la matriz productiva. Es decir, evolucionar de un patrón exportador primario hacia uno con mayor valor agregado. Cuando se discutía el objetivo de industrialización, la visión enfatizó marcadamente en un esquema donde la prioridad son los recursos naturales y el actor es el propio Estado.

Más aún, este plan planteó sustituir el modelo económico que había estado vigente hasta entonces (2005), mismo que se orientaba al fortalecimiento de la economía privada y de allí se vislumbró un sesgo anti privado que luego, en la ejecución del mismo, significó el desplazamiento de la inversión privada por parte de la Estatal. Varias empresas públicas surgieron para desplazar a las privadas como sucedió en materia de turismo, aeronavegación y muchos otros ámbitos incluyendo en financiero y los seguros.¹¹

El Plan esbozó una política comercial enfocada al mercado interno, aunque expresamente no excluyó al externo. Ya en la implementación y con la subida de los ingresos producto de las rentas y su difusión a otros sectores mediante el consumo, se privilegió el mercado interno, mismo que tendría fortaleza mientras el contexto de precios internacionales fuera favorable. Posteriormente el impulso vendría asociado a la expansión del financiamiento externo y el uso de los recursos acumulados durante la bonanza.

Se planteó impulsar la inversión pública y hacerla más eficiente, pero sin descuidar la privada nacional y extranjera. Durante el pico de la bonanza y hasta 2014, lo central en la preocupación estatal fue la inversión pública; sin embargo, luego del cambio de tendencia en el contexto de bonanza creció el interés por la inversión privada y la extranjera. El gobierno intentó atraer recursos mediante acciones de promoción internacional con eventos en los centros financieros más importantes del capitalismo y en lo interno se acercó al sector privado exigiéndole compromisos de inversión. Estas dos fases, una más extensa y de relevancia estatal y una última más corta, de interés por lo privado, tuvieron diferentes trasfondos de posición política. En el primer período prevaleció la confrontación

11 En 2016 se creó la empresa pública de seguros UNIVIDA y en 2017 se le otorgó el monopolio en la provisión del seguro contra accidentes SOAT.

a lo privado y en general un contexto adverso en materia de expectativas. En la segunda fase ganó terreno la intención de dialogo pero limitada por la desconfianza y las exigencias gubernamentales en materia inversión privada.

En cuanto a financiamiento el plan definió la creación del Sistema Nacional de Financiamiento (SINAFID) que debía asignar recursos a través del Banco de Desarrollo Productivo (BDP). También, el plan planteó incrementar la productividad y la competitividad; para ello propuso el Sistema Boliviano de Innovación (SBI). En cuanto a la industria en específico el plan propuso la transformación tecnológica y la diversificación.

En general, se puede señalar que a nivel de plan y más en propósito que en acciones puntuales, existió la visión de incluir al sector privado en las metas de industrialización. Sin embargo, a nivel de implementación los resultados no reflejaron ello.

Un segundo instrumento fue el Plan Sectorial de Desarrollo Productivo con Empleo Digno (2009) mismo que ratificó el objetivo de ampliar la participación del Estado como agente directo en la economía a través de empresas públicas y mixtas.¹²

El período fue marcado por un contexto internacional excepcional que permitió al país acceder a importantes rentas de recursos naturales tanto en minería como en hidrocarburos. El precio del barril de petróleo superó los 140 dólares en 2008, cifra históricamente alta que implicó un precio igualmente alto en la exportación de gas. Pero además se sumó un efecto volumen que implicó un ritmo de explotación acelerado de las reservas existentes a 2005; se pasó de cerca de 40 MMmcd en 2005 a poco menos de 60 en 2015. Así, se sumaron efecto precio y cantidad para producir el flujo de rentas más importante de la historia del país.

Poco antes de la asunción de Morales se modificó la Ley de Hidrocarburos que creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos con una alícuota de 32 por ciento sobre el valor en Boca de Pozo, con el que se llegaría a 50 por ciento de participación estatal. Posteriormente el decreto de nacionalización de los hidrocarburos crearía una participación adicional para YPF de 32 por ciento en los campos en los que la producción excedía 100 millones de pies cúbicos diarios.

Los precios, la subida de volumen y el incremento en la participación estatal en la renta, significó mayor ingreso fiscal que permitió expandir en 10 veces la inversión pública, misma que se convirtió en el motor de crecimiento del período; entre tanto, la inversión privada quedaría relativamente estancada tal como se aprecia en el gráfico N° 10.

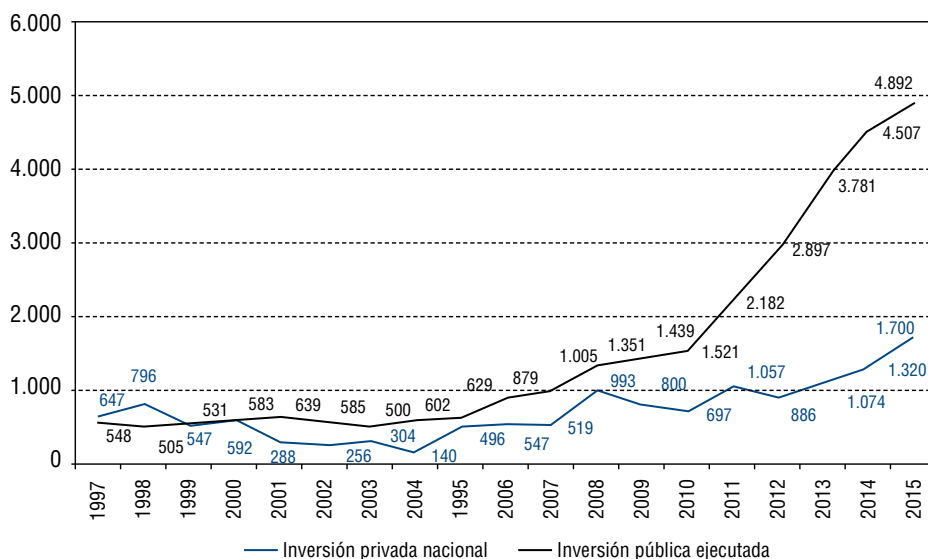
A 2005 la inversión pública llegó a poco más de USD 600 millones mientras que la privada cerró en cerca de USD 496 millones; entonces, la diferencia entre una y otra fue 28 por ciento aproximadamente. Luego la brecha se amplió de modo que a finales de 2015 la diferencia fue sustancial. El desempeño de la inversión privada tiene implicaciones respecto de la actividad privada en general pero también respecto de las manufacturas e industria.

Dos aspectos son relevantes en este punto; primero, durante el período la inversión privada estuvo fuertemente concentrada en bienes no transables y en especial la construcción y propiedad de bienes raíces. Segundo, se produjo un importante flujo legal e ilegal de productos importados que coparon el mercado interno, desplazando segmentos de la producción particularmente en textiles, confecciones, productos agroindustriales y

12 Más adelante, mediante la Ley de Empresas Pública N° 466 de 2013, se definió que toda empresa mixta debe tener la mayoría accionaria a cargo del Estado (70 por ciento).

alimentos sin procesar. A partir de 2011 el tipo de cambio nominal se mantuvo fijo en un contexto internacional en el que muchas economías depreciaron frente al dólar, lo que también fue un factor de impulso a las importaciones desde países vecinos. En suma, estos criterios permiten adelantar que las inversiones en el sector manufacturero fueron limitadas no obstante la bonanza experimentada en el período.

Gráfico N° 10
Inversión pública y privada ejecutada (en millones de USD)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Elaboración: Propia.

Un indicador aproximado que permite valorar la evolución de la inversión privada es la variación en la cartera del sistema bancario.¹³ Los incrementos anuales en cartera reflejan la expansión en el financiamiento a cada sector y con ello es posible establecer la situación de las manufacturas. El cuadro N° 2 reporta el valor acumulado de incremento sectorial de cartera para todo el período analizado y se puede apreciar que el primer destino de recursos fue la construcción y el financiamiento de la propiedad de bienes raíces (Servicios inmobiliarios empresariales y de alquiler).

El segundo lugar lo ocupa el Comercio y luego en tercer orden se ubica a las Manufacturas con una participación del 14 por ciento sobre el total de incremento de cartera acumulada en el período. En síntesis, desde la perspectiva de la industrialización, misma que requiere de recursos y financiamiento para expandirse, se puede concluir que ésta no fue la que más dinamismo presentó.

13 El dato solo incluye en desempeño de Bancos Múltiples. Excluye Bancos PyME, Mutuales, Cooperativas e Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD).

Cuadro N° 2
Variación de cartera
(millones de Bs.)

Sector	2005-2015 Acumulado	Participación (%)
Construcción y Propiedad	28.974	37
Manufacturas	13.132	17
Comercio	21.547	27
Resto	15.268	19
TOTAL	78.921	100

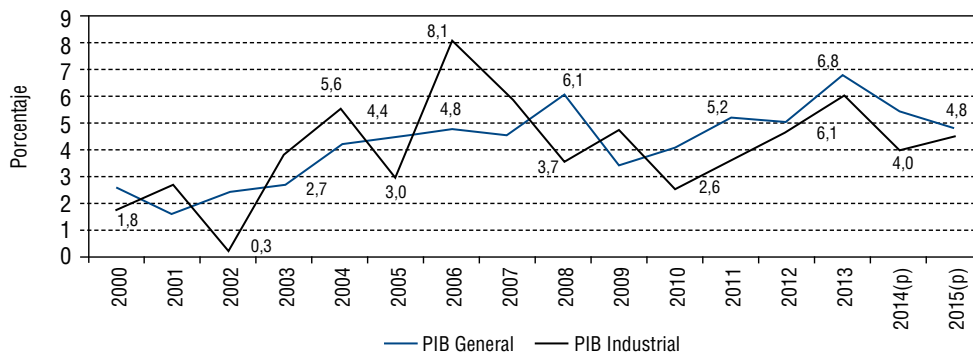
Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

El promedio simple en Manufacturas, para todo el período, alcanza a Bs 738 millones equivalentes a poco más de USD 106 millones de inversión anual, cifra que representa el 4,39 por ciento del producto sectorial.

El gráfico N° 11 reporta el crecimiento global de la economía y el correspondiente al sector industrial; tal como se puede apreciar, con excepción de 2006, el crecimiento industrial fue menos dinámico que el crecimiento general y ello es perceptible en particular a partir de 2010.

Gráfico N° 11
Crecimiento del PIB General e Industrial (en porcentaje)



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

A los factores descritos respecto de las importaciones y su impacto en el mercado, además de la concentración en la construcción, se sumó el crecimiento en segmentos como los hidrocarburos y la minería. Ya se anotó la expansión en el volumen de hidrocarburos a lo que corresponde agregar la puesta en marcha de proyectos mineros a gran escala como San Cristóbal. Así, el crecimiento global de la economía fue más acelerado frente a la industria de modo que la participación de ésta se redujo; llegó a un pico de 17,3 por ciento en 2007 para bajar a 16,2 en 2015.

En 2009 se aprobó una nueva Constitución Política del Estado y es en ese marco que se concibió nuevamente al Estado empresario. En una primera etapa se llevaron adelante nacionalizaciones en hidrocarburos, minería (Huanuni), telecomunicaciones y fundiciones (Vinto). Luego se nacionalizaron empresas en el sector eléctrico tanto en la generación como en la distribución y más adelante se expropió acciones de empresas extranjeras encargadas de la administración de aeropuertos.

El modelo económico planteado se sustentó en dos pilares; el primero está conformado por empresas estatales que explotan recursos naturales y generan excedentes y el segundo pilar son empresas, también públicas, que deberían asumir el rol de generación de empleo, entre otros factores.

Entonces, la industrialización fue concebida bajo dos componentes; el primero y quizás el más importante por el monto de recursos asignados, es la “industrialización de los recursos naturales” que implica inversiones estatales y/o promovidas por el Estado en Minería, la cadena de hidrocarburos, incluyendo las plantas separadoras de líquidos, urea y amoníaco, el litio, etc. En esa misma lista cabe el proyecto de siderurgia del Mutún y otras empresas llamadas estratégicas como BOA en el ámbito de la aeronavegación. El segundo componente tiene relación con las manufacturas y también se sustenta en empresas estatales, esta vez dedicadas a múltiples actividades.

En consecuencia, el desarrollo industrial fue concebido desde el Estado en esos dos pilares en los que éste es el promotor central. En términos de estrategia se visualiza algo similar a lo sucedido en los años 60 y 70 en los que el Estado no solo controló los sectores clave sino también impulsó la industrialización a través de empresas públicas.

Seoane (2014) explica que *“la decisión de crear empresas públicas (en este nuevo ciclo llamado Socialismo del siglo XXI) en un amplio espectro de sectores, no se fundó en la inexistencia de empresas privadas cumpliendo funciones requeridas por las cadenas productivas o la falta de interés de la inversión privada en la provisión de productos o servicios en una etapa de crecimiento del mercado interno. Señala que “...la identificación de los sectores para la creación de las empresas públicas respondió a criterios políticos, muchas veces en respuesta a demandas de movimientos sociales con mentalidad rentista y de forma reactiva frente a conflictos sociales. En algunos otros casos por disputas políticas con empresarios con algún perfil político”.*

Uno de los problemas de contexto macro para la industrialización tiene relación con el tipo de cambio. Bolivia ha definido un tipo de cambio fijo en 2011 y ello ha contribuido a una apreciación real que resta competitividad a la producción nacional. No solo dificulta las exportaciones no tradicionales sino que también facilita la importación de bienes que desplazan lo nacional. El índice de tipo de cambio real multilateral con base en 2005 se ha apreciado al punto de llegar a 56 en 2015.

Otro factor, con efecto transversal, tiene relación con la implementación efectiva del principio de neutralidad impositiva para las exportaciones. La devolución de impuestos mediante los CEDEIM¹⁴ ha sido inefectiva en general, generando retrasos considerables para el reintegro correspondiente, aspecto que ha tenido repercusión sobre la capacidad de competir.

Retomando la caracterización conceptual de estrategias de industrialización de la primera sección, en este período se puede apreciar un enfoque parecido al que describió

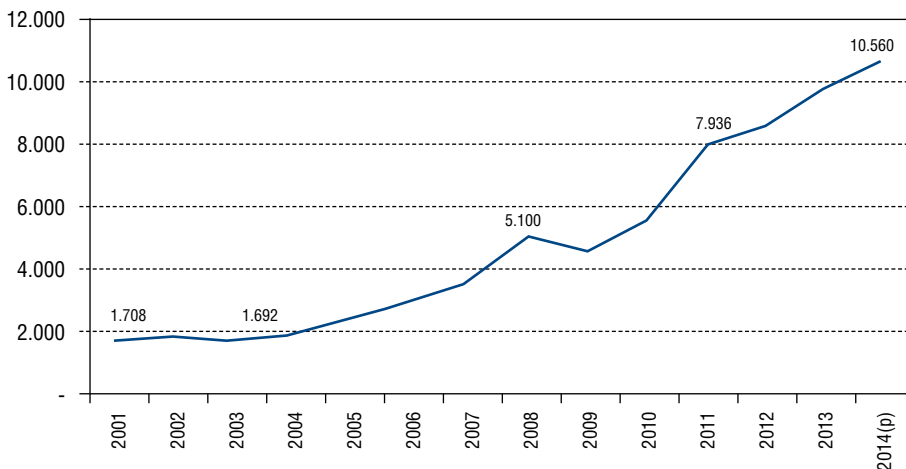
14 Certificado de Devolución Impositiva.

Gerschenkron sobre la industrialización tardía, donde la importancia del Estado es central y “suple los vacíos de capacidad empresarial”, tal como habría sucedido en Rusia y los países del éste de Europa. Cabe notar que esas experiencias, a la luz de la evidencia histórica, no necesariamente son las que se emplean en la literatura como ejemplos exitosos de modernización y desarrollo industrial.

Por su parte, la descripción de los modelos de industrialización de recuperación encaja en su condicionamiento al tamaño del mercado. La industrialización acelerada no sucede debido a la estrechez del mercado (normalmente el interno) tal como podría ser el caso, si se considera el desplazamiento generado por las importaciones. El gráfico N° 12 reporta la evolución de esta variable y para el período 2005 a 2014 se puede apreciar una subida de USD 2.440 a 10.560 millones (330 por ciento).

Este incremento acelerado en las compras legales, sumado a las ilegales (que de acuerdo al propio Ministerio de Economía y Finanzas excede los USD 1400 millones anuales a 2010)¹⁵ afectó el mercado interno reduciendo el espacio para la producción formal nacional.

Gráfico N° 12
Importaciones de bienes, 2001-2014
USD millones



Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Durante este período no es posible avizorar una estrategia de sustitución de importaciones para manufacturas, que hubiera implicado acciones de impulso a la producción nacional que reemplace lo importado. De hecho, el contexto descrito en materia cambiaria, la liquidez y la subida en el consumo contribuyeron a una mayor demanda de productos externos.

15 En la cartilla del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se reporta USD 1.500 millones de contrabando. http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Materiales_UCS/Biptico_triptico/Plegable_Aduana.pdf. Un estudio de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia estima USD 200 millones promedio año entre 2010 y 2014.

En materia de promoción de exportaciones, como estrategia de industrialización, tampoco es posible visualizar un conjunto de políticas efectivas y el tema cambiario nuevamente se presenta con un factor de contexto adverso. En el período se cerró el mercado norteamericano para importantes manufacturas como las textiles; el denominado ATPDEA¹⁶ que permitía la exportación de confecciones y otros, fue cancelado como respuesta a las decisiones de Bolivia de llevar adelante un programa contra las drogas de manera independiente y sin la participación de los EE.UU. Sin duda, las condiciones de acceso al mercado más grande del mundo eran propicias a efectos de promover políticas de industrialización. Desde el Estado se intentó buscar mercados alternativos pero los resultados no permitieron sustituir las pérdidas, pues los esfuerzos se enfocaron en mercados pequeños, a través de gobiernos con afinidad política más que interés comercial.

Finalmente, en línea con la visión de industrialización desde el Estado y en sectores primarios, el gobierno creó mecanismos para impulsar el flujo de recursos a empresas estatales; el más importante caudal se generó con un presupuesto de USD 1200 millones del Banco Central, que asumiría funciones crediticias con empresas estatales como YPFB (hidrocarburos), ENDE (energía), EASBA (azúcar) y otras. El programa se denominó FINPRO.¹⁷

3. Conclusiones

1. La economía se sustentó, desde inicios del siglo XX, en la industria extractiva y desde entonces, casi todos los gobiernos reconocieron la necesidad de evolucionar hacia estados industriales superiores, mediante diferentes estrategias, muchas débilmente implementadas en medio de problemas de urgencia, principalmente ligados a la disponibilidad de divisas y el predominio de interés de muchos actores, por las importaciones antes que la producción local, además de la inestabilidad política cada cierto número de años.
2. Entre 1900-1935 la minería fue la principal actividad del país, desarrollada en las alturas en las regiones productoras. El oriente, el sur y el norte estaban poco habitados, con actividad productiva limitada y sin articulación al núcleo occidental, donde convergían el poder político (gobierno) y el poder económico (minería). La industria de inicios de siglo era en gran medida artesanal; se sustentaba en los mercados locales y proporcionaba un conjunto de bienes básicos a la poca población incorporada al consumo.
3. El comercio interdepartamental era limitado por la falta de vías entre los departamentos y ciudades. En consecuencia, cada región tenía su base industrial artesanal que la atendía. Para estos industriales iniciales los mercados eran estables y la competencia relativamente baja.
4. La minería era el sector estrella por su tecnología, escala y principalmente por su rol generador de divisas. Financiaba las importaciones de toda la economía y las propias;

16 Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga por la que EE.UU. concedió liberación arancelaria a la producción de países andinos que participen en programas de lucha contra la droga.

17 Fondo para la Revolución Industrial y Productiva FINPRO.

- siendo un sector de punta en lo descrito, demandaba insumos importados hasta para las pulperías de sus trabajadores. Es decir, no era un factor de generación de dinámica para la oferta industrial local.
5. A inicios de siglo comenzó a sentirse el impacto del transporte y el ferrocarril que llegaba desde la costa a Oruro. Esto permitió no solo la salida masiva de minerales sino la entrada igualmente a escala de productos importados. Con este avance los productos externos llegarían con mayor fuerza desplazando varios sectores de la industria artesanal local. En términos de políticas, la apertura comercial fue el eje del liberalismo de la época que apostó a la minería como motor de la economía; esta era generadora de ingreso fiscal y moneda extranjera, misma que financiaba las importaciones y ellas, a su turno, complementaban ingresos mediante aranceles e impuestos sobre el ingreso de mercadería.
 6. En 1914 la Primera Guerra Mundial cerró temporalmente de la Bolsa de Metales de Londres y el comercio marítimo se vio afectado. Esto implicó una bajada en los precios de minerales y una caída en el valor de las exportaciones de Bolivia. La consecuencia fue la escasez de divisas que condujo a devaluaciones. La frenada en las importaciones representó una pausa en relación al desplazamiento que experimentaba la manufactura nacional y fue un estímulo para la producción nacional. A lo anterior se sumó, también producto de la guerra, un flujo importante de migrantes que serían base de industrialización no solo en Bolivia sino toda la región.
 7. Hacia los años 20 comenzaba un período de avance industrial vinculado a la migración pero también a la relativa volatilidad en la disposición de divisas; se hicieron importantes inversiones hasta 1935. Este período fue testigo de un salto importante en la industria; sin embargo la iniciativa pública estuvo ausente del esfuerzo de desarrollar industria.
 8. Revisando las estrategias de industrialización se puede advertir que lo que sucedía a inicios de siglo se acomoda parcialmente a la descripción de la primera y posiblemente segunda etapa de lo que Rostow consideraba era un proceso lineal de evolución. Este autor describe la generación de excedentes (utilidades) y la reinversión de éstas en segmentos de enclave (textiles y productos agropecuarios con procesos básicos). La realidad Boliviana de inicios del siglo XX no llegó a ese punto y la mayor parte de las utilidades de la minería no fluyó a otro sector sino al exterior.
 9. Entre los años 30 y 50 la guerra del Chaco dejó expuesta la volatilidad del modelo exportador primario y la excesiva dependencia externa, lo que impulso a mayor reflexión de la industrialización del país. Durante y luego de la guerra se apreció una mayor intervención del Estado en la economía y en especial en lo que hace a medidas administrativas ligadas al tipo de cambio. Sin embargo, también en ese período, debido al deterioro general de la economía, se generaron mecanismos contrarios a la industrialización como la asignación de divisas a precios preferentes para la importación de bienes esenciales (los que más fácilmente se podrían haber sustituido). Estos incentivos expandieron la actividad comercial antes que productiva.
 10. En ese período, esta confrontación de objetivos entre producir e importar, dio paso a la creación de la primera institucionalidad privada para promover industria, separándose ésta de la que previamente la integraba con el comercio. Surgió entonces la Cámara de Fomento Industrial. No solo el comercio era rival por divisas, sino

también era adverso el sector más fuerte e influyente; la minería. Por su parte, el énfasis del esfuerzo gubernamental estaba en lograr mayor dinámica minera para así captar mayores rentas que contribuyan a cerrar las brechas fiscales.

11. Alrededor de 1935 se discutía la lógica de impulso a la industria nacional; se argumentaba entonces que si se decidían políticas para favorecer a la industria, esta debería ser de propiedad estatal y no privada. Las iniciativas de política pública entonces plantearon un conjunto de incentivos a cambio que todas las industrias cedieran, sin costo, el 30 por ciento de su patrimonio a favor del gobierno. Ello no prosperó y ante la negativa quedaron sin efecto las pocas políticas industriales de entonces.
12. Se argumentaba que se debía impulsar la producción nacional en base a políticas públicas que ayuden a sustituir importaciones y ahorrar divisas. Interesaba la industrialización como medio para alcanzar mayor autonomía y estaba enfocada al mercado interno. No se discutía ninguna posibilidad de industrializar para exportar al mercado global. A pesar de todos los esfuerzos realizados durante años, no se logró persuadir de la importancia de apoyar a los privados; se visualizaba en ellos a un grupo de empresarios que intentaban lograr beneficios de corto plazo.
13. Dos hechos fueron importantes a partir los cuarenta sobre la economía en su conjunto y la industria en particular; por un lado un informe de una misión de Estados Unidos, presidida por el especialista Merwin L. Bohan que propuso un esquema de desarrollo e industrialización que casi prescindía de los avances en occidente del país. Por otro, el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial y sus efectos sobre el comercio.
14. El plan Bohan se fundó en el potencial que existía en el Oriente del país y priorizó la agricultura como base para un proceso industrial. Se estimó que la expansión agropecuaria significaría un importante ahorro de divisas puesto que para entonces una parte creciente de los productos alimenticios eran importados. Posiblemente este plan fue uno de los pocos implementados con consistencia y a lo largo de las décadas siguientes generó resultados importantes.
15. Entre 1951 y 1970 dos hechos relevantes marcaron la trayectoria nacional y la industria; la revolución del 52 y el inicio del Capitalismo de Estado. La revolución implicó, como era de esperar, un período inicial de volatilidad e incluso contracción del producto. Fue de retroceso en materia de crecimiento económico que repercutió también en la industria manufacturera. Luego, en un segundo tramo, hubo una recuperación con crecimiento volátil hasta 1962 para estabilizarse en valores positivos hasta inicios de la década de los 70. Fueron dos décadas complicadas; la primera de contracción acumulada y la segunda de recuperación inestable con frecuentes bajadas del crecimiento industrial.
16. El Plan de Acción Inmediata de 1955 reflejaba la necesidad de estabilizar la economía e incorporó conceptualmente los criterios de sustitución de importaciones; sin embargo, en su aplicación demostró pocos resultados. Siguió el Plan de Estabilización Eder de 1957 y luego el Plan Decenal de 1961. Estos reflejaban una preocupación inmediata por lograr estabilidad de precios, equilibrios fiscales y estabilidad en la moneda.
17. La coyuntura predominaba y la sustitución de importaciones se enmarcaba en un sentido de urgencia; no connotaba una estrategia de apoyo estatal a la industria, la mejora en la productividad y otras tareas de mediano y largo plazo. La prioridad eran los productos de primera necesidad cuyo desabastecimiento generaba conflictividad.

18. El Plan Decenal 1962-1971 es el primer documento público que planteó un programa de Industrialización mediante la Sustitución de Importaciones (ISI) de manera comprensiva. Para el período 1963-1964 se formuló el Plan Bienal de Industria que señalaba que existía capacidad instalada ociosa en la industria y que con algunas inversiones de ajuste se podría revitalizar la producción a su plena capacidad.
19. Así, lo que se verifica en los 60 es un avance importante en industrias ligadas a los alimentos y ello encaja en la visión que había planteado el Plan Bohan décadas atrás, mismo que había sido continuado por los planes que llegaron después de la revolución. Hacia finales de la década de los 60 e inicios de los 70 se lanzó “La estrategia de Desarrollo Económico y Social 1971-1990” en la que se daría paso a una participación estatal positiva y negativa a la vez. En lo positivo el Estado invertiría en obras importantes como el Gasoducto a la Argentina y en lo negativo invertiría en proyectos de envergadura sin visión empresarial, que luego darían paso a la denominación de “Elefantes Blancos”. El enfoque de industrialización se concentraba en el Estado y en la industria pesada.
20. Entre 1970 y 1984 se profundizó el capitalismo de Estado y su rol directo en la generación de industria. Este período fue de descenso gradual en la dinámica económica y las manufacturas ligeras, mientras crecía el endeudamiento que luego llevaría a la crisis más severa que atravesó el país a inicios de los 80.
21. El período se caracterizó por avances en materia de infraestructura caminera y aeroportuaria. En línea con la idea del capitalismo de estado el período reporta varios proyectos público-empresariales con resultados mixtos; unos proyectos concebidos como extensión de la marcha al oriente fueron exitosos, mientras que muchos otros fueron un fracaso. Se acentuó la idea de industrializar desde el Estado en proyectos de industria pesada.
22. Hubo una combinación de políticas dirigidas a profundizar el modelo de capitalismo de Estado que venía de años previos, con una estrategia limitada para impulsar la inversión extranjera con incentivos fundamentalmente tributarios. En términos de políticas industriales para lo interno, durante el primer quinquenio de los 80 no existe mucho a rescatar; durante esos años se agudizó la crisis cambiaria, el endeudamiento público creció hasta superar el cociente de 60 por ciento respecto del PIB y luego subiría aún más (99 por ciento en 1987).
23. Entre 1985 y 2005 se implementó el período neoliberal que puede segmentarse en dos sub períodos para efectos del análisis de la industria. En el primer tramo se abrió la economía y se liberalizaron mercados, hecho que posiblemente era incontenible por la globalización, y la subida del contrabando en lo interno. Entonces prevaleció el concepto de neutralidad por el que el Estado no asumió políticas activas industriales sino la generación de un marco estable que si bien era la base, luego demostró ser insuficiente. En una segunda etapa se puso en marcha un esquema de promoción de exportaciones, mismo que careció de recursos pues existían serias limitaciones fiscales además de un cambio en la orientación de financiamiento multilateral hacia inversión social, dejando el sector productivo con pocos recursos en los presupuestos públicos. Fueron años en los que la agenda macroeconómica prevaleció, dejando postergada la agenda microeconómica y sectorial.
24. La apertura fue devastadora para varios segmentos industriales débiles, que sin apoyo para reestructurarse tuvieron que desaparecer. Considerando las escalas y

- particularidades, este efecto fue similar a lo que sucedió con la llegada del ferrocarril a inicios del siglo XX sobre los industriales artesanales. La estrategia de sustitución de importaciones, en cierta medida inconclusa o implementada parcialmente en décadas previas, dejó de ser relevante y de manera gradual se construía un nuevo enfoque basado en promover las exportaciones y la inserción internacional de la producción, pero sin un plan con escala, efectivo, comprensivo y de alcance.
25. El período 2005 a 2015 reporta un giro político y una bonanza externa sin precedentes. La orientación política nuevamente concentró su esfuerzo en la industrialización a cargo del Estado en maga proyectos en áreas estratégicas como minería, hidrocarburos, energía y otros similares, pero también puso recursos en áreas de industria ligera y de servicios. Varias empresas públicas surgieron para desplazar a las privadas como sucedió en materia de turismo, aeronavegación y muchos otros ámbitos incluyendo en financiero y los seguros.
 26. La orientación estatal priorizó una política comercial enfocada al mercado interno, aunque expresamente no excluyó al externo. En la implementación y con la subida de los ingresos producto de las rentas y su difusión a otros sectores mediante el consumo, se privilegió el mercado interno, mismo que tendría fortaleza mientras el contexto de precios internacionales fuera favorable. Posteriormente el impulso vendría asociado a la expansión del financiamiento externo y el uso de los recursos finitos acumulados durante la bonanza. Fueron años extraordinarios en cuanto a rentas pero no se logró cambiar sustancialmente el aparato productivo y la industria nacional.
 27. Dos aspectos fueron relevantes a destacar; primero, durante el período la inversión privada estuvo fuertemente concentrada en bienes no transables y en especial la construcción y propiedad de bienes raíces. Segundo, se produjo un importante flujo legal e ilegal de productos importados que coparon el mercado interno, desplazando segmentos de la producción particularmente en textiles, confecciones, productos agroindustriales y alimentos sin procesar.
 28. Como síntesis general, se puede concluir que el siglo XX y lo que va del presente, muestran políticas industriales diversas, enmarcadas en visiones distintas, pasando desde la sustitución de importaciones con inversión industrial estatal en sectores primarios pesados hasta industria estatal ligera, sustitución de importaciones, promoción de exportaciones y esporádicamente impulso al sector privado. Es posible anotar que ninguna de estas estrategias fue implementada en la escala y condiciones requeridas para generar un cambio real en la industria.
 29. La historia parece mostrar un ciclo que con cierto matices se repitió a lo largo del tiempo analizado; más de una vez se buscó generar industria con el Estado empresario, más de una vez se buscó sustituir importaciones, más de una vez se abrió la economía y muchas veces se consideró que el sector privado debía lograr resultados de industrialización por sí mismo, en un marco neutral sino adverso. Prevalció por mucho tiempo el énfasis en la minería y el comercio, ambos factores generadores de ingreso fiscal y divisas. Lo urgente postergó lo estratégico de largo plazo y frecuentemente se cuestionó al sector industrial por su objetivo de lucro o por la segmentación social que representó por su origen extranjero.
 30. El contexto de inequidad, valores sociales y posturas políticas consecuentes con ello limitaron la posibilidad de que se pueda estructurar esquemas de apoyo sostenido

a los industriales, que fueron vistos como un sector privilegiado en un entorno de pobreza. Al tiempo, hubo experiencias negativas en las que el sector industrial no fue visionario y privilegió el acceso a beneficios de corto plazo, en ocasiones con déficit de transparencia y responsabilidad. Varios episodios de crisis bancarias incluyendo a la banca estatal se asocian a esto.

31. El mercado siempre fue una limitante, tanto en número de consumidores como en su capacidad de gasto. El enfoque de industrialización para el mercado interno no fue suficiente para amortizar inversiones de escala y con tecnología. La competencia de lo importado, legal e ilegalmente tuvo su parte. El financiamiento fue un problema en varios períodos, con tasas de interés altas y dificultades de acceso. Las políticas comerciales y de integración tuvieron grandes limitaciones y el péndulo político limitó frecuentemente la inversión privada. Las políticas laborales y salariales fueron duras como en los 40, luego de la revolución, y en el último período de bonanza. Pero también fueron totalmente flexibles como luego del D.S. 21060. En uno y otro caso se produjeron excesos de ambas partes (empleados y empleadores).
32. En suma, con pequeñas excepciones de tiempo, la mayor parte del período analizado condice con una senda cuesta arriba para hacer empresa e industria en el país. Casi siempre fue más fácil y rentable hacer comercio y frecuentemente el propio Estado contribuyó a ese resultado.



Diligencia en las altas Cumbres (Bolivia) Postal 1910c.

Fuente: Fondo Fotográfico Archivo Histórico Fundación Flavio Machicado Viscarra



Estación de Ferrocarril Arica-La Paz Comanche 1914c.

Fuente: Fondo Fotográfico Archivo Histórico Fundación Flavio Machicado Viscarra.



Ferrocarril Machacamarca-Uncía en 1921. Inauguración del Ferrocarril. Del libro fotografías para la historia (Simón I. Patiño: estaño y vida cotidiana) que reproduce la revista de la Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional, publicado también por la Razón el 15 de octubre de 2017 en su Revista Escape.

CAPÍTULO SÉPTIMO

El desarrollo del transporte en Bolivia, una aproximación al impacto económico y social de los ferrocarriles y carreteras 1900-2015¹

Manuel E. Contreras

1. Introducción

Escribiendo en 1925 sobre el efecto de los factores geográficos en el desarrollo de los medios de transporte en Sur América, el profesor Preston indicaba que:

El desarrollo del transporte está regulado por la interdependencia de dos factores: la viabilidad y la demanda. Donde hay suficiente demanda, se puede proveer transporte ... a pesar de los obstáculos; pero para justificar el desarrollo del transporte en una región sin mucha demanda o de solamente demanda potencial, la construcción y mantenimiento deben ser relativamente económicos (Preston, 1925: 247).

La historia de la expansión de los ferrocarriles y de las carreteras en Bolivia, que resumimos en este capítulo, ilustra bien el postulado de Preston. Efectivamente, en la medida que había demanda por ferrocarriles y carreteras, éstas se fueron construyendo a pesar de

1 Un apunte sobre las fuentes: La sección de ferrocarriles amplía lo planteado en *Historia de los ferrocarriles en Bolivia*, disponible en Wikipedia (https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_los_ferrocarriles_en_Bolivia). (A saber, el único trabajo sobre Bolivia que ostenta la categorización de “destacado”, luego del proceso de mejora y evaluación de pares de Wikipedia.) He añadido nuevos cuadros, material de fuentes primarias, como periódicos locales, documentos del Departamento de Estado de EE.UU. en United States National Archives (USNA), informes del Gerente del ferrocarril Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Co. en el archivo de Antofagasta PLC en Londres, informes sobre transporte en Bolivia del gobierno boliviano, de consultores y entes de financiamiento bilaterales y multilaterales. La historia del desarrollo de las carreteras, en cambio, es material original desarrollado para este capítulo y por tanto tiene un carácter más de “exploración.” También fue escrito sobre la base de la bibliografía existente y fuentes similares a la utilizada para los ferrocarriles. Agradezco el efectivo apoyo de investigación de Nigel Caspa que me permitió acceder a periódicos, Memorias de Fomento e informes del siglo XX. Asimismo, quedo en deuda con Esther Aillón, Armando Godínez, Herbert S. Klein, Juan Antonio Morales, Napoleón Pacheco, José Alejandro Peres Cajías, e Iván Velásquez por sus comentarios y sugerencias para mejorar versiones anteriores de este capítulo. Los errores que persisten, son de mi entera responsabilidad.

los enormes desafíos geográficos y de la limitación de recursos. Las nuevas tecnologías y el uso de maquinaria permitieron superar los retos geográficos y el financiamiento externo la restricción de recursos. Es la demanda, sin embargo, la que debe ser analizada con mayor detenimiento. Ésta dependía del volumen potencial de uso del medio de transporte en cuestión.

A veces, sin embargo, la escasa población, el bajo tonelaje de carga y el pequeño parque automotor existente no justificaban las inversiones en ferrovías o caminos modernos. Además, con respecto a los ferrocarriles en el primer tercio del siglo XX, el aura de modernidad que los envolvía los hacía muy atractivos como emisarios de “desarrollo” y “progreso” para políticos, intereses regionales y diversos grupos poblacionales. Esta percepción estimuló el desarrollo de líneas férreas para satisfacer intereses –políticos– más que económicos, como veremos a continuación.

Los ferrocarriles fueron fundamentales para conectar a Bolivia primero con el Pacífico y luego con el Atlántico. Durante la primera mitad del siglo XX los ferrocarriles se constituyeron como los únicos canales a través de los cuales se podían exportar minerales en grandes volúmenes, pero también importar maquinaria, combustible, alimentos, cemento y otros insumos claves necesarios para el desarrollo del país. Además, los ferrocarriles establecieron la primera gran red de transporte masivo de pasajeros. De tal manera cumplieron un papel importante en integrar al país en la medida que permitieron el traslado de millones de personas de una manera más rápida y económica que por los medios alternativos: primero a pie, sobre animales de carga, carretas, diligencias y luego, automóviles.² Recién a partir de los cincuenta en Bolivia los autobuses comenzaron a competir efectivamente con los trenes como medio de transporte masivo de pasajeros. Si bien la competencia de carga entre los ferrocarriles y las carreteras se da recién a mediados del siglo XX, como veremos, la deficiente red carretera (en cuanto a cobertura, como a calidad) permitió que los ferrocarriles tuvieran primacía en el transporte de carga mucho más allá que en otros países. La contribución de los medios de transporte al desarrollo económico está bien establecida y tiene múltiples efectos (ver recuadro N° 1).

Efectivamente, proponemos que el desarrollo de ferrocarriles y luego de carreteras en Bolivia contribuyó a más de una de las dimensiones anotadas. También jugó un papel importante en la diversificación de la producción en la medida que permitió el transporte de productos de bajo valor (como los agropecuarios) en los cuales el costo mismo del transporte no permitía su llegada a los mercados.³

Adicionalmente, la experiencia boliviana se asemeja a lo que plantea Summerhill (2006) en su síntesis sobre el desarrollo en la infraestructura de América Latina cuando resalta que “los factores políticos fueron de gran importancia en el proceso de concesión, subsidio y regulación de la infraestructura” y que la mejora en los transportes era un tema central en el panorama político y económico de cada país (p. 295). Efectivamente, la construcción de ferrovías en Bolivia era la columna vertebral de la política económica de los liberales para incrementar exportaciones, reducir costos de transporte y vincular Bolivia con el mundo.

2 El efecto de los ferrocarriles como un medio masivo de transporte de pasajeros no ha sido debidamente considerado por la escasa bibliografía sobre ferrocarriles en Bolivia que se ha concentrado más en su financiamiento, construcción y transporte de carga, v.gr. Aramayo (1959), Bieber (1984) y Aycart Luengo (1998).

3 Agradezco a Juan Antonio Morales por esta especificación de mucha pertinencia en un país de altos costos de transporte como Bolivia.

Recuadro N° 1 La contribución del Transporte al Desarrollo Económico

Comprende:

- a. Efectos de red: Vincular más lugares aumenta exponencialmente el valor y la eficiencia de los transportes;
- b. Mejoras en el rendimiento: Reducir el costo y el tiempo del transporte para los pasajeros y los usuarios de carga existentes, aumenta la contribución de los transportes al crecimiento económico;
- c. Fiabilidad: Mejora el rendimiento temporal y reduce las pérdidas y los daños, reduciendo así el rezago económico;
- d. Tamaño del mercado: El acceso a mercados más grandes contribuye a las economías de escala en términos de producción, de distribución y de consumo, aumentando así el crecimiento económico;
- e. Productividad: Los transportes aumentan la productividad gracias al acceso a una base de insumos más amplia y más diversa, tales como materias primas, repuestos, energía y mano de obra, y a mercados más grandes para productos más diversificados.

Fuente: Banco Mundial (2011).

La construcción de la infraestructura de transporte (ferrocarriles, caminos y luego carreteras) también exigió que el Estado se reconfigurase para atender a la demanda que estos medios requerían. Había necesidades de diseño, inspección y construcción de los medios de transporte. Estos fueron afrontados primero a través del Ministerio de Fomento y la Dirección de Obras Públicas y luego por la Dirección de Ferrocarriles. En el caso de las carreteras, hubo una mayor complejidad. Al inicio del siglo XX la construcción de caminos era en gran parte descentralizada (al ámbito de las Prefecturas) y el gobierno central jugaba, más bien, un rol de planificador. Posteriormente, las carreteras, a diferencia de los ferrocarriles, estuvieron inclusive a cargo de tres diferentes entidades del transporte vial (desde finales de los cuarenta hasta los setenta), generando poca claridad en relación al verdadero responsable del desarrollo de las mismas y por tanto afectando su efectiva planificación, construcción y mantenimiento.

La demanda por caminos también fue diferente de la demanda por ferrocarriles. Mientras el principal motivo para contar con medios de transporte era la exportación de grandes volúmenes de carga y la importación de insumos y maquinaria, la preferencia fue la de construir ferrovías a las cuales se asignó capitales estatales y extranjeros. En el caso de los caminos, la percepción era que su costo de construcción y mantenimiento (debido a los desafíos geográficos de Bolivia) en relación con los beneficios que reportaban, no eran similares al de los ferrocarriles. Por tanto, a inicios del siglo XX el Ministro de Fomento, indicaba que *“tenemos ... que contentarnos con ... caminos carreteros provisionales ... procurando ... por lo menos, mejorarlos en lo posible y en la medida de los escasos recursos con que contamos para ellos.”* (Memoria de Fomento e Instrucción Pública, 1903: 71-72). Adicionalmente, el pequeño parque automotor, como veremos, tampoco justificaba mayores inversiones. Este contexto cambió en las décadas de los 40 y 50 cuando se incrementó el parque automotor y cuando ya no existían fuentes de financiamiento para ferrocarriles, pero sí para infraestructura vial.

Ahora bien, en el primer tercio del siglo XX, como en otros países de América Latina, Bolivia expandió su red ferroviaria una vez que logró estabilidad política y los liberales

asumieron el poder (Kuntz Ficker, 2015: 19) y mientras tuvo acceso al mercado de capitales, y contaba con recursos de las indemnizaciones de territorios perdidos con Chile y Brasil.

Cuando Bolivia no pagó su deuda externa al inicio de los 30 y se cerraron los mercados capitales tuvo que recurrir, en primera instancia, a acuerdos con países vecinos (como Brasil y Argentina) debido al interés que estos tenían en el petróleo boliviano para desarrollar la red ferroviaria oriental, comunicando Santa Cruz de la Sierra primero con Corumbá y luego con Yacuiba. En el caso de las carreteras, los caminos de herradura se mantuvieron y se transformaron en caminos más permanentes para facilitar el tránsito de carretas primero, de diligencias luego, seguido por automóviles y por último por camiones de carga. Este proceso fue financiado con recursos propios. Posteriormente, de mediados de 1940 en adelante, fue la cooperación internacional (bilateral y multilateral) que jugó un papel significativo en el desarrollo de la infraestructura vial boliviana.

Como en otros países, una de las constantes en el desarrollo de las carreteras en Bolivia fue la falta de manutención a costa de la construcción de nuevas vías. Adicionalmente, la ausencia de políticas de transporte también complicó su cabal desarrollo.

El capítulo está estructurado alrededor de los cinco períodos que ordenan la cronología de este libro. En cada uno de los ciclos he desarrollado un acápite para el desarrollo de los ferrocarriles y otro para el devenir de las carreteras.

2. 1900-1930

“Los medios actuales de transporte en Bolivia son ... [f]errocarriles, coches o carretas, vapores, balsas, mulas, burros, llamas e indios.” Sisson (1905)

2.1. Desarrollo de la red ferroviaria

Bolivia llega al siglo XX con 525 km de ferrovías, que conectaban el país con el Pacífico a través de la línea de Antofagasta a Uyuni, concluida en 1889 a un costo de 2,2 millones de libras esterlinas. En 1892, la línea fue prolongada desde Uyuni hasta la ciudad de Oruro. A su vez, la Compañía Huanchaca de Bolivia construyó por su cuenta el ramal Pulacayo-Uyuni (36 km) y la línea Pulacayo-Huanchaca (12 km) con un túnel de casi 3 km. (Mitre, 1981: 166-167).

A inicio del siglo el Estado incursionó, por primera vez, en el ámbito ferroviario al construir la ferrovía de Guaqui a La Paz, entre 1901 y 1905. Esta línea estaba constituida por 87 km de Guaqui a Viacha operados a vapor y 9,5 km electrificados de Viacha a La Paz. Sin embargo, el gobierno no llegó a administrar este ferrocarril, más bien se adjudicó su administración a la *Peruvian Corporation* que controlaba los ferrocarriles hacia Puno y el transporte marítimo a través del Lago Titicaca entre Puno y Guaqui. Finalmente, en 1910, el estado boliviano vendió este ferrocarril a la misma *Peruvian Corporation* por 350.000 libras esterlinas para pagar la deuda con la Peruvian (£ 215.481) y dedicar el saldo (£ 134.518) a la construcción de la ferrovía Potosí-Sucre (Ministerio de Fomento, 1931: 262-263).

A pesar del interés para ampliar los ferrocarriles, ni el Estado ni el sector privado lograron hacerlo en forma efectiva hasta la firma del contrato con la casa Speyer⁴ y el

4 A principios de siglo, la casa Speyer era la tercera entidad financiera más importante de EE.UU., con oficinas en Londres, Frankfurt y Nueva York, y financiaba proyectos a la Southern Pacific

National Bank de Nueva York en 1906. Sobre la base de los estudios realizados por el ingeniero Sisson en 1905, el gobierno firmó un contrato con la casa Speyer y el National City Bank en Nueva York en 1906 para la construcción de una ambiciosa red de ferrocarriles de más de 1.100 km (ver cuadro N° 1) por un costo total de £ 5,5 millones. Este contrato implicaba que el gobierno adelantase a la Speyer los £ 2,5 millones de la indemnización brasileña, producto del Tratado de Petrópolis y garantizase la inversión adicional en forma de bonos de primera hipoteca hasta £ 3,75 millones con el gobierno, avalando un retorno del 5 por ciento y bonos de segunda hipoteca hasta £ 2,5 millones, también con una garantía del 5 por ciento. Como tal, el contrato fue muy controversial. Había dudas sobre el costo de los ferrocarriles, la capacidad de los financiadores de construirlos y la tasa de retorno garantizada por el gobierno.⁵ A pesar de las críticas y susceptibilidades a las que dio lugar el llamado “contrato Speyer”, la conclusión de la línea Oruro-Viacha en 1909, luego de solo dos años de construcción, comprobó que el contrato efectivamente podía entregar lo que se había acordado, por lo menos en parte (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
Contrato Speyer, 1906 e implementación hasta 1917

Contrato Speyer 1906		Modificación al traspasar a Bolivian Railway y Ferrocarril Antofagasta Bolivia (FCAB) en 1908	Fecha de conclusión
Línea	Km		
Oruro-Viacha* con ramal al Desaguadero	222	–	1909
Oruro-Cochabamba*	208	–	1917
Oruro-Potosí*	165	Río Mulatos-Potosí	1911
Potosí-Tupiza, por Caiza y Cotagaita*	203	Uyuni-Atocha	1913
Uyuni-Potosí	n.d.	No se construyó	–
La Paz-Puerto Pando*	323	No se construyó	–
Total km	1.121	–	–

Fuente: Contreras (s.f.).

Elaboración: Propia.

Nota: (*) En el informe original de Sisson (1905). n.d. = no disponible

Un poco menos de la mitad del total de la red ferroviaria actual de Bolivia fue construida en el primer cuarto del siglo XX. La tasa de crecimiento anual de las vías férreas en Bolivia entre 1900 y 1930 fue del 4,97 por ciento. El incremento en la construcción de vías férreas de principios del siglo XX fue necesario para la supervivencia política de liberales y republicanos. Entonces los ferrocarriles tenían una aureola de modernidad y desarrollo que los hacía imprescindibles en todo programa de gobierno (Contreras, 1993: 281).

Railroad de EE.UU., al acueducto de Los Ángeles, al subterráneo de Londres, infraestructura en Cuba y ferrocarriles en México, Brasil, Bolivia, Ecuador y Filipinas (Liebmann, 2015).

5 Ver, entre otros, para la posición gubernamental, Pinilla (1906). La discusión en la prensa está resumida en El Diario: 24 y 28 de octubre, 8, 9 y 11 de noviembre de 1906 (comentario sobre reacción de prensa chilena). Una buena síntesis del proceso y sus consecuencias 20 años después de la firma del contrato se encuentra en Ministerio de Fomento (1927). Garantizar el retorno de inversiones en ferrocarriles para atraer capitales extranjeros era común en América Latina. Esta forma de subvención fue utilizada en Brasil (entre 5 y 7 por ciento), Colombia (6 y 7 por ciento), Perú (6,5 y 7 por ciento), entre otros. Kuntz Ficker (2015: 29).

Eran concebidos como un factor integrador que habría permitido la colonización de vastos territorios (Johnson, 1999: 9). Para regular el proceso de expansión ferroviaria, el gobierno de Juan Misael Saracho promulgó la Ley General de Ferrocarriles el 3 de octubre de 1910.

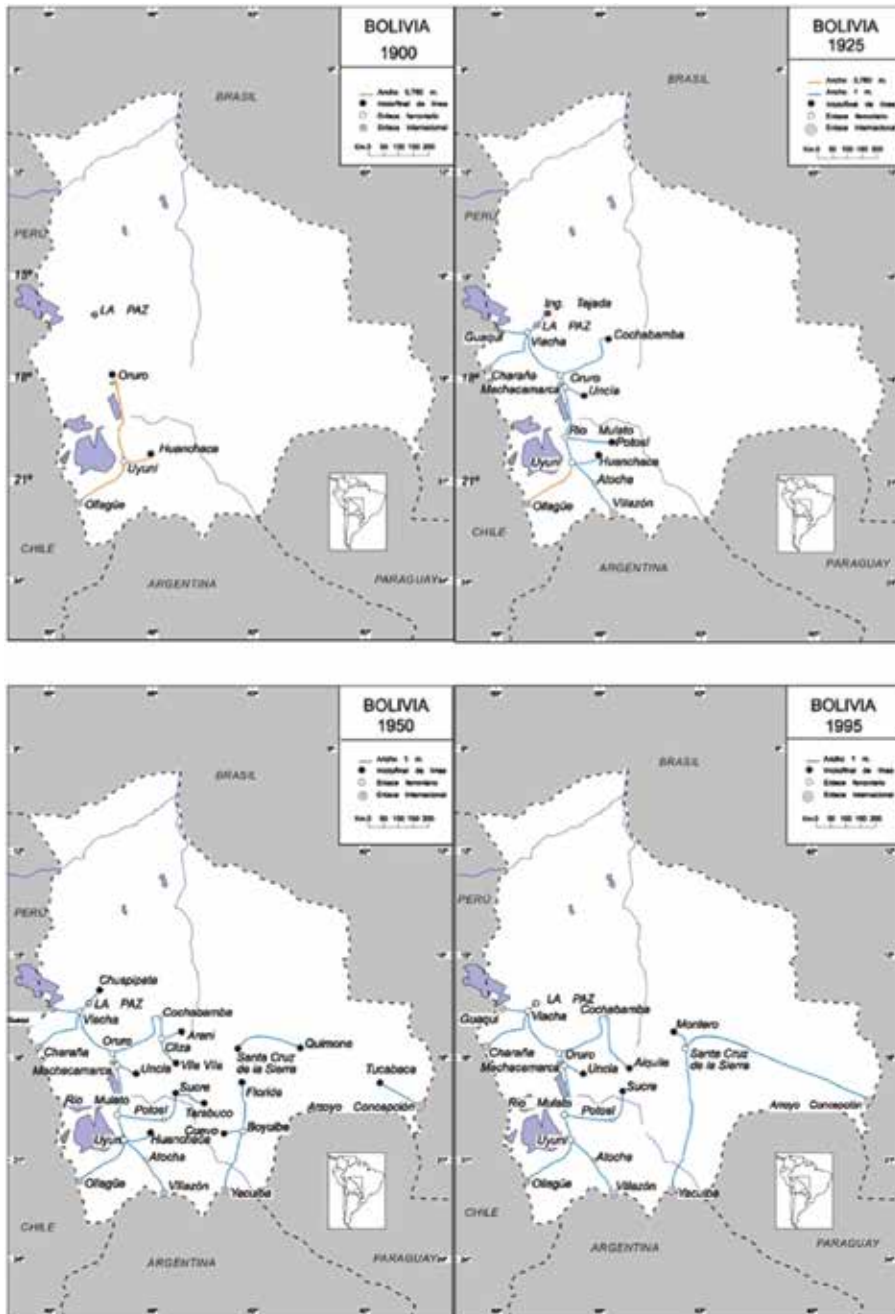
Ante la necesidad política y económica de construir ferrocarriles, su financiamiento supuso aproximadamente el 40 por ciento (que equivalía a 29 millones de dólares) de la deuda externa contraída por Bolivia entre 1900 y 1930, la cual ascendía a 72 millones de dólares. Los ferrocarriles se financiaron también con las indemnizaciones recibidas luego de las guerras del Pacífico y del Acre. Producto del Tratado de Petrópolis (1903), Bolivia recibió dos millones de libras esterlinas, que formaron la base de los recursos utilizados por la Bolivian Railway (constituida en 1907 después del préstamo *Speyer*) para construir las principales vías férreas.⁶ Por el Tratado de Paz con Chile en 1904, el gobierno chileno se comprometió a construir el ferrocarril Arica-La Paz concluido en 1913, conectando de esa manera el centro político y económico del país con Arica, puerto natural para el Alto Perú desde tiempos coloniales. También hubo empresas privadas que invirtieron en líneas férreas. Se estima que los ferrocarriles absorbieron el 40 por ciento (73,4 millones de dólares) de los capitales extranjeros que ingresaron a Bolivia entre 1900 y 1930. Estos capitales eran británicos, estadounidenses y franceses. Para 1925, más del 50 por ciento de las líneas en explotación habían sido tendidas con capitales británicos (Contreras, 1993: 281-282).

En este período, se identifican dos etapas en la construcción de ferrocarriles. En la primera (1900-1915) se construyeron ferrocarriles que intensificaron la vinculación de varias regiones del país con el Pacífico, estaban orientados al mercado exterior y por lo tanto asociados a la minería. Se concretaron dos salidas adicionales al Pacífico: el ferrocarril Guaqui-La Paz (98 km) concluido en 1905 y el ferrocarril Arica-La Paz (233 km) terminado en 1913. Este último, por ejemplo, permitió el significativo incremento de la exportación de cobre de Corocoro, en respuesta a la alza de precios por la primer guerra Mundial y ante la posibilidad de exportar minerales de menor ley que de otra manera era prohibitivo por tracción a sangre (Rodríguez, 2014: 122). Además, se comunicó Oruro con Viacha (237 km) en 1913 (línea que recién llegó a La Paz en 1917) y se construyeron dos ramales importantes que tuvieron gran impacto sobre las regiones mineras: Río Mulatos-Potosí (174 km) en 1912 y Uyuni-Atocha (90 km) en 1913 (Contreras, 1993: 281-282). El ferrocarril, sin embargo, no desplazó del todo a la llama. Hubo un alto grado de complementación entre las diferentes modalidades de transporte: llama y carreta (luego camión) hasta el tren, luego tren hasta los puertos (Mitre, 1993: 69-102). Efectivamente, Mitre (1993: 99) concluye para la primera parte del siglo XX: *“En todo caso, la ampliación de la red ferroviaria y, posteriormente, la introducción de carros motorizados, no significaron el fin del transporte tradicional que continuó siendo utilizado durante mucho tiempo y hasta con mayor intensidad en muchos distritos”*. (Énfasis nuestro.)

El mapa N° 1 ilustra la expansión de la red ferroviaria en el occidente de Bolivia entre 1900 y 1925; su posterior crecimiento hasta 1950, con el inicio de su extensión en el oriente; y su posterior disminución entre 1950 y 1995, con el cierre de algunas líneas inviables.

6 El Gobierno de Bolivia adquirió bonos de la segunda hipoteca. Los bonos de la primera hipoteca fueron financiados mayormente por inversionistas europeos (Marsh, 1928: 76).

Mapa N° 1
Mapas del trazado de la red ferroviaria: 1900, 1925, 1950 y 1995



Fuente: Anexo estadístico en Sanz y Aycart (1998). Guía Histórica de los Ferrocarriles Americanos.

¿Cómo se compara la experiencia boliviana con la del resto de América Latina?

En 1913, Bolivia estaba en octavo lugar (entre 21 países) en longitud de vía (con 1.346 km). Sin embargo, la densidad de líneas férreas era menos impresionantes. Bolivia estaba en 19° lugar en “km de vía por cada 10.000 km²” y en 10° lugar en “km por cada 1.000 habitantes” (Bignon, Esteves y Herranz-Loncán, 2015: 1282). En 1965, con 3.470 km, Bolivia había ascendido al séptimo lugar en longitud de vía entre 19 países de América Latina y el Caribe. (CEPAL, 1965: 5). En 2012, según el Observatorio de Logística del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Bolivia, con 3.216 km, se encontraba en cuarto lugar, detrás de México, Brasil y Argentina, en virtud a que los demás países fueron abandonando el uso de sus ferrovías.⁷

Como se observa en el cuadro N° 2 en la medida que la extensión de los ferrocarriles fue disminuyendo en los países de la región (v.gr. Argentina), la densidad de línea férrea por cada 1,000 habitantes en Bolivia varió muy poco entre 1900 y 1980 (de 0,61 a 0,66) de tal manera que la posición relativa de Bolivia entre los 20 países de la región incrementó de 10ma posición en 1900 a tercer lugar en 1980.

Cuadro N° 2
América Latina: kilómetros de ferrovía por 1.000 habitantes: 1900-1980⁸

1900		1930		1950		1980					
1	Argentina	3,62	1	Argentina	3,14	1	Argentina	2,50	1	Argentina	1,24
2	Uruguay	1,77	2	Chile	2,05	2	Chile	1,40	2	Uruguay	1,04
3	Chile	1,47	3	Uruguay	1,55	3	Uruguay	1,34	3	Bolivia	0,66
4	Cuba	1,14	4	Honduras	1,48	4	Honduras	0,87	4	Chile	0,58
5	Costa Rica	1,04	5	Mexico	1,31	5	Bolivia	0,86	5	Cuba	0,53
6	Mexico	0,93	6	Cuba	1,25	6	Mexico	0,84	6	Mexico	0,37
7	Brasil	0,82	7	Costa Rica	1,10	7	Cuba	0,82	7	Brasil	0,25
8	Guatemala	0,64	8	Bolivia	1,04	8	Costa Rica	0,69	8	Paraguay	0,14
9	Peru	0,63	9	Brasil	0,94	9	Brasil	0,68	9	El Salvador	0,13
10	Bolivia	0,61	10	Guatemala	0,59	10	Peru	0,41	10	Colombia	0,13
11	Paraguay	0,47	11	Peru	0,53	11	Guatemala	0,37	11	Ecuador	0,13
12	Nicaragua	0,44	12	Paraguay	0,51	12	Paraguay	0,34	12	Guatemala	0,12
13	Venezuela	0,34	13	Nicaragua	0,39	13	Nicaragua	0,33	13	Peru	0,11
14	Rep. Dominicana	0,29	14	El Salvador	0,35	14	Ecuador	0,31	14	Nicaragua	0,11
15	Panama	0,27	15	Colombia	0,33	15	Colombia	0,29	15	Rep. Dominicana	0,03
16	Honduras	0,22	16	Ecuador	0,32	16	El Salvador	0,28	16	Venezuela	0,02
17	Colombia	0,14	17	Panama	0,31	17	Venezuela	0,20	17	Costa Rica	0,00
18	El Salvador	0,12	18	Venezuela	0,31	18	Panama	0,18	18	Haiti	0,00
19	Haiti	0,03	19	Rep. Dominicana	0,18	19	Rep. Dominicana	0,11	19	Honduras	0,00
20	Ecuador	0,00	20	Haiti	0,09	20	Haiti	0,08	20	Panama	0,00

Fuente: <http://moxlad.fcs.edu.uy/en/databaseaccess.html> .

7 <http://logisticsportal.iadb.org/countryprofiles/#cat=view68&ctr=BO>

8 Desarrollado luego de leer Meisel-Roca, Ramírez-Giraldo y Jaramillo-Echeverri (2016). Agradezco a María Cecilia Zuleta por hacerme conocer este trabajo.

En la segunda etapa, a partir de 1915, el objetivo fundamental fue el de integrar los mercados internos. Los intereses que los promocionaron y sus beneficiarios potenciales definitivamente no estaban vinculados directamente con el sector minero. Por lo mismo, las élites regionales tuvieron que presionar al Estado para la construcción de estos ferrocarriles. Se inició la construcción de más ferrovías de las que se llegaron a concluir. En primer lugar, el ferrocarril La Paz-Yungas (con Beni como destino final), que se empezó en 1915 y se abandonó luego de menos de 80 km de construcción en la década del cincuenta debido a la falta de financiamiento; el ferrocarril Sucre-Potosí que se comenzó en 1916 y sólo se pudo finalizar en 1935; y por último el ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz, empezado en 1928 y que quedó inconcluso. En este período se iniciaron (1915) y concluyeron (1925) los ferrocarriles Atocha-Villazón (206 km) que comunicaba Uyuni con Argentina, y el de Oruro-Cochabamba (205 km). Si bien este último se inició en la primera etapa (1906), su conclusión, en 1917, marca una transición entre la fase de conexión con el exterior y la de integración interna. Efectivamente, este ferrocarril fue el primer gran esfuerzo de integración entre dos ciudades importantes y el más costoso de los ferrocarriles construidos en este período (Contreras, 1993: 282).

Rodríguez Ostría (2012: 17) sintetiza la llegada del ferrocarril de Oruro a Cochabamba así:

...luego de veinticinco años de espera y conflicto (1892-1917), cuarenta mil personas vociferantes procedentes de la ciudad y de las poblaciones vecinas, contemplaron el arribo de la primera locomotora el 26 de julio de 1917, que prestamente, cuatro días más tarde y como si supiera de la agonía de su espera, inauguró su ruta con dos viajes hasta la ciudad de Oruro. El señor A. Arana Peredo, un conocido periodista local, que expresaba el sentir colectivo, pudo escribir satisfecho: “El modernismo ha violado las puertas de la ciudad”.

Junto con dos excepciones del primer período –los ferrocarriles Cochabamba-Vinto (18 km) y Cochabamba-Arani (60 km) construidos por la Empresa Luz y Fuerza Eléctrica (que contaba a Simón I. Patiño entre sus principales accionistas) entre 1910 y 1913–⁹ el ferrocarril Oruro-Cochabamba tuvo gran impacto sobre el transporte interno de pasajeros y de carga. Al bajar los costos de transporte, los ferrocarriles permitieron la importación de productos extranjeros como el azúcar y la harina, que desplazaron la producción local en La Paz, Oruro, Potosí y la misma Cochabamba. Sin embargo, en el caso de la harina en Cochabamba, los ferrocarriles locales e internos permitieron, más bien, la recuperación de mercados regionales en los años veinte que se habían visto afectados negativamente por los ferrocarriles a fines del siglo XIX e inicios del XX (Contreras, 1993: 282). Por otra parte, la consolidación de la red ferroviaria entre Bolivia, Argentina y Chile, a mediados de 1920, dio lugar al desarrollo de la exportación de ganado de Tarija a Argentina (Langer, 1989: 139-142).

9 Ver más adelante, recuadro N° 2.

2.2 Desarrollo de la red caminera

En este período la construcción de carreteras se llevaba a cabo a través de la prestación vial¹⁰ que exigía que mayores de 18 años proporcionaran dos días de trabajo anuales a la construcción de caminos. Ingenieros del Departamento de Caminos de la Dirección de Obras Públicas, por lo general, diseñaban el camino y este era construido por empresas locales bajo la supervisión del Prefecto. En la construcción de caminos solo se usaba pala y pico. El uso de maquinaria, como excavadoras o aplanadoras, era superfluo en vista del relativamente bajo costo de la mano de obra y del alto costo de la maquinaria y de la gasolina. La mayor parte de los caminos se construyeron sobre la base de las antiguas sendas de herradura (Schurz, 1921: 88).

Una manera de lograr el mantenimiento de los caminos era a través de concesiones a empresas de transporte (por lo general diligencias y luego automóviles) a las cuales también se asignaba un subsidio. Por ejemplo, el incremento del tráfico en el camino Oruro-Cochabamba, llevó al gobierno a renovar la concesión a la empresa Tunari y a extenderla por cuatro años con un subsidio de Bs. 12.000 anuales. A la vez, debido al bajo tráfico entre Sucre y Potosí, se suspendió la concesión de esta ruta desde 1902 (International Bureau of the American Republics, 1904: 167).

Para 1918, el gobierno tenía contratos con subsidios del Presupuesto Nacional para proveer servicios de automóviles en las siguientes rutas que, de alguna manera, demuestran las prioridades gubernamentales (Memoria de Fomento 1918-19: 76):

1. La Quiaca-Tupiza-Atocha
2. Sucre-Potosí
3. Sucre-Cochabamba
4. Arani-Totora
5. La Paz-Achacachi

A modo de ejemplo sobre los motivos de desarrollo de algunos caminos, el Ministro de Obras Públicas informaba, en 1919, que la construcción del ferrocarril Potosí-Sucre demandaba el trabajo del camino de Tarabuco a Zudañez y Padilla para que pudiera ser usado por todo tipo de vehículos e indicaba que su ministerio prestaría todo su apoyo en vista de la importancia del mismo para el desarrollo de Chuquisaca. Asimismo, comentaba sobre el establecimiento “del servicio de automóviles” entre Sucre y Cochabamba, que había traído a luz las limitaciones del camino existente, “que en muchas partes es el lecho mismo de las quebradas” y la necesidad de “rectificación definitiva” (pp. 67-68). El informe indicaba que se habría dado preferencia a los caminos que servían al servicio público de automóviles y que demostrasen no ser aún buenas rutas (Memoria de Fomento, 1919: 67-68, 76).

A la misma vez que se mejoraban ciertos caminos, en el caso del camino Oruro-Cochabamba, la construcción del ferrocarril redujo su importancia y comenzó a utilizarse, más bien, para el transporte de ganado en pie. La modalidad de uso dependía del tipo de carga. En vista del bajo costo de las mulas, la poca necesidad de un transporte más

10 Esta modalidad subsistió hasta los sesenta. En 1968 la prestación vial contribuía Bs 1,25 millones (1,2 por ciento) de los ingresos del Servicio Nacional de Caminos y a través de ella se mantenían 7.982 km de caminos vecinales (SNC, 1970: 20-21).

rápido, continuó existiendo un vigoroso servicio de transporte por mula para la carga de bajo volumen (Schurz, 1921: 89).

En el transporte vehicular, los coches de pasajeros eran viejos y grandes automóviles estadounidenses que transportaban 10 personas, inicialmente conducidos por choferes estadounidenses (Schurz, 1921: 91-92).

Tanto los trenes como los automóviles, redujeron significativamente el tiempo de transporte, como se puede observar en el cuadro N° 3.

Cuadro N° 3
Reducción de tiempos de viaje en rutas seleccionadas, 1895-1917

	Oruro-Cochabamba	Sucre-Potosí	La Paz-Oruro	Arica-La Paz
1895	3,5 días a caballo o 2,5 en tiempo seco en carroza			
1902		Diligencia 2 días	Diligencia 2 días	
1904	2 días en diligencia		2 días en carreta	
1908				7 días Animal de carga y ferrocarril
1917	10 horas en ferrocarril	9,5 horas en automóvil	7 horas en ferrocarril	22 horas en ferrocarril
1920			7 horas en automóvil	

Fuente: 1917: Schurz (1921:70, 259-60), *Bolivia and Ecuador as Automobile Markets Commerce Reports* June 26, 1920.

Elaboración: Propia.

2.3. La Integración poblacional y comercial del transporte ferroviario

Durante este período un importante impacto económico y social de los ferrocarriles fue el volumen del transporte de pasajeros. El incremento en el número de pasajeros reflejó la mayor integración del país a través de la movilidad de las personas y la existencia de un “mercado” para el transporte de personas que querían desplazarse de un lado al otro de manera más rápida y eficaz de lo que lo habían hecho antes. También dio cuenta de la monetización de la economía, al contar con un importante número de personas que tenían los recursos económicos para desplazarse. El costo de transporte de pasajeros en tren era 4 veces menor que el del automóvil.¹¹

Así, mientras en 1900 el FCAB reportaba aproximadamente 60.000 pasajeros, en 1908 había casi duplicado esta cifra llegando a 117.006. Además, con la adición de los 100 mil pasajeros transportados por el ferrocarril Guaqui-La Paz, se superaron los 210 mil pasajeros transportados. Ocho años más tarde, con la incorporación del ferrocarril Arica-La Paz, Oruro-Viacha, Oruro-Cochabamba, Río-Mulatos Potosí, Uyuni-Atocha, y los ferrocarriles locales de Cochabamba, la cifra total de pasajeros transportados llegó a 1,2 millones. Si bien es cierto que muchos de esos pasajeros repetían los viajes y que la mayor parte solo hacía un recorrido corto, la cifra no deja de ser significativa en vista de que la población total del país era alrededor de 2,5 millones. Es decir que el número de viajes por habitante alcanzaba a 0,5 por año. En comparación, en Brasil en 1913 el número de viajes por habitante era de 2 viajes al año y a principios del siglo XX en México llegaba

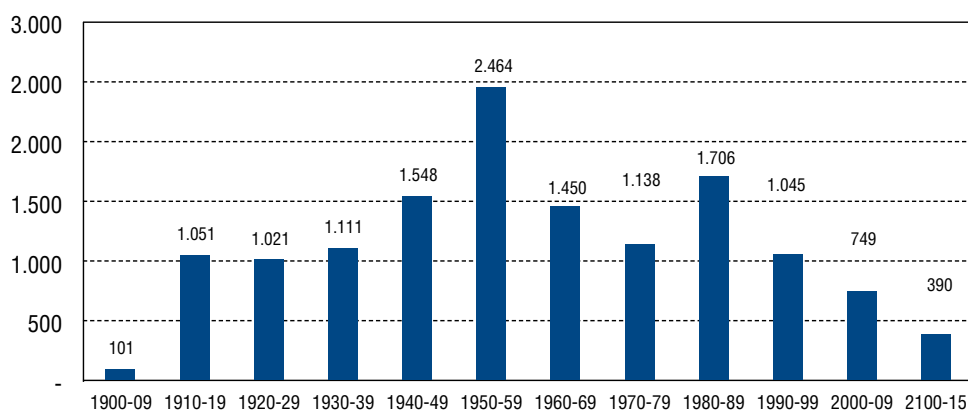
11 Las cifras que ofrece (Schurz, 1921: 259) indican que el costo en tren del pasaje entre La Paz-Oruro (233 km) era de Bs. 17,20 y el de Oruro-Cochabamba (211 km), Bs. 17,40; mientras que el de Sucre-Potosí (171 km) en automóvil ascendía a Bs. 60.

a 1 viaje por habitante por año (Summerhill, 2003: 109).¹² Por tanto la cifra boliviana no es alta como pareciera. El número de viajes por habitante incrementó a 0,7 en 1945 y llegó a su zénit en 1954-55 cuando registró 1,0 (CEPAL, 1965: 47).

Como se ve en el gráfico N° 1, y sobre la base de la información que contamos, la cifra de pasajeros transportados llegó a su máximo en la primera mitad del siglo XX en la década de 1950 cuando se registró el número más alto (2,5 millones) de pasajeros por año. Los motivos de este sustancial incremento del 69 por ciento entre la década del 40 y 50, no están del todo claros.

Nuestra hipótesis inicial es que se debe a la mayor movilidad social desatada por la Revolución de 1952. Entre 1951 y 1952 el número de pasajeros transportados y los ingresos, producto de este servicio, incrementaron en un 27 por ciento y 32 por ciento, respectivamente.¹³

Gráfico N° 1
Promedio anual de pasajeros transportados por ferrocarril, 1900-2015
(En miles)



Fuente: Contreras (s.f.).

Elaboración: Propia.

Ahora bien, el transporte de pasajeros no era el ítem más importante en los ingresos de los ferrocarriles, pero tampoco era despreciable. En 1929, el ingreso por pasajes en promedio representaba el 15 por ciento del ingreso de los ferrocarriles. En algunos tramos, sin embargo era más significativo, v.gr. Bolivian Railway Co. (BRCO), 21 por ciento y Villazón-Atocha, 54 por ciento.

En la década del 50, llegó a representar el 20 por ciento para el FCAB y 31 por ciento para la BRCO. (Contreras, sf). La parte del león del número de pasajeros transportados entre 1911 y 1926 estuvo concentrado en el valle cochabambino en sus dos ferrocarriles (ver recuadro N° 2).

¹² Agradezco a Colin M. Lewis por esta referencia y su apoyo en desarrollar algunas de estas ideas.

¹³ Calculado de cifras en el FCAB y BRCO. "Manager's Report" de 1952, pp. 24 y 46.

Recuadro N° 2

El primer tren de pasajeros en Bolivia: Cochabamba-Vinto y Cochabamba-Arani

A iniciativa de la Compañía “Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba” (ELFEC) y con un crédito de 300,00 libras esterlinas en Londres por Erlanger y Cia., con aval del gobierno, se tendieron las vías férreas primero a Vinto y luego a Arani. Con la conclusión del ferrocarril a Vinto (18 km) 1911 y el ferrocarril a Arani (60 km) en 1914, Cochabamba fue el primer departamento en contar con un tren interno que servía a su hinterland agrícola: la intención era atender el valle de Cliza proveyendo productos agrícolas primero a Cochabamba y luego a Oruro y los distritos mineros una vez se concluyese el ferrocarril Oruro-Cochabamba en 1917. El aumento de carga entre Vinto y Arani y Cochabamba de 1917 confirma como el enlace con Oruro incrementó la demanda por productos agrícolas. A la vez, y esto es lo que queremos destacar, estas líneas se convirtieron en las principales ferrovías de pasajeros, transportando un promedio anual de 831.659 pasajeros entre 1911 y 1921 y 431.834 entre 1924 y 1926. Como se observa en el cuadro N° 2.1 representaron una parte significativa del total de pasajeros en Bolivia:

Cuadro N° 2.1
Pasajeros transportados por líneas de ELFEC y total nacional, 1911-1926

Año	FFCC Arani		FFCC Vinto		Total ELFEC	Total Bolivia	
	Pasajeros	Total %	Pasajeros	Total %		Pasajeros	ELFEC %
1911	-	-	368.860	100	368.860	457.508	80,6
1912	24.595	4	637.438	96	662.033	782.740	84,6
1913	219.751	25	675.993	75	895.744	1.004.660	89,2
1914	371.811	40	568.969	60	940.780	1.385.833	67,9
1915	317.341	39	497.113	61	814.454	1.180.904	69,0
1916	318.974	41	460.195	59	779.169	1.225.237	63,6
1917	384.709	42	538.720	58	923.429	1.470.130	62,8
1918	422.175	44	527.552	56	949.727	1.555.272	61,1
1919	331.527	38	539.118	62	870.645	1.392.104	62,5
1920	361.422	40	541.134	60	902.556	1.493.418	60,4
1921	436.469	42	604.382	58	1.040.851	1.832.666	56,8
1922	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	950.893	-
1923	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	727.981	-
1924	208.984	38	347.610	62	556.594	1.219.800	45,6
1925	178.528	39	276.181	61	454.709	950.430	47,8
1926	182.074	64	102.130 ^a	36	284.204	856.764	33,2

Fuente: Contreras (sf).

Elaboración: Propia.

Nota: a. Solo hasta mayo de 1926, fecha a partir de la cual el ferrocarril ya no contaba con boleterías.

Por tanto, los ferrocarriles de ELFEC no fueron ferrovías de carga, como originalmente habían sido proyectadas, sino de pasajeros. Por consiguiente, en la línea a Arani, el ingreso por pasajes representaba más del 80 por ciento del ingreso total entre 1912 y 1917. Una vez concluyese el ferrocarril Oruro-Cochabamba en 1917, al incrementarse la carga transportada, el peso relativo del ingreso por pasajes cayó al 60 por ciento. En la línea a Vinto, sin embargo, entre 1911 y 1921, la venta de pasajes representaba el 95 por ciento del ingreso! Por tanto, la tarifa que se fijaba por pasaje era clave y por la corta distancia de estos ferrocarriles fueron los primeros en sucumbir a la competencia del transporte automotor, que en gran parte explica por qué ELFEC no podía cumplir con los pagos y la línea fue transferida al gobierno en 1928 y consistió la base para la construcción del ferrocarril a Santa Cruz.

Fuente: Contreras (s.f.), y Rodríguez Ostría (1997).

Elaboración: Propia.

Otro aspecto a destacar fue el papel de integrador de mercados que efectivamente cumplieron los ferrocarriles. Si bien la causa principal de su construcción fue la necesidad de exportar minerales, ya en 1918, constatamos que el 39 por ciento de la carga transportada era calificada como local (es decir, no era de importación o exportación). Además, en líneas como la de Oruro-Cochabamba más del 90 por ciento era carga local (ver cuadro N° 4).¹⁴

Cuadro N° 4
Distribución de la carga ferroviaria según fuente y destino, 1918 (TM)

Ferrocarril	Importación	Exportación	Local	Total	Carga Local como % del Total
Viacha-Oruro	23.802	12.243	42.708	78.753	54
Río Mulatos-Potosí	6.472	7.241	6.679	20.392	33
Oruro-Cochabamba	294	381	22.931	23.606	97
Uyuni-Atocha	712	5.852	12.322	18.886	65
Antofagasta-Oruro	39.649	65.868	98.413	203.930	48
Arica-La Paz	36.599	36.219		72.818	0
Guaqui-La Paz	57.604	2.927	7.093	59.413	10
Total	165.132	127.804	183.053	486.009	39
Porcentaje del Total	34	27	39	100	

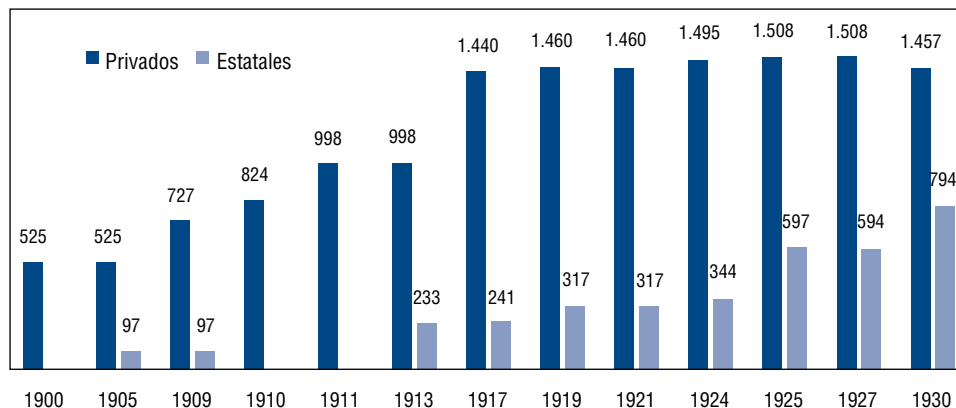
Fuente: Schurz (1921: 66, 71); cifras para el FFCC Guaqui-La Paz de Long (1927: 3-4).

Elaboración: Propia.

Finalmente, durante el primer tercio de siglo, el Estado comenzó a construir y a administrar una importante parte de los ferrocarriles en Bolivia, llegando a controlar el 35 por ciento de la red total en 1930 (ver gráfico N° 2). Si bien el estado construyó estas líneas, no siempre las administró. Así, durante diferentes períodos, la ferrovía Arica-La Paz, por ejemplo, o la línea Atocha-Villazón fueron cedidos en concesión a consorcios privados. En otros períodos, por ejemplo, el ejército administró el deficitario ferrocarril La Paz-Yungas y también el ramal a Corocoro en el ferrocarril Arica-La Paz, con pésimos resultados. Esta multiplicidad de ‘empresas ferroviarias’ (cada una con una sola ferrovía) era ineficiente, ya que no permitía la estandarización de equipo, economías de escala en mantenimiento y compra de repuestos, y atentaba contra una adecuada planificación. Como destacaría la misión de NN.UU. en 1950, los 2.401 km de vías eran administrados por nueve entes distintos: cuatro empresas privadas (la Peruvian Corporation, el FCAB, la Bolivian Railway and Patiño Mines) y cinco agencias estatales asociadas a la Dirección General de Ferrocarriles. Anotaba que la autoridad de la Dirección “era nominal y que parecía hacer poco en cuanto a planificación e intentos de unificación”. (United Nations, 1951: 76)

14 Con gran entusiasmo el Prefecto de Cochabamba informaba en 1918 que la respuesta al ferrocarril Oruro-Cochabamba había sido muy favorable y que los agricultores doblaron sus cultivos al contar ahora con un medio de transporte fácil que abría mercados donde expandir su producción. Este incremento, a la vez, aumentó la carga en el ferrocarril Cochabamba-Arani (Cochabamba, 1917-1918: XXIII-XXV). Asimismo, en 1940 el Gerente General del FCAB explicó que el tráfico en la línea Oruro-Cochabamba no dependía de minerales, pero que la demanda de productos de las minas tenía gran influencia en el incremento de tráfico de bienes. Manager’s Report, 1940, p. 46.

Gráfico N° 2
Kilometraje de Ferrovias Privadas y Estatales en Bolivia
1900-1930



Fuente: Contreras (s.f.).

Elaboración: Propia.

Con la consolidación de la red occidental, Bolivia reafirmó su vinculación al Pacífico. Efectivamente, la carga exportada por Antofagasta incrementó un 70 por ciento, entre 1888 y 1904, la carga exportada por Guaqui al Puerto de Mollendo un 30 por ciento, entre 1890 y 1904, mientras las exportaciones por Arica duplicaron entre 1914 y 1917 (Bieber, 1984: 50).

3. 1930-1952

La Gran Depresión y la Guerra del Chaco tuvieron un significativo impacto sobre los medios de transporte. La baja del precio de los minerales y la consiguiente disminución de la actividad económica afectaron los ingresos de los ferrocarriles. Por otra parte, la Guerra requirió los ferrocarriles para el desplazamiento de tropas y materiales al frente de batalla. La necesidad de transporte, también afectó la disponibilidad de camiones en la medida que estos fueron utilizados en primera prioridad por el ejército. En el caso del Ferrocarril Antofagasta Bolivia (FCAB) [ex The Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Co. Ltd.], sus ingresos decrecieron de un 30 por ciento entre 1930 y 31 y de un 25 por ciento adicional entre 1931 y 1932. Con el estallido de la Guerra del Chaco en 1932, sin embargo, hubo un incremento de carga e ingresos a causa del transporte de tropa, municiones y materiales para el ejército (Blakemore, 1990: 177-178).

Para hacer frente a esta situación, hubo una rebaja de fletes mineros y 5 por ciento de rebaja general para productos agrícolas y ganaderos y derivados de procedencia nacional. Ante la disminución de demanda de pasajeros, se suprimieron los trenes locales de La Paz a Viacha y, al reducirse la frecuencia de los trenes de carga, se autorizó excepcionalmente el transporte de inflamables en trenes mixtos (Memoria de Fomento, 1931: 17, 35-36).

Aun no había competencia entre los diferentes medios de transporte, en gran parte por la deficiencia de las carreteras. Además, durante la Guerra del Chaco, los camiones

existentes estaban al servicio del ejército. Sin embargo, en opinión del gerente del FCAB, se podría contemplar la posibilidad que surgiera competencia al ferrocarril por pasajeros y encomiendas en un futuro no muy distante, pero no así para carga más pesada y de gran volumen (Long, 1935: 44-45).¹⁵ El autocarril fue una manera que los ferrocarriles introdujeron para hacer frente a la competencia de pasajeros que comenzaban a sentir en las cercanías de los centros urbanos¹⁶ a medida que se mejoraban los caminos y se incrementaba el parque automotor (ver anexo A1).

En la década de 1930 el Banco Central fue un gran impulsor de obras de infraestructura y de caminos. En 1933 presentó un plan de vialidad y obras públicas al Poder Legislativo con el objetivo de “movilizar capitales que tonificaran los negocios en general, ocupando miles de brazos e incrementando las posibilidades de riqueza de las diversas regiones.” Con estas obras se esperaba reactivar las economías regionales. La iniciativa duró hasta 1939 fecha en que, mediante empréstitos municipales y departamentales, el Banco Central había llegado a comprometer más de 100 millones de bolivianos (Contreras, 2003: 285).

A pesar de los esfuerzos de las primera tres décadas, el desarrollo de los medios de transporte estaba centrado en el altiplano y los valles, lo que llevó a Merwin Bohan, en su primera visita a Bolivia en 1937, a concluir: “Desafortunadamente, la llama, el burro y la mula todavía son la columna vertebral del sistema de transporte entre el altiplano y los departamentos orientales” (Bohan, 1937: 9).

3.1. El desarrollo de la Red oriental de ferrocarriles

La construcción de la red oriental fue emprendida para desarrollar la región de Santa Cruz y vincularla al Atlántico a través de las ferrovías Santa Cruz-Yacuiba (517 km) en la frontera argentina y Santa Cruz-Corumbá (600 km) en la frontera brasileña, respectivamente. A diferencia de los anteriores ferrocarriles construidos en Bolivia, la llamada red oriental fue el esfuerzo binacional entre Bolivia y Argentina, por un lado, y Brasil, por el otro, y fue financiada a cambio de petróleo.

La Comisión Mixta Ferroviaria Argentino-Boliviana fue establecida en 1938 para encarar la construcción del ferrocarril de Santa Cruz a Yacuiba. Los estudios se concluyeron en 1943, el gobierno boliviano sufragó los estudios y el argentino financió la construcción de las líneas, por tramos, y luego su posterior equipamiento. El gobierno de Bolivia pagó a Argentina estos préstamos entregando petróleo (Aramayo, 1959). Adicionalmente, bajo este convenio se construyó el ferrocarril Sucre-Tarabuco, concluido en 1947. El ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz se inauguró el 19 de diciembre de 1957, quince años después del inicio formal de las obras (Limpías, 2009: 46). Los principales puentes de esta vía se concluyeron en los sesenta.

La línea hacia Brasil, Santa Cruz-Corumbá, fue financiada en parte con un millón de libras esterlinas que Brasil se comprometió con Bolivia por un ferrocarril no completado producto del Tratado de Petrópolis y por adelantos que el gobierno de Brasil

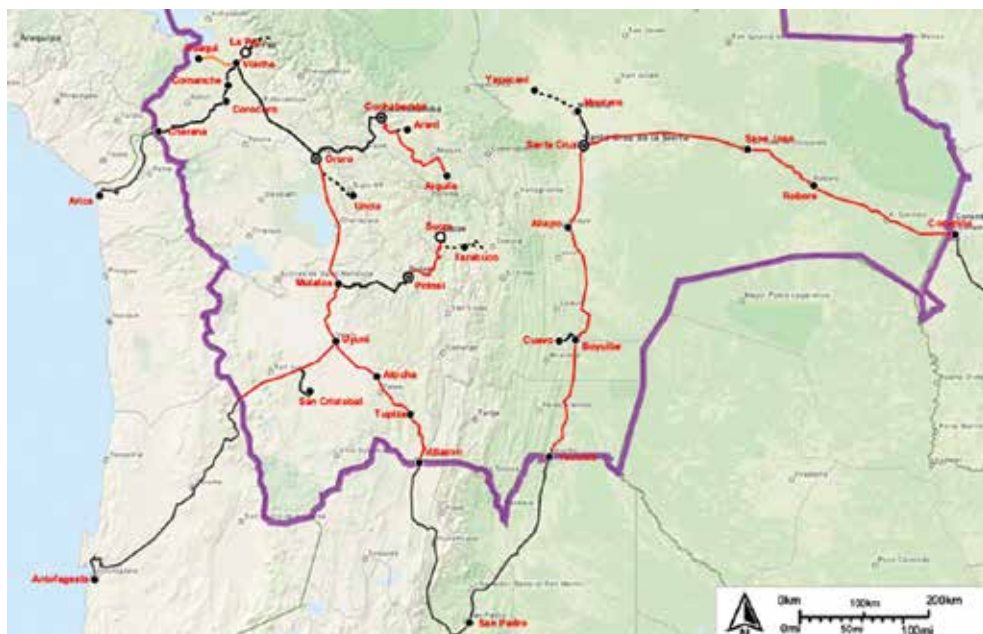
15 Por ejemplo, en 1931, el ferrocarril Machacamarca-Uncia solicitaba reducción de fletes de alimentos para hacer competencia a los camiones que circulaban paralelamente a la línea férrea (Memoria 1931: 42).

16 USNA, RG84 vol. 105, Coordination of Rail and Road Transport, nov. 22, 1933.

hizo a Bolivia para la construcción. Al igual que con Argentina, este financiamiento fue amortizado con petróleo boliviano. Para ello se creó la Comisión Mixta Ferroviaria Brasileño-Boliviana en 1938 que realizó los estudios durante más de quince años. (Aramayo, 1959). La primera locomotora brasileña llegó a Santa Cruz en noviembre de 1953 y el ferrocarril fue inaugurado el 5 de enero de 1955, 17 años después del inicio de las obras. La construcción definitiva de puentes y otras obras menores duraron hasta 1970 (Limpas, 2009: 32, 44-46).

Un aspecto aún poco analizado (a diferencia de la red occidental) es el costo de estos ferrocarriles¹⁷ y la calidad de los mismos. Aramayo (1959: 215) da pistas de deficiente calidad en la construcción. Mamani (2016: 88-99) también identifica dificultades de implementación en estos ferrocarriles. Queda aún por dilucidar no sólo la calidad de la construcción de estas líneas, si no una evaluación sobre la experiencia de construcción a través de Comisiones Mixtas y su efectivo impacto sobre el desarrollo regional y nacional en la segunda mitad del siglo XX. En un inicio, a pesar de las expectativas iniciales, tanto en el ferrocarril de Santa Cruz a Yacuiba como en el que conectaba al país con Brasil, la carga era más baja que la esperada (CEPAL, 1965).

Mapa N° 2
Mapa de Ferrocarriles en Bolivia, 2015



Fuente: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/57/Railways_in_Bolivia.png consultado el 28 de febrero de 2017.

17 Aycart Luengo (1998: 104) estima un costo de alrededor de USD 50 millones para cada una de las líneas.

Como se puede observar en el mapa 2, las redes occidentales (o andina) y la oriental no estaban interconectadas. La única manera de transitar entre ellas era a través de los ferrocarriles argentinos en un desvío de aproximadamente 600 km entre Yacuiba y Villazón.

Uno de los efectos socio-económicos de la línea Santa Cruz-Corumbá fue que promovió la emigración de mano de obra indígena a Brasil. Como anota Da Silva (2011: 161) “el ferrocarril provocó cambios en el ordenamiento territorial ... especialmente en la Chiquitanía... San José de Chiquitos se convirtió en un punto de paso y parada de los trenes y esto causó cambios en los pueblos y ranchos cercanos”.

3.2. Desarrollo carretero

Entre 1930 y 1940, el parque automotor se incrementó en un 104 por ciento y entre 1940 y 1950, en un 316 por ciento. Nótese el gran incremento en el rubro de camiones (ver anexo A1). Ya a inicios del treinta el gobierno era de la opinión que *“la conveniencia más efectiva y económica para el país estribaba en la construcción de una red de caminos carreteros permanentes que vincularan las diversas zonas de la nacionalidad”*. Y destacaba que los recursos para tal fin eran escasos (Memoria, 1931: 17).

En 1938 la Dirección General de Obras Públicas entregó lo que probablemente fue el primer plan de carreteras del país de largo alcance en la forma del Plan Caminero, 1939 a 1942. Este plan fue cuestionado por la Sociedad de Ingenieros de Bolivia. Las principales críticas se centraban en cuatro áreas:¹⁸

- a) **Dispersión de fondos:** El Plan promovía 14 caminos, distribuyendo el escaso presupuesto existente entre demasiadas obras. En su lugar, la SIB proponía cinco caminos.¹⁹
- b) **Mano de obra:** La SIB era crítica a la propuesta del uso de 14 brigadas camineras de un total de 8.000 hombres compuesta por futuros conscriptos del servicio militar. En su lugar, la SIB, planteaba, más bien la construcción por empresas particulares que pudieran garantizar la construcción.
- c) **Duración del plan:** Mientras el Plan Caminero tenía un horizonte de cuatro años, la SIB, proponía seis.
- d) **Financiamiento:** El Plan tenía un costo de Bs. 190 millones, mientras la propuesta de la SIB, ascendía a Bs. 100 millones. La SIB argumentaba que la propuesta de la Dirección de Obras Públicas era demasiado ambiciosa: que excedía la capacidad “constructiva y económica del país”. V.gr. 14 caminos en 4 años a un costo de Bs. 190 millones, vs. 5 caminos en 6 años a un costo de Bs. 6 millones.

Más allá del detalle de cada una de las propuestas, las destacamos por lo que implicaban: una visión de la manera de enfrentar la construcción de caminos, la planificación de los mismos, y el hecho de que el tema había suscitado un debate. El listado de caminos del Plan Caminero y de la SIB a fines de la década de los treinta y la propuesta del Plan Bohan de inicios de los 40 dan pauta de las prioridades camineras del país.

18 Véase el editorial “Plan Caminero” en Boletín de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia, año XVII, N° 22 (enero y febrero de 1939).

19 La Razón estaba de acuerdo con la dispersión de los recursos camineros, ver Editorial del 17 de febrero de 1939.

Si bien hay similitudes, nótese el énfasis a caminos en el oriente del Plan Bohan. Asimismo, la ausencia de Potosí tanto en el Plan Caminero como en la propuesta de la SIB.

Cuadro N° 5
Comparación de tres planes de desarrollo vial: Dirección General de Obras Públicas, Sociedad de Ingenieros de Bolivia y Plan Bohan, 1938-1942

Plan Caminero de la Dirección de Obras Públicas (1938)	Propuesta de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia (1939)	Plan Bohan (1942)
Vila-Vila - Santa Cruz Cochabamba - Chimoré y provincias Tarija - Fortín Campero Chulumani - San Borja Sorata Mapiro Apolo Coroico - Guanay Oruro - Independencia La Paz - Oruro (mejoras) Oruro - Cochabamba Palmar - San Antonio (mejoras) Aiquile - Sucre	Vila-Vila - Santa Cruz Cochabamba - Chimoré Tarija - Fortín Campero Yolosa - Guanay - con ramales a Mapiro y Apolo, y a Puerto Pando y Rurrenabaque Sucre- Camiri	Cochabamba - Santa Cruz Cochabamba - Todos Santos La Paz - Desaguadero La Paz - Oruro Oruro - Cochabamba Santa Cruz - Camiri Santa Cruz - Cuatro Ojos Sucre - Camiri Oruro - Potosí Potosí - Sucre Potosí - Tarija Tarija-Villazón o Tarija - Mojos Camiri - Villamontes - Yacuiba

Fuente y Elaboración: Propia.

Según Bohan, Bolivia contaba con 3.900 km de caminos, de los cuales menos de 600 estaban construidos y eran transitables la mayor parte del año (Bohan, 1942, Parte V Sección B: 13). El énfasis de la propuesta de desarrollo vial de Bolivia de Bohan, era centrarse en las ciudades que no tenían ferrocarriles. Por eso, en el caso del camino La Paz-Oruro, “[c]omo va paralelo al ferrocarril no recibe mucho tráfico ni puede ser considerado de gran importancia económica en la actualidad”. Bohan estimaba no más de una docena de camiones en cada dirección (Bohan, 1942: Parte V Sección B Apéndice 1: 18-19). De igual manera indicaba que el camino entre Oruro y Cochabamba “No es camino necesario ya que hay un ferrocarril entre Oruro y Cochabamba.” Y que por tanto no había mucha demanda. (Bohan, 1942, Parte V Sección B, Apéndice 1: 21-22)

3.3. Desarrollo de los ferrocarriles en los cuarenta

Luego de cuatro años como asesor residente del gobierno boliviano en temas ferroviarios,²⁰ el ingeniero Dehelsen, describía el sistema ferroviario de la siguiente manera:

El factor más dominante en la situación boliviana de transporte y la columna vertebral de su limitada red ferroviaria es la Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Company, un sistema de propiedad y operación británico de 1.202 km de longitud. Las diversas líneas que lo

20 Efectivamente, entre 1942 y 1946, James A. Dehelsen, Ingeniero Ferroviario brindó asesoramiento al Ministerio de Fomento con informes regulares sobre cada una de las líneas estatales. Una síntesis de su trabajo, a manera del informe final, está en la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos (United States, 1947).

constituyen están interconectadas y operan como una sola unidad integrada bajo una sola gerencia y proveen los medios para transportar productos de sus minas y otros productos industriales y agrícolas hacia y desde las ciudades y áreas de producción más importantes en el país. También transportan la mayor parte de sus importaciones y exportaciones que pasan a través Antofagasta, Chile –el principal puerto de entrada en el Pacífico para el comercio exterior de Bolivia. Y, a la misma vez, proveen el vital medio de transporte para movilizar el indispensable ganado y carne, trigo, frutas y otros productos alimenticios de Argentina a las ciudades y a las minas del Altiplano, sin las cuales los habitantes de estas importantes y poblada zonas pasarían hambre.

Y agregaba,

Como el ferrocarril Guayaquil y Quito en Ecuador, el sistema de la Antofagasta and Bolivia Railway es verdaderamente la “línea de vida [sustento] de Bolivia” (United States, 1947: 14).

En parte debido a que la Segunda Guerra Mundial limitó la importación de equipo y en parte por la renuencia de las empresas privadas de invertir en material rodante como consecuencia del control de fletes por parte del gobierno y el clima de agitación laboral, en la década de los cuarenta hubo constantes quejas sobre el servicio que prestaban los ferrocarriles tanto en el transporte de carga como de pasajeros. Por ejemplo, en 1944 la escasez de material rodante limitó el tráfico de importaciones claves como la del trigo. Bolivia tenía en préstamo alrededor de 500 vagones arrendados de Argentina y tuvo que devolver más de 200.²¹ El gobierno solicitó un préstamo de la CBF para comprar 200 vagones.

Según Gonzales (1939: 12-13, 19) el alto costo de la inversión y operación de ferrocarriles en Bolivia y el bajo volumen de carga resultaba en altas tarifas ferroviarias en Bolivia. Argumentaba que éstas eran mucho más caras que en países vecinos con efectos nocivos en la explotación de minerales de baja ley y altos costos de combustibles, materiales de construcción, entre otros.

El FCAB y Bolivian Railway también sufrieron de necesidad de material rodante. En 1944 ya estaba contemplada la compra de 4 a 6 locomotoras. No así la ausencia de vagones en vista de que el gerente pensaba que podía resolver esto con los de la parte chilena.²² Sin embargo, la situación financiera era tal que en 1947 el BCB tuvo que otorgar un préstamo de Bs. 30 millones al FCAB para que atendiera las obras necesarias para hacer frente a los derrumbes de la vía férrea entre Oruro y Cochabamba. El Decreto Supremo también autorizaba a FCAB a cobrar un impuesto del 5 por ciento en las tarifas de todas las otras vías para amortizar este préstamo.²³ La importancia de los ferrocarriles en Bolivia se vio reflejada en su impacto sobre el empleo y la sindicalización.

21 USNA, RG84 Box 123 Embajada al Depto. de Estado, 1 de noviembre de 1944. Lamentablemente la escasez de vagones y el arrendamiento de los mismos de Chile y Argentina llegó a ser una característica del desarrollo ferroviario boliviano, con efectos nocivos sobre la planificación. En los cuarenta, el FCAB también se prestaba vagones del sector chileno. La empresa estatal ENFE, sufría de los mismos problemas en los setenta (World Bank, 1972, 1975, 1977).

22 USNA, RG 84 Box 123, Dehelsen a la Embajada 15 de diciembre de 1944.

23 USNA, RG 84 Box 202, Embajada al Depto. de Estado, 12 de septiembre de 1947.

3.4. Empleo y sindicalización

El tendido de líneas férreas y el establecimiento de empresas ferroviarias dieron lugar al surgimiento de un contingente de trabajadores asalariados que se asociaron primero en federaciones de trabajo y luego en confederaciones. Si bien iniciaron su actividad en 1912 no llegaron a constituir una organización nacional hasta 1922 (Lora, 1970). En el ínterin, se establecieron federaciones locales, por ejemplo, en Cochabamba la Federación Ferroviaria de Luz Eléctrica se fundó en 1920 (Rodríguez, 1995: 151). Las federaciones apoyaron las reivindicaciones de trabajo y salariales en las diferentes empresas (v.gr. el caso de la FCAB).²⁴

La existencia de ferrocarriles internacionales posibilitó la influencia del movimiento sindical chileno sobre el boliviano. Efectivamente, la Federación Obrera Chilena organizó en 1920 la llamada Federación Obrera (Sección Boliviana) en Viacha que comprendía a los trabajadores del Ferrocarril Arica-La Paz (Sección Boliviana). Los trabajadores del ferrocarril Arica-La Paz ingresaron en huelga en 1920 con apoyo a la huelga de los trabajadores ferroviarios de la sección chilena del ferrocarril (Lora, 1970: 356). En el caso del FCAB y la Bolivian Railway, la primera huelga importante se llevó a cabo en 1919 cuando el sindicato presentó una demanda por mejores condiciones laborales y salariales. En febrero de 1920 se llegó a un acuerdo de un incremento salarial de 10 por ciento y vacaciones pagadas de 15 días, entre otros beneficios (Blakemore, 1990:120).

En 1944, se estimaba que la Confederación de Empleados ferroviarios tenía aproximadamente 5.000 miembros —a modo de comparación en 1945 la Patiño Mines, principal empresa minera del país, empleaba 8.500 (Contreras, 1994: 14). A mediados del siglo XX, los ferroviarios podían considerarse la “tercera” fuerza sindical del país. Por ejemplo, los ferroviarios tuvieron 26 representantes en el primer congreso de la COB (vs. los 60 delegados mineros y 30 fabriles).

Según Malloy (1970: 140):

... los ferroviarios fueron el primer grupo proletario en surgir y alcanzar madurez organizacional. Jugaron un papel importante en la fase artesanal-laboral antes de la Guerra del Chaco. Luego de la guerra, todos los trabajadores ferroviarios se consolidaron en una fuerte organización nacional.

Finalmente, en los cincuenta un dirigente ferroviario fue ministro de transporte del gobierno de Hernán Siles Suazo (1956-1960).²⁵

24 En 1926, el Gerente de la FCAB informaba a los accionistas que en junio de 1925 hubo una huelga de corta duración. Desde marzo la empresa, Federación de Ferroviarios y el gobierno habían estado en conversaciones para realizar algunas concesiones a los trabajadores. Sin embargo, agitadores habían aprovechado en aquellos lugares donde no había protección de los policías o el ejército para quemar dos puentes de madera cerca de La Paz, sacar rieles en la línea a Cochabamba y en las líneas a Oruro, llegando a causar un descarrilamiento, felizmente sin consecuencias, en el tren internacional que llegaba a Oruro. Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Company Ltd. (1926: 26-27).

25 Según Alexander y Parker (2005: 112), durante los cincuenta e inicios de los sesenta la Federación de Trabajadores Ferroviarios se constituyó en la principal oposición a Lechín dentro la COB.

3.5. La carretera Cochabamba-Santa Cruz²⁶

La década de los cuarenta marca la transición de Bolivia de la época de los ferrocarriles a la de las carreteras “modernas”. Como claro ejemplo de esta transición está la decisión de llevar a cabo, a regañadientes, la construcción de una carretera entre Cochabamba y Santa Cruz, en vez de la añorada vía férrea. Efectivamente, el sentimiento popular estaba a favor del ferrocarril, en especial la prensa cochabambina y cruceña e incluso, en 1947, hubo marchas en Cochabamba, Santa Cruz y Valle Grande en apoyo al ferrocarril.²⁷ El problema era que el gobierno no lograba financiar este proyecto. En contraste, sí había financiamiento para la carretera e interés por parte del gobierno de EE.UU. La carretera representaba para EE.UU. una transición hacia la modernidad y estaba concebida como un proyecto “demostración”.

La misión Bohan fue la que dio el sello definitivo al inicio de la construcción de la carretera. Sin embargo, la implementación de la misma fue mucho más complicada de lo imaginado. Según Hillman, Bolivia tenía experiencia en la construcción de ferrocarriles, no así en la construcción de una carretera de esa magnitud.

La carretera se inició formalmente en 1943 con un presupuesto de 10 millones de dólares. Fue concluida solo en 1954, a un costo total de aproximadamente 50 millones de dólares. En parte esto se debió al diseño de la mecánica de la implantación donde la recién creada Corporación Boliviana de Fomento (CBF) era la responsable de la contratación de la empresa con el financiamiento del Eximbank y constructoras norteamericanas. Como bien apunta Hillman, la CBF no tenía la experiencia en la licitación de carreteras, la gestión del contrato y el seguimiento de la obra. Eximbank, por otra parte, no era un banco de desarrollo, sino uno establecido para promover, los bienes y servicios de los EE.UU.²⁸ Finalmente, las empresas americanas, si bien contaban con experiencia en América Latina, no lograron establecer oficinas eficaces en Bolivia. La descoordinación entre estas tres instancias, llevó a las demoras y sobre precios anotados.

En cuanto a la rentabilidad de la carretera, el alto costo y el bajo tráfico la hacía muy poco rentable.

Para 1956 el costo total de construcción se estimaba en 50 millones de dólares o USD 100.000 por kilómetro. La deuda al Eximbank requería pagos anuales de USD 3,8 millones en intereses y USD 4,9 millones en amortización, mientras la CBF tenía que encontrar otros USD 500.000 a USD 1 millón para mantenimiento. El volumen de tráfico de ese año era de alrededor de 20.000 camiones llevando mercadería por 78.000 toneladas, gran parte de la cual era necesaria para el mantenimiento de la misma carretera. A esa tasa, los costos a Bolivia eran de USD 460 por viaje o 24 centavos de dólar por tonelada (Hillman, 2011: 108).

Sin duda fue un caso de intervención de los EE.UU. en la política de transporte.

26 En este acápite sigo a Hillman (2011).

27 USNA, RG84 Box 202. Informe Cochabamba-Santa Cruz Railway, 10 de junio de 1947.

28 No deja de llamar la atención el paralelismo entre el papel del Eximbank de EE.UU. en los cuarenta y cincuenta del siglo pasado y el similar rol del China Eximbank hoy. Agradezco a Juan Antonio Morales por esta acotación.

Como se puede observar en el cuadro N° 6, la contribución del sector transporte al PIB incrementó en forma sostenida en la primera mitad del siglo XX. Cabe anotar que comprende ferrocarriles y carreteras. A inicios del cincuenta, también incluiría el transporte de hidrocarburos por ductos, que llegaría a ser el mayor medio de transporte en los setenta.

Cuadro N° 6
Aporte del sector transporte al PIB, 1910-1959

Década	Promedio decenal % (Precios constantes de 1958)
1910-1919	1,44
1920-1929	1,98
1930-1939	3,70
1940-1949	5,65
1950-1959	7,67

Fuente: Herranz-Loncán, A. y Peres-Cajías, J. A. (2016).

Elaboración: Propia.

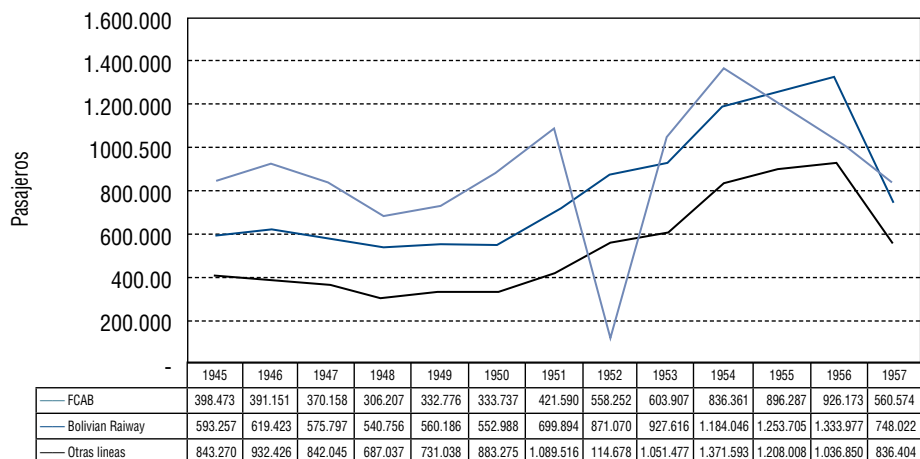
4. 1952-1985

Además de las cuatro medidas clásicamente asociadas con la Revolución Nacional (RN) (voto universal, reforma agraria, nacionalización de las minas y la reforma educativa) debemos agregar la nacionalización de los ferrocarriles extranjeros que, como veremos, fue un proceso engorroso. En el contexto de la RN, los ferrocarriles también estuvieron sujetos a un incremento de huelgas y a tensiones laborales que complicaron su desempeño. Sin embargo, durante el período de la RN (1952-1964) hubo un significativo apoyo financiero de los EE.UU., que tuvo su efecto sobre el desarrollo de los caminos, de las carreteras y de las entidades responsables para ejecutar la política caminera.

Según Zondag, los ferrocarriles estaban en muy mal estado porque entre 1952 y 1964 habían perdido gran parte del transporte de combustibles debido a la construcción de oleoductos,²⁹ el transporte de azúcar y arroz había pasado al transporte camionero mientras el de pasajeros al mayor uso de autobuses (Zondag, 1968:166). A pesar de ello, como ya anotamos, durante la década del cincuenta los trenes transportaron el mayor número de pasajeros (gráfico N° 1). Un análisis más detallado del período muestra como incrementó el número de pasajeros en la FCAB y Bolivian Railway en forma sostenida hasta 1957, cuando los efectos de la estabilización incidieron negativamente (ver gráfico N° 2). La cifra para “otras líneas” representa los pasajeros transportados mayormente por las líneas estatales. El declive en 1952, se puede deber a los efectos de la RN, pero también podría ser un error y está pendientes de revisión.

29 Efectivamente, en 1956, el Gerente del FCAB informaba que, ante la conclusión del oleoducto de Cochabamba a Oruro y La Paz, el ferrocarril había perdido 62.000 toneladas de tráfico respecto a los dos primeros años anteriores (Informe del Gerente, 1956: 13-14, Archivo Antofagasta PLC).

Gráfico N° 3
Pasajeros transportados por diferentes empresas, 1945-1957



Fuente: Contreras (s.f.).

Elaboración: Propia.

Nota: La cifra de "Otras líneas" se calculó restando de la cifra total de Bolivia, reportada por Sanz y Aycart (1998), las cifras del FCAB y la Bolivian Railway.

A pesar de su retórica, los logros del gobierno del MNR en materia ferroviaria fueron magros. El énfasis fue desarrollar dos ferrocarriles que nunca llegaron a destino. Se continuó el trabajo en el ferrocarril La Paz-Beni, llegando hasta Chuspipata. Para 1962, se habían invertido USD 4,8 millones. Además, desde 1952, se construyeron 88,5 Km del ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz a un costo de USD 1,8 millones (Liebermann, 1962: 110).

4.1. Nacionalización de los ferrocarriles

En 1959, el gobierno de Bolivia asumió la administración de las líneas de la Bolivian Railway Co. debido a no haber logrado un acuerdo sobre el despido de personal que, según la empresa, era motivo de su déficit. Ante el peligro del colapso del ferrocarril, en 1962, el gobierno devolvió la administración del mismo al FCAB. En mayo de 1962 regresó a la administración británica luego de tres años en los que el gobierno intentó administrarla. Los británicos acordaron administrar la Bolivian Railway con un contrato por dos años con el gobierno. Los EE.UU. y Gran Bretaña acordaron financiar USD 3,5 millones para ayudar en la rehabilitación de la línea (Chicago Daily Tribune, mayo 6, 1962).³⁰ La nacionalización de los ferrocarriles del FCAB y la Bolivian Railway Co. fue un proceso dificultoso que duró casi dos años (1962-1964).³¹ Las negociaciones sobre la compensación se extendieron hasta diciembre de 1967 cuando se acordó que esta sería de 2,5 millones de libras esterlinas (Blakemore, 1990: 263).

30 Es interesante hacer notar que, en el documento conmemorativo de la RN, no hay mención alguna sobre la intervención del Estado en las empresas FCAB y BRCO. Ver Liebermann, 1952.

31 Para un buen análisis de la complejidad del proceso en el contexto boliviano ver la tesis de Mamani (2017). Agradezco a Nigel Caspa por traer este texto a mi atención.

4.2. La Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)

La Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado (ENFE) fue creada por D.S. el 6 de octubre de 1964 para administrar los ferrocarriles del FCAB y la Bolivian Railway Co. (1.199 km) y los ferrocarriles del Estado que derivaban de estas líneas (992 km) (World Bank, 1972). La creación de ENFE fue una de las principales recomendaciones de la misión SOFRE RAIL que visitó el país del 8 de enero al 21 de febrero de 1962, por solicitud del Banco Mundial y era la piedra fundamental para el inicio de la colaboración del Banco Mundial al país en el rubro ferroviario del Estado. Ese año también le fueron transferidas a ENFE el ferrocarril Santa Cruz-Corumbá y dos años más tarde, en 1967, el gobierno le traspasó las líneas férreas de la red oriental, Yacuiba-Santa Cruz (Limpías, 2009: 36). Finalmente, la línea Guaqui-La Paz fue transferida a ENFE en 1973 y la existente entre Uncía y Machacamarca en 1987, la que fuera anteriormente de propiedad de la empresa minera estatal COMIBOL, luego de la nacionalización de la Patiño Mines en 1952.

En 1967, la Comisión Mixta Boliviano-Argentina propuso extender la línea de Argentina hacia el norte de Santa Cruz, para llegar a un puerto navegable en el sistema del río Amazonas. El costo de los primeros 106 km de este proyecto hasta Santa Rosa, se estimó en 7,7 millones de dólares, mientras que el segundo tramo de 105 km hasta el río Yapacaní, tendría un costo estimado de 10 millones de dólares. El 1° de octubre de 1970 se inauguró el tramo hasta Santa Rosa. Queda aún pendiente el tramo a Yapacaní (CEPAL, 1972: 56).

Como vimos, tanto el FCAB como la Bolivian Railway habían dejado de renovar su material rodante desde los cuarenta. Por tanto, ENFE heredó este problema y además tuvo el desafío de convertir las nueve ‘empresas ferroviarias’ que efectivamente existían en Bolivia, en los cincuenta, a una sola. ENFE también heredó una planta laboral inflada, que no tuvo inconveniente en seguir abultándola. Por tanto, a inicios de la década de los setenta, ENFE se enfrentó a una serie de problemas comunes a otras empresas ferroviarias: operaciones deficitarias con baja densidad de tráfico; equipo antiguo³² y con deficiente mantenimiento; carencia de cuadros gerenciales con experiencia y bajo nivel de capacitación laboral; falta de una política comercial e inadecuada estructura tarifaria; líneas deficitarias (Sucre-Tarabuco y Cochabamba-Aiquile) y exceso de personal. Por consiguiente, ENFE estaba en una precaria situación económica y dependía de subsidios estatales. Para enfrentar esta situación y modernizar su equipo (pasar de locomotoras a vapor a otras que funcionaban con diésel, entre otros) durante las décadas de 1960 y 1980, la ENFE recibió créditos del Banco Mundial y de la cooperación japonesa (JICA), además de asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (World Bank, 1972 y 1986).

El número de pasajeros transportados entre 1965 y 1985 incrementó de 1,6 a 2,2 millones. El principal cambio fue la proporción de pasajeros entre la red andina y oriental. Mientras la red andina era responsable del 81 por ciento del total de pasajeros en 1965, en 1985 representaba el 72 por ciento. El volumen de carga transportada, por otra parte, se mantuvo constante oscilando alrededor de 1 millón de toneladas. Pero mientras en 1965,

32 Según CEPAL, (1965: 81) “El 55 por ciento de los vagones tienen más de 30 años. Hay escasez de material en algunos ferrocarriles, especialmente en el Bolivian Railway y en el Antofagasta-La Paz, mientras que los Ferrocarriles del Estado disponen de suficiente equipo de menos edad. Dado el desgaste actual del parque se ha sugerido la compra de 961 vagones en el decenio 1960-70, o sea cerca del 70 por ciento del número actual”.

la red oriental solo transportaba el 10 por ciento del total, para 1995 era responsable del 36 por ciento (ver cuadro A2 en anexo). En 1977, los ferrocarriles transportaban el 81 por ciento de las importaciones, el 58 por ciento de las exportaciones, pero solo el 2 por ciento del tráfico interno. (Wilbur Smith and Associates 1981: 273)

El incremento en el número de pasajeros en los ochenta (gráfico N° 1 y anexo A2) fue debido a la mejora en el servicio de trenes expreso y el incremento de tarifas en flotas del orden del 70 por ciento, mientras que los de ferrocarril solo subieron un promedio de 20 por ciento (Wilbur Smith and Associates, 1981, v. 2: 306).

4.3. Desarrollo de las carreteras y el Servicio Nacional de Caminos

Según Thorn (1971), los cambios estructurales en la economía boliviana durante la RN se debieron a inversiones en caminos y en agricultura, mayormente en Santa Cruz. Sobre la base del equipo remanente de la pavimentación del camino Cochabamba-Santa Cruz, se realizaron inversiones de más de USD 4 millones de dólares en la mejora de caminos. La ayuda americana fue clave para cubrir el mantenimiento de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, en 1959 y, en 1968, financió USD 1,5 millones en el resellado de la carretera.

A través del Servicio Boliviano-Americano de Caminos (SBAC) establecido en 1955, el promedio mensual de camiones en las carreteras administradas por SBAC incrementó de 11.755 camiones, en 1956, a 48.705 camiones, en 1960. Se aumentó la carga media transportada de 2,5 toneladas a 5 toneladas. También se redujo el tiempo de viaje en los caminos mantenidos por SBAC en un 50 por ciento en la época seca y 80 por ciento en época de lluvias.

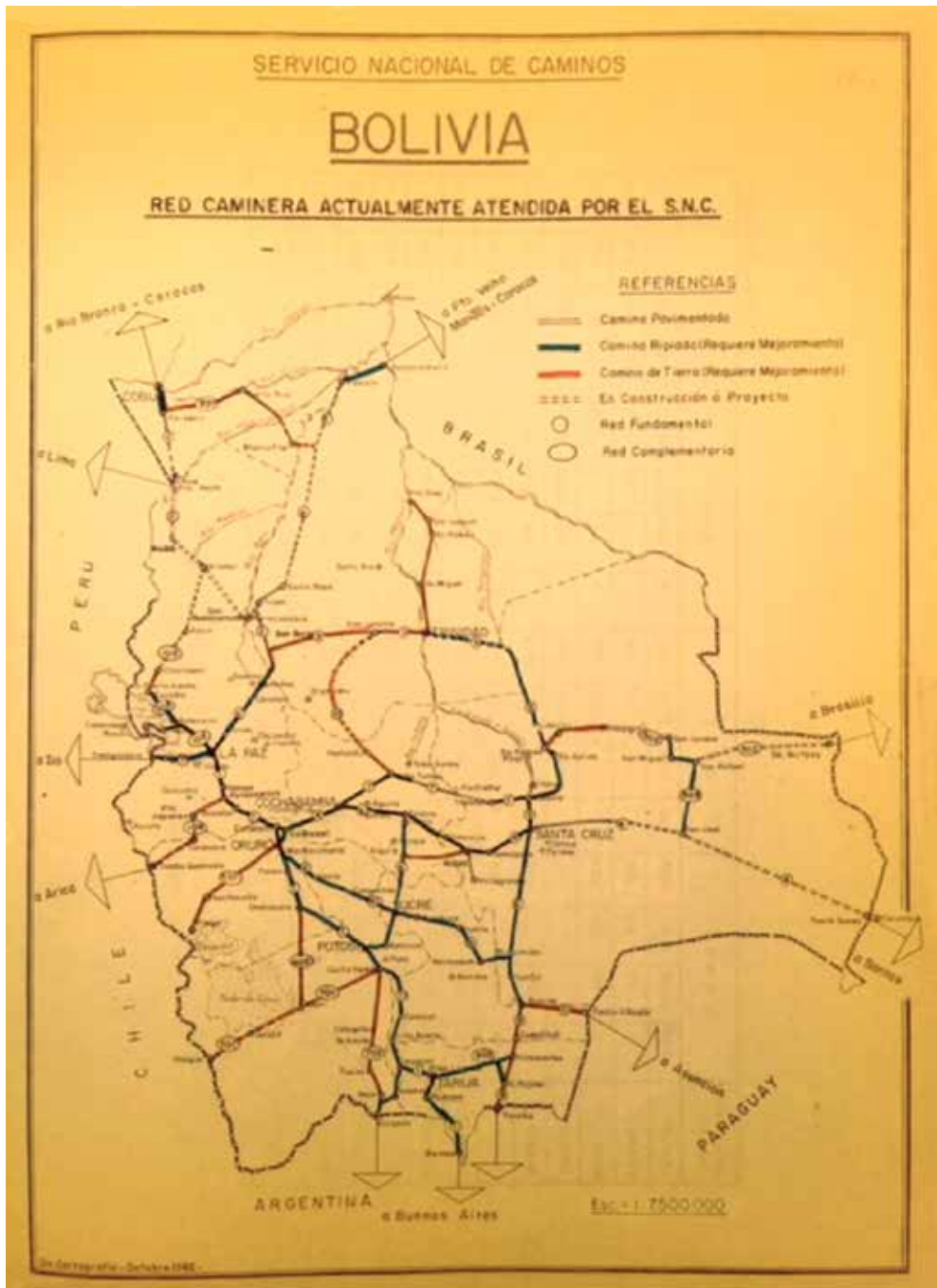
En síntesis, el tiempo de uso de los caminos se incrementó significativamente. La mejora en los caminos permitió el desarrollo de un sistema de transporte por autobús en 1956 (inexistente hasta entonces) a través de capital privado (Thorn, (1971: 190).

Al momento de su creación (1955), SBAC tenía la responsabilidad de mantener 1.948 Km de caminos y en 1961 había ascendido a 3.400 km, que representaban los principales caminos con los que contaba Bolivia (Vásquez, 2005:1-2). Sin embargo, había problemas de coordinación entre cuatro entes involucrados en el desarrollo vial: la Dirección General de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas (a cargo de 13.080 km de carreteras); SABAC con 2.188; CBF con 726; y la Comisión Mixta Vial Boliviano-Argentina con 208 km. Además, las prefecturas tenían a su cargo aproximadamente 3.600 km (CEPAL, 1958: 234).

SBAC fue transferida al Ministerio de Obras Públicas en 1961 (Zondag, 1988: 175) y se creó el Consejo Nacional de Caminos, dependiente del Ministerio de Obras Públicas. El Consejo fue responsable de la manutención y construcción de caminos hasta que se creó el Servicio Nacional de Caminos (SNC) en 1964 (Vásquez, 2005: 3-4). Según (Zondag, 1988: 175) “uno de los mayores méritos del Servicio Nacional de Caminos era haber entrenado a un competente equipo de ingenieros bolivianos”. En un esfuerzo por generar recursos para el SNC, en 1962 por fin se emitió un decreto para un impuesto del 11 por ciento sobre las ventas de gasolina. El uso de los recursos recaudados es ilustrativo de las prioridades del gobierno. Según YPFB se llegaron a recaudar USD 725.000 de los cuales el 38 por ciento fue destinado a un subsidio a los choferes para mantener los fletes del transporte inter urbano, 2,3 por ciento para administrar la recolección de estos recursos y el restante 60 por ciento, finalmente al SNC.³³ En 1962, el SNC administraba una extensa red caminera en todo el país (ver mapa N° 3).

33 USNA, RG59, Box 3563, “Importance of Highway Transportation” 1963.

Mapa N° 3



Fuente: Servicio Nacional de Caminos (SNC).

En 1965, en un estudio comparativo sobre el transporte en América Latina, CEPAL, al referirse al estado del sistema carretero en Bolivia indicaba:

La mayor parte de las vías no son sino antiguos caminos de herradura en los que se han efectuado ensanches y modificaciones y no responden así a las características geométricas habituales; así por ejemplo una de las mejores rutas pavimentadas, la de Cochabamba a Santa Cruz, solo tiene cinco metros de ancho y una fracción muy importante de la red solo permite la circulación de un vehículo en la mayor parte de su extensión ... existen además caminos con pendientes de hasta 14 por ciento.” (CEPAL, 1965: 20)

Una vez más puntualizaba el bajo parque automotor: “[l]as deficiencias del sistema vial boliviano están en estrecha relación con el bajísimo tránsito automotor” (CEPAL, 1965: 21), factor que aún amenaza algunas de las nuevas carreteras de reciente construcción.

5. 1985-2005

Entre 1990 y 2003, el sector transporte tuvo una participación del PIB que osciló entre el 8 y 9 por ciento (CAF, 2004: 14).

5.1. Desarrollo carretero

Al principio de los noventa, el Banco Mundial expresaba preocupación porque el 35 por ciento de las carreteras pavimentadas y el 76 por ciento de los principales caminos de ripio se habían deteriorado a una situación de mal estado. En opinión del Banco, esto se debía a deficiente gestión y malas decisiones de administraciones pasadas. Sin embargo, la mayor crítica era a la improvisación en la planificación de inversiones en transportes y el sobre énfasis en la construcción de nuevas carreteras en lugar del mantenimiento de vías troncales claves (World Bank, 1992: 2).

Doce años después, el análisis de la CAF (2004) sobre el sector transporte en Bolivia era igualmente crítico y reiteraba muchos de los temas sobre el marco de políticas, ausencia de prioridades, carencias en la planificación, bajos niveles de inversión y poca atención al mantenimiento de la infraestructura vial. El informe proveía una buena síntesis del marco regulatorio en el que destacaba la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) de 1994 creación del Ministerio de Obras Públicas y el Viceministerio de Transporte en 2003. Destacaba que los volúmenes de tráfico eran bajos excepto cerca de las ciudades y que Bolivia contaba con la menor relación de carreteras pavimentadas por superficie territorial y el mayor costo de operación de transporte entre los países de la Comunidad Andina (CAF, 2004: 12). La inversión entre 1990 y 2002 fue de USD 110 millones por año para construcción y rehabilitación, mientras solo se asignó USD 20 millones al mantenimiento (CAF, 2004: 13).

En cuanto al desarrollo vial, la red fundamental de carreteras en 2002 era de 11.631 km de las cuales el 30 por ciento estaba pavimentada y la apreciación de la CAF era que Bolivia “presenta[ba] una precaria e incompleta vertebración caminera que frena[ba] la producción y comercialización” (CAF 2004: 17).

En 1996 se dio un proceso de descentralización del SNC a través de la creación de los Servicios Prefecturales de Caminos (SPC). Según la CAF (1994):

Los equipos técnicos y administrativos del SNC se desmantelaron, la maquinaria de construcción y mantenimiento vial fue entregada a los SPC y se suspendieron las labores de planificación vial a nivel nacional e incluso las labores de medición de tráfico y control de cargas.

Efectivamente, no obstante “los importantes recursos financieros y materiales transferidos a las Prefecturas y a los Municipios, esta iniciativa fracasó debido a la escasa capacidad técnica y administrativa de estos y a la inexistencia de una efectiva coordinación”. Por tanto, “en septiembre de 1997, mediante la Ley 1788, se volvió a transferir la responsabilidad de la gerencia y del mantenimiento de la red vial nacional al SNC incluyendo, ya en 1998, el establecimiento de una cuenta de mantenimiento compuesta por el 70 por ciento de la recaudación del peaje”.

Una característica del financiamiento de la red vial boliviana era su alta dependencia de fuentes externas. En el período 1987-2005, los recursos internos cubrieron apenas el 23 por ciento del presupuesto de inversión ejecutado. El 77 por ciento restante estaba compuesto de préstamos y donaciones (ver cuadro N° 7).

Cuadro N° 7
Financiamiento Inversiones Viales en la Red Fundamental
(Montos ejecutados, 1987-2005, en millones de dólares)

	1987-1995		1996-1998		1999-2000		2001-2005		Total
	USD	%	USD	%	USD	%	USD	%	USD
Interno	245	30	40	16	64	28	92	16	441
Externo	571	70	205	84	166	72	499	84	1.441
Total	816	100	245	100	230	100	591	100	1.882

Fuente: Vásquez, (2005: 6-7, 15, 23, 31).

Elaboración: Propia.

5.2. Transporte en los ferrocarriles

Al inicio del siglo XXI, alrededor del 20 por ciento de las exportaciones se viabilizaban en ferrocarriles. En la red andina los principales productos transportados eran minerales y en la red oriental, la soja representaba el 90 por ciento de la carga de exportación de los ferrocarriles (CAF, 2004: 25).

5.3. La capitalización o privatización de los ferrocarriles

La capitalización de los ferrocarriles, que comenzó en 1995, se realizó en el contexto de las reformas neoliberales del Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Se llevó a cabo con varios objetivos: reestructurar el sector a través del ingreso de empresarios privados; reducir la interferencia política; atraer capitales para mejorar la infraestructura y las operaciones; regular el sector eliminando las distorsiones existentes; reducir la dependencia del sistema ferroviario de subsidios estatales y la generación de ingresos para

el Tesoro a través de impuestos y la mejora del transporte en el país. En la capitalización, el Estado boliviano mantuvo la propiedad de la infraestructura y percibió cánones por la concesión. Se transfirieron activos como material rodante, equipamiento de talleres, mantenimiento y comunicaciones, *stock* de repuestos y materiales y muebles e implementos de oficina (Kogan, 2004: 45).

El proceso de capitalización de ENFE dividió el sistema ferroviario en dos compañías: Empresa Ferroviaria Andina S.A. y Empresa Ferroviaria Oriental S.A. La Empresa Ferroviaria Andina se conformó sobre la base de la Red Andina de ENFE, con aproximadamente 2.276 km de vías en los departamentos de La Paz, Oruro, Cochabamba y Potosí (Kogan, 2004). Desde entonces la Empresa Ferroviaria Andina quedó en administración de la empresa chilena Cruz Blanca del grupo inversionista Luksic.

Luego de la capitalización fueron desmanteladas algunas vías, quedando la ciudad de La Paz sin servicio de ferrocarril. La Empresa Ferroviaria Oriental se conformó sobre la base de la Red Occidental de ENFE con aproximadamente 1.426 km, atravesando los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. Esta última red conecta el entorno agrícola de Santa Cruz y la región productora de gas natural al sur boliviano con Argentina y Brasil (Kogan, 2004: 47).

Bolivia es el único caso en América Latina y el Caribe donde los concesionarios del transporte de carga también ofrecen servicios de pasajeros de larga distancia. El transporte ferroviario de pasajeros es aún trascendente en aquellos corredores donde no se cuenta con carreteras de uso permanente. En la red andina se prestan servicios entre Oruro, Uyuni, Tupiza y Villazón; en la conexión internacional Uyuni-Avaroa con Chile; y en las líneas internas, Cochabamba-Aiquile y Potosí-Sucre.

El transporte de pasajeros en estos tramos asciende a más de 200.000 por año. En la red oriental, el transporte de pasajeros es aún mayor, principalmente entre Santa Cruz y Puerto Quijarro (frontera con Brasil), que moviliza 500.000 pasajeros anuales. En total, ambos ferrocarriles transportan aproximadamente 800.000 pasajeros por año (Kohon, 2011: 78).

Como resultado de la capitalización, el Estado logró transformar subsidios del orden de los diez millones de dólares anuales a la ex-ENFE en ingresos a través de tasas e impuestos de alrededor de 2,5 millones de dólares anuales. Estos ingresos en 2001 ascendían a más de 5,3 millones de dólares. (CAF, 2004: 39) Las empresas privadas cumplieron con sus compromisos de inversión. Adicionalmente, se incrementó la velocidad promedio de los trenes; se produjeron menos descarrilamientos y se rebajó el costo de transporte de carga. Sin embargo, se elevaron las tarifas de pasajeros, en parte porque antes estaban subsidiadas (Fretes-Cibils; Giugale, M.; Luff, C., 2006: 412-413).

A la vez, se disminuyó la cobertura del sistema ferroviario al cerrarse varios ramales improductivos que fueron devueltos por las empresas privadas al Estado. En efecto, se transfirieron 3.692 km a las empresas privadas en 1997 y en 2011 éstas operaban 1.954 km, es decir, un 47,1 por ciento menos. El cuadro N° 8 resume la comparación entre ENFE y las nuevas empresas concesionarias. Destacamos las mejoras en productividad laboral, manteniendo (o mejorando) los volúmenes de carga y de pasajeros por km.

Según Thompson a mediados del decenio de los años 1990, a raíz de: (i) la adopción de políticas de apertura económica junto al proceso de integración regional que se impulsaba en el marco del MERCOSUR; (ii) las tasas elevadas de crecimiento económico en varios países; y (iii) un mayor dinamismo empresarial por parte de algunos ferrocarriles, el

intercambio por vía férrea se incrementó, a veces espectacularmente, dejando en evidencia algunas deficiencias de capacidad o condición de la infraestructura o estado del parque rodante (Thompson, 1997: s/n).

Cuadro N° 8
Desempeño de los concesionarios del servicio público ferroviario (2000-2003)
en comparación con ENFE, 1990-1995

	1990	1995	2000	2003
Tonelada Km Netas (TKN)				
Red Andina	326	314		
Red Oriental	215	464		
Total ENFE	541	778		
FCA			232	219
FCO			626	680
Total (FCA+FCO)			858	900
Pasajeros Km				
Red Andina	171	120		
Red Oriental	217	164		
Total ENFE	388	284		
FCA			74	70
FCO			192	209
Total (FCA+FCO)			265	279
Productividad Laboral				
Red Andina	0,10	0,18		
Red Oriental	0,18	0,44		
Total ENFE	0,13	0,27		
FCA			0,94	0,95
FCO			1,70	1,87
Total (FCA+FCO)			1,39	1,52
Número de trabajadores				
Red Andina	4.822	2.454		
Red Oriental	2.368	1.440		
Total ENFE	7.220	3.894		
FCA			325	303
FCO			481	475
Total (FCA+FCO)			806	778

FCA = Ferrocarril Andino.

FCO = Ferrocarril Oriental.

Fuente: CAF (2004) con información de la Superintendencia de Transportes.

Elaboración: Propia.

6. 2005-2015

Durante esta década hubo un incremento en la inversión en carreteras y un esfuerzo por extender la red ferroviaria. Al mismo tiempo, las carreteras incrementaron su importancia relativa en las exportaciones.

Mientras alrededor del 20 por ciento de las exportaciones se realizaban por ferrocarril en 2004 (CAF, 2004: 25), en 2008 el transporte ferroviario cayó al 15 por ciento y el carretero era responsable del 26 por ciento de las exportaciones (Lazo Suarez, 2009: 4).³⁴

6.1. Ferrocarriles

Si la minería de la plata y luego la del estaño iniciaron la construcción de ferrocarriles a fines del siglo XIX e inicios del siglo XX, luego del interludio por la construcción de la red oriental a mediados del siglo pasado –como para “cerrar el círculo” en la historia de los ferrocarriles en Bolivia– a inicios del siglo XXI es otra vez la minería que promueve el tendido de líneas férreas. Esta vez, la explotación de plata, plomo y zinc en la mina San Cristóbal, en la provincia Nor Lipez, Potosí. Para transportar concentrados de zinc-plata y plomo-plata desde la planta de concentración hasta el ferrocarril Uyuni-Antofagasta, la empresa Minera San Cristóbal construyó un ramal ferroviario, con trocha de un metro de ancho y de 65 km de largo. En promedio, la mina exporta cerca de 1.300 toneladas de concentrados de zinc-plata y 300 toneladas de concentrados de plomo-plata cada día.³⁵

El tonelaje transportado por los ferrocarriles incrementó a 2,7 millones de TM, llegando a su punto más alto en 2015, desde 1965. Hubo un mayor incremento en la red andina, que pasó de representar el 28,3 por ciento de la carga en 2005 a 38,6 por ciento en 2015 (ver anexo A3). El 90 por ciento del servicio ferroviario estaba dedicado a la exportación de minerales y soja (CAF, 2004: 25).

En contraste, el número de pasajeros transportados por ferrocarril cayó a su punto más bajo, reduciendo de 786 mil en 2005 a 292 mil en 2015. Esto se debió al descenso en número de pasajeros transportados por la red oriental que en 2005 constituía el 72,8 por ciento del total al 27,5 por ciento en 2015 (ver anexo A2).

Una vez más hubo esfuerzos por reactivar el ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz. Como antes, el tema clave es el costo del proyecto vs. la carga potencial que había por esa vía. Por lo menos hubo una decena de estudios sobre la posibilidad de esta línea en el último siglo desde el tramo original determinado por el ingeniero alemán Hans Grether a inicios de los años 1920.³⁶ Ahora se estima un costo alrededor de un billón de dólares y se piensa que la principal carga sería soya para los mercados asiáticos. Sin embargo, la distancia desde el Atlántico es menor a los puertos asiáticos y el transportar soya a más de 4.000 metros de altura para exportarla por el Pacífico, haría el transporte muy caro. (Thompson, 2013).

34 El saldo era exportado por ductos (50 por ciento), aéreo (5 por ciento) y fluvial (4 por ciento).

35 <http://www.minerasancristobal.com/v3/es/inicio/operaciones/infraestructura/> Consultado el 5 de abril de 2017.

36 Una de las evaluaciones menos conocida es, tal vez, la que realizaron los expertos de la misión Kemmerer, solicitado por el presidente Hernando Siles, donde recomendaba que no se realizara la línea (Archivo de los papeles Kemmerer en Princeton). La evaluación de mayor consecuencia, sin embargo, fue la que realizaron ingenieros del ejército de EE.UU. a inicios de los cuarenta, que fue determinante para que la Misión Bohan optara, más bien por la carretera Cochabamba-Santa Cruz (Ver Hillman, 2011). En la década del sesenta y setenta se realizaron estudios por brasileños y japoneses, entre otros, para evaluar la factibilidad de unir la red occidental con la oriental.

Además, de la línea de la mina San Cristóbal al Pacífico, otro esfuerzo por extender la red ferroviaria fue la de concretar el proyecto de 185 km a un costo de más de 250 millones de dólares de Montero a Bulo Bulo –actualmente en construcción por empresas chinas– para la (¿supuesta?) carga de la planta de fertilizantes. Esta inversión estatal marca el reingreso de los ferrocarriles al ámbito de las políticas gubernamentales y se constituyen en la primera inversión estatal en infraestructura ferroviaria desde la década de 1960 (Thompson, 2013).

6.2. Red caminera

Una mirada de largo plazo, permite ver que la red caminera incrementó en 2,2 veces entre 1980 y 2015. A la vez, hubo una mejora en la superficie de rodadura. Mientras en 1980, 76 por ciento de la red era de tierra en 2105, se había reducido a un poco más de la mitad, incrementándose el porcentaje de la red pavimentada y ripiada (ver cuadro N° 9).

Cuadro N° 9
Red caminera y superficie de rodadura, 1980 y 2015

Año	Total Red Caminera (km)	Superficie de rodadura (%)			Total
		Pavimentada	Ripio	Tierra	
1980	39.649	3,5	20,1	76,4	100,0
2015	87.746	12,1	34,6	53,0	99,7

Fuente: Anexo A 4.

Elaboración: Propia.

El aumento de los diferentes tipos de caminos, sin embargo, fue variado. Mientras la red complementaria o departamental fue la que más creció, 6,6 veces (de 4.921 a 30.074 km), le sigue la red fundamental con un aumento 2,8 veces (de 5.692 a 15.982 km). Finalmente, la red vecinal fue la de menor crecimiento: 1,4 veces (de 29.036 a 41.690 km) (ver anexo A 4).

Entre 1990 y 2015 la red caminera total se duplicó promoviendo la conectividad, y reduciendo costos y tiempos de traslado tanto de pasajeros como de carga. Sin embargo:

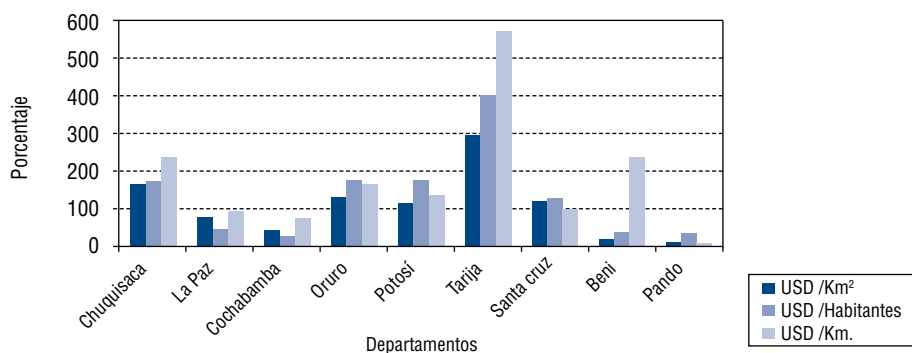
A pesar del significativo crecimiento de la red de caminos, Bolivia [aún tenía] la red nacional de caminos más pequeña de la región y uno de los más bajos [índices] de kilómetro pavimentado por persona y por área. Con sólo el 10 por ciento de caminos pavimentados y el 50 por ciento de caminos de tierra, la calidad de los caminos bolivianos es más baja que en los otros países de la región” (World Bank, 2015: 2).

Para 2015, un tercio (5.883 km) de la red principal de caminos de 15.963 km estaba pavimentada y era un 30 por ciento mayor a la de 2006 (World Bank, 2015: 2).

En 2014, el 31 por ciento de la inversión pública estaba asignada a transportes y el monto asignado representaba el 5 por ciento del presupuesto (World Bank, 2015: 2). Otra peculiaridad de la inversión en caminos en los tres niveles (nacional y red fundamental, prefectural y municipal) era la gran diferencia entre departamentos, como bien demuestra Vázquez (2005) en las gráficas 4, 5 y 6. En todas ellas se nota la predominancia de Tarija, como el departamento que más invierte / ha invertido en infraestructura vial.

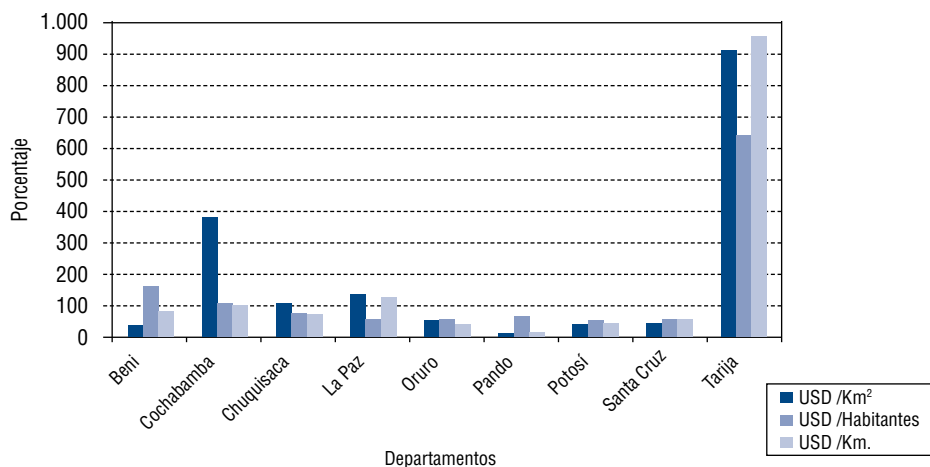
Finalmente, a modo de proveer una síntesis contextual, a pesar de haber duplicado la densidad vial en Bolivia entre 1990 y 2010, de 4 a 8 km por 100 km², esta cifra no llega a la mitad de la densidad vial de América Latina y el Caribe (17 km por 100 km²) y representa el 29 por ciento de la densidad vial en el mundo que asciende a 23 km por 100 km² (Nina, Arduz, 2016: 245).³⁷

Gráfico N° 4
Inversión en la Red Fundamental de Carreteras
(En relación al promedio nacional)



Fuente: Vásquez, 2005.

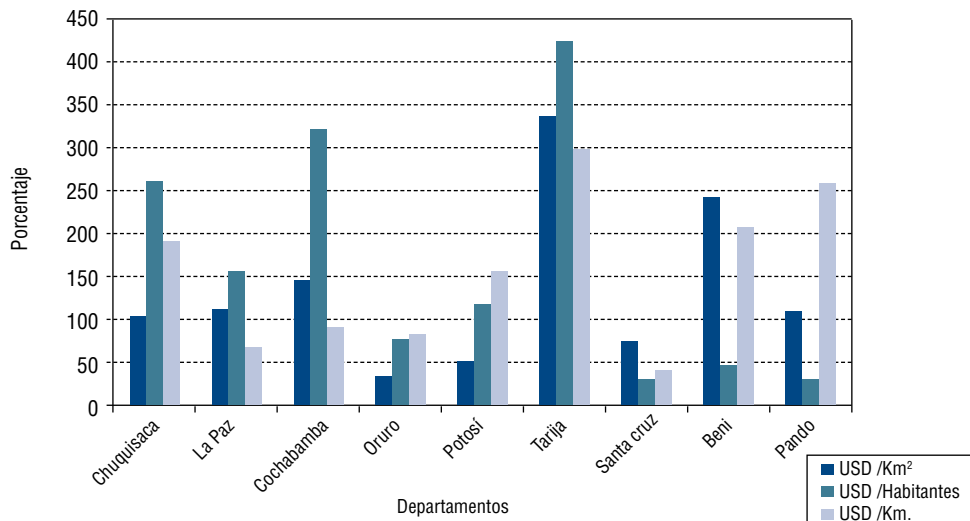
Gráfico N° 5
Inversión Prefectural en Carreteras
(En relación al promedio nacional)



Fuente: Vásquez, 2005.

37 En 1965, la densidad vial era de aproximadamente 1,1 km de carreteras de tránsito permanente por cada 100 km² (CEPAL, 1965: 20).

Gráfico N° 6
Inversión Municipal en Carreteras
(En relación al promedio nacional)



Fuente: Vásquez, 2005.

7. Conclusiones

En pocas regiones del mundo presenta el transporte tantos problemas como en Bolivia, problemas derivados en gran parte de la situación geográfica del país, de la configuración de su territorio y, sobre todo, de la distribución tan desigual de su población, concentrada en la región montañosa y abastecida desde centros situados a larga distancia (CEPAL, 1958: 209).

No cabe duda que la infraestructura caminera en Bolivia es deficiente. Comenzando de una situación muy precaria (a inicios de 1900), el país intentó satisfacer la demanda por más y mejores caminos. Por gran parte del siglo XX, la baja densidad de carga fue un óbice. Hasta mediados del siglo XX, los esfuerzos por incrementar la red caminera fueron enteramente nacionales, con escasos recursos propios. A diferencia de otros países, en Bolivia no se asignaron recursos específicos al desarrollo de carreteras, por ejemplo a través de impuestos a los ferrocarriles (v.gr. Argentina) o impuestos efectivos a la gasolina. En la segunda mitad del siglo XX, hubo una importante participación de recursos externos.

A pesar del incremento de recursos asignados a las carreteras, un rasgo constante fue la poca capacidad de realizar un adecuado mantenimiento a la infraestructura existente y la propensión a focalizarse, más bien, en nuevas rutas.³⁸ En este proceso, el Estado ensayó

38 En 1958, NN.UU. indicaba que “con excepción de unas cuantas vías –el país necesita[ba] fundamentalmente, más que construir nuevas vías troncales, mejorar y reacondicionar las existentes y construir caminos vecinales para unir éstas con los lugares de producción. (p. 210). Recomendaciones similares en décadas posteriores se encuentran en los análisis del Banco Mundial citados en el texto.

con varios marcos institucionales. Partiendo de un modelo altamente descentralizado al inicio del siglo XX, pasó a un modelo centralizado, experimentó la descentralización y retornó a un modelo mixto en el que el Estado central está a cargo de la red fundamental y las regiones asumen responsabilidad por la red complementaria y vecinal.

En el caso de los ferrocarriles, el patrón de desarrollo de Bolivia es, en algunos aspectos, similar al de otros países de América Latina, donde el sector exportador jugó un papel determinante en trazar las primeras vías. Sin embargo, los ferrocarriles también tuvieron efectos de vinculación y desvinculación de los mercados internos. Además, como hemos visto, los ferrocarriles “internos” (Oruro-Cochabamba y los ferrocarriles al valle cochabambino) tuvieron un efecto positivo sobre la agricultura del valle. Al mismo tiempo, los ferrocarriles, en Bolivia, fueron el primer gran medio masivo de transporte de pasajeros. Este es un aspecto que merece ser estudiado más: ¿cuál fue el efecto de esta movilidad, en la que cada año casi un millón y medio de personas, entre 1930 y 1970, se trasladaba por ferrocarril reduciendo tiempos y costos de transporte? La CEPAL (1965: 47), por ejemplo, destacaba con sorpresa que la distancia media de transporte de pasajeros en Bolivia era inferior solo a la de México y Argentina, superior a la de Brasil y Chile y mucho mayor a la de los demás países de la región. ¿Por qué? A diferencia del desarrollo ferroviario en la región, el tendido de vías férreas en Bolivia se incrementó en los años 40 y 50 y, si bien se ha reducido el kilometraje de líneas en uso desde 1995, como anotamos anteriormente, en 2012, con 3.216 km Bolivia contaba con el cuarto sistema ferroviario más largo de la región, después de Brasil México y Argentina. El sistema ferroviario en Bolivia jugó y aun juega un papel muy importante como medio de transporte de carga. En su análisis comparativo sobre los ferrocarriles en Chile, Perú y Bolivia entre 1880 y 1990, Aycart Luengo (1998) indica que los ferrocarriles en Bolivia desempeñaron un papel más importante en la vida nacional que en Chile y Perú. Aun en 1995 argumentaba que las ferrovías podían tener un futuro promisorio debido a que las carreteras de exportación aún no habían llegado a hacerles una competencia efectiva. En opinión de Aycart Luengo (1998: 116) “la red ferroviaria constituye el sistema de transporte más articulado y organizado del territorio boliviano”. Esta apreciación de alguna manera está respaldada –17 años después– por el análisis del Observatorio Regional de Transporte y de Logística del Banco Interamericano de Desarrollo sobre el perfil de transporte en Bolivia en el cual sitúan al sistema ferroviario boliviano en tercer lugar en América Latina, mientras las carreteras están en un triste 20^{mo}.³⁹

Si bien los primeros ferrocarriles fueron promovidos por el sector privado (con apoyo estatal), el estado también incurrió en la construcción directa de ferrocarriles con relativo éxito. Los ferrocarriles tuvieron impacto sobre el proceso de formación sindical al llegar a conformar el tercer sindicato más importante del país.

La nacionalización de los ferrocarriles a fines de la RN, es un tema poco estudiado y da pauta de un proceso complejo con una económica política particular.⁴⁰ La creación

39 Ver http://logisticsportal.iadb.org/countryprofiles/index_es.html#cat=view69&ctr=BO. Esto a pesar que Bolivia ahora está conectada con carreteras asfaltadas con todos los países vecinos (menos Brasil); La Paz, Cochabamba y Santa Cruz están bien vinculadas y el sur del país también cuenta con buenas carreteras. Sin embargo, aún persiste déficit en el norte y en caminos vecinales. Agradezco a Juan Antonio Morales por esta observación.

40 Queda aún por analizar la nacionalización de los ferrocarriles desde un punto de vista comparativo--vis a vis otras nacionalizaciones en Bolivia, por ejemplo, la del petróleo en 1938 y la

de ENFE, a mediados de los sesenta, tuvo el desafío de conformar en una sola empresa las nueve entidades existentes y cuando dos de ellas, el FCAB y la Bolivian Railway, contaban con material rodante viejo y escaso. Además, ENFE tropezó con muchos de los problemas de las empresas públicas y de similares empresas de ferrocarriles en países vecinos. A pesar de los variados préstamos del Banco Mundial, entre otros, los déficits generados y la baja productividad, llevaron a su privatización. Ahora, las empresas concesionarias de la red andina y oriental, prestan un servicio que supera en calidad el de las carreteras. Efectivamente, en el reciente informe de Competitividad Global, la calidad de infraestructura ferroviaria sitúa a Bolivia en posición 92 sobre 138 países, mientras que en calidad de caminos Bolivia ocupa la posición 105 (World Economic Forum, 2017: 121). Como se ha argumentado, el deficiente sistema carretero boliviano permitió que los ferrocarriles prestasen un servicio de transporte de pasajeros y carga en los sesenta y ochenta que en otros países, con mejor infraestructura vial, no se habrían podido llevar a cabo.⁴¹

Un factor constante en este amplio arco temporal de más de un siglo (1900-2015) es el anhelo, aun insatisfecho, de unir el tramo ferroviario entre Cochabamba y Santa Cruz y de esta manera unir la red andina y oriental. A pesar de los varios estudios y planes para llevar a cabo este tramo, sigue sin un plan concreto con presupuesto asegurado en vista a la perenne interrogante sobre su viabilidad económica.

El desarrollo de ferrocarriles y carreteras entre 1900 y 2015 demuestra un proceso de permanente interacción entre la demanda por incrementar cobertura y las verdaderas posibilidades de concluirlo.⁴² Si bien la carencia de recursos económicos fue un factor importante, la ausencia de políticas públicas efectivas y la debilidad institucional también jugaron su rol. A pesar de ello, el Estado se fue adecuando y re adecuando para hacer frente a los desafíos que la necesidad de infraestructura demandaba. El capítulo sintetiza los diferentes arreglos institucionales que se probaron y destaca que el desafío del desarrollo de la infraestructura de transportes no sólo es un tema técnico y de recursos financieros, sino de la capacidad institucional para planificar, priorizar, implementar, mantener y regular.⁴³

minería en 1952, donde el Estado se hizo cargo de las industrias nacionalizadas de inmediato. Una revisión de materiales del Foreign Office británico y del Departamento de Estado de EE.UU. sugiere que hay que entender la economía política del sindicato de ferroviarios y del MNR. El sindicato ferroviario estaba dividido. Mientras que los sindicatos de las líneas estatales estaban de acuerdo con la nacionalización de los ferrocarriles, no así los del FCAB y BRCo. Además, la Confederación de Ferroviarios era contraria al MNR y no estaba del todo convencido sobre la necesidad de la nacionalización. También había diferencias sobre cómo proceder al interior del MNR, con Lechín, Siles Suazo y Paz Estenssoro expresando puntos de vista distintos. Parece que la nacionalización de las minas y administración de Comibol; y la reforma agraria eran ya suficientemente complejas como para agregar un problema adicional.

- 41 Hasta por lo menos fines de los cincuenta el ferrocarril ocupó el primer lugar tanto en el transporte de carga como en el de pasajeros (NN.UU., 1958: 209). La ausencia de buenas estadísticas del transporte por carretera dificulta las comparaciones más precisas en las décadas posteriores.
- 42 Para un buen ejemplo de la transición de recuas, a carretas, al ferrocarril, a la carretera y a la aviación en el caso de la región minera de Uncía y Llallagua ver el capítulo 4 de Oporto, 2014. Sin embargo, como se ha apuntado, la transición no fue lineal y varias modalidades de transporte, convivieron a la par.
- 43 Este punto está bien planteado en Agramont Lechin y Peres Cajias (2016: 25) cuando indican que "... no se trata solo de construir más infraestructura, sino también de saber administrar" y destacan la importancia de la calidad de los servicios de infraestructura que se ofrecen.

En su condición de país sin acceso al mar los altos costos de transporte en Bolivia y su deficiente infraestructura afectaron aún más los efectos negativos de su mediterraneidad. (Agramont Lechín y Peres Cajías, 2016). Si bien el capítulo se ha centrado sobre el desarrollo de ferrocarriles y carreteras en Bolivia, debido a su compleja topografía, el transporte aéreo juega un papel muy importante primero en unir el occidente con el oriente y luego en ofrecer alternativas al transporte de pasajeros por ferrocarril.⁴⁴ De igual manera, el aporte del transporte fluvial a interconectar el país es todavía un tema pendiente de análisis.

Contar con buena infraestructura de transporte es vital para el desarrollo económico. Ahora bien, ¿es el bajo desarrollo económico boliviano producto de su inadecuada infraestructura de transporte?, o más bien, ¿es el nivel de desarrollo el que explica la poca capacidad institucional y la relativa ausencia de recursos financieros y humanos para desarrollar un mejor sistema de infraestructura de transporte? El análisis presentado en este capítulo, sugiere más bien el segundo postulado. Sin embargo, esta es un área aún por desarrollar y determinar con mayor precisión los factores de causalidad.

Finalmente, el efecto social del desarrollo del sistema de infraestructura es un tema todavía por trabajar. En este capítulo apenas hemos sugerido algunas potenciales vetas de mayor investigación al focalizar nuestra atención sobre el transporte de pasajeros en el caso de los ferrocarriles, tema hasta ahora ignorado.

Anexo estadístico

A1. Parque automotor por tipo de vehículo, 1930-2000

	1930a	1940b	1950c	1960d	1970	1980e	1990	2000
Automóvil	1.200	2.120	3.970	14.840	11.101	23.000	87.209	114.885
Colectivos	125	82	404	1.280	2.224	5.019	15.105	4.607
Camiones	1.200	3.225	18.499	13.920	12.950	23.143	87.292	49.401
Motocicletas	180	98	119	n.d.	7.298	22.414	40.079	9.398
Otros	n.d.	n.d.	n.d.	9.960	19.202	36.247	63.599	210.733
Total	2.705	5.525	22.992	40.000	52.775	109.823	293.284	389.024

Fuente: 1932: USNA, RG84 Roads in Bolivia, vol. 101;
 1939: Informe Bohan, Tomo 3, Apéndice A, p. 150;
 1949: United Nations;
 1950; 1962: Zondag;
 1968: 176; 1977: Wilbur Smith, 1981: 402;
 2000: Lazo, 2009:19; 2005 y
 2010: Anuario INE 2014.

Elaboración: Propia. **Nota:** n.d. = no disponible.

Notas: Corresponde a 1932
 Corresponde a 1939
 Corresponde a 1949
 Corresponde a 1962
 Corresponde a 1977

44 A fines del cuarenta el transporte aéreo estaba haciendo competencia a la oferta de primera clase de los ferrocarriles. FCAB Manager's Report, 1948, p. 12. En 1949, el Lloyd Aero Boliviano transportó 47.746 pasajeros y 12.809 toneladas de carga. (UN, 1951: 78).

A2. Evolución histórica de transporte de pasajeros de ENFE (1965-1995) y empresas capitalizadas (2000-2015): Redes Andina y Oriental

Año	Red Andina		Red Oriental		Total
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número
1965	1.314.405	80,9	310.064	19,1	1.624.469
1970	1.002.352	81,5	227.587	18,5	1.229.939
1975	831.859	72,4	317.080	27,6	1.148.939
1980	1.207.299	70,7	500.934	29,3	1.708.233
1985	1.572.810	71,6	625.382	28,4	2.198.192
1990	590.363	55,1	480.451	44,9	1.070.814
1995	355.721	55,0	291.093	45,0	646.814
2000	205.000	30,7	462.414	69,3	667.414
2005	213.800	27,2	571.702	72,8	785.502
2010	270.181	44,7	334.013	55,3	604.194
2015	211.609	72,5	80.308	27,5	291.917

Fuente: 1965-1990: Castro (2013);
1995: Kogan (2004);
2000-2015: Empresa Ferroviaria Andina (2015) y Ferroviaria Oriental (2015).

Elaboración: Propia.

A3. Evolución histórica del transporte de carga: ENFE (1965-1995) y empresas capitalizadas (2000-2015): Redes Andina y Oriental

Año	Red Andina		Red Oriental		Total
	TM	Porcentaje	TM	Porcentaje	TM
1965	893.914	90,1	98.649	9,9	992.563
1970	935.714	87,0	140.320	13,0	1.076.034
1975	814.782	71,4	326.259	28,6	1.141.041
1980	830.030	65,0	446.495	35,0	1.276.525
1985	638.998	64,3	354.059	35,7	993.057
1990	676.440	62,5	406.104	37,5	1.082.544
1995	673.667	50,1	671.523	49,9	1.345.190
2000	557.000	34,9	1.039.354	65,1	1.596.354
2005	520.000	28,3	1.320.210	71,7	1.840.210
2010	1.047.000	46,3	1.215.688	53,7	2.262.688
2015	1.053.000	38,6	1.676.247	61,4	2.729.247

Fuente: 1965-1990: Castro (2013);
1995: Kogan (2004);
2000-2015: Empresa Ferroviaria Andina (2015) y Ferroviaria Oriental (2015).

Elaboración: Propia.

A4. Longitud de caminos según red y superficie de rodadura, 1980-2015

	Red Fundamental				Red Complementaria				Red Vecinal				Total
	Pav.	Ripio	Tierra	Total	Pav.	Ripio	Tierra	Total	Pav.	Ripio	Tierra	Total	
1980	1.243	2.988	1.462	5.692	39	1.670	3.223	4.921	114	3.328	25.594	29.036	36.649
1985	1.403	3.257	1.495	6.155	38	1.660	3.222	4.920	113	4.933	24.910	29.956	41.031
1990	1.610	3.433	2.169	7.212	95	2.201	3.638	5.934	119	5.987	23.459	29.565	42.711
1995	2.451	4.055	1.098	7.604	253	3.506	2.272	6.031	167	8.598	38.581	47.346	60.981
2000	3.523	4.304	2.652	10.479	70	2.265	1.897	4.238	180	8.918	32.720	41.818	56.535
2005	4.394	5.843	5.428	15.665	186	9.093	7.154	16.433	57	7.921	27.000	34.978	67.076
2010	7.859	7.382	742	15.983	578	11.253	12.327	24.158	74	13.215	27.695	40.984	81.125
2015 ^a	8.317	7.059	606	15.982	2.211	10.629	17.234	30.074	65	12.695	28.672	41.690	87.746

Fuente: 1980: Memoria SNC, 1980;
1985-2000;
2005-2015: INE, Anuario 2011.

Elaboración: Propia.

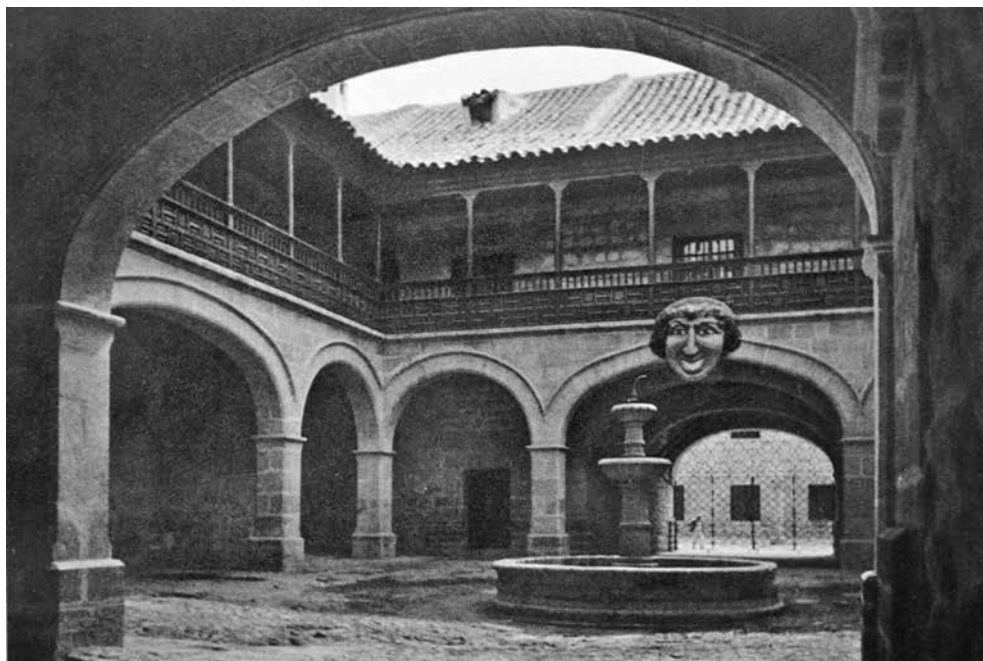
Nota: a. Corresponde a 2014.



Oruro Templo de la Compañía de Jesús 1910.
Fuente: Archivo Histórico de la Revista Historias de Oruro.



La Plaza 10 de Febrero en Oruro 1908.
Fuente: Archivo Histórico de la Revista Historias de Oruro.



Potosí Casa de la Moneda 1911.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Aeropuerto el Tompillo 1965.

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

CAPÍTULO OCTAVO

Economía monetaria Bolivia: moneda y cambio en los siglos XX-XXI

Oscar Zegada Claure

1. Introducción

Los determinantes estructurales y coyunturales de los regímenes monetario y cambiario en últimos 116 años de la historia de Bolivia son el objeto del presente trabajo. Los lentos y azarosos procesos del desarrollo del capitalismo en una economía dependiente y abigarrada son auscultados desde la puerta de entrada monetaria y cambiaria. Se intenta encontrar los hilos conductores de la constitución y desarrollo en el tiempo de las bases institucionales de los sistemas monetario y cambiario, las tendencias de las políticas monetarias y cambiarias, así como el rol de éstas en las políticas económicas de ordenamiento y de proceso, ora liberales, ora intervencionistas, aplicadas en el país por más de un siglo. Se ha hecho un esfuerzo por hilvanar la dimensión técnica (*policy*) con la dimensión política (*politics*) de las acciones del Estado en el campo monetario y cambiario, procurando encender algunas luces para iluminar las posibilidades y restricciones estructurales de la economía boliviana, las disputas en torno a la riqueza social y los agudos conflictos de poder que caracterizan nuestro caminar en la historia.

2. El período liberal 1900-1930

2. 1. Economía y Estado a inicios del siglo XX

A inicios siglo XX la economía boliviana continuó el proceso de modernización iniciado a fines del siglo XIX que, pese a sus limitaciones, le permitió avanzar en un tenue pero evidente desarrollo capitalista que jaló a la banca y el comercio de importación, sin empero modificar el sistema de haciendas semi-feudales ni incidir mayormente en otros sectores de la economía boliviana.

En particular el desplazamiento de la minería de la plata a la minería del estaño, a inicios del siglo XX, terminó de dar forma a un mecanismo de articulación de la economía boliviana con la economía mundial en el cual la minería para la exportación era el sector

más dinámico y moderno, muy vulnerable a las cambiantes condiciones del mercado internacional de minerales y poco integrada a otros sectores de la economía del país, constituyendo una economía de enclave. Aumentaban las importaciones de alimentos y manufacturas con una limitada producción nacional en la agricultura mientras la industria comenzó a avanzar tímidamente recién a mediados de la década del 20.

Se consolidaban los sectores de la banca y el comercio exterior, mientras las ciudades del occidente de Bolivia daban algunos pasos hacia su modernización urbana. La importancia del sector exportador en la economía y su vulnerabilidad externa, hicieron que el presupuesto estatal y la economía en su conjunto dependan del sector externo, por lo que en Bolivia como en otros países latinoamericanos, "... la economía real solía avanzar procíclicamente con el cambio del valor nominal de las exportaciones" (Bulmer-Thomas, 1998, p. 207).

La estructura de poder se organizó sobre la base del poder económico de la minería capitalista, dando lugar a la articulación de la nueva clase de empresarios mineros con la vieja clase de hacendados terratenientes, que limitó las posibilidades de otros sectores y grupos que no encontraban sino en la minería, en su entorno y en el aparato de Estado posibilidades de mejora económica y social. Este fenómeno consolidó la dominación política de los capitalistas mineros, generó disputas políticas entre distintos grupos por el control del aparato de Estado, e hizo posible que los empresarios mineros tomen cierta distancia, tanto de la administración del aparato estatal como del diseño y aplicación de las políticas estatales, que si bien tendieron a favorecerles, expresaban un margen de autonomía relativa.

El interés fundamental de los empresarios mineros era pagar pocos impuestos, una política cambiaria favorable, que el Estado interfiera poco en sus actividades y les brinde condiciones para la exportación de sus minerales, como las ferrovías y un sistema de pagos internacional sin interferencias, de modo que si bien el Estado expresaba la estructura de poder económico, no existía en Bolivia una instrumentalización determinista del poder estatal por la clase capitalista minera. En efecto, en la medida en que la acumulación del capital minero no requería acciones instrumentales más profundas y extensas por parte del Estado, los dueños de las minas no tenían interés en involucrarse más profundamente en el manejo del aparato estatal. Todos estos aspectos tuvieron efectos importantes, tanto en la conformación del aparato de Estado, como en la definición de la esfera pública y de las políticas estatales (Malloy, 1989. Péres, 2015. Rodríguez, 2015).

2.2. La política económica en las primeras décadas del siglo XX

Las primeras décadas del siglo XX fueron escenario del predominio del enfoque liberal en política económica, más allá de las contradicciones económicas y políticas que llevaron a ciertas prácticas intervencionistas del Estado en la economía. Los elementos centrales de este enfoque en el caso boliviano fueron la subsidiariedad del Estado que concentraba su acción en la defensa nacional, la preservación del orden público, la administración del sistema legal, la provisión de medios de transporte ferrocarrilero principalmente para la exportación y la dotación de servicios básicos con las restricciones que imponían el limitado presupuesto fiscal.

El presupuesto estatal combinaba gastos orientados a la provisión de bienes públicos y al funcionamiento del aparato de Estado, con recaudaciones tributarias que no tenían otra fina-

lidad que financiarlos. Los tributos del sector exportador minero eran reducidos en relación a su importancia económica, pese a lo cual eran esenciales para el presupuesto público, sin llegar empero a sostenerlo, de modo que el Estado se vio en la necesidad de buscar recursos externos con el consiguiente aumento de la deuda externa (Gallo, 1991). La política monetaria, muy limitada, no pretendía afectar el sector real de la economía mediante el dinero, no sólo por las concepciones y prácticas económicas dominantes en la época al respecto, sino también porque el Estado no tenía completo control de la oferta monetaria ni de los todavía precarios sistemas monetario y financiero. Las reservas del país que sostenían el sistema monetario y los mecanismos de comercio internacional, dependían de las exportaciones mineras, del ritmo de las importaciones y de la contratación y pago de la deuda externa.

La política de comercio exterior consistía en no poner restricciones a los movimientos internacionales de mercancías y recursos económicos. Los distintos mercados, todavía en formación, funcionaban libremente y sin intervención estatal (Morales y Pacheco, 1999).

2.3. Régimen monetario y las políticas monetaria y cambiaria

En el siglo XIX el régimen monetario en Bolivia, que tuvo a la plata como su base, fue poco a poco pasando al patrón oro que fue adoptado formalmente con la ley del 5 de diciembre de 1908. Su adopción fue un proceso que duró varios años comenzando a fines del siglo XIX con los siguientes hitos. La ley de 26 de noviembre de 1895, que reconoce el carácter cancelatorio de la libra esterlina para ciertas cantidades mínimas de dinero. A inicios del siglo XX cuando el bimetalismo se derrumbaba en el mundo y en Bolivia, la moneda fiduciaria empezó a ganar importancia en el país, alcanzando al 58 por ciento del medio circulante el año 1902. Luego, con la ley de noviembre de 1904 que es considerada como una adopción de facto del patrón oro, se reconoció el valor cancelatorio de la libra esterlina a un cambio de Bs. 12,50. (Pacheco, 2005; Rodríguez, 2015).

Para respaldar la adopción formal del patrón oro, en 1908 se contrató un empréstito del banco estadounidense J. P. Morgan. Con el patrón oro, la oferta monetaria y su relación con el nivel de reservas de los bancos estaban establecidos y se asumía la libre convertibilidad de la moneda boliviana. Sin embargo sólo hubo libre convertibilidad por un período breve, ya que con la suspensión internacional del patrón oro en 1914, en Bolivia se levantó formalmente la libre convertibilidad de la moneda hasta 1922, cuando fue temporalmente restituida por unos meses y nuevamente suspendida hasta 1928, restituida de nuevo por poco tiempo y definitivamente suspendida en 1931. El patrón oro, como señala Pacheco, 2005, p. 44: "... era cojo debido a que no era completo y funcionaba con dificultad. Desde la perspectiva de la vigencia de la libre convertibilidad, el patrón oro solamente funcionó a partir de su adopción total, en 1909, hasta la suspensión de la convertibilidad en 1914".

La ley de 1908 disponía que las libras esterlinas inglesas y peruanas tendrían circulación en Bolivia con un valor cancelatorio ilimitado como unidad de cuenta y medio de pago, a un tipo de cambio determinado (Benavides, 1969; Loza 2015; Rodríguez, 2015) que fluctuó según los precios del estaño en el mercado de Londres, debido a que no se había definido el contenido de oro de la unidad monetaria nacional. Las fluctuaciones del tipo de cambio fueron notorias en los años 1914 a 1925, con cierta tendencia a estabilizarse en la segunda mitad de la década de los 20, cuando en respuesta a una mejora

en las condiciones del mercado de minerales y la afluencia de divisas provenientes del endeudamiento externo, aparecieron tendencias a la apreciación de la moneda nacional. La oferta monetaria varió más que el tipo de cambio (19,45 por ciento y 13,31 por ciento en promedio anual respectivamente de 1913 a 1930), de modo que en Bolivia habría un patrón oro formal pero en los hechos un “régimen del billete” (cuadro N° 1).

El año 1928, con la Ley Monetaria 609, Bolivia retomó la vigencia del patrón oro, estableciendo la relación de convertibilidad de la moneda boliviana con el oro, así como los tipos de cambio de la libra esterlina y el dólar estadounidense, reconociéndose de nuevo a la libra esterlina inglesa y peruana como monedas con capacidad monetaria plena, eliminándose las restricciones a la exportación de oro y de monedas de plata, retomándose la convertibilidad del billete bancario. En ese momento se sostenía que la convertibilidad del billete estaba garantizada por las reservas de oro en Bolivia y los depósitos de oro en bancos extranjeros, que eran cercanas al 90 por ciento de la oferta monetaria (cuadro N° 1 y Memoria del BCB, 1929).

Sin embargo, cuando Inglaterra abandonó el patrón oro en septiembre de 1931, Bolivia suspendió inmediatamente su recientemente re-establecido patrón oro, primero con carácter temporal y finalmente de modo definitivo, suspendiéndose además la convertibilidad del billete bancario. En julio de 1928 se había adoptado la libra esterlina para el tipo de cambio, pasándose formalmente del sistema “gold standard” al “gold exchange standard”, cuando se determinó que el BCB “... *convierta sus billetes en determinadas monedas de oro, en barras de oro y en letras a la vista o a tres días vista sobre Londres o Nueva York, pagaderas en oro y giradas contra bancos de primera clase establecidos en esas plazas*”. (Memoria del BCB, 1929, pg. 21). La decisión implicaba que las reservas serían depositadas en instituciones bancarias del extranjero. Según las autoridades esto facilitaría la regulación del circulante por el BCB, ya que los depósitos de respaldo aumentarían o disminuirían dependiendo de las operaciones bancarias y del funcionamiento de la economía del país (Memoria del BCB, 1929).

Como explica Pacheco, 2005, entre 1900 y 1929 fueron dos los factores determinantes del nivel de reservas y del tipo de cambio y por tanto del sistema monetario: primero, las fluctuaciones en los precios y la demanda de estaño que provocaban variaciones en la llegada de divisas y en las reservas; y segundo, la contratación de empréstitos externos que inyectaba divisas en la economía nacional. Así, por un lado las disminuciones en los precios y la demanda de estaño provocaban escasez de divisas y disminución de las reservas y, por otro lado, la contratación de crédito externo aumentaba la oferta de divisas y las reservas, con el consiguiente aumento de la oferta monetaria.

En algunas ocasiones el gobierno avanzó en el control de una parte de las divisas fruto de la exportación minera a través de políticas de entrega obligatoria de divisas (se obligaba a los exportadores a vender al Estado un porcentaje del valor de sus exportaciones en letras sobre el exterior), que buscaba garantizar que el Estado, los importadores y otros, pudieran contar con divisas para su actividad económica. Por ejemplo, en 1914 se estableció la obligatoriedad para los exportadores de entregar el 10 por ciento del valor de sus exportaciones (letras sobre el exterior) al Banco de la Nación Boliviana. Si bien estas políticas fueron criticadas por los que defendían el mecanismo automático de ajuste entre las reservas y el tipo de cambio, le permitieron al Estado un cierto control sobre las divisas cuando las condiciones de los mercados internacionales de minerales provocaban

su escasez. Por ejemplo, en 1924 se organizó una Junta Controladora con el fin de evitar la escasez de divisas, estabilizar el tipo de cambio y asignar divisas a distintos sectores comerciales e industriales (Rodríguez, 2015). En 1925 se aumentó el porcentaje de entrega obligatoria de divisas al 25 por ciento que quedó sin efecto cuando en 1928 se adoptó patrón oro (Memoria del BCB, 1929).

En los años 20 surgieron propuestas a favor de una mayor presencia del Estado en la economía para controlar los sistemas monetario y cambiario, que parecían muy vulnerables ante las condiciones externas, y las decisiones de los grandes mineros de mantener sus ingresos por exportaciones fuera del país. En el ámbito cambiario surgieron corrientes que postulaban una mayor entrega obligatoria de divisas por parte de los exportadores para tener algún control sobre el sistema monetario y cambiario. Así, en la última Memoria del Banco de la Nación Boliviana que estaba en proceso de liquidación para convertirse en Banco Central de Bolivia, se lee: "... la balanza económica del país continúa dando un resultado favorable, pero que, sensiblemente, como tanto lo han dicho, es un excedente apreciable de capital que se refugia en las plazas del exterior, por concepto de dividendos y de beneficios, merced a que los capitalistas extranjeros, dueños de las minas, y los nacionales, radicados en el exterior, retienen esos capitales en los mercados donde actúan, dejando en Bolivia apenas lo estrictamente necesario para la explotación de sus industrias..." (23^{va} Memoria del Banco de la Nación Boliviana, febrero de 1928, p. 8).

2.4. El sistema monetario y la banca

A fines del siglo XIX destacaban en la banca boliviana el Banco Boliviano fundado en 1867, el Banco de Crédito Hipotecario de Bolivia en 1869, el Banco Nacional de Bolivia en 1872. A estos bancos se sumaron el Banco Industrial de La Paz (1899), el Banco Agrícola (1904) el Banco de Bolivia y Londres (1907), el Banco Mercantil (1905), el Banco del Comercio (1901) y algunos bancos extranjeros con sede fuera del país (Péres, 2003. Loza, 2015). Casi todos los bancos eran emisores ya que la mayoría de las transacciones económicas en el país se realizaban con dinero fiduciario de modo que la emisión de billetes era un negocio rentable. Los bancos trataban de emitir la mayor cantidad posible de billetes otorgando créditos sin que existiera mayor control a estas prácticas por deficiencias en las normas, limitaciones técnicas del Estado y fuertes influencias políticas de los accionistas de los bancos. En efecto, desde fines del siglo XIX (leyes de 17 de agosto de 1871 y de 30 de septiembre de 1890) la emisión monetaria en el país estuvo a cargo de bancos privados que podían emitir dinero en una proporción de 150 por ciento de su capital la cual se redujo al 100 por ciento el año 1900, volviendo al 150 por ciento en 1922. Este año la relación de reservas con la oferta monetaria llegó 80,1 por ciento, siendo que entre 1911 y 1921 en promedio fue 47,9 por ciento, aunque, en 1922, a diferencia de años pasados, la emisión estaba casi completamente centralizada en un sólo banco.

Luego de muchos debates fruto de intereses y posiciones encontradas, en enero de 1914 se promulgó una ley de bancos que estableció nuevas bases para la organización de los bancos y su control por el Estado (Benavides, 1972; Péres, 2003). Ya en 1905 se había propuesto una reforma bancaria que comprendiera la creación de un banco estatal como único emisor de billetes; algo que no se concretó sino muchos años después (Rodríguez, 2015). El monopolio estatal de emisión de billetes fue un proceso paulatino iniciado

cuando el Banco de la Nación Boliviana emitió su propio billete. Este banco fue fundado en 1911 en medio de críticas y cuestionamientos de la banca privada y contaba con capitales públicos y privados a mitades y participación estatal, aunque minoritaria, en su directorio (Rodríguez, 2015). Sus emisiones monetarias fueron teniendo cada vez mayor importancia en el total de los billetes que circulaban en la economía boliviana. Paralelamente este banco fue teniendo creciente importancia en la gestión de los negocios bancarios del país.

Con la finalidad de avanzar hacia la existencia de un banco único a cargo del emisión monetaria y regular la circulación monetaria con base en su encaje metálico, en 1914 se otorgó al Banco de la Nación Boliviana el monopolio de la emisión monetaria por 25 años, acompañada de la incineración paulatina de los billetes de otros bancos, aunque luego se concedió a los bancos Mercantil, Nacional y Argandoña un plazo mayor para sacar sus billetes de circulación.

Con la centralización de la emisión fiduciaria en el Banco de la Nación Boliviana, el país entró en un período de transición en la organización de su sistema monetario. En 1924, este banco ya emitía el 91 por ciento del total de los billetes en Bolivia y fue la base para la creación del Banco Central de Bolivia en 1928.

El Banco Central de Bolivia fue creado por ley 632 en julio de 1928, con base en las recomendaciones de Edwin Kemmerer, contratado por el gobierno de Bolivia el año 1927. En su informe Kemmerer consideraba que Bolivia tenía muchas limitaciones económicas, una elevada deuda externa, condiciones políticas poco favorables y una minería sobrecargada impositivamente (Pacheco, 2005). Las recomendaciones de Kemmerer se concretaron en la mencionada ley que transformó al Banco de la Nación Boliviana –que cerró sus actividades en julio de 1929– en Banco Central de Bolivia otorgándole las facultades de monopolio de la emisión monetaria; cámara de compensación de cheques; dar préstamos y descuentos a los bancos comerciales; recibir depósitos; comprar y vender oro; ocuparse de los giros y letras extranjeros; ser agente financiero del Estado, entre las más importantes.

Además se establecieron sus bases de organización, aportes de capital y la composición de su directorio. El Estado pese a ser el accionista mayoritario del BCB (62 por ciento de las acciones), sólo tenía dos directores de un total de nueve, como una forma de garantizar un margen de independencia del gobierno (Memoria del BCB, 1929).

La creación del Banco Central de Bolivia fue acompañada de la promulgación de la Ley General de Bancos (608 de julio de 1928) que definía las normas básicas acerca de la organización de los bancos, la regulación del crédito, capital, encaje, clasificación de los bancos en comerciales, hipotecarios, de ahorros, normaba la creación de secciones hipotecarias en los bancos comerciales y creaba la Superintendencia de Bancos. También se promulgó la Ley Monetaria 609 de 20 julio de 1928 que definía la moneda boliviana como el boliviano (Bs.), establecía la vigencia del patrón oro, la relación de convertibilidad de la moneda boliviana con el oro, los tipos de cambio de la libra esterlina y del dólar estadounidense. Además se reconocía a la libra esterlina inglesa y peruana como monedas con capacidad monetaria plena, se eliminaba las restricciones a la exportación de oro y monedas de plata, y se precisaba los tipos de moneda de curso legal en el país así como sus especificaciones. Es esta la ley que llevó del sistema “gold standard” al “gold exchange standard”. (Pacheco, 2005; Benavides, 1972; Memoria Anual del BCB, 1929; Rodríguez, 2015). Mientras el sistema “gold standard” establecía la convertibilidad del

billete solamente en oro amonedado, con el “gold exchange standard” el Banco Central podía convertir sus billetes “... en determinadas monedas de oro, barras de oro y letras a la vista o a tres días vista sobre Londres o Nueva York, pagaderas en oro y giradas contra bancos de primera clase establecidos en esas plazas.” (Memoria del BCB, 1929, p. 21).

Las tres leyes, aunque después algunas de sus disposiciones sufrieron modificaciones en la compleja situación creada en el mundo y en Bolivia por la crisis de 1929, sentaron las bases institucionales de la moneda, la banca y el tipo de cambio, configurando un sistema más integrado con reglas claras y mayor regulación estatal.

3. El período de transición 1930-1952

3.1. Una visión de conjunto

Conflictos, tensiones y disputas caracterizaron la economía y la política boliviana de 1930 a 1952. La dominación de la gran minería fue contestada por actores emergentes en la política boliviana como la clase media y el proletariado minero. Aspectos como el tipo de cambio, la entrega obligatoria de divisas, los impuestos a la gran minería, los derechos laborales, una creciente atención a la problemática agraria, tensionaron al extremo al país que en 22 años tuvo 11 presidentes. Para la gran minería fue cada vez más difícil mantener el régimen económico que a inicios de siglo le había facilitado una acelerada acumulación de capital. La economía boliviana completamente dependiente de las exportaciones mineras, sufrió con fuerza los avatares de la gran depresión y de la segunda guerra mundial que afectaron los precios y la demanda principalmente del estaño, su más importante producto de exportación.

3.2. Economía y políticas monetaria y cambiaria en el período de la guerra del Chaco

Los años 1930 y 1931 la economía boliviana vivió una recesión fruto de la contracción del mercado mundial de minerales consecuencia de la crisis mundial desatada de 1929. El precio de la tonelada larga de estaño bajó de 227 a 118 libras esterlinas de 1928 a 1931 ocasionando una baja en las exportaciones que de 116 millones de dólares en 1928 bajaron a 17 millones en 1931 y una reducción a la mitad en los ingresos fiscales (Gómez, 1978), con los consiguientes efectos negativos en la economía precisamente en los prolegómenos de la guerra con Paraguay.

Los primeros acuerdos (marzo 1930) del Comité Internacional del Estaño que fijaron las cuotas de exportación a los países productores, si bien ayudaron a controlar la baja de los precios del estaño, mostraron la vulnerabilidad de la economía boliviana, pues los costos de producción eran muy altos frente a la competencia internacional, algo que habría de continuar con tendencias a agravarse en años siguientes. Además se inició en Bolivia una fuerte pugna por la entrega de divisas al Estado y el tipo de cambio.

Después de 1931 el precio del estaño y de otros minerales comenzó a recuperarse levemente pero la caída que experimentó la libra esterlina neutralizó las ventajas de la recuperación de los precios, y aunque algunos sectores como la manufactura y el comercio mejoraban, la crisis continuaba. 1931 fue un año crucial pues Inglaterra suspendió el

patrón oro en septiembre por lo que a los pocos días el BCB suspendió temporalmente la convertibilidad del billete bancario, medida que luego se hizo definitiva en 1932 con la llamada “Ley de Emergencia”. Se dejó definitivamente de lado el patrón oro, adoptándose la libra esterlina para el cambio internacional, se determinó que el BCB sea el único comprador de las divisas provenientes de las exportaciones mineras, poniéndolas a disposición del público velando que no haya salida de capitales ni importaciones de artículos de lujo. Asimismo se adoptó un cambio variable con límites máximos y mínimos para la libra esterlina, según el alza o baja con relación al dólar.

Desde 1930 el servicio de la deuda externa era un grave problema para la economía boliviana, por lo que se buscaron alternativas para enfrentarlo. Puesto que el Estado carecía de recursos y divisas, se terminó declarando la suspensión del servicio de la deuda externa en enero de 1931. En agosto de este año se ratificó esta suspensión que habrá de durar más de dos décadas (Pacheco, 2005).

Las dificultades económicas fruto de la crisis provocaron una agudización de los conflictos sociales y políticos que provocaron inestabilidad en el país y prácticas represivas por el gobierno. Varios análisis apuntan a señalar que el presidente Daniel Salamanca (1931-1934) precipitó la guerra con el Paraguay como una manera de atenuar las fuertes contradicciones políticas. (Malloy, 1978; Gallo, 1992; Huber, 2005; Rodríguez, 2015).

Antes de la guerra, el BCB sostenía firmemente una posición de política monetaria pasiva que planteaba que las variables monetarias no podían incidir en las reales, razón por la cual proponía evitar emisiones de dinero que intenten contrarrestar la contracción de la economía o financiar el déficit fiscal (ver por ejemplo la Memoria del BCB de 1931). Pero con la guerra del Chaco que comenzó en 1932 y los problemas que ocasionó a la economía boliviana, el BCB tuvo que convertirse en una de las dos principales fuentes de financiamiento del conflicto bélico, aumentando el crédito fiscal con el consiguiente impuesto inflación implícito en la baja del poder adquisitivo de los ingresos fruto de esta política. La otra fuente de financiamiento fue el cobro de impuestos extraordinarios de emergencia, particularmente a la minería (Huber, 2005. Un detalle de los impuestos mineros está en Gómez, 1978, p. 67).

En cuanto a los préstamos del BCB, pese a las restricciones al crédito fiscal establecidas en su ley del año 1928 y a las objeciones de su directorio que tuvo “serias diferencias” al respecto con el gobierno (ver Huber, 2005 y las memorias del BCB de los años 1931 a 1935), en los años de la guerra, el gobierno requirió del BCB financiamiento vía empréstitos de emergencia de defensa (de 1932 a 1935 se cuentan 18 empréstitos) que consolidados llegaron a 393 millones de bolivianos para el año 1935, con lo que la deuda pública interna se incrementó en casi 16 veces, siendo que el 90 por ciento correspondía a empréstitos para la defensa nacional (cuadro N° 2).¹

En el contexto bélico con una mayor intervención estatal en la economía, con el abandono del patrón oro y sin convertibilidad del billete, los préstamos del BCB al gobierno llevaron a un importante aumento de la oferta monetaria en casi 10 veces (de 38,6 millones de Bs., en 1931 a 378 millones en 1935), (cuadro N° 2) con la consiguiente

1 (Cuadro Base col 11 y Memoria del Banco Central de 1936, pp. 16 y 32). (Huber, 200, p. 97 coincide –dice que aumentó de 25.318.100 Bs a 392.963.298 Bs de 1931 a 1935 y cita Memo BCB de 1931 pp. 66 y de 1935 pp. 77).

elevación de los precios. La inflación sin embargo, hace notar Gómez (1978, página 67), “... fue relativamente suave en comparación a la expansión de la oferta monetaria (una tasa promedio de inflación anual de 26 por ciento de 1931 a 1936)”, frente a una tasa promedio de expansión de la oferta monetaria del 80 por ciento (cuadro N° 2).²

A consecuencia de la recesión económica, empezaron a darse algunos pasos, al principio tímidos, hacia una mayor intervención del Estado en la economía como el creciente financiamiento del presupuesto estatal por el Banco Central, la creación de la Junta de Control de Giros (1932) para distribuir divisas, y del Consejo Supremo de Economía Nacional (1932) para estudiar medidas de política económica ante la crisis con participación de representantes del Estado, del BCB, de los empresarios y hasta de los trabajadores.

3.2.1. Las políticas cambiaria y monetaria durante el conflicto bélico

La escasez de divisas y la dificultad de hacer que los exportadores entreguen suficientes divisas al BCB, llevó a que desde 1931 (octubre) el Banco Central comience a determinar el tipo de cambio de la libra esterlina y el dólar de modo que como señala Pacheco, 2005, p. 67, se comenzó a hacer política cambiaria propiamente dicha en el país.

Inicialmente se estableció que el tipo de cambio sería variable dentro de límites máximo y mínimo; poco después se determinó que el tipo de cambio se modificaría teniendo en cuenta los cambios de los precios del estaño, dado que la oferta de divisas dependía principalmente del valor de las exportaciones de este mineral (Memoria del BCB, 1932). Además se estableció la concentración de las operaciones de compra y venta de divisas (letras de cambio y oro) en el BCB que debía atender las demandas de divisas para importaciones (Ley de 19 de mayo de 1932), reduciéndose además el encaje. Dada la necesidad de administrar las escasas divisas, la Junta de Control de Giros funcionó varios años priorizando las demandas de divisas, llegando incluso a tratar de controlar los precios de los bienes importados con las divisas que otorgaba. En diciembre de 1932, en el marco de lo que se llamaba economía de guerra, se expropiaron las divisas extranjeras y oro físico del Banco Central, de los bancos Mercantil y Nacional y de la Asociación de Industriales Mineros, con los consiguientes reclamos y conflictos sin que la resistencia de los bancos haya empero modificado la disposición, pues la medida continuó.

A fin de garantizar las divisas necesarias para un más efectivo control de cambios, se estableció la venta obligatoria de divisas al BCB, una política que, como ya vimos, se comenzó a aplicar años antes. Se determinó que los exportadores entreguen al BCB un mínimo de 65 por ciento de las divisas fruto de sus exportaciones, aunque a los pocos días se suspendió la medida y se estableció que los exportadores mineros entreguen al BCB porcentajes diferenciados de las divisas de acuerdo a sus costos de producción (Rodríguez, 2015). Posteriormente el porcentaje se redujo al 62 por ciento en enero de 1934, al 52 por ciento en febrero de 1934 y al 50 por ciento en el mes de enero de 1935 (ver Huber, 2005 y las Memorias del BCB, años 1931 y 1932). En febrero de 1933 ya en plena guerra, se fijó el tipo de cambio en 19,55 Bs. por libra esterlina, en medio de desacuerdos profundos y obvios entre exportadores e importadores. El BCB sin embargo mantuvo el tipo de cambio

2 Otras fuentes sostienen que la inflación de 1932 a 1935 fue del 16,6 por ciento. Ver Huber, 2005, pp. 118-que no cita fuente y también Rodríguez, 2015, 112 citando a la CEPAL, 1958).

(en la Memoria del BCB de 1933 se autocalifica “dirimidor” de las disputas sobre el tipo de cambio entre exportadores e importadores). El tipo cambiario oficial subió ligeramente en 1934 y se mantuvo hasta 1935.

En enero de este año se estableció además, un tipo de cambio “de exportación” de 80 Bs. para el comercio, la industria y el público que fue bajado a Bs. 70 un año después. La escasez de divisas y el control cambiario hizo surgir un mercado negro de divisas con las correspondientes prácticas especulativas con un tipo de cambio que llegó a Bs. 125 en 1935. (Memoria del BCB, 1935).

En el período de la guerra (septiembre de 1932 a junio de 1935) las disposiciones sobre entrega de divisas se modificaron mucho; hasta el fin de la guerra se promulgaron siquiera 10 disposiciones legales sobre la entrega de divisas (Huber, 2005). Desde disponer un porcentaje importante de entrega del valor de las exportaciones, pasando por liberalizar parcialmente los cambios, para terminar concentrando en el BCB los giros sobre el exterior. Al terminar la guerra estaban vigentes el régimen de inconvertibilidad del billete y el control de cambios (Memoria del BCB año 1936).

Desde 1930 las reservas fueron disminuyendo. Antes de la crisis de 1929, en el marco de la convertibilidad, las reservas llegaban al 94 por ciento de la oferta monetaria. En 1933 el gobierno dispuso flexibilizar los artículos 71 y 73 de la Ley del BCB de 1928, que determinaba un respaldo legal mínimo del 50 por ciento, con lo cual se abrió las puertas para la contratación de empréstitos del Banco Central sin la restricción del llamado encaje legal. Así, por ejemplo, la relación de las reservas y oferta monetaria fue descendiendo del 73 por ciento en 1931 al 6,7 por ciento en 1934 (cuadro N° 2). Esta relación también fue baja en 1935, año en que si bien las reservas casi se duplicaron respecto al año anterior, la oferta monetaria aumentó en un 69 por ciento.

3.3. Economía y política en la transición al estatismo (1936-1951)

Terminada la guerra del Chaco, Bolivia vivió una larga coyuntura de agudos conflictos sociales y políticos mientras los problemas económicos del país se profundizaban. Aunque las condiciones del mercado mundial de minerales mejoraron, en particular durante la 2ª Guerra Mundial, la minería del estaño comenzó a decaer. Las reservas se incrementaron pero los ingresos del Estado eran insuficientes por lo que la deuda pública interna continuó aumentando de modo que en valores nominales en 1951 era más de 11 veces mayor que en 1935.

La dinámica política fue muy compleja. Entre 1936 y 1951 se pueden identificar cuatro fases en la vida política del país. Una primera, de 1936 a 1939 de reformas radicales, una segunda de 1940 a 1943 de reacción restauradora, una tercera de continuación de las reformas que va de 1943 a 1946 y una cuarta de 1946 a 1951 de intentos de retroceso (Malloy, 1989). El movimiento de los trabajadores mineros se reorganizó y cohesionó sindical y políticamente, mientras la clase media crecientemente descontenta con el orden económico y político vigente, se hacía permeable a las posibilidades de una transformación del sistema político en Bolivia.

Desde 1936 se promulgaron normas de reformas laborales y sociales en beneficio de los trabajadores que aunque posteriormente no se aplicaron plenamente, no fueron revertidas. Aunque la estructura económica del país no se había modificado sustancialmente

y continuaba sólidamente asentada la extracción de minerales para la exportación, controlada en lo fundamental por un reducido grupo de capitalistas mineros, la participación del Estado en la economía fue creciente y, tal como sucedía en el mundo capitalista y en la mayor parte de los países latinoamericanos, predominaban tendencias a una mayor participación del Estado en la economía como regulador y promotor de la actividad económica. Los principales hitos de la participación del Estado en la economía fueron los siguientes: en 1936 la creación del Ministerio de Trabajo, Comercio y Previsión Social, la sindicalización, la fundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y la creación del Banco Minero de Bolivia (67 por ciento de aporte estatal, el resto privado). En 1937 la nacionalización de la Standard Oil Company. En 1938, la realización de una convención nacional en la que se elaboró una nueva constitución del Estado que, con una orientación nacionalista y de carácter social, planteó un régimen económico y financiero con mayor intervención estatal en la economía, subordinando lo económico a los principios de justicia social, dando al Estado las facultades de intervenir en la economía y regular el comercio, la industria y el ámbito laboral. (Malloy, 1989 y Rodríguez, 2015). En 1939, se promulgó la Ley General del Trabajo, se nacionalizaron el Banco Central de Bolivia y el Banco Minero de Bolivia con lo que el Estado pasó a ser el único titular de estos bancos. También en 1939 se decretó la entrega del 100 por ciento de las divisas de las exportaciones al Banco Central (una medida que después fue revertida); en 1940 se creó la sección de crédito rural del Banco Central que dio lugar al Banco Agrícola en 1942 y en 1942 se fundó la Corporación Boliviana de Fomento.

3.3.1. La política monetaria

Entre 1936 y 1943 la oferta monetaria aumentó en 22,99 por ciento anual, pasando de 443 a 1878 millones de Bs., mientras el nivel de precios lo habría hecho al 26,13 por ciento y la tasa cambiaria al 59,78 por ciento. Mientras la deuda del gobierno con el BCB subió en 40 por ciento (cuadro N° 2). El crédito otorgado por el BCB al público aumentó en 389 por ciento (de Bs. 38 millones a diciembre de 1939 Bs. 186,3 millones a diciembre de 1943) y la cartera de la banca privada aumentó en 182 por ciento (de Bs. 180.700.000 en enero de 1941 a Bs. 508.484.000 en diciembre de 1943).

De 1936 a 1943, la política monetaria se sujetó a las necesidades fiscales y del sector privado de la economía. A inicios de los años 40 se pretendió parar las presiones inflacionarias con acciones de restricción a la oferta de dinero, principalmente mediante una política de regulación de los créditos tanto públicos como particulares, (Memoria del BCB año 1940). Sin embargo esa política de moderada restricción chocaba con las necesidades de una economía que necesitaba dinamizarse por lo que no pudo sostenerse. En diciembre de 1943 el flamante gobierno de Gualberto Villarroel (1944-1946), decidió enfrentar lo que se caracterizó como una inflación fiscal y del crédito bancario (Memoria del BCB, 1945) con una política de austeridad dirigida por Víctor Paz, en ese entonces Ministro de Hacienda.

Los lineamientos de la política antiinflacionaria de 1944 a 1946 fueron los siguientes: se limitó la capacidad de los bancos de recibir depósitos a 3,5 veces su capital y reservas; se elevó el encaje que los bancos debían mantener en el Banco Central; se puso límite a las obligaciones fiscales y al crédito del BCB estableciendo que sólo podía otorgar créditos al Estado y a los prestatarios privados con los recursos provenientes de las amortizaciones de

los créditos vigentes al 31 de diciembre de 1943; se incrementó el encaje legal del Banco Central de 19 millones de dólares en 1943 a 32 millones en 1946, limitando su capacidad de crear dinero; se controlaron los gastos en obras públicas; se estableció un tipo de cambio fijo complementado con controles a las exportaciones e importaciones y se aumentaron los porcentajes de la venta obligatoria de divisas al Banco Central. Y en 1944 se otorgó al Ministro de Hacienda la potestad de elevar o disminuir las proporciones del encaje legal de los depósitos a la vista y a las bancos comerciales según si aumentaban o disminuían los medios de pago, de modo que desde el ministerio se orientaba la expansión o contracción del crédito bancario para controlar las variaciones en los precios (Memoria del BCB, 1944).

En 1944 la oferta monetaria aumentó en sólo 3 por ciento, pero luego subió 32 por ciento en 1945 y 11 por ciento en 1946 para evitar efectos contractivos en la economía, con una política que el BCB llamó “antiinflacionista que no fue deflacionista”, (Memoria del BCB, 1944).

La deuda pública con el BCB apenas subió en 545 millones de Bs. en 1943 a 583 en 1946 (cuadro N° 2).

Desde 1944 el país vivió tres años de relativa estabilidad de precios fruto de las políticas de austeridad arriba descritas con tasas de inflación de 8 por ciento en 1944 y 1945 y 12 por ciento en 1946. Sin embargo, tras el derrocamiento del gobierno de Villarroel, la inflación recrudesció debido al incremento del gasto público así como de los créditos que otorgó el BCB al gobierno. En efecto, la deuda pública interna subió de 584 millones de Bs. en 1946 a 1.366 millones en 1950 (cuadro N° 2).

Posteriormente la tasa de inflación aumentó el 24 por ciento en promedio anual para los años 1947 a 1951 habiéndose disparado al 62 por ciento en 1951, en un contexto de inestabilidad y aguda confrontación política. En esos años el Banco Central había financiado el déficit fiscal del gobierno central, los programas de obras públicas, los requerimientos financieros de prefecturas y municipalidades y otorgado préstamos a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, al Banco Minero y al Banco Agrícola, con lo que hubo una permanente alimentación a la inflación desde el ámbito monetario. El efecto, total del circulante aumentó de 2.833 millones de bolivianos en 1946 a 6.892 millones de bolivianos en 1951 y la deuda pública interna de 584 millones de Bs. a 4.473 millones de Bs en 1951. La oferta monetaria en 1951 había aumentado en un 70 por ciento respecto a 1949. En suma, la oferta monetaria en promedio anual se incrementó en 23 por ciento entre 1936 y 1943; 15 por ciento de 1944 a 1946 y 20,17 por ciento de 1947 a 1951 (cuadro N° 2).

3.3.2. La política cambiaria

La relación de las reservas con respecto a la oferta monetaria había bajado considerablemente durante el período de la Guerra del Chaco, del 73 por ciento en 1931 al 8 por ciento en 1934 (cuadro N° 2). Posteriormente aumentó al 52 por ciento en 1944. Desde 1945, con la nueva ley del BCB sólo se tomó en cuenta la relación del encaje legal respecto a la oferta monetaria del Departamento Monetario del Banco Central. En esa medida la proporción aumentó considerablemente, ubicándose por encima del 70 por ciento. En los años 40 la coyuntura externa fue relativamente favorable por el crecimiento de las exportaciones con lo que se incrementaron las reservas de 3,1 millones en diciembre de 1939 a 35,2 en 1946, bajando luego a 19,5 millones en 1951 (cuadro N° 2).

La política cambiaria en los años de la posguerra del Chaco hasta inicios de los años 50 fue compleja y muy cambiante. Un elemento clave fue el control de cambios que se implantó en 1932. Si bien éste respondió inicialmente a las necesidades de la economía de guerra y luego a necesidades específicas de la economía del país, surgieron corrientes que defendían el control de cambios como una manera efectiva de retener en el país parte del excedente generado en la minería y reducir lo que se dio en llamar “ausentismo de capitales”, la salida de recursos en la forma de exportación de minerales que no retornaban al país (Memoria del BCB, 1943). El control de cambios fue el mecanismo que se utilizó varios años con el fin de estabilizar el tipo de cambio amortiguando la variación de las reservas del país.

En 1935 se había introducido el tipo de cambio libre paralelo. Los exportadores de estaño vendían el 50 por ciento de sus divisas al gobierno al tipo de cambio oficial (20 Bs.); el gobierno usaba las divisas abaratas para necesidades fiscales, importar combustible, materias primas y artículos primera necesidad. El otro 50 por ciento lo vendían –al igual que los demás exportadores al tipo de cambio paralelo (fijado en 80 Bs.) con el que se atendían las demandas de comerciantes, industriales y el público. El gobierno estaba a cargo de fijar los tipos de cambio en consulta con el BCB y atendiendo las demandas de varios actores (Huber, 2005).

En 1936 se introdujo el tipo de cambio múltiple consistente en que los tipos de cambio variaban según los bienes exportados e importados. La especulación en el mercado de divisas provocó el desmesurado crecimiento de un mercado negro donde la libra llegó a cotizarse hasta en 200 Bs. Ante esta situación, en septiembre de 1936, se estableció el cambio plural consistente en un cambio oficial de Bs. 50 para el gobierno y las importaciones priorizadas; un cambio intermedio Bs. 120 para importaciones no esenciales; un cambio libre de Bs. 161 para los bancos privados y el público que varió entre Bs. 161 y Bs. 200 (Memoria del BCB, 1936). Meses después, por la mayor oferta de giros, el tipo de cambio libre disminuyó a Bs. 120 unificándose con el intermedio y luego ambos bajaron llegando a Bs. 100. (Memoria del BCB, 1937). En este contexto considerado favorable, en mayo de 1937 se restituyó la libre importación, pero por poco tiempo ya que las restricciones a las importaciones volvieron a imponerse a fin de ese mismo año. En julio de 1937 se unificaron todos los tipos de cambio a Bs. 100. Como consecuencia, en agosto de 1937 desapareció la Junta de Control de Cambios (Memoria del BCB, 1937) que al asignar las divisas discrecionalmente había contribuido al desorden cambiario y a prácticas de corrupción. Y en abril de 1938, se volvió al sistema de tipos de cambio múltiples para las necesidades no oficiales de divisas, mientras el tipo de cambio oficial se mantenía en Bs. 100. Después de unos meses de manipulaciones cambiarias, en junio de 1938 se fijó un nuevo tipo de cambio “no oficial” de Bs. 141 mientras el oficial se mantuvo en Bs. 100 incluso en el año 1939. (Memorias del BCB, 1938, 1939).

El lado de la oferta de divisas en la posguerra funcionaba de manera diferente. Los exportadores de estaño entregaron primero el 40 por ciento y luego en 1938 el 45 por ciento de sus divisas a un tipo de cambio oficial que variaba según las decisiones gubernamentales y que era menor a la tasa de cambio del mercado. Otras escalas de porcentajes de entregas y de tipos cambiarios estaban definidas para exportadores de otros minerales y para los de castaña, goma y cueros. (Memoria del BCB, 1938). Sin embargo, entre los tipos de cambio señalados que eran para la venta y lo que se pagaba a los exportadores

por las divisas había diferencias importantes. Esta política de tipos de cambio múltiples que incluía un tipo cambiario menor para la entrega de divisas por los exportadores al Estado, creó una forma de tributación implícita que según Gómez, 1978, p. 67 pasó de Bs. 17 millones en 1936 a Bs. 160 millones en 1939.

En junio de 1939 el gobierno de Germán Busch estableció la entrega obligatoria del 100 por ciento de las divisas de las exportaciones de minerales al BCB, disposición que luego del cambio de gobierno acaecido en agosto, fue normada determinándose escalas y luego modificada, estableciéndose una proporción del 42 por ciento para las divisas provenientes de las exportaciones de estaño y escalas para la entrega obligatoria de divisas para los exportadores de otros minerales.

En 1940 comenzó la era del dólar en Bolivia al disponerse que la unidad monetaria del país se rija por un cambio único y uniforme de 40 Bs. por dólar, inicialmente mientras dure la Segunda Guerra Mundial (D.S. 10 de mayo de 1940 –Memoria del BCB, 1940). Luego, por decreto de 12 de febrero de 1943 se estableció que el dólar sería la base del cambio internacional en Bolivia (Memoria del BCB, 1945).

Desde 21 de junio de 1941, el tipo de cambio único del dólar subió a Bs. 46, bajando en 1942 a Bs. 42 y manteniéndose varios años hasta que al final de la década se regresó a la política de tipos de cambio diferenciados con un dólar oficial fijado en Bs. 60 (cuadro N° 2).

En 1945, en el marco de los esfuerzos del gobierno para estabilizar y dinamizar la economía, se decretan aumentos³ en los porcentajes de venta obligatoria de divisas al Estado, restricciones a las importaciones y se estableció dos tipos de cambio: uno oficial y otro diferencial.

Ésta política fue mantenida en años siguientes, de modo que en 1947 había un tipo de cambio oficial de 42 Bs. y otro diferencial de 58 Bs –conocido como rescate de oro– (Memoria del BCB año 1947). En este contexto, la necesidad de asignar mejor las divisas había llevado a que en 1945 se forme un “Comité de Importaciones” para administrar las divisas priorizando las importaciones de consumo básico y las necesidades de la industria. En 1947 este comité establecía cupos de divisas para las importaciones en los que debían priorizarse las de alimentos y algunas manufacturas.

En 1948 el 93 por ciento del total de compras moneda extranjera por el Banco Central provenía de las exportaciones mineras (Memoria del BCB, 1947), siendo que los exportadores debían entregar el 60 por ciento de sus divisas al tipo de cambio de Bs. 42. En octubre de 1949, ante una demanda de los pequeños exportadores de estaño que argumentaron que era insostenible mantener la producción del mineral por la baja de los precios internacionales, se creó un tercer tipo de cambio llamado libre a Bs. 115 por dólar (Memoria del BCB, 1947). En 1950, pese a los criterios contrarios del BCB, se introdujeron otros dos tipos de cambio, un cambio llamado de trueque de Bs. 130 y otro de Bs. 190 para la venta del 10 por ciento de las divisas de exportaciones para favorecer a la minería; mientras en el mercado negro el dólar se traficaba en más de Bs. 200. (Memoria del BCB, 1951). En febrero de 1950 se determinó mantener el tipo de cambio de Bs. 42 para las necesidades del gobierno y la importación de artículos importantes, se creó un tipo de cambio comercial de Bs. 60 por dólar (al cual los exportadores entregarían sus divisas),

3 Decretos supremos del 25 de enero de 1945 y 3 de abril de 1945.

manteniéndose el tipo de cambio libre y bajándolo de 115 a 100 Bs. Además se prohibió la importación con divisas propias. Poco después con el fin de regularizar el ámbito cambiario y evitar las florecientes prácticas especulativas en los mercados de divisas y bienes, en abril se determinó establecer sólo dos tipos de cambio: un tipo de cambio oficial de Bs. 60 para necesidades fiscales y artículos de primera necesidad, aceites, combustibles, maquinaria agrícola y un tipo de cambio de bolivianos 100 para el resto, mientras los exportadores entregarían el 100 por ciento de sus divisas a Bs. 60 por dólar (Memoria del BCB, 1950). Al respecto el BCB argumentaba: “Aunque el establecimiento de la nueva paridad de bolivianos 60 suscitó críticas que coincidían en la inoportunidad de la medida, otras opiniones, situando el debate en un terreno estrictamente técnico, demostraron, con argumentos irrefutables, que el país había vivido una ficción con el cambio de bolivianos 42 y que una política realista aconsejaba abandonar dicha paridad que, más que al consumidor boliviano, beneficiaba al especulador y al agiotista que obtenían pingües utilidades, ya sea re exportando clandestinamente mercaderías o negociando divisas en el mercado negro.” (Memoria del BCB, 1950).

Si bien es difícil hacer una caracterización única de la política cambiaria en este período, las líneas maestras eran la inconvertibilidad del billete, el control de cambios que buscaba aumentar la proporción de divisas bajo control del BCB, tipos de cambio múltiples, entrega obligatoria de divisas por los exportadores en porcentajes que fueron variando según la coyuntura y regulación de las importaciones. Ésta política generó desorden cambiario y dio paso prácticas de carácter especulativo con la compra de divisas baratas y su venta a precios mayores, que enriquecieron a quienes, al calor de contactos con funcionarios encargados de la gestión de divisas, pudieron llevarlas a cabo.

3.3.4. La institucionalidad del régimen monetario y cambiario

El BCB fue creado en 1928 en un contexto en que el sistema bancario precisaba de un marco normativo que se estableció en la ley de creación del BCB de ese año y en las leyes bancaria y monetaria que le acompañaron.

Históricamente hay dos momentos que destacan en el período 1930-1952. Un primer momento fue el de la crisis de 1929 y la Guerra del Chaco (1932-1935) que impactaron fuertemente en la economía boliviana llevando, por razones prácticas y de manera casi espontánea, a una mayor intervención estatal y a políticas económicas, monetarias y cambiarias más activas, a contrapelo de la ortodoxia dominante, con resultados ambiguos y efectos contradictorios.

Un segundo momento, fue el de la promulgación de la nueva ley orgánica del Banco Central de Bolivia el 20 de diciembre de 1945, con la que se reestructuró esta entidad, en un contexto de dificultades económicas, con una intervención estatal en la economía que trataba de conciliar la estabilidad monetaria con el apuntalamiento de la diversificación productiva y el crecimiento económico, procurando enfrentar el desafío de controlar la inflación sin provocar recesión. La ley reorganizó al BCB dividiéndolo en dos departamentos, monetario y comercial, para diferenciar los roles de regulación monetaria y de promoción del crédito que hasta ese momento se hallaban entremezclados. En el ámbito monetario, se abandonó oficial y definitivamente el patrón oro y se definieron líneas de política para elevar el encaje de los bancos comerciales, a fin de esterilizar parte del aumento de los medios de pago

producto de las mayores compras de divisas. Asimismo se establecieron límites crediticios al Estado y a los particulares para frenar las presiones inflacionarias. Se institucionalizó la venta obligatoria de divisas por los exportadores y se creó un Comité de Importaciones para priorizar la asignación de divisas para las importaciones. La idea clave era que para terminar con la inflación tenía que controlarse la cantidad de dinero reduciendo la emisión monetaria a través de la regulación del crédito para lo cual se proponía elevar la tasa de interés y el uso de operaciones de redescuento (Rodríguez, 2015), dando al banco mayor autonomía y restringiendo su capacidad de otorgar créditos al gobierno (sólo podía conceder adelantos al gobierno hasta el 8 por ciento de ingresos del presupuesto nacional, adelantos que debían cancelarse en 90 días a partir de la fecha de su concesión).

Por otro lado, Bolivia se incorporó a los acuerdos de Bretton Woods en diciembre de 1945, participando regularmente de las reuniones del Consejo de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Finalmente, en cuestiones puntuales se puede mencionar que en julio de 1943 se estableció la cámara de compensación de cheques (Superintendencia, 2003, p. 73), que facilitó el funcionamiento del sistema bancario. En 1949 se decide introducir modificaciones en la estructura de billetes y monedas vigentes en la economía boliviana. En 1950 se hacen modificaciones de tipo monetario haciendo aparecer y desaparecer billetes y monedas para mejorar la circulación monetaria y, por ley de noviembre de 1950 se determinó que el BCB incorpore en sus reservas el 10 por ciento de cada emisión monetaria.

3.4. Hacia la revolución de 1952

Tras la caída de Villarroel en 1946, se inició un proceso que en medio de profundas contradicciones políticas fue acercando al país a la revolución de 1952. En este período conocido como el sexenio, Bolivia vivió una complicada coyuntura política que Malloy, 1989, p. 169, caracteriza como “un estado de guerra civil”. La dominación oligárquica en Bolivia se resquebrajaba aceleradamente. En el gobierno de Villarroel se promulgó una nueva constitución que había retomado las bases de la constitución de 1938, dando importancia al Estado como regulador de la economía con políticas como la obligatoriedad de la entrega parcial de las divisas al gobierno, aranceles para proteger a la industria nacional, la propuesta de un plan nacional para la diversificación de la economía.

Por otro lado, en mayo de 1945 se llevó a cabo el Primer Congreso Nacional Indígenista, que terminó con la aprobación de los decretos de abolición del pongueaje y la introducción de salarios en el agro, que si bien no se aplicaron, dieron rumbo a las posteriores transformaciones agrarias. Si bien los gobiernos posteriores al de Villarroel no siguieron la línea reformista reduciendo la presión a las grandes empresas mineras, mientras se ignoraban las disposiciones que beneficiaban a los trabajadores, las bases de la dominación oligárquica eran ya muy precarias. Por ejemplo, en 1951 se estableció la venta obligatoria del 100 por ciento de las divisas provenientes de las exportaciones, esta vez a un tipo de cambio menor al del mercado, aunque luego esta medida fue levantada, revelando las contradicciones de una economía necesitada de recursos y un sistema de dominación que aún respondía a los intereses de la gran minería. “Hacia 1949, el país era un caos a nivel social, político y económico.” (Malloy, 1989, p. 179).

4. El período estatista 1952-1985

4.1. La economía y política económica en los primeros años de la revolución

La transición hacia el estatismo que duró poco más de 20 años, terminó en abril de 1952, cuando una victoriosa insurrección franqueó el acceso del Movimiento Nacionalista Revolucionario al gobierno (1952-1964). Los pasos que se dieron en años pasados para transformar la economía y la sociedad boliviana culminaron en las medidas transformadoras principales como el voto universal (julio de 1952), la nacionalización de las minas (octubre de 1952), la reforma agraria (agosto de 1953), la reforma educativa (enero de 1955).

El gobierno revolucionario buscó impulsar el desarrollo de la economía mediante una política económica que actualizó las recomendaciones del Plan Bohan de 1942, para sustituir importaciones y diversificar las exportaciones con la producción de productos agrícolas, agroindustriales, manufacturas y petróleo. Esta vez los recursos requeridos por el Estado ya no provendrían de los impuestos a la minería privada, si no de la gran empresa estatal minera, la COMIBOL, que debía generar los recursos que, transferidos al Estado impulsarían el desarrollo y diversificación de la economía boliviana. Si bien se reconocía la importancia fundamental del sector privado, el Estado se convirtió en el eje de la economía participando activamente en la producción de bienes y servicios, promoviendo el desarrollo y tratando de zanjar las pugnas distributivas.

Si ya en la década de los 40 la economía nacional confrontó muchas dificultades en la producción y distribución de la riqueza y en el control de la inflación, tras la revolución de 1952 éstas se acentuaron. Los primeros años de la revolución se caracterizaron por la escasez y la especulación, caídas en la producción, aumentos de los gastos estatales y reducción de ingresos públicos con el consiguiente incremento del déficit fiscal, que llevó al aumento del crédito fiscal del BCB proveniente de emisiones monetarias que alimentaron el alza de precios (Zegada, 2015). Así hasta 1957 la tasa de inflación promedio anual alcanzó al 100,7 por ciento y el PIB se contrajo en promedio 2,2 por ciento cada año (cuadro N° 3).

De 1952 a 1956 la deuda fiscal, principalmente con el BCB aumentó 33 veces (de Bs. 2.730 millones a Bs. 90.450 millones); la oferta monetaria aumentó 18 veces (de 6.290 millones a 112.990 millones de Bs.); el tipo de cambio del dólar libre aumentó de Bs. 190 a Bs. 14.000. Las reservas en oro y dólares cayeron de USD 34,5 millones a USD 1,6 millones, la fuga capitales llegó a USD 30 millones y la deuda externa total del país aumentó en ese período de USD 300 millones a USD. 500 millones (Eder 1968, p. 41).

La falta de ingresos estatales, la escasez de productos de primera necesidad, la alta inflación y la contracción de la actividad económica, llevaron al gobierno del MNR apoyarse cada vez más en la ayuda norteamericana, sin la cual la economía boliviana difícilmente hubiera podido sostenerse.

4.2. Crisis y políticas de estabilización

En mayo de 1953 se aplicó un conjunto de medidas de política económica para reducir el déficit fiscal, mientras se fijaban precios, salarios, se daba fin a los tipos de cambio diferenciados y se regulaba el crédito bancario. Las medidas, marcadamente intervencionistas comprendían, en el campo cambiario, una fuerte devaluación de la moneda nacional

(el tipo de cambio del dólar pasó de Bs. 60 a Bs. 190), la autorización para que haya un tipo de cambio paralelo libre-fluctuante, el monopolio del BCB para la compra y venta de divisas en el mercado oficial y disposiciones para controlar el uso de las divisas. El BCB debía hacer un presupuesto nacional anual de divisas, dar licencias para exportar e importar bienes y autorizar los pagos en el extranjero. Para aumentar los ingresos fiscales se creó un impuesto a las importaciones no esenciales y otro por cada dólar vendido por la COMIBOL. En el campo crediticio se establecieron límites para las colocaciones de la banca. También se autorizó al BCB para acuñar monedas de oro para su venta dentro y fuera del país. Además se dispuso un incremento salarial diferenciado según si el trabajador tenía o no pulpería, se fijaron precios máximos para los artículos primera necesidad, se congelaron los alquileres y se puso fin a las subvenciones al consumo.

El plan fracasó en su intento de estabilizar y recuperar la economía, a pesar de contar con un colchón financiero en divisas proveniente de un primer préstamo que con este motivo hizo el FMI. Tras la revolución de 1952 el régimen monetario establecido con la Ley Orgánica del BCB de 1945 no fue objeto de modificaciones esenciales, aunque los sistemas monetario, crediticio y cambiario fueron adecuándose a un más activo accionar estatal.

En el período 1952-1956 el BCB financió tanto el creciente gasto del TGN como las actividades del sector privado y de entidades estatales como la CBF, la COMIBOL y los bancos Mínero y Banco Agrícola. La oferta monetaria tuvo entre 1952 y 1956 una considerable expansión. Los billetes emitidos aumentaron en poco más del 2.500 por ciento; el medio circulante aumentó en 1.998 por ciento y la liquidez total en alrededor del 2.130 por ciento (cuadro N° 4).

La política crediticia fue orientada a favorecer el desarrollo de la actividad industrial con disposiciones específicas de tipos de interés diferenciados. Sin embargo pese a los esfuerzos de control (se llegó a crear en el BCB una Oficina de Control de Crédito Industrial) fue práctica habitual conseguir recursos con bajas tasas de interés para la actividad industrial y destinarlos luego a otro tipo de actividad. Temiendo provocar una mayor recesión se intentó parar la inflación reduciendo la cantidad de dinero creado por la banca privada subiendo las tasas de encaje legal sin mayor éxito, pues el aumento de la oferta monetaria provenía del crédito fiscal al Tesoro General de la Nación.

La política de tipos de cambio múltiples con distintos criterios de asignación de divisas que se practicó desde fines de la década del 40, fue mantenida con algunas modificaciones hasta 1956. En mayo de 1953 se devaluó la moneda nacional estableciendo un tipo de cambio oficial de 190 Bs. por dólar, como único tipo de cambio, aunque se mantuvo el mercado libre de divisas para atender las necesidades de importaciones no esenciales para la economía nacional. En muchos casos se dieron certificados a productores, principalmente exportadores, que les permitían importar varios tipos de mercancías, parte al tipo de cambio oficial y parte al tipo de cambio libre; certificados que en muchos casos eran transferidos a comerciantes dando ganancias importantes a unos y otros. El BCB pretendiendo ordenar el sistema cambiario lo fue complicando cada vez más. Así en 1955 se establecieron tipos de cambio diferentes si las exportaciones eran a Argentina, Chile, Perú o Brasil. Por otro lado, para estimular a la minería mediana y pequeña se estableció la libre disponibilidad en divisas de una parte de sus exportaciones para atender sus importaciones de insumos. En todos estos casos las ventajas que se brindaban, más que estimular la producción, llevaron a prácticas que daban buenas ganancias a los que especulaban en los mercados de divisas.

Frente a esta situación con la finalidad de estabilizar la moneda y recuperar la economía, en diciembre de 1956 se promulgaron los decretos de estabilización monetaria conocidos como el Plan Eder, que introdujeron modificaciones en las políticas fiscal, monetaria, cambiaria, laboral y de comercio exterior. Sus principales medidas comprendían un tipo de cambio único fijado por el Departamento Monetario del BCB de acuerdo a la demanda y oferta de divisas, operaciones libres en moneda extranjera con libre disponibilidad para los exportadores, restricciones al gasto público con expresa prohibición de su financiamiento por el BCB; severo control de la oferta monetaria; eliminación de los controles de precios; control de las operaciones financieras de la banca para reducir su accionar a lo indispensable; el congelamiento temporal de sueldos y salarios; el libre comercio exterior; el fin de las subvenciones a las importaciones y las exportaciones. Las medidas tenían un soporte de 25 millones de dólares de un Fondo de Estabilización creado para éste fin, financiado con recursos de EE.UU. y del FMI. Por las características de shock del plan, los efectos que inicialmente provocó en la economía fueron severos, por lo que tuvo que ser flexibilizado de modo que la oferta de dinero, el crédito fiscal y el crédito privado siguieron aumentando, aunque a ritmos menores a los de anteriores años (cuadro N° 5).

Los objetivos del plan de estabilización fueron alcanzados. La tasa de inflación bajó al 13 por ciento entre 1958 y 1960 (cuadro N° 3) y la economía poco a poco comenzó a crecer. El tipo de cambio del dólar se estabilizó en 12.000 Bs. a fines de 1958, manteniéndose por casi 15 años. El déficit fiscal bajó (Zegada, 1984), los préstamos del BCB al gobierno disminuyeron considerablemente y las empresas públicas redujeron sus pérdidas, por lo que requirieron menos crédito fiscal. El régimen monetario fue reordenado con algunas modificaciones a Ley Banco Central de Bolivia de 1945 que redujeron la independencia del BCB en cuanto a la emisión de dinero, los encajes legales, la otorgación de créditos al sector público y la fijación del tipo de cambio. Si bien la oferta monetaria y el endeudamiento fiscal aumentaron más de lo esperado, se controlaron lo suficiente para eliminar los temores de un recrudecimiento de la inflación. El modelo de desarrollo estatista comenzaba así a consolidarse y habría de mantenerse en las siguientes dos décadas con relativo éxito y una creciente, aunque tímida, presencia del capital privado.

4.3. Régimen monetario y las políticas monetaria y cambiaria en el auge del estatismo

En la década del 60 la economía boliviana registró una tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 5,6 por ciento y una tasa de inflación promedio anual de 5,7 por ciento (cuadro N° 6). En la segunda mitad de la década, las exportaciones de petróleo, llegaron a ocupar el segundo lugar en las exportaciones nacionales luego del estaño (Memorias Anuales de BCB 1965-1970). Las reservas internacionales aumentaron de 13,6 a 36 millones de dólares entre 1960 y 1970, alcanzando a aproximadamente al 22 por ciento de las importaciones (cuadro N° 7).

Con reservas internacionales suficientes y niveles de precios controlados, en 1962 se abandonó el tipo de cambio flexible reemplazándolo por un tipo de cambio fijo administrado por el BCB. Asimismo se procedió a una reforma monetaria que sustituyó el boliviano (Bs.) por el peso boliviano (\$b.) que pasó a valer mil unidades de la moneda eliminada. El tipo de cambio se mantuvo en 12 \$b. hasta 1972.

En estos años, la política monetaria se orientó a mantener la estabilidad de precios sin descuidar el apoyo al crecimiento económico, combinándose políticas expansivas y contractivas que dieron buenos resultados. Por decisiones del gobierno el crédito fiscal del BCB fue aumentando en el tiempo (cuadro N° 8) con la concesión de créditos para anticipos al TGN, amortización de deudas de años pasados, avances de cuenta, etc. Al mismo tiempo se regularon el monto de los créditos, la demanda de circulante y la liquidez de los bancos comerciales. Entre 1961 y 1970 el circulante combinado aumentó en 9,7 por ciento anual como promedio (cuadro N° 9). La estructura de los encajes legales buscó los mismos objetivos registrando un aumento del 5 por ciento para los depósitos a la vista y a plazos tanto en moneda nacional como en moneda extranjera, mientras se mantenían las tasas de interés diferenciadas para créditos comerciales e industriales (Memorias anuales del BCB, años 1961-1970).

El sistema crediticio se desarrolló considerablemente en la década del 60 con participación del BCB y de la banca privada. Aumentó el número de establecimientos bancarios, algunos extranjeros, se instalaron sucursales de varios bancos en diferentes lugares del país y también aumentaron los movimientos en las cuentas y las colocaciones (Zegada, 2015). La banca privada continuó siendo regulada con decretos supremos y otras disposiciones temporarias que establecían las tasas de encaje legal, redescuento, cartera, capital mínimo requerido y control de usura.

En la década del 70 el modelo de capitalismo de estado alcanzó su máximo desarrollo en un contexto de auge económico sostenido por el alza de los precios de los minerales, cierta diversificación de las exportaciones incentivada por los precios internacionales de productos agrícolas (algodón, azúcar), el inicio de las exportaciones de gas y el arribo de recursos vía endeudamiento externo que casi se cuadruplicó en la década (cuadro N° 10). La expansión de la economía boliviana iniciada en la primera mitad de los años 60 continuó hasta 1976, pero en la segunda mitad de la década del 70 el crecimiento del PIB se hizo cada vez menor, llegando a solamente el 0,8 por ciento en 1980 (cuadro N° 11). Mientras tanto las importaciones continuaban aumentando, lo mismo que la deuda externa pública cuyo servicio alcanzó en 1979 a 265,6 millones de dólares (cuadro N° 10), un 30 por ciento de las exportaciones.

En 1970 se modificó la ley orgánica del BCB de diciembre 1945 y se promulgaron disposiciones⁴ para mejorar la coordinación de las políticas monetarias y financieras, priorizando el uso de los recursos financieros y precisando las responsabilidades del BCB en asesoramiento en políticas cambiaria, monetaria y financiera, control de los medios de pago, manejo de las reservas, etc. Además se estableció una nueva estructura para el BCB. El Departamento Monetario pasó a constituir el BCB propiamente dicho, orientado a crear y mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias acordes con la evolución de la economía, como fijar el encaje legal obligatorio, determinar la composición de los activos y pasivos, señalar los capitales mínimos y determinar la proporción del capital con relación a depósitos y otros pasivos de la banca, fijar las tasas de interés pasivas y activas, dictaminar la conveniencia de establecer nuevas entidades financieras, revisar los estatutos de las ya existentes, etc. (Memoria Anual del BCB, 1971).

4 D.L. 09428 de 28 de octubre de 1970 conocida como la Ley Sistema Financiero Nacional y el D.L. 09440 del 4 noviembre del mismo año.

Se eliminó el Departamento Bancario del BCB creándose en su lugar el Banco del Estado como banco comercial y de fomento. La Superintendencia de Bancos, creada en 1928 y que había venido funcionando como entidad independiente, fue incorporada al BCB con todas sus funciones y atribuciones como Departamento de Fiscalización del sistema bancario, casas de cambio, compañías de seguros, etc.

La política crediticia del BCB se caracterizó por su selectividad y su marcada orientación al sector privado, que recibió montos importantes de recursos que aumentaron de 1.691,5 millones de \$b. en 1972 a 19.331,2 millones de \$b. en 1980 (Memoria Anual BCB, año 1982, página 2-B). El crédito al sector público se orientó mayormente a financiar programas del gobierno central y las empresas públicas, pero para 1979 estaba dirigido a cubrir el creciente déficit del Tesoro General de la Nación.

El crédito al sector privado aumentó en toda la década a un promedio del 33 por ciento cada año, reflejando la política de flexibilidad crediticia que se aplicó. Se mantuvo la política de tasas de interés activas diferenciadas para los créditos comerciales y productivos, las cuales estaban determinadas por el gobierno (Memorias del BCB, 1970-1980).

Los depósitos del público en los bancos aumentaron, destacando al aumento de los depósitos a la vista, particularmente los años en los que la actividad económica fue más intensa (Memoria del BCB, 1980).

El régimen monetario y cambiario no tuvo cambios sustanciales en la década del 70. Las decisiones se tomaban en las instancias gubernamentales de finanzas y planeamiento, cumpliendo el BCB rol un consultivo, de asesoramiento y de implementación técnica de las políticas. En esta década continuó la presencia del FMI en el monitoreo de la economía boliviana y en la recomendación de políticas con la finalidad de reducir los déficits fiscal y de la balanza de pagos.

Hasta 1977 la flexible conducción de la política monetaria se facilitó por el flujo de recursos externos, que aumentaron las disponibilidades de reservas del BCB, creando la ilusión de que la economía boliviana se consolidaba rumbo al crecimiento económico y la estabilidad monetaria, cuando en el fondo se estaba contribuyendo a crear las condiciones para la grave crisis que comenzó a desatarse los tres últimos años de la década. Para 1979, cuando la crisis ya era inminente, se encomendó al BCB la gestión de las políticas aumentando sus atribuciones de control y fiscalización de las variables monetarias, crediticias y cambiarias, del sistema financiero y de los medios de pago y divisas, mientras las presiones para aumentar los gastos públicos iban en aumento.

El medio circulante y la liquidez acompañaron y expresaron las condiciones macroeconómicas del país. Algunos años (1974 y 1980) el aumento del medio circulante se relacionó con altas tasas de inflación (63 por ciento y 50 por ciento respectivamente) y la liquidez total tuvo un aumento importante en 1976, que fue el año de mayor crecimiento del PIB. Pero también el medio circulante y la liquidez aumentaron cuando la economía se contraía fuertemente como en los años 1979 y 1980 (cuadro N° 12).

Desde 1959 hasta 1972 el tipo de cambio no se modificó. Si bien hasta 1964 las divisas provenientes de la cooperación de EE.UU. y los acuerdos de créditos contingentes con el FMI⁵ fueron determinantes para la estabilidad cambiaria (Memoria Anual BCB, 1962), desde 1965 la estabilidad cambiaria se consolidó con el aumento de la oferta de divisas

5 Memoria Anual BCB, 1962.

fruto de un valor mayor de las exportaciones que aumentaron de 86 a 196 millones de dólares. Las reservas internacionales del BCB se incrementaron superando los 30 millones de dólares al terminar la década (cuadro N° 7).

La política cambiaria en los años 70 mantuvo la obligatoriedad de la entrega de divisas al BCB, suprimió los controles a la compra de divisas por el sector privado, prohibió la venta de divisas al sector público por cualquier entidad que no sea el BCB y obligó al sector público a tributar sobre la compra de divisas. A inicios de los 70, hubo una sobre demanda de dólares que redujo las reservas de divisas del BCB, razón por la cual el año 1972 se devaluó la moneda nacional, pasando el precio del dólar de 12 \$b. a 20 \$b. La devaluación fue parte de un paquete económico estabilizador, que incluyó ajustes en los precios de los bienes de primera necesidad y un congelamiento de los salarios. En los siguientes años se estabilizó el tipo cambio, por el generoso ingreso de divisas provenientes del aumento del valor de las exportaciones debido al alza de los precios de los bienes exportados y de la contratación de una cuantiosa deuda externa.

4.4. La crisis del estatismo

A fines de la década del 70, el déficit fiscal siguió aumentando (cuadro N° 13), mientras la oferta interna comenzaba a estancarse y los créditos al sector privado se incrementaban (Arze, 1972). La reducción del ritmo de crecimiento de las exportaciones, llevó a una disminución de los ingresos fiscales por regalías e impuestos –los más importantes ingresos del presupuesto público en aquellos años– incrementándose el déficit fiscal que pasó a financiarse crecientemente con endeudamiento externo y emisión monetaria (Grebe, 1983). Los saldos deficitarios de la balanza comercial y de la cuenta corriente de la balanza de pagos aumentaron considerablemente, provocando la reducción de las reservas internacionales que cayeron abruptamente en 1978 y 1979, haciéndose negativas en 1980 (cuadro N° 14). Por su parte, se introdujeron cambios en las tasas de interés y en las tasas de encaje legal con el propósito de aumentar la demanda de activos monetarios internos, reducir la demanda de dólares y ayudar a financiar el déficit fiscal mediante la transferencia de recursos del sector privado al público mediante el aumento de las reservas bancarias (Memoria Anual del BCB, año 1980). Estas políticas no lograron los resultados esperados. A medida que las empresas estatales se sumían en una aguda crisis económica y financiera, la economía comenzaba a desorganizarse, dando creciente espacio a la especulación y el contrabando.

En noviembre de 1979, en una coyuntura de aguda inestabilidad política el gobierno de la presidenta Lidia Gueiler (1979-1980) aplicó un conjunto de medidas de política económica para enfrentar la crisis, como una devaluación del peso boliviano de 20 \$b. a 25 \$b. Además se dispuso que el BCB controle las operaciones con divisas del sector público y haga seguimiento de las divisas y sus movimientos en la economía nacional. También se eliminó el mantenimiento de valor de los depósitos en cajas de ahorro y depósitos a plazo fijo que había sido introducido años atrás, mientras se aumentaban las tasas de interés pasivas para no desincentivar el ahorro. Al mismo tiempo se estableció que el crédito a los sectores productivos debía llegar al 75 por ciento de la cartera de la banca, se redujo la tasa de encaje legal mientras se mantenía el financiamiento del BCB al gobierno que tenía muchas dificultades en cumplir sus compromisos presupuestarios. Junto a estas me-

didias, reconociéndose la gravedad de la situación monetaria del país, con el fin de ayudar a encarar la crisis monetaria, y atendiendo una tradición de ya varias décadas, se creó el Consejo Nacional de Política Monetaria formado por dignatarios de Estado y del BCB del más alto nivel para estudiar y acordar medidas de política monetaria.

Para el inicio de la década del 80 la economía primario exportadora se precipitaba rápidamente a una profunda crisis. El sector minero se desaceleraba rápidamente, se había dejado de exportar petróleo y había quedado atrás el boom de las exportaciones no tradicionales agroindustriales. Los precios y la demanda internacional de minerales habían disminuido y con la crisis internacional de la deuda externa aumentaron las tasas internacionales de interés y se cerraron las fuentes internacionales de recursos financieros.

La contracción de la oferta agregada provocó desabastecimiento de productos, principalmente de primera necesidad, que llevo a aumentar sus importaciones, por lo que la demanda de divisas aumentaba mientras su oferta iba en dirección opuesta. Ya que el BCB no podía atender la demanda de dólares, apareció un mercado paralelo de dólares en el cual su cotización aumentó rápidamente y que se convirtió en el ámbito real de determinación del tipo de cambio, de los precios y de las expectativas inflacionarias de la población que fueron cada vez más intensas.

Mientras la capacidad de generación y captación de recursos y divisas del Estado decaía, éste continuaba cumpliendo su rol redistribuidor, recibiendo presiones de diversos sectores de la economía que requerían de éste, como había sido en las décadas pasadas, divisas baratas, créditos, compras de bienes y servicios, proyectos que dinamizaran al sector privado, aumentos de salarios para los empleados del sector público y de las empresas estatales que acusaban déficits y crisis de liquidez, en medio de pugnas distributivas cada vez más intensas, atizadas por las permanentes y crecientes subidas de precios y las expectativas inflacionarias que se arraigaron en los agentes económicos. El eje estatal de la economía boliviana, en torno al cual se había montado el modo de desarrollo, estaba en una profunda crisis, sujeto a presiones que ya no estaba en condiciones de atender.

El contexto macroeconómico del país fue una clara expresión de la crisis estructural de la economía y del Estado. En el primer quinquenio de los años 80, Bolivia vivió una combinación de caída del producto con aumento de la inflación, elevado déficit fiscal, reservas internacionales que varios años fueron negativas y flujos netos de capital negativos. La contracción de la actividad económica, el cierre de las principales fuentes de financiamiento externo, el elevado gasto público con reducción de los ingresos estatales, provocaron persistentes y elevados déficits fiscales, que fueron cubiertos con financiamiento del BCB, que se vió obligado a aumentar la emisión monetaria con el consiguiente aumento de la masa monetaria. Las presiones inflacionarias resultantes, con especulación en los mercados, en especial de divisas, crecientes expectativas inflacionarias, intensos conflictos sociales y políticos, y una gestión de la política económica que no pudo enfrentar la situación adecuadamente, dieron lugar a la hiperinflación de los años 80 (cuadro N° 15).

A inicios de 1982, ante la inminencia de una crisis cambiaria, se recurrió al mecanismo de los tipos de cambio diferenciados, con un tipo de cambio "oficial" para las obligaciones de comercio exterior y el servicio de la deuda externa del gobierno central y del BCB, y un tipo de cambio fijado en el mercado libre de dólares, en el que participaban los bancos comerciales, las casas de cambio y el Banco del Estado. Para sostener el mercado oficial los exportadores debían entregar el 40 por ciento de sus divisas al BCB al tipo de cambio

oficial. Este mecanismo no funcionó como se esperaba, no pudiendo frenar la acelerada depreciación de facto del peso boliviano ni la escasez de dólares.

Entre 1982 y 1985 hubieron varios intentos de enfrentar la crisis sin éxito. En esos años el gobierno aplicó seis “paquetes” de política económica, que buscaban la estabilización macroeconómica y la reactivación de la producción. Los instrumentos utilizados fueron el control de precios, devaluaciones con tipos de cambio diferenciados, alzas de salarios nominales, una política fiscal que pretendía reducir el gasto público pero en los hechos no lo conseguía, con lo que la política monetaria se subordinó a la política fiscal.

A fines de 1982 se emitieron disposiciones que intentaron estabilizar el tipo de cambio. Se estableció un tipo de cambio único oficial con control estatal de divisas, basado en controles al comercio exterior y entrega obligatoria de divisas al Estado y se creó una Comisión de Política Cambiaria para la asignación de las escasas divisas según criterios y normas determinados por el gobierno. Parte de estas medidas fue la “desdolarización”, que consistió en convertir a moneda nacional todas las obligaciones contraídas en dólares o con mantenimiento de valor incluidos los depósitos en la banca, al tipo de cambio determinado por el gobierno en el día. La medida generó un desajuste en el sistema bancario perjudicando a los acreedores y a los que tenían depósitos en el sistema bancario en moneda extranjera, favoreciendo a los deudores. La política de desdolarización fracasó ya que las transacciones en dólares más bien aumentaron y adicionalmente el gobierno tuvo que refinanciar deudas y depósitos en dólares con creación de moneda, acelerando la inflación (Cariaga, 1996).

En la medida en que el gobierno iba perdiendo el control del sistema cambiario y la diferencia entre el tipo de cambio oficial y el tipo de cambio paralelo se acentuaba -por ejemplo en julio de 1985 el tipo de cambio oficial llegó a 75.000 \$b. por dólar mientras en el mercado paralelo era de 885.476 \$b. (Morales, 1988)-, la dolarización de la economía se intensificaba de modo que el precio del dólar en el mercado paralelo se convirtió en el referente del resto de los precios con lo que la moneda nacional perdió casi completamente sus funciones. Expresión de esta crisis monetaria fue que el BCB tuvo que poner en circulación billetes de cortes muy altos, comenzando con los de 500 \$b. en 1981, terminando con los de 100.000 \$b. en 1984, pasando por los denominados cheques de gerencia que circulaban como billetes (Zegada, 2015).

El sistema crediticio también entró en crisis, perdiendo su capacidad de intermediación financiera. El gobierno continuó fijando las tasas de interés activas y pasivas para el sistema bancario, que con la alta inflación se hacían rápidamente negativas. Las operaciones financieras y las operaciones de la banca disminuyeron ostensiblemente por la acelerada inflación, las tasas de interés reales negativas y el tipo de cambio sobrevaluado (Cariaga, 1996).

El BCB no solamente financió el déficit fiscal que llegó en 1984 al 25 por ciento del PIB, sino que además realizó préstamos a la banca privada que eran pasados a agentes económicos privados a tasas de interés reales negativas. Estos financiamientos eran cubiertos con emisión monetaria. La tasa de crecimiento anual de la base monetaria subió del 11,4 por ciento en 1981 a 7.820,4 por ciento en 1985 (Morales, 1988) y, como acertadamente hace notar Comboni (2005), la emisión monetaria del BCB que permitía sostener el crédito fiscal y el crédito privado, fue al fin de cuentas cubierta por el impuesto inflación, que recayó en la población que perdía capacidad de compra por el alza continua de los precios. Para contraer la oferta

monetaria se aumentaban las tasas de encaje legal con el consiguiente incremento de los costos de operación para la banca (Memoria del BCB, 1984, p. 51-B). La hiperinflación, la dolarización, la pérdida de control estatal del régimen monetario, la crisis institucional del BCB, y el casi colapso del sistema financiero fueron la expresión, en el ámbito monetario y cambiario, del agotamiento del modelo basado en el capitalismo de Estado.

5. El período neoliberal (1985-2005)

5.1. El Decreto Supremo 21060

Para enfrentar la crisis, detener la hiperinflación y recuperar a la economía boliviana, a fines de agosto del año 1985 se promulgó el Decreto Supremo 21060, con el que se dio inicio a la implementación de un programa de estabilización macroeconómica y se dieron los primeros pasos de un proyecto a largo plazo de reestructuración de la economía y el Estado en Bolivia.

En lo inmediato se buscaba estabilizar la moneda eliminando la hiperinflación (la tasa de inflación anual medida de septiembre de 1984 a septiembre de 1985 había alcanzado el 23.447 por ciento). En un plazo mayor se pretendía reestructurar la economía boliviana con base en mercados libres, el capital privado y una menor intervención del Estado en la economía. Para la estabilización monetaria el D.S. 21060 implementado en el gobierno de Víctor Paz (1985-1989) proponía contraer la demanda agregada, ajustar los precios relativos y abrir la economía. Las principales medidas fueron el establecimiento de un tipo de cambio único, real y flexible, que regía todas las operaciones de compra y venta de divisas, y que se fijaba mediante un mecanismo de libre compra de divisas denominado “bolsín” gestionado por el BCB al cual los exportadores de los sectores tanto privado como público estaban obligados a vender sus divisas. Todas las operaciones cambiarias de los bancos comerciales y las personas naturales o jurídicas estaban autorizadas sin restricciones. Se liberalizaron los mercados financieros, el comercio internacional, los mercados de bienes y el mercado de trabajo. El sector del capitalismo de Estado fue reestructurado reordenándose sus actividades y descentralizando o concentrando algunas de las empresas.

El D.S. 21060 estableció además que, para monitorear el cumplimiento de las metas monetarias en su sentido estabilizador, el BCB debía presentar un Programa Monetario para el período agosto-diciembre de 1985, remitiendo al Ministerio de Finanzas, cada diez días, un parte de su cumplimiento. Así se logró establecer vínculos orgánicos fluidos entre los ámbitos monetario, cambiario y fiscal de la política económica, realimentándose los esfuerzos para dar fin con la hiperinflación.

La estabilización monetaria fue alcanzada en pocos meses. La política fiscal combinó una reducción del gasto público con aumentos de las recaudaciones mediante el alza de precios y tarifas de los bienes y servicios vendidos por el sector público, principalmente de los combustibles, con el consiguiente incremento de los impuestos indirectos. La política monetaria apuntó a controlar la oferta monetaria restringiendo fuertemente el crédito neto al sector público y a la banca de fomento (Antezana, 1988). La política cambiaria, tras la inicial devaluación del peso boliviano en un 1.300 por ciento (UDAPE s.f.) gestionó el tipo de cambio con el mecanismo de flotación controlada, consiguiendo en pocos días la

estabilización cambiaria que, dada la elevada dolarización de la economía y la fijación de los precios teniendo como referente el tipo de cambio del dólar, repercutió rápidamente en la estabilización de los precios.

En octubre de 1985 la tasa de inflación mensual bajó a -1,87 por ciento, y si bien aumentó para diciembre de 1985 (16,80 por ciento) y enero de 1986 (32,96 por ciento), desde febrero de este último año se estabilizó, no superando el 10 por ciento anual por varios años. La recuperación de la economía boliviana fue más lenta (cuadro N° 16). Los años en que aumentaron los precios de los minerales en el mercado internacional, el valor de las exportaciones aumentó también mejorándose la balanza comercial, que sin embargo continuó deficitaria (cuadro N° 19).

La gestión de la política económica no fue sencilla debido a varios factores. La más importante dificultad fue la drástica disminución de los precios los minerales, particularmente del estaño⁶ con negativos efectos similares a los experimentados varias veces en décadas pasadas. La renegociación de la deuda externa y el restablecimiento de relaciones con el FMI contribuyeron al éxito de las políticas del D.S. 21060.

5.2. El régimen monetario y cambiario de la estabilización

En el ámbito cambiario se introdujeron modificaciones importantes con el bolsín del BCB que permitió unificar el tipo de cambio oficial con el paralelo. En el bolsín se subastaban las divisas; todos los pedidos de dólares iguales o mayores al precio base eran atendidos. Sin embargo, el mecanismo no era completamente libre, ya que el BCB lo controlaba a través de un Comité de Cambios y Reservas. Este regulaba el bolsín aumentando la cantidad de divisas que se ponía en venta cuando la demanda excedía la oferta.

Una vez alcanzada la estabilidad y recuperada la confianza en el sistema cambiario, desde 1987 el mecanismo de subasta de divisas se convirtió en uno de mini devaluaciones periódicas, intermedio entre el tipo cambio fijo y la flotación libre, en el que el BCB administraba el tipo de cambio teniendo en cuenta la oferta y demanda de dólares con depreciaciones nominales graduales que ayudaron a tranquilizar las expectativas de los agentes económicos. El BCB utilizó el tipo de cambio como ancla del nivel de precios, sacrificando en cierto modo la posibilidad de utilizarlo para ayudar a aumentar la competitividad de las exportaciones (Sucre, 2000) aunque, como se verá más adelante, esta situación se atenuó desde 1994 cuando se introdujeron algunas modificaciones en la forma de determinación del tipo cambio.

La política monetaria fue fundamental en la estabilización de los precios. El D.S. 21060 establecía que el BCB debía presentar al Ministerio de Finanzas un programa monetario con informes cada diez días con la finalidad de hacer un seguimiento a la oferta monetaria. Este mecanismo permitía coordinar los esfuerzos de reducción del déficit fiscal con el control del crédito fiscal, tanto al TGN como a entidades descentralizadas, empresas públicas y la administración departamental y local.⁷ Además, si bien el Ministerio de

6 Entre octubre de 1985 y julio de 1986 el precio del estaño cayó en poco más de la mitad (Sachs, 2006, p. 153) provocando que los ingresos de la COMIBOL bajen del 4,2 por ciento del PIB en 1982 al 2,2 por ciento en 1986 (Cariaga, 1996, p. 135)

7 Ver D.S. 21060, Cap. II.

Finanzas monitoreaba el manejo monetario del BCB, éste definía sus objetivos operativos independientemente en función del propósito fundamental de estabilizar los precios, por lo que la política monetaria dejó de subordinarse a las necesidades de financiamiento fiscal.

La emisión monetaria fue estrictamente controlada. Desde 1987 la liquidez total comenzó a aumentar a medida que la economía se iba remonetizando y aumentaba el flujo de capitales en moneda extranjera al sistema bancario (Lupo, Larrazabal, Escobar, 1996). Por esto el BCB aumentó las reservas comprando dólares para evitar una baja del tipo de cambio llevando a un aumento de las RIN, aunque en 1989 éstas cayeron debido a que se utilizaron para el financiamiento del déficit fiscal (Antelo, 2000).

El manejo de las tasas de interés procuró aumentar la oferta de recursos en el sistema financiero. El D.S. 21060 había establecido que las tasas de interés se fijan libremente, autorizando además las operaciones y contratos en dólares. Estas medidas ocasionaron un aumento de las tasas de interés tanto para préstamos como para depósitos en dólares, que llegaron a su máximo en 1987 bajando luego un poco. El aumento de las tasas de interés hizo subir los depósitos en moneda extranjera, con lo cual se logró que regresen al país recursos financieros que habían fugado años antes. El resultado fue una mayor dolarización del sistema de intercambios. Intentando disminuir la creciente dolarización de la economía, el BCB tomó acciones tratando de aumentar los intereses de los depósitos en moneda nacional, sin alcanzar su cometido. La alta dolarización de la economía fue una permanente preocupación para el BCB, ya que limitaba su papel como banco de bancos al no tener mayor capacidad de creación de dinero para, por ejemplo, apoyar cuando el caso lo exija, a los bancos privados en sus dificultades de liquidez.

El encaje legal para depósitos en moneda nacional y extranjera fue reducido en el tiempo con la finalidad de recuperar la intermediación financiera de la banca privada, con resultados exitosos a la larga. Por otro lado, en noviembre de 1990 se determinó remunerar el encaje legal de los bancos, con lo que se ayudó a su fortalecimiento.

Una vez estabilizada la moneda se sustituyó el “peso boliviano” (\$b.), por el “boliviano” (Bs.), equivalente a un millón de pesos bolivianos, lo que significó la eliminación de seis ceros en la unidad monetaria del país. Esta modificación comenzó a regir desde el 1 de enero de 1987 (Ley 901, noviembre de 1986).

El sistema financiero tuvo una reconfiguración estructural lenta que tuvo varios pasos estableciendo poco a poco las bases normativas y organizativas de la institucionalidad monetaria y financiera neoliberal con priorización de la regulación prudencial, tanto preventiva como protectora. El D.S. 21660 redujo el campo de acción de los bancos estatales que pasaron a operar casi exclusivamente con entidades públicas y a inicios de los años 90 se liquidó la banca estatal de fomento. La Superintendencia de Bancos fue restituida y con la ley 1178 de julio 1990 (SAFCO) se refrendó al BCB como el órgano rector del sistema financiero, administrador de las reservas y única autoridad monetaria del país. Finalmente en abril de 1993 se promulgó la Ley de Bancos y Entidades Financieras en sustitución de la Ley Bancos de 1928, estableciéndose nuevas normas de funcionamiento del sistema financiero.

5.3. Régimen monetario y cambiario en los 90

A inicios de los años 90 se habían controlado las principales fuentes de presiones inflacionarias pero las cuentas fiscales y externas se sostenían en un importante financiamiento

externo.⁸ La política monetaria cautelosa y bien monitoreada apuntaba a monetizar la economía garantizando liquidez para las transacciones y neutralizando posibles presiones inflacionarias originadas en la esfera monetaria.

Poco después, se diseñaron y aplicaron las llamadas reformas de segunda generación dirigidas a configurar un nuevo marco institucional en los ámbitos judicial, de la administración estatal, del sistema de pensiones y otros. En el ámbito del régimen monetario se promulgó una nueva ley del BCB (octubre de 1995) y la ley del sistema de regulación financiera (SIREFI) con las cuales se culminó la formación del régimen monetario neoliberal.

La Ley del BCB incorporó, bajo la forma de una ley comprensiva, varias prácticas que ya se habían venido haciendo en Bolivia sustentadas en decretos supremos y en otras leyes que tenían objetos principales diferentes. Esta ley establece que la principal función del BCB es preservar la estabilidad monetaria, con las atribuciones de ejecutar la política monetaria, regular la cantidad de dinero y el volumen del crédito, actuar como agente financiero del gobierno, regular y garantizar al sistema financiero, actuar como banco de bancos, determinar la política cambiaria y manejar las reservas internacionales. Al centrarse exclusivamente en las tareas de carácter monetario deja de apoyar a las acciones estatales de promoción del desarrollo que habían caracterizado su accionar en décadas anteriores. Además establece la independencia del BCB respecto del ejecutivo, no estando facultado a otorgar créditos al sector público ni contraer pasivos a su favor, a no ser en situaciones de extrema emergencia.

Por su parte la creación del Sistema de Regulación Financiera (SIREFI) tenía el propósito de regular, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades relacionadas con el ámbito financiero. Desde el año 1966 un componente central de la estructura institucional del régimen monetario neoliberal, fue la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), órgano rector del sistema de intermediación financiera del país, incluyendo al BCB.

En el período 1993-1998 se diseñaron y aplicaron políticas macroeconómicas cuyos elementos centrales fueron la reducción del déficit fiscal, la disminución del financiamiento al sector público, un crecimiento moderado y cuidadosamente monitoreado de la emisión monetaria, un tipo de cambio real estable que ayudó al aumento de las reservas internacionales. La política fiscal de reducción del déficit fiscal tuvo resultados exitosos, aunque los costos de las reformas de segunda generación, principalmente de la reforma del sistema de pensiones, incrementaron considerablemente los gastos públicos desde el año 1998, por lo que se mantuvo la política de alza en los precios de los combustibles para aumentar los ingresos públicos. Por otro lado, el aumento del déficit fiscal se acompañó de aumentos no deseados en las tasas de interés y la consiguiente reducción del crédito al sector privado, por lo que la política monetaria terminó ajustándose a las condiciones creadas por la política fiscal (Memoria BCB, 1999). En 1994 se comenzó a financiar el déficit fiscal con letras del tesoro, por lo que muchos recursos del ahorro interno fueron canalizados por esa vía al financiamiento del presupuesto estatal ayudando a cubrir los

8 Ver Antelo, Eduardo. (2000). *Políticas de Estabilización y Reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985*. En: Jemio, Luis y Antelo, Eduardo (editores), 2005. *Quince Años de Reformas Estructurales en Bolivia*. CEPAL, UCB, La Paz.

déficits fiscales sin generar presiones inflacionarias. Las políticas de comercio exterior no fueron modificadas, manteniéndose los lineamientos de libre comercio introducidos con el D.S. 21060. Asimismo se mantuvieron las políticas liberales en los mercados de bienes, servicios y trabajo.

La política monetaria, en un contexto de restricciones fiscales, mantuvo como objetivo la estabilidad de precios y se manejó con prudencia dada la fragilidad macroeconómica del país. El BCB gestionó la política monetaria en sujeción a programas monetarios que se acordaban con el FMI, con monitoreos regulares en los que se establecían límites de expansión del crédito interno neto de acuerdo con la evolución de la emisión monetaria y de las reservas internacionales netas (Memoria BCB, 1999).

Entre 1993 y 1998 el medio circulante y la liquidez total aumentaron, la segunda más que la primera, con aumentos que algunos años fueron importantes, pero sin que el BCB hubiera perdido la brújula estabilizadora que comandó su accionar desde mediados de los años 80. El crédito interno neto y las reservas internacionales también se gestionaron en función de las metas de crecimiento e inflación. Las operaciones de mercado abierto, líneas de liquidez, operaciones con el sector público, se utilizaron para controlar el crédito interno neto que se expandió y contrajo en unos y otros años, dependiendo de las condiciones de la economía (cuadro N° 17).

La innovación de la política monetaria en estos años fue la introducción de las operaciones de mercado abierto que, con la compra y venta de títulos públicos, permitió al BCB aumentar o disminuir la liquidez influyendo así en la cuantía de los medios de pago y en las tasas de interés (Memoria BCB, 1994).

Las operaciones de mercado abierto eran decididas por el Directorio del BCB que establecía trimestralmente los lineamientos generales en el marco de su programa monetario. La gestión semanal de las operaciones de mercado abierto estaba a cargo de un Comité de Operaciones de Mercado Abierto (Memoria BCB, 1999).

Mediante las tasas de rendimiento de los bonos públicos, el BCB ayudó a la disminución de las tasas de interés –más altas que las internacionales–, aunque las tasas activas no bajaron mucho ya que la reducción de las tasas de rendimiento de los bonos del BCB se transmitía débilmente al sistema bancario por limitaciones de los mercados financieros (Memoria BCB, 2000).

La remonetización de la economía se efectuó reduciendo el encaje legal. Cuando en 1998 entró en vigencia un nuevo reglamento de encaje legal con la intención de bajar la variabilidad de las reservas bancarias se logró flexibilizar el control de la liquidez, mejorando tanto la intermediación financiera como el monitoreo de la liquidez de los bancos. A la modalidad de encaje en efectivo –para las reservas en efectivo de las transacciones cotidianas de las entidades financieras– se añadió el encaje en títulos con el fin de que los bancos tengan un Fondo de Requerimiento de Activos Líquidos, tanto para que accedan a créditos de liquidez de corto plazo, como para la inversión.

El aumento de la liquidez total del sistema financiero que alcanzó en 1998 al 53,6 por ciento del PIB (cuadro N° 17), se acompañó de una creciente dolarización que habría aumentado del 23 por ciento el año 1985 al 95 por ciento en 1998 (Antelo, 2000). La alta dolarización presentó un problema para el BCB ya que, al restringir la efectividad y los alcances de la política monetaria, dificultó la gestión de la remonetización y las posibilidades del BCB de sostener eficazmente al sistema financiero en situaciones de crisis de liquidez.

Con la liberalización financiera, las tasas de interés activas y pasivas se fijaban libremente, con acciones del BCB tratando de influirlas de manera indirecta y que han sido señaladas anteriormente. En los años 1993-1998, como en años anteriores, las tasas de interés activas y pasivas en moneda nacional y extranjera se mantuvieron elevadas, con una ligera tendencia a la baja de las tasas pasivas y activas en moneda nacional desde 1994. Desde 1997, y particularmente desde 1998, las tasas de interés activas y pasivas disminuyeron notoriamente. El diferencial entre tasas de interés activas y pasivas fue elevado en todos los años; por esta razón se hicieron políticas de fortalecimiento y mejora en la regulación del sistema bancario, aunque con pocos resultados en el “spread”, al menos en el corto plazo (cuadro N° 18).

El sistema financiero privado tuvo una expansión importante en los años 90 con la modernización de sus servicios, con aumentos en sus activos y pasivos, en los depósitos, la cartera, en su base de disponibilidades y en sus utilidades. La intermediación financiera creció entre 1993 y 1998, los depósitos aumentaron en un 80 por ciento y la cartera lo hizo en un 36 por ciento (cuadro N° 18). A fines de la década del 90 el sistema financiero se hallaba fortalecido y capitalizado, pero también mejor regulado y supervisado.

La política cambiaria tuvo una ligera modificación desde mediados de 1994, cuando se decidió orientarla al objetivo de mantener el tipo de cambio real multilateral buscando el equilibrio externo en el mediano plazo. Abandonándose la metodología de mini devaluaciones se procedió a establecer el tipo de cambio con base en una canasta de 4 monedas (dólar, yen, libra, marco) para establecer el índice del tipo de cambio efectivo y real y teniendo en cuenta el programa monetario del BCB y las condiciones del mercado de divisas (Memoria BCB, 1994). De este modo, para mantener estable el tipo de cambio real multilateral se ajustaba el tipo de cambio nominal de manera regular y flexible, manteniendo la confianza de los agentes económicos y mejorando la competitividad de las exportaciones por la vía cambiaria.

Pese a que desde 1996 entraron capitales externos de inversión con motivo de la capitalización de las que habían sido empresas estatales, el tipo de cambio nominal no tuvo cambios de consideración, aumentándose las RIN y la emisión monetaria sin provocar presiones inflacionarias. Así se consiguió ampliar el margen de maniobra de la política monetaria mientras se mantenía estable y confiable el mercado cambiario. Las RIN comenzaron a aumentar desde 1994, superando los mil millones de dólares desde 1997 (cuadro N° 16). En esta década el BCB continuó colocando parte de las reservas en depósitos a la vista y a plazos en bancos internacionales solventes, invirtiendo también en títulos y valores internacionales de alta liquidez.

En 1997 el BCB contrató a una entidad internacional especializada para invertir parte de las reservas monetarias internacionales en instrumentos y monedas de países considerados de alta confiabilidad. En los años 90 el FMI consolidó su presencia en Bolivia como un efectivo factor de poder externo. Las misiones de evaluación de la economía, con las que el gobierno de Bolivia establecía metas macroeconómicas y negociaba la deuda externa continuaron de manera regular, en el marco del llamado Programa de Ajuste Estructural y Reforzado. A fines de los años 90, la presencia del FMI se hizo completamente abierta, difundándose públicamente algunas cartas de intenciones firmadas entre el gobierno de Bolivia y el FMI, que en el pasado eran casi secretas, llegando el representante del FMI en Bolivia a tener una abierta participación en instancias gubernamentales y en la prensa.

5.4. Economía y política económica en los últimos años del neoliberalismo

En el cambio de siglo, la economía boliviana experimentó una crisis similar a la que vivieron otros países con reducción del ritmo de la actividad económica, aumento del déficit fiscal (cuadro N° 16) y dificultades en el campo financiero.

Las políticas fiscales, crediticias, monetarias y cambiarias trataban de mantener la estabilidad monetaria controlando los déficits fiscales, de la cuenta corriente de la balanza de pagos. La política fiscal buscaba aumentar la inversión pública mediante la ejecución de obras públicas ya adjudicadas y el pago a proveedores. La política crediticia buscó incrementar las colocaciones crediticias. La política cambiaria buscó mantener un tipo de cambio estable y competitivo para dinamizar las exportaciones. La política monetaria expansiva, pero cauta, se dirigió a aumentar la liquidez en el corto plazo mediante operaciones de mercado abierto, fijando metas para la expansión del crédito interno neto acordes con la demanda de dinero y los niveles deseados de reservas internacionales (Memoria BCB, año 2002). El encaje legal determinado por el reglamento de fines de 1997 e inicios de 1998, se mantuvo hasta el año 2005 cuando el BCB decidió aumentarlo para depósitos en moneda extranjera y en moneda nacional indexada al dólar con la intención de favorecer las captaciones en moneda nacional en el sistema financiero (Memoria BCB, año 2005).

El año 2001 (D.S. 26390 del 8 de noviembre), se creó la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV) con el fin de facilitar el acceso a créditos a largo plazo, principalmente la vivienda, con mantenimiento de valor, permitiendo también realizar depósitos, créditos, operaciones varias, contratos, emisión de títulos y otras transacciones en moneda nacional con mantenimiento de valor. En su momento las UFV ayudaron a reducir la dolarización, pasando a formar parte de las políticas de remonetización de la economía (Humerez y de la Barra, 2007). Ante el aumento del déficit fiscal a partir del año 1998 y que alcanzó niveles elevados desde el 2001 (en 2003 llegó al 7,9 por ciento del PIB) y para aumentar los ingresos fiscales, el gobierno recurrió en 2004 a una amnistía tributaria, a nacionalizar vehículos indocumentados y creó un Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF-Ley 2646 de abril del 2004). Diseñado inicialmente para 24 meses, el ITF que gravaba a varias transacciones financieras ayudó a reducir el déficit fiscal y la dolarización de la economía.

En estos años también se puso en práctica la firma de memorandums de entendimiento entre el BCB y el Ministerio de Hacienda estableciendo los criterios, el tratamiento y los límites de la concesión de préstamos de liquidez del BCB al TGN –que se hallaban estrictamente ajustados a lo establecido en la Ley del BCB. La formalización de las relaciones entre ese ministerio y el BCB favoreció la coordinación de las políticas fiscales y monetarias, en el marco de la independencia del BCB.

En el primer quinquenio de la década de los 2000 el gobierno de Bolivia llegó a nuevos acuerdos con el FMI que le permitieron acceder a Derechos Especiales de Giro mediante recursos stand by sujetos al cumplimiento de metas, con lo que se logró atenuar los desequilibrios de corto plazo de la Balanza de Pagos (Memoria BCB, 2005).

La economía comenzó a recuperarse poco a poco recién el año 2003 y para el 2005 la recesión había quedado atrás a medida que mejoraban los precios de las exportaciones primarias del país. La tasa de crecimiento del PIB para el 2005 llegó al 4 por ciento y la tasa de inflación no superó el 5 por ciento. El déficit fiscal, que aumentó hasta el 2003, comenzó a disminuir el año 2004 y alcanzando el año 2005 niveles comparables a los de

la mitad de la década pasada y las RIN comenzaron a aumentar desde el 2004. La deuda externa como porcentaje del PIB alcanzó en 2005 a su nivel más bajo desde los años 80 (cuadro N° 16) y la balanza comercial y de pagos comenzaron a exhibir superávit desde el año 2003 (cuadro N° 19). En suma, pese al remezón que la crisis provocó a inicios de la década del 2000, para el año 2005 la economía boliviana estaba en franca recuperación.

Pero mientras salía de la crisis económica, el país se sumergió en una profunda crisis política e institucional que socavó las bases de la economía y el Estado neoliberal. Tras un breve período de transición política de 2003 a 2005, y tras la promulgación de una nueva ley de hidrocarburos en mayo de 2005 que aumentó la participación del Estado en las rentas de hidrocarburos, el año 2006 comenzó el ciclo neo-estatista.

6. El período neo-estatista (2005-2016)

En 2006 comenzó un nuevo ciclo en la economía boliviana. Su más relevante característica es una mayor presencia del Estado en la economía a partir de un núcleo de capitalismo de Estado, principalmente en sectores estratégicos de la economía. El mercado, si bien es todavía el ámbito económico institucional más importante, ha venido siendo regulado en algunos segmentos.

6.1. Desempeño macroeconómico y políticas macroeconómicas

El ciclo neo-estatista comenzó cuando la economía ya había iniciado su recuperación tras la crisis de años anteriores y se favoreció con los aumentos en la demanda y los precios de los mercados de exportación de minerales e hidrocarburos. Estas favorables condiciones, acompañadas de políticas económicas que para unos son ortodoxas y para otros todo lo contrario (ver por ejemplo Morales, 2012; Loza, 2015 y las Memorias del BCB de los años 2012 a 2016 en los que se califica su política monetaria como heterodoxa), hicieron posible mantener la estabilidad monetaria (la tasa de inflación anual promedio 2006 a 2016 es del 6 por ciento (cuadro N° 20), con tasas de crecimiento económico mayores a la tendencia histórica de largo plazo (la tasa de crecimiento anual promedio 2006-2016 es del 5,99 por ciento, cuadro N° 20), superávit fiscales (el balance fiscal en promedio respecto al PIB para 2006-2016 de 1,22 por ciento, cuadro N° 20). Las exportaciones que hasta el año 2000 no habían superado los mil millones de dólares, superaron los cuatro mil en el año 2006, alcanzando su récord histórico de 12.301 millones de dólares en 2014, y si bien las importaciones también aumentaron, las cuentas externas han tenido superávit por varios años. (cuadro N° 23). Las reservas internacionales pasaron de 3.177,7 millones de USD 10.353,10 en 2006 a 2016 millones de USD en 2016. (Cuadro N° 20). Sin embargo, entre 2006 y 2016, la estructura del PIB por sectores no ha tenido cambios importantes respecto a los años 90 y la estructura de las exportaciones revela que el país ha mantenido su carácter primario exportador, marcadamente concentrado en exportaciones de hidrocarburos y minerales, que han llegado a 81,2 por ciento en 2013 al 2016 (Zegada y Loza, 2015).

La política fiscal fue expansiva, con superávit del presupuesto estatal entre 2006 y 2013, no por restricciones en el gasto, que aumentó sostenidamente, sino por incrementos en los ingresos entre los que han destacado los ingresos tributarios, particularmente los

impuestos indirectos y los provenientes de los hidrocarburos. Sin embargo la deuda pública interna aumentó notablemente, de 2.675 millones de USD. en 2006 a 5436 millones de USD. en 2013, aunque en términos relativos pasó del 23,2 por ciento a 16 por ciento en relación al PIB (Zegada y Loza, 2015). Por estas razones, la política monetaria no tuvo que responder a factores de presión asociados a la política fiscal.

6.2. Políticas monetaria y cambiaria

Las políticas monetaria y cambiaria se combinaron exitosamente para mantener la estabilidad de precios, apuntalar la actividad económica, sostener la esfera financiera de la economía, estabilizar el tipo de cambio y disminuir la dolarización.

La política monetaria se caracterizó por su orientación contra cíclica con un manejo ágil y pragmático de sus principales instrumentos como las operaciones de mercado abierto –que en los últimos años fueron extendidas con la introducción de nuevos elementos (Informe de Política Monetaria del BCB, enero 2016)– y las tasas de encaje diferenciadas según moneda nacional y moneda extranjera. En ajustado resumen, del año 2006 hasta el tercer trimestre del año 2008, la política monetaria fue predominantemente contractiva con la colocación de títulos por el BCB, buscando controlar los agregados monetarios a fin de mantener la estabilidad de precios.

A medida que las reservas internacionales aumentaban como efecto de los superávits externos, ocasionando aumentos de los medios de pago (de la base monetaria), con los consiguientes peligros inflacionarios, el BCB realizó ventas de títulos para retirar liquidez de la economía en los años 2006, 2007 y hasta septiembre del 2008.

Posteriormente se cambió la orientación de la política monetaria disminuyéndose la colocación de títulos para ayudar a la expansión de la economía ante los posibles efectos contractivos derivados de la crisis internacional del año 2009. La política monetaria volvió a ser contractiva (mesuradamente) desde el año 2010 y en 2011, aunque en el segundo semestre fue levemente expansiva. En 2012 la política monetaria primero fue contractiva después expansiva y nuevamente contractiva. En 2013 fue contractiva y en 2014, inicialmente contractiva para dar paso, en el segundo semestre, a una política monetaria expansiva. En 2015 fue contractiva los primeros meses y posteriormente expansiva. Y en 2016 fue expansiva manteniendo altos niveles de liquidez y bajas tasas de interés.

El enfoque de la política monetaria ha entrelazado el objetivo primordial de la estabilidad de precios con el crecimiento del producto y la estabilidad del sistema financiero. Esta conexión virtuosa se sostiene en el elevado nivel de las reservas internacionales netas y al fortalecimiento de la institucionalidad en el campo financiero. Los agregados monetarios crecieron sin desequilibrar el mercado monetario y conforme a sus determinantes. Entre los años 2006 y 2015, el medio circulante (oferta monetaria menos cuasidinero) aumentó a una tasa promedio anual del 19,2 por ciento, la base monetaria a 24,4 por ciento y la liquidez total (M^3) 18,6 por ciento. El medio circulante fue en promedio un 25 por ciento del PIB, la base monetaria el 22,1 por ciento y la liquidez total (M^3) un 61,1 por ciento (cuadro N° 21).

La política cambiaria, que consistió esencialmente en la administración del tipo de cambio mediante el bolsín del BCB, fue conducida con especial cuidado, en un contexto internacional complejo debido a las variaciones de los tipos de cambio de distintas monedas, muy

afectados por la crisis financiera internacional. Basada en el bolsín del BCB, se ha orientado a neutralizar las presiones de la inflación externa, priorizándose este objetivo de corto plazo respecto al incentivo a la producción exportadora. La moneda comenzó a ser apreciada el año 2005, más fuertemente desde el 2007, bajando su ritmo de apreciación a mediados del 2008 y manteniendo el tipo de cambio hasta el año 2010, cuando después de una leve apreciación se volvió estabilizar el tipo de cambio. Desde noviembre de 2010 hasta septiembre de 2011 se realizaron mini apreciaciones hasta estabilizarse la moneda en Bs. 6,96 por dólar. La apreciación cambiaria fue uno de los medios utilizados para contener el aumento de precios en un contexto favorable por el aumento de las reservas internacionales. Pero se trató de una apreciación pausada, manejada cuidadosamente por el BCB, que compró activamente divisas estabilizando el tipo de cambio que posiblemente hubiera bajado rápidamente ante el aumento de las reservas. El tipo de cambio del dólar alcanzó su máximo nominal en marzo del 2005 (8,10 Bs. por dólar); posteriormente comenzó a bajar paulatinamente, principalmente desde el año 2007, cuando se aplicó una política de apreciación de la moneda boliviana para moderar las presiones inflacionarias que se habían activado por las alzas en los precios internacionales y por la depreciación que experimentó el dólar respecto a las monedas de los socios comerciales del país. A fines del 2008, en el contexto de incertidumbre por la crisis financiera internacional, surgieron expectativas de devaluación del boliviano, por lo que el BCB aumentó la oferta de dólares estabilizando el tipo de cambio. Entonces, se optó por mantener el tipo de cambio sin variación, consiguiendo eliminar las expectativas cambiarias que podían no solo afectar al mercado cambiario sino también al conjunto de la economía.

Esta política hizo que la competitividad cambiaria baje, aunque el BCB ha justificado esta política argumentando que, dadas las variaciones de las políticas cambiarias de los socios comerciales, el tipo de cambio real del boliviano se mantuvo estable y que, además, las eventuales apreciaciones reales del boliviano abarataron las importaciones de bienes de capital e insumos para el sector productivo, aumentando su competitividad.⁹ En un primer momento la apreciación cambiaria fue determinante en la bolivianización de la economía y en los últimos años la estabilidad del tipo de cambio apoyó este proceso, al anclar expectativas en un entorno internacional de alta volatilidad de las monedas.

Pese a estar restringido por la Ley 1670 del BCB de 1995, el año 2008 el Banco Central desembolsó créditos como el de “emergencia” para el TGN con destino a financiar el Fondo para la Reconstrucción, Seguridad Alimentaria y Apoyo Productivo. Posteriormente otorgó créditos a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), a la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y a COMIBOL, estos últimos definidos como créditos estratégicos productivos, para lo cual se “exceptuó” al BCB de cumplir ciertos artículos de su Ley (Memoria del BCB, 2010). Más tarde (junio de 1914), ya en el marco de una nueva Constitución Política del Estado, el BCB fue autorizado por el ejecutivo para otorgar más préstamos a las empresas públicas denominadas estratégicas, para financiar el pago del bono Juana Azurduy y para el Fondo para la Revolución Industrial y Productiva (FINPRO), recién creado para canalizar recursos a emprendimientos productivos. De este modo el BCB pasó a formar plenamente parte de la gestión económica del neo-estatismo.

9 Esta política se mantuvo hasta fines del 2010 cuando se inicia una política de apreciación cambiaria con objetivos anti-inflacionarios. Ver Loza, Gabriel, 2010. *Política cambiaria y crisis internacional: el rodeo innecesario*. Serie: *Financiamiento del desarrollo*, N° 231. CEPAL, Santiago.

Un factor de considerable importancia en el diseño e implementación de las políticas monetarias y cambiarias ha sido que el superávit fiscal de varios años y el monto de las reservas, inédito en la historia económica de Bolivia, ha liberado a estas políticas de las limitaciones fiscales y cambiarias del pasado. De esta manera se ha podido trascender la estabilidad monetaria como único objetivo de la política monetaria, abriéndole un más amplio espacio de acción, principalmente en el campo del apoyo a la actividad económica.

Así, en la medida en que el nivel de las reservas internacionales netas ha sido mayor que el nivel convencionalmente requerido (que es 20 por ciento de la oferta monetaria en sentido amplio -M2, la cobertura del 100 por ciento de la deuda de corto plazo, garantizar las importaciones por tres meses), el Banco Central ha apoyado con recursos a las empresas estatales asistiendo la dinamización de la actividad económica (Loza, 2015).

6.3. Régimen monetario del neo-estatismo

La Constitución Política del Estado aprobada el año 2009 es el referente básico del régimen monetario vigente del país. En este marco, aunque algunos aspectos específicos han sido modificados, se mantienen los elementos centrales de los sistemas de pagos, crediticio y cambiario de la Ley 1670 del BCB del año 1995. La Constitución Política del Estado del año 2009 establece dos artículos (326 y 328) referidos a la coordinación de las políticas cambiaria y monetaria, en los que se redefinen los términos de la independencia del Banco Central y sus atribuciones.

Respecto al régimen monetario la CPE establece que los objetivos de las políticas monetaria y cambiaria se determinan por el Estado, mediante el Ejecutivo, en coordinación con el BCB. El Estado regula el sistema financiero mediante una institución de regulación y supervisión (que desde febrero de 2009 es la ASFI) y prioriza la demanda de servicios financieros de sectores de micro y pequeña empresa, artesanía, comercio, servicios, organizaciones comunitarias y cooperativas, y fomenta la creación de sistemas financieros no bancarios para la inversión productiva.

El BCB está a cargo de formular e implementar la política monetaria, ejecutar la política cambiaria, regular el sistema de pagos, autorizar la emisión de moneda y administrar las reservas internacionales, sin embargo, es el ejecutivo el que determina los objetivos de las políticas monetaria y cambiaria, en coordinación con el BCB, al revés de lo que había venido sucediendo (el BCB definía sus políticas y las coordinaba con el ejecutivo). En el marco de un programa macroeconómico fiscal y financiero, el BCB y el Ministerio de Economía acuerdan un Programa Monetario ajustado al manejo del crédito interno neto y otras variables macroeconómicas para alcanzar los objetivos de la política económica. El BCB sigue orientado a mantener la estabilidad monetaria, pero su autonomía es exclusivamente de gestión administrativa y técnica. El BCB coordina con el ejecutivo sus siguientes atribuciones: determinar y ejecutar la política monetaria; ejecutar la política cambiaria; regular el sistema de pagos; autorizar la emisión de moneda; administrar las reservas internacionales. El BCB no puede dar préstamos ni garantías a nadie (instituciones públicas ni personas individuales o colectivas). Una entidad bancaria pública, el Banco de la Unión, está a cargo de las operaciones financieras de la administración pública. La regulación del sistema financiero es competencia estatal mediante una institución destinada a este fin (ASFI). Ninguna entidad estatal reconocerá deudas de entidades financieras

privadas, por lo que éstas aportarán para la creación de un Fondo de Reestructuración Financiera para casos de insolvencia bancaria.

De este modo, la independencia del BCB que se estableció en el régimen monetario neoliberal es re-concebida. El diseño institucional del régimen monetario, al enfatizar en la coordinación entre el ejecutivo y el BCB en las áreas de las políticas monetaria y cambiaria ha encaminado reubicado al BCB y sus acciones al ámbito técnico y operativo de la política económica general. Desde el año 2006 las relaciones con el Fondo Monetario Internacional han sufrido un cambio en sus características y alcances.

Si bien el FMI sigue con sus misiones y monitoreo de la economía boliviana, se han suspendido los acuerdos de programas financieros con esta entidad, de modo que el diseño e implementación de las políticas económicas se determina exclusivamente a partir de los objetivos e instrumentos definidos por el gobierno de Bolivia.

Por otro lado, el sistema de regulación del régimen monetario ha sido modificado. Desde el año 1995 el Sistema de Regulación Financiera (SIREFI) había estado a cargo de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), encargada de emitir resoluciones prudenciales y de controlar a entidades, personas y actividades del sistema financiero. El SIREFI desapareció en febrero del 2009 pasándose sus atribuciones al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la SBEF fue reemplazada por la Autoridad del Sistema Financiero (ASFI) a cargo de velar por la estabilidad y solidez del sistema financiero, defender los derechos de los consumidores financieros y dar condiciones para que el sistema financiero dinamice el crédito productivo. Su accionar contribuyó de modo importante a mantener la estabilidad y consolidar al sistema financiero.

6.4. El sistema financiero

El sistema financiero privado se modernizó acelerando y profundizando su desarrollo, ya que de estar reducido a la banca en décadas pasadas, ha tenido en años recientes una considerable diversificación de entidades y prácticas financieras. Por ejemplo se han desarrollado considerablemente los servicios auxiliares financieros, cámara de compensación, burós de información crediticia, seguros de diverso tipo y el incipiente, pero en desarrollo, mercado de valores. El sistema financiero en Bolivia comprende cuatro grupos de entidades financieras: la banca comercial, los fondos financieros privados, las mutuales de ahorro y préstamo, y las cooperativas de ahorro y crédito.

Las condiciones macroeconómicas de estabilidad y crecimiento, y el notable aumento de los depósitos en la banca, resultaron en disminuciones en las tasas de interés. La cartera también aumentó, aunque menos que los depósitos, observándose durante varios años que ha sido considerablemente inferior a los depósitos en todos los grupos del sistema financiero, principalmente en la banca comercial que destinó parte de los depósitos a la compra de títulos del BCB. El índice de mora bajó de 10,1 por ciento en 2005 a 1,5 por ciento en 2013 (Zegada y Loza, 2015). La tasa de interés real activa fue de 4 por ciento en 2006-2013 y la tasa real pasiva en moneda nacional fue de 3,6 por ciento. (Zegada y Loza, 2015).

Las utilidades del sistema financiero aumentaron considerablemente. Entre 2006 y 2013 la banca comercial obtuvo utilidades que en promedio fueron 12 veces mayores a las de los años 2002-2005, con un aumento notable de la relación de rentabilidad sobre el patrimonio. Según la ASFI, en 2013 las utilidades de todo el sistema llegaron a 212,6 millones de dólares, en 2014 283 millones de dólares en 2015 a 264 millones de dólares, (ASFI 2014).

En el período neo-estatista resurgió, aunque tímidamente, la banca de fomento para el desarrollo, con la creación del Banco de Desarrollo Productivo, dedicado a canalizar recursos a entidades productivas de pequeña escala del campo y la ciudad que no tenían acceso al financiamiento a través de la banca privada. El BDP ha concentrado los recursos para el desarrollo y realizado acciones de intermediación de fondos hacia entidades financieras privadas, además de operar como banco fiduciario administrando patrimonios autónomos, activos y otros componentes financieros.

7. Conclusiones

- 1) Una revisión histórica de los procesos de formación y cambios de los regímenes monetario y cambiario y del diseño e implementación de las políticas monetarias y cambiarias en los últimos algo más de cien años en Bolivia, permite apreciar que han sido fruto no solamente de intentos de respuestas técnicas a las condiciones y desajustes macroeconómicos, sino que están relacionadas a los rasgos estructurales de la economía boliviana; las condiciones y formas de participación de la economía boliviana en la economía mundial; la dinámica de las interrelaciones económicas y las relaciones de poder; las características institucionales del Estado; los conflictos económicos y políticos en torno a la distribución y apropiación del excedente en distintos períodos históricos y a las disputas políticas en cada coyuntura.
- 2) La dependiente y muy vulnerable inserción de la economía boliviana en la economía mundial, mediante la exportación de bienes primarios, y la importancia del sector exportador moderno capitalista como el principal núcleo de generación de excedente económico, en una economía atrasada y poco integrada, ha llevado a que la demanda y los precios de los bienes primarios de exportación sean determinantes en el desempeño de corto y largo plazo de la economía boliviana, influyendo en el producto, el empleo, los niveles de precios, la oferta de divisas, el tipo de cambio, el nivel de las reservas internacionales, la oferta monetaria, el presupuesto estatal, y en la dinámica de los conflictos sociales y políticos.
- 3) Las limitaciones estructurales de la economía boliviana, su dependencia del contexto externo y las pugnas distributivas han generado, por muchas décadas, presiones al Estado para llevar adelante transformaciones económicas, sociales y políticas que provocaron desajustes fiscales, reiterados financiamientos del déficit fiscal mediante créditos del Banco Central, desajustes en las cuentas externas y políticas cambiarias con las que en varios períodos se pretendió atenuar las presiones generadas. En esa medida las políticas monetarias y cambiarias constituyen y expresan las tensiones económicas, la estructura del Estado y los conflictos económicos sociales y políticos.
- 4) El régimen cambiario y las políticas cambiarias han sido particularmente vulnerables a las restricciones del sector externo de la economía boliviana y a los conflictos en torno a la apropiación del excedente económico, constituyéndose en canales de transmisión de las condiciones de la economía mundial y la economía boliviana. Por eso en distintos períodos históricos han sido objeto de modificaciones, disputas y conflictos a menudo muy agudos. En los poco más de 100 años estudiados Bolivia experimentó tipos de cambio fluctuantes, únicos y múltiples; mayor o menor grado

de grado de control de cambios y determinación del tipo de cambio por el BCB. En momentos de crisis, y mientras más se intentaba controlar el tipo de cambio así como la oferta y demanda de divisas, la inestabilidad cambiaria fue muy fuerte y se acompañó de mercados paralelos de divisas e intensas prácticas especulativas.

- 5) La libre convertibilidad apenas tuvo vigencia en Bolivia en las primeras tres décadas del siglo 20 por períodos breves, por lo que la vigencia del patrón oro fue parcial. Posteriormente, siguiendo las tendencias de otras economías, se asumió el sistema “gold exchange standard” con la libra esterlina, y desde 1940 con el dólar estadounidense.
- 6) Las reservas internacionales han estado determinadas por el desempeño de los sectores exportador e importador, las condiciones del endeudamiento externo y su servicio; por acuerdos con el FMI y en ciertos períodos por fugas de capitales y donaciones internacionales. Solamente en los últimos años, cuando las reservas alcanzaron niveles históricamente altos, ha sido posible desplegar una política monetaria sin los grilletos de niveles bajos de reservas, con un tipo de cambio nominal estable, apreciación cambiaria y grados de desdolarización-bolivianización sin precedentes en la historia económica del país.
- 7) La política monetaria ha estado influida por la magnitud de las reservas y por el financiamiento del déficit fiscal, mucho más cuando los créditos del BCB eran la principal si no su única forma de financiamiento, tanto en circunstancias de contracción de la actividad económica, que han estado relacionados a contextos externos poco favorables a la economía boliviana que reducían los ingresos públicos, como cuando el Estado incrementaba sus gastos en infraestructura, apoyo al desarrollo y en respuesta a demandas redistributivas de grupos de interés laborales o empresariales. En estas situaciones, el aumento del crédito fiscal del BCB se hizo mediante el aumento de la emisión monetaria. Recién desde mediados de los años 80, con el primero leve y después fuerte aumento de las reservas, con la disciplina fiscal, los posteriores aumentos de las recaudaciones, unas condiciones más favorables para la contratación de deuda externa y la conciencia de las consecuencias inflacionarias del señoreaje; la política monetaria se fue liberando de los determinantes fiscales que la han caracterizado por décadas. En este contexto, en los últimos años, la política monetaria ha podido ser manejada con mayor flexibilidad combinando su objetivo primordial de estabilidad de precios con algunas acciones de apoyo al crecimiento económico sin generar presiones inflacionarias como sucedió en el pasado.
- 8) Desde inicios del siglo XX se aprecia en el país un proceso de constitución y consolidación de la institucionalidad básica del régimen monetario, financiero y cambiario. Sus momentos principales han sido: la centralización de la emisión monetaria en un sólo banco, proceso que culminó cuando se creó el BCB; la creación del BCB y el ordenamiento legal monetario y bancario que le acompaña; la ley de 1945 que consolidó institucionalmente el BCB; la nueva ley orgánica del BCB del año 1970; la ley del BCB de 1995 y las disposiciones contenidas al respecto en la CPE del año 2009.
- 9) Los períodos de crisis con alta inflación han tenido entre sus rasgos principales la baja de las reservas, la escasez de divisas con intentos de control estatal, especulación y mercados negros; cuantiosos déficits fiscales financiados con créditos del BCB; elevada emisión monetaria; debilitamiento de la institucionalidad monetaria y cambiaria. Los planes de estabilización exitosos han tenido entre sus ejes principales a las políticas monetarias y cambiarias. En estas circunstancias los lineamientos de política

predominantes han sido: controlar la cantidad de dinero en la economía restringiendo el crédito fiscal y el crédito privado; reducción del déficit fiscal, monitoreo del presupuesto fiscal y de los requerimientos de financiamiento al BCB; tipo de cambio único y flexible con control de la autoridad monetaria; acciones dirigidas a aumentar los niveles de reservas; la restitución de la confianza en la autoridad monetaria y el control de las expectativas inflacionarias con políticas claras y sostenidas en el tiempo.

Anexo de cuadros estadísticos

Cuadro N° 1
Oferta monetaria, reservas, tipo de cambio, encaje y sus variaciones, 1904-1930

Año	Oferta monetaria. (M1) millones de Bs. Billetes en manos del público más depósitos	Reservas. Millones Bs (Encaje total). Incluyen depósitos en bancos del exterior	Tipo de cambio. Bs- Libra Esterlina	Encaje (total). Reservas/ M1 (%)	Tipo cambio Bs por USD.	Variación anual de la oferta monetaria (%)	Variación anual de las reservas %	Variación anual del tipo cambio Lb por USD (%)	Variación del tipo cambio Bs por USD (%)
1904	-	-	12,47	-	2,57	-	-	-	-
1905	-	-	-	-	2,50	-	-	-	-
1906	-	-	12,04	-	2,47	-	-	-	-
1907	-	-	-	-	2,52	-	-	-	-
1908	-	-	13,52	-	2,79	-	-	-	-
1909	-	-	12,80	-	2,69	-	-	-	-
1910	-	-	12,33	-	2,52	-	-	-	-
1911	3,6	5,7	12,43	158,3	2,56	-	-	-	-
1912	8,7	3,3	-	37,9	2,64	141,7	-42,1	-100,0	3,1
1913	19,2	8,7	13,15	45,3	2,69	120,7	163,6	-	1,9
1914	24,9	8,0	14,33	32,1	2,98	29,7	-8,0	9,0	10,7
1915	28,5	9,8	15,12	34,4	3,18	14,5	22,5	5,5	6,6
1916	31,1	10,7	13,24	34,4	2,87	9,1	9,2	-12,4	-9,6
1917	42,2	23,6	13,24	55,9	2,77	35,7	120,6	0,0	-3,5
1918	44,3	27,1	11,57	61,2	2,43	5,0	14,8	-12,6	-12,3
1919	48,8	34,1	12,43	69,9	2,81	10,2	25,8	7,4	15,6
1920	49,0	23,3	11,29	47,6	3,09	0,4	-31,7	-9,2	9,9
1921	47,1	20,8	14,60	44,2	3,78	-3,9	-10,7	29,3	22,4
1922	52,4	42,0	15,24	80,2	3,44	11,3	101,9	4,4	-9,1
1923	47,9	20,1	14,71	42,0	3,22	-8,6	-52,1	-3,5	-6,2
1924	52,4	18,4	14,02	35,1	3,18	9,4	-8,5	-4,7	-1,4
1925	62,1	20,3	13,64	32,7	2,82	18,5	10,3	-2,7	-11,1
1926	57,9	21,7	13,71	37,5	2,81	-6,8	6,9	0,5	-0,7
1927	58,8	24,9	13,33	42,3	2,74	1,6	14,7	-2,8	-2,3
1928	65,8	57,8	13,33	87,8	2,74	11,9	132,1	0,0	0,0
1929	64,2	59,5	13,33	92,7	2,78	-2,4	2,9	0,0	1,4
1930	46,04	40,4	13,50	87,75	2,80	-28,3	-32,1	1,3	0,6
PROM.	42,75	24,01	13,31	57,96	2,81	19,45	23,17	0,56	0,85

Fuente: Pacheco, 2005. Para tipo de cambio ver: López Rivas Eduardo (1955). *Esquema de la historia económica de Bolivia*. Oruro, Universidad Técnica de Oruro, pp. 16, 27, 39, 52, 62. Tipo de cambio Bs./Libra esterlina, luego convertidos a Bs./Dólar a través del tipo de cambio Libra esterlina/Dólar (proveniente de *US Statistics Census*).

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 2
Oferta monetaria, reservas, tipo de cambio, encaje
y sus variaciones, 1931-1951

Año	Oferta monetaria M1 (millones de Bs)	Tasa Crecimiento anual oferta monetaria (M1) (%)	Reservas. Millones de Bs. Datos de "Encaje total" que es encaje metálico y banqueros en exterior del BCB tanto monetaria como comercial	Reservas. Millones Bs (desde 1945 -nueva ley del BCB, es Encaje legal/ correspondiente solo al Departamento Monetario del BCB)	Reservas/M1 (%) (desde 1945 es Encaje legal/ correspondiente solo al Departamento Monetario del BCB)	Tasa de Inflación anual (%)
1931	38,60	-	28,10	-	72,80	-
1932	79,90	107,0	30,70	-	38,42	26,00
1933	107,80	34,9	14,80	-	13,73	26,00
1934	223,50	107,3	14,90	-	6,67	26,00
1935	377,70	69,0	29,40	-	7,78	26,00
1936	442,90	17,3	106,16	-	23,97	26,00
1937	529,90	19,6	148,80	-	28,08	14,00
1938	506,20	(4,5)	97,00	-	19,16	28,00
1939	679,50	34,2	1.575,50	-	231,86	36,00
1940	863,10	27,0	294,10	-	34,07	28,00
1941	1.238,80	43,5	754,90	-	60,94	27,00
1942	1.616,00	30,4	936,50	-	57,95	32,00
1943	1.878,80	16,3	960,40	-	51,12	18,00
1944	1.934,80	3,0	1.008,60	-	52,13	8,00
1945	2.558,40	32,2	1.491,40	1.999,40	78,15	8,00
1946	2.833,90	10,8	1.419,80	1.994,40	70,38	12,00
1947	2.806,20	(1,0)	1.129,60	2.215,80	78,96	15,00
1948	3.576,90	27,5	1.322,50	2.625,90	73,41	10,00
1949	4.053,60	13,3	1.172,90	2.988,20	73,72	8,00
1950	5.524,60	36,3	-	4.561,70	82,57	23,00
1951	6.892,90	24,8	-	5.532,30	80,26	62,00
Promedio						
1931-35	165,50	79,56	23,58	-	27,88	26,00
1936-43	969,40	22,99	609,17	-	63,39	26,13
1944-46	2.442,37	15,33	1.306,60	1.996,90	66,89	9,33
1947-51	4.570,84	20,17	1.208,33	3.584,78	77,78	23,60

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1957-1966.

Elaboración: Propia.

Año	Tipo cambio oficial, promedio anual. Desde 1940 es Bs-USD.	Tipo cambio Bs por USD.	Reservas internacionales (millones de USD).	Crecimiento anual de reservas (%)	Deuda pública interna (Bs).	Crecimiento anual de la deuda pública interna (%)
1931	13,50	2,99	13,6	–	25.318.100	–
1932	16,10	4,71	6	(55,9)	86.716.940	243
1933	19,55	4,74	6,6	10,0	134.138.475	55
1934	20,20	4,01	2,8	(57,6)	247.153.066	84
1935	20,00	4,01	3,4	21,4	392.963.298	59
1936	20,26	n.d.	6,9	102,9	–	(100)
1937	42,60	3,34	6,6	(4,3)	377.731.996	–
1938	80,00	3,44	7,3	10,6	–	(100)
1939	100,00	3,53	3,1	(57,5)	356.689.369	–
1940	100,00	3,50	4,5	45,2	595.862.959	67
1941	46,46	3,49	8,4	86,7	567.387.259	(5)
1942	46,46	3,46	16,2	92,9	442.594.155	(22)
1943	42,42	3,47	21,8	34,6	545.513.602	23
1944	42,42	3,50	22,6	3,7	554.334.677	2
1945	42,42	3,52	23,8	5,3	583.248.019	5
1946	42,42	3,56	35,2	47,9	584.034.743	0
1947	42,42	n.d.	22,4	(36,4)	1.019.892.274	75
1948	42,42	4,34	17	(24,1)	1.013.911.578	(1)
1949	42,42	4,34	18,3	7,6	1.285.425.233	27
1950	42,42	6,36	17	(7,1)	1.366.912.711	6
1951	42,42	6,36	19,5	14,7	4.473.046.493	227
Promedio						
Promedio 1931-35	17,87	4,09	6,48	(20,51)	177.257.975,80	110,11
Promedio 1936-43	59,78	3,46	9,35	38,86	480.963.223,33	n.d.
Promedio 1944-1946	42,42	3,53	27,20	18,96	573.872.479,67	2,32
Promedio 1947-1951	42,42	5,35	18,84	(9,04)	1.831.837.657,80	66,88

Fuente: Memorias Anuales del BCB.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 3
Promedios anuales de las tasas de inflación y tasas de crecimiento del PIB (%)
años 1952-1957 y 1958-1960

Período	Tasa de inflación promedio anual	Tasa de crecimiento del PIB promedio anual
1952-1957	100,7	-2,24
1958-1960	13,2	1,52

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1957-1966.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 4
Oferta Monetaria
(miles de Bs.)

Años	Medio Circulante	Medios de Pago o Liquidez Total
1950	3.431	5.524
1951	4.156	6.892
1952	9.200	11.368
1953	16.298	20.135
1954	27.367	36.400
1955	54.505	74.421
1956	193.039	253.410

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1957-1966.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 5
Crédito y circulante combinado
(miles de millones de Bs.)

Años	Crédito fiscal	Aumento anual crédito fiscal (%)	Crédito privado	Aumento anual crédito privado (%)	Circulante combinado	Aumento anual Circulante combinado (%)
1956	246,1				253,4	
1957	360,1	46,3	61,4	16,8	382,4	50,9
1958	413,2	14,7	71,7	9,3	436,2	14,1
1959	507,3	22,8	78,4	9,8	569,9	30,7
1960	590,6	16,4	81,7	4,2	615,5	8,0

Fuente: Memoria Anual del BCB, 1962. Eder (1968). *Inflation and Development in Latin America. A Case History of Inflation and Stabilization in Bolivia*. University of Michigan, Michigan, p. 581.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 6
Tasa de inflación promedio y tasa de crecimiento promedio del PIB (en porcentaje)
1961-1970

	Inflación	Crecim PIB
1961-1970	5,7	5,6

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1961-1970. Burke, Melvin (1973). *Estudios críticos sobre la economía boliviana*. Los Amigos del Libro, La Paz.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 7
Reservas internacionales del BCB
(millones de USD)

Año	Reservas
1960	13,5
1961	14,8
1962	12,2
1963	18,6
1964	30,7
1965	43,7
1966	44,4
1967	32,6
1968	32,5
1969	32,8
1970	36,2

Fuente: Memorias Anuales del BCB 1960-1982, 1985 p. 126, 1957 p. 102.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 8
Crédito fiscal neto
(miles de \$b.)

Año	Total	Gobierno central	Crecimiento del total (%)
1961	773,1	536,9	
1962	808,3	555,2	4,6
1963	831,7	477,3	2,9
1964	919,5	564,4	10,6
1965	1.063,4	707,6	15,6
1966	1.217,3	846,2	14,5
1967	1.395,9	1.014,5	14,7
1968	1.428,9	1.059,7	2,4
1969	1.554,5	1.180,2	8,8
1970	1.768,4	1.313,6	13,8

Fuente: Memoria Anual del BCB, 1970.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 9
Circulante combinado
(en miles de \$b. desde 1962)

Año	Monto	Incremento (%)
1961	714,8	16,1
1962	724,5	1,4
1963	854,5	17,9
1964	800,1	-6,4
1965	922,8	15,3
1966	1.113,5	20,7
1967	1.146,3	2,9
1968	1.231,5	7,4
1969	1.340,4	8,8
1970	1.510,3	12,7
Prom 1961-70		9,7

Fuente: Memorias Anuales del BCB 1956-1970, 1969, 1973.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 10
Deuda Externa Publica 1970-1979
(millones de USD)

Año	Monto	Gobierno general	Empresas públicas	Sector público financiero*	Servicio de la deuda
1970	522,2	326,5	173,3	22,3	28,6
1971	591,2	341,7	226,2	23,3	16,2
1972	680,7	372,8	271,2	36,7	44,4
1973	707,8	392,5	305,5	9,8	53,4
1974	786,2	449,3	283,8	53,1	78,0
1975	896,6	500,3	344,2	52,1	91,5
1976	1.123,8	635,7	432,3	55,8	111,3
1977	1.476,9	808,3	604	64,6	162,7
1978	1.799,7	942,9	748,8	108,0	203,7
1979	2.034,3	1.025,8	878,6	129,9	265,6

Fuente: Abendroth, H. y otros (2001). *La Deuda Externa de Bolivia: 125 años de negociaciones y ¿cuántos más?* CEDLA-OXFAM, La Paz, p. 484 y 488.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 11
Tasas anuales de inflación y crecimiento del PIB, 1970-1982

Año	Tasa inflación (%)	Tasa crecimiento PIB (%)
1971	3,7	4,9
1972	6,5	5,9
1973	31,5	6,9
1974	62,8	6,1
1975	8,0	5,1
1976	4,5	6,8
1977	8,1	3,4
1978	10,4	3,1
1979	19,7	2,0
1980	47,2	0,8

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1970-1980. Anuario Estadístico de América Latina, 1981. CEPAL, diciembre 1983.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 12
Medio circulante y liquidez total
(miles de \$b)

Años	Medio circulante M1	Crecimiento anual (%)	Liquidez total M2	Crecimiento anual (%)	Tasa inflación (%)	Tasa crecimiento PIB (%)
1971	1.690.7000	12,8	2.141.3000	15,9	3,7	4,9
1972	2.136.0000	26,3	2.852.2000	33,2	6,5	5,9
1973	2.918.3000	36,6	3.750.2000	31,5	31,5	6,9
1974	4.195.5000	43,8	5.455.4000	45,5	62,8	6,1
1975	4.653.6000	10,9	6.719.8000	23,2	8,0	5,1
1976	6.319.9000	35,8	10.018.4000	49,1	4,5	6,8
1977	7.731.3000	22,3	12.934.4000	29,1	8,1	3,4
1978	8.632.5000	11,7	14.538.1000	12,4	10,4	3,1
1979	10.087.1000	16,9	16.687.0000	14,8	19,7	2,0
1980	14.238.0000	41,2	23.092.5000	38,4	47,2	0,8

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1970-1980.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 13
Déficit Fiscal Tesoro General de la Nación, 1970-1980
(millones de \$b)

Año	Déficit fiscal
1970	179
1971	296
1972	738
1973	412
1974	455
1975	706
1976	1.399
1977	3.313
1978	3.002
1979	6.651
1980	6.692

Fuente: CEPAL. Citado en Grebe, 1983, p. 122.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 14
Reservas Internacionales del BCB
(millones USD)

Año	Monto
1971	33,8
1972	48,6
1973	41,4
1974	166,1
1975	115,4
1976	171,5
1977	241,8
1978	169,1
1979	3,1
1980	-90,6

Fuente: Memorias Anuales del BCB, 1960-1982.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 15
Indicadores macroeconómicos seleccionados

Indicador	1981	1982	1983	1984	1985
Crecimiento del PIB (%)	0,3	-3,9	-4	-0,2	-1,7
Tasa inflación (%)	25,1	296,6	328,5	2.177,20	8.170,50
Déficit fiscal/PIB (%)	-8,9	-15,9	-19,8	-25,4	-9,8
Terminos intercambio (cambio en %)	-9,2	-11,3	1	-3,0	-11,9
RIN millones de USD	-246,4	-328,3	-99,1	35,7	92,6
Servicio deuda externa/ exportaciones (%)	32,3	34,3	43,7	47,7	39,5
Crecimiento de M1 (%)	20	230	210	1.782	5.929
Tasa desempleo (%)	9,68	10,89	13,04	15,51	18,23
Tasa subempleo (%)	50,9	53,5	55,7	57,3	57,3

Fuente: BCB, Antelo 2000.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 16
Indicadores macroeconómicos seleccionados, 1985-2010

Años	Crecimiento PIB (%)	PIB per cápita (USD/habitantes)	Tasa Inflación (%)	Déficit fiscal/PIB (%)	RIN (millones USD)	Deuda Externa/PIB %	Términos de Intercambio 2000=100	Tasa Desemboolso (%)	FBKF/PIB (%)
1985	-1,68		8.170,0	-9,8	136,2	106,1	279,0		10,8
1986	-2,57		66,0	-2,7	246,6	96,0	238,4	12,9	11,6
1987	2,46		10,7	-7,7	168,4	99,3	211,0	13,4	11,9
1988	2,91		21,5	-6,3	160,9	88,5	197,9	13,4	12,2
1989	3,79		16,6	-5,5	18,6	73,9	186,7	12,1	11,6
1990	4,63	740,6	18,01	-4,4	132,3	77,5	160,0	7,2	12,6
1991	5,11	792,6	14,52	-4,2	200,3	67,8	139,4	5,9	14,2
1992	1,60	808,7	10,46	-2,96	233,5	67,2	122,1	5,5	15,7
1993	4,39	802,1	9,31	-4,75	370,9	65,6	107,6	6,0	15,4
1994	4,71	816,6	8,52	-2,99	502,4	70,3	110,2	3,1	13,5
1995	4,35	897,6	12,58	-1,81	650,3	66,7	110,4	3,6	14,7
1996	4,45	964,4	7,95	-1,91	950,8	58,1	108,0	3,1	15,8
1997	4,88	1.008,8	6,73	-3,28	1.066,1	57,2	108,0	3,7	19,0
1998	4,49	1.057,0	4,39	-4,65	1.063,4	54,9	102,0	7,3	23,4
1999	1,51	1.005,0	3,13	-3,47	1.113,5	55,3	97,0	7,2	19,8
2000	2,43	995,4	3,41	-3,73	1.048,8	53,2	100,0	7,5	17,6
2001	1,60	942,2	0,92	-6,82	1.077,4	55,3	95,8	8,5	13,6
2002	1,95	894,7	2,45	-8,83	853,8	54,5	96,2	8,7	15,7
2003	2,70	894,3	3,94	-7,88	975,8	62,4	98,5	9,2	13,6
2004	3,62	949,2	4,62	-5,54	1.123,3	56,5	104,1	8,7	12,9
2005	4,00	1.009,9	4,91	-2,2	1.714,2	51,9	111,8	8,1	13,2

Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia. Nota: FBKF = Formación Bruta de Capital Fijo. RIN = Reservas Internacionales Netas.

Cuadro N° 17
Indicadores monetarios seleccionados (miles de bs y porcentaje), 1990-2010

A dic del año	Medio Circulante M'1	M'1 (%) del PIB	Crecimiento M'1 (%)	Liquidación Total M'3	M'3 (%) del PIB	Crecimiento M'3 (%)
1990	988.376	6,4		3.338.531	21,6	
1991	1.446.783	7,6	46,4	5.171.048	27,0	54,9
1992	1.923.965	8,7	33,0	7.092.130	32,2	37,2
1993	2.499.461	10,2	29,9	9.675.176	39,6	36,4
1994	3.231.975	11,7	29,3	11.767.454	42,6	21,6
1995	3.913.012	12,1	21,1	12.880.323	40,0	9,5
1996	4.768.191	12,7	21,9	18.429.599	49,1	43,1
1997	5.737.912	13,8	20,3	22.038.988	52,9	19,6
1998	6.341.658	13,5	10,5	25.118.251	53,6	14,0
1999	5.892.977	12,2	-7,1	25.776.974	53,5	2,6
2000	6.405.864	12,3	8,7	27.263.658	52,5	5,8
2001	7.532.819	14,0	17,6	29.159.635	54,2	7,0
2002	8.115.309	14,3	7,7	28.472.737	50,2	-2,4
2003	9.206.097	14,9	13,4	29.911.547	48,3	5,1
2004	9.371.503	13,5	1,8	30.193.852	43,4	0,9
2005	11.483.333	14,9	22,5	34.312.955	44,5	13,6

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 18
Tasas de interés activas y pasivas en moneda nacional y moneda extranjera,
cartera y depósitos de la banca privada (porcentaje y millones USD), 1990-2010

Años	Tasas de interés activas MN (%)	Tasas de interés activas ME (%)	Tasas de interés pasivas MN (%)	Tasas de interés pasivas ME (%)	Cartera Millones USD	Depósitos Millones USD
1990	41,81	23,03	23,83	14,70	1.307.920	797.400
1991	41,15	21,51	23,78	12,93	1.758.610	1.183.510
1992	45,51	19,13	23,22	11,40	2.390.880	1.544.770
1993	53,88	18,46	22,18	11,19	2.948.390	1.929.250
1994	54,29	16,34	18,43	9,89	3.184.310	1.992.260
1995	51,02	16,86	18,87	10,36	3.465.410	2.238.260
1996	55,97	17,64	18,70	9,92	3.629.580	2.719.290
1997	50,05	16,48	14,39	8,22	4.275.480	3.035.040
1998	39,41	15,66	12,64	7,97	4.023.611	3.472.970
1999	35,37	16,03	12,26	7,20	3.783.115	3.519.900
2000	34,60	15,68	11,00	7,80	3.220.451	3.371.550
2001	20,06	14,46	9,80	5,20	2.581.730	3.239.410
2002	20,63	12,11	9,58	2,80	2.196.197	2.818.580
2003	17,66	10,30	11,41	2,00	2.124.411	2.713.000
2004	14,47	10,05	7,60	2,00	2.080.374	2.558.920
2005	16,62	11,33	4,90	1,90	2.300.563	2.878.670
2007	12,86	10,51	3,54	2,44	3.024.430	4.237.900
2008	13,87	11,46	4,66	3,52	3.573.956	5.689.850
2009	12,36	11,24	3,43	1,88	3.985.456	6.847.810
2010	10,75	11,42	1,34	1,06	4.755.980	7.472.800

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 19
Exportaciones, importaciones y saldos de la balanza comercial,
de la cuenta corriente de la balanza de pagos y de la balanza de pagos
(millones de dólares)

Años	Exportación FOB (millones USD)	Importación CIF (millones USD)	Saldo de la balanza comercial (millones USD)	Saldo de la balanza de pagos en Cta. Cte. (millones USD)	Saldo de la balanza de pagos (millones USD)
1985	628,4	690,9	(62,5)	(379,0)	(334,2)
1986	587,5	674,0	(86,5)	(303,4)	(202,6)
1987	518,7	766,3	(247,6)	(404,4)	(453,2)
1988	553,2	590,5	(37,3)	(133,8)	(150,4)
1989	745,7	610,9	134,8	34,0	(82,3)
1990	1.049,8	702,7	347,1	98,4	(33,5)
1991	991,3	993,7	(2,4)	(216,8)	(123,5)
1992	917,2	1.130,5	(213,3)	(409,2)	(139,6)
1993	829,5	1.176,9	(347,4)	(408,3)	(102,1)
1994	784,0	1.196,3	(412,4)	(71,2)	(49,7)
1995	675,3	1.433,6	(758,3)	(299,7)	(44,2)
1996	650,5	1.656,6	(1.006,2)	(364,1)	287,7
1997	587,8	1.925,7	(1.338,0)	(553,1)	102,7
1998	608,2	2.450,9	(1.842,7)	(666,9)	125,2
1999	852,4	2.098,1	(1.245,7)	(488,5)	26,5
2000	1.475,0	2.020,3	(545,3)	(446,5)	(38,5)
2001	1.352,9	1.708,3	(355,4)	(274,0)	(37,3)
2002	1.374,9	1.832,0	(457,1)	(349,9)	(292,7)
2003	1.676,6	1.692,1	(15,5)	84,9	77,3
2004	2.265,2	1.920,4	344,8	337,4	125,9
2005	2.948,1	2.440,1	508,0	622,5	503,6

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 20
Indicadores macroeconómicos

Años	Crecimiento PIB (%)	PIB per cápita (USD/hab)	Tasa Inflación (%)	Deficit fiscal/ PIB (%)	RIN (millones USD)	Deuda Ext/PIB (%)
2006	4,67	1.182,4	4,95	4,47	3.177,7	28,5
2007	4,38	1.363,0	11,73	1,76	5.319,2	16,9
2008	6,07	1.651,0	11,85	3,24	7.722,0	14,8
2009	3,94	1.683,5	0,27	0,09	8.580,1	15,1
2010	3,66	1.729,8	7,18	2,1	9.729,7	16,0
2011	5,2	–	6,90	0,8	12.018,5	–
2012	5,1	–	4,54	1,8	13.926,7	–
2013	6,8	–	6,48	0,6	14.430,1	–
2014	5,5	–	5,19	-3,4	15.122,8	–
2015	4,9	–	2,95	-6,9	13.055,9	–
2016	4,4	–	4,00	–	10.353,1	–

Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 21
Indicadores monetarios seleccionados
(miles de bs y porcentaje), 1990-2010

A diciembre del año	Medio Circulante M'1	M'1 (%) del PIB	Crecimiento M'1 (%)	Liquidez Total M'3	M'3 (%) del PIB	Crecimiento M'3 (%)
2006	14.891.044	16,2	29,7	40.518.547	44,2	18,1
2007	21.325.531	20,7	43,2	52.240.283	50,7	28,9
2008	25.645.572	21,2	20,3	62.632.815	51,9	19,9
2009	30.295.483	24,9	18,1	74.984.550	61,6	19,7
2010	37.244.200	27,0	22,9	84.382.300	61,2	12,5
2011	42.821.420	25,8	16,3	99.315.127	59,7	17,7
2012	50.998.195	27,2	19,4	119.366.657	63,8	20,2
2013	57.981.187	27,4	14,1	138.661.271	65,5	16,2
2014	65.694.034	28,8	14,7	160.278.861	70,3	15,6
2015	70.425.198	30,9	6,7	186.305.191	81,7	16,2
Promedio	–	25,0	22,2	–	61,1	18,6

Fuente: UDAPE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 22
Tasas de interés activas y pasivas en moneda nacional y moneda extranjera,
cartera y depósitos de la banca privada
(porcentaje y millones USD), 2006-2014

Años	Tasa de interés activa MN %	Tasa de interés activa ME %	Tasa de interés pasiva MN %	Tasa de interés pasiva ME %	Cartera Millones de Bs	Depósitos Millones USD
2006	11,89	11,65	4,03	2,49	25.798	3.647
2007	12,86	10,51	3,54	2,44	28.926	4.521
2008	13,87	11,46	4,66	3,52	30.841	6.204
2009	12,36	11,24	3,43	1,88	34.088	7.407
2010	10,75	11,42	0,59	0,14	43.120	8.055
2011	10,05	7,53	0,69	0,12	53.915	9.754
2012	9,86	7,35	0,85	0,12	65.010	11.669
2013	10,58	7,37	0,85	0,05	79.314	13.427
2014	10,16	7,56	1,01	0,06	84.501	

Fuente: INE.

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 23
Exportaciones, importaciones y saldos de la balanza comercial, de la cuenta
corriente de la balanza de pagos y de la balanza de pagos
(millones de dólares)

Años	Exportaciones FOB (millones USD)	Importaciones CIF (millones USD)	Saldo en Balanza Comercial (millones USD)	Saldo en Balanza de Pagos en Cuenta Corriente (millones USD)	Saldo en Balanza de Pagos (millones USD)
2006	4.231,9	2.925,8	1.306,1	1.317,6	1.515,5
2007	4.889,7	3.588,0	1.301,7	1.591,2	1.952,3
2008	7.058,0	5.100,2	1.957,8	1.992,7	2.374,0
2009	5.452,6	4.466,9	985,8	813,5	325,2
2010	6.956,6	5366,5	1590,1	690,2	924,36
2011	8.358	7.927	431	765,55	2.160,69
2012	11.254	8.578	2.676	76,60	1.711,64
2013	12.150	9.031	3.120	1.970,04	1.123,65
2014	12.810	9.890	2.920	1.054,16	971,65
2015	8.912	9.766	(855)	61,5	-1.643,2
2016	7.214	8.427	(1.213)	n.d.	n.d.

Fuente: INE.

Elaboración: Propia. Nota: n.d. = no disponible



Banco de la Nación Boliviana a inicios del siglo XX. Foto de fascículo dedicado a La Paz de la Colección Le Capitali del Mondo de Casa Editrice Gloriosa de Milán, 1925.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

Palacio Quemado y en construcción el nuevo Palacio de Gobierno, 2017-2018.

Fuente: Foto tomada por Iván Velásquez Castellanos.



Banco Central de Bolivia (BCB) y el nuevo Palacio de Gobierno 2018.

Fuente: Foto tomada por Iván Velásquez Castellanos.



Tarifa casas de estilo republicano.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO NOVENO

Deuda externa

Bolivia: los ciclos de auge en los precios de los productos de exportación y los ciclos de endeudamiento externo en el siglo XX e inicios del siglo XXI: 1900-2015

Mario Napoleón Pacheco Torrico

1. Introducción

Dos factores claves caracterizan a la economía boliviana. Uno es la explotación continua de recursos naturales y el segundo el constante endeudamiento externo. A partir de estos factores se derivan consecuencias importantes. La primera peculiaridad se explica teóricamente a partir de la teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo. La dotación de factores, desde el inicio de la colonia, en Charcas: minerales, principalmente plata, y abundante mano de obra indígena casi gratuita, fue aprovechada por los conquistadores. La dotación de importantes yacimientos de plata, inicialmente de alta ley, fue rápidamente percibida por los españoles motivados por lograr un enriquecimiento rápido, además de la existencia de mano de obra que podía utilizarse en la minería. Estos factores permitieron la explotación rentable de los yacimientos argentíferos, formándose, de este modo, las ventajas comparativas que caracterizan a Bolivia.¹ La producción de plata durante la colonia fue el principio de la explotación de minerales que continúa hoy en día. Se debe añadir la obtención del gas natural que comenzó en el siglo XX. En esencia, una línea de continuidad histórica es la explotación y exportación de recursos naturales no renovables.

Porco fue el yacimiento de plata que los españoles inicialmente explotaron desde 1538² y la explotación masiva del Cerro Rico de Potosí comenzó en 1545. Posteriormente, a partir de 1572, comenzó a utilizarse la mita como un sistema de reclutamiento laboral de la mano de obra indígena y de distribución de tareas. La enorme riqueza de Potosí convirtió a Charcas en el centro minero de la región andina y Potosí alcanzó renombre

1 El determinante esencial de las ventajas comparativas es la dotación de factores, ver: Ray (2002), p. 615.

2 Barnadas. (1973), p. 36. Este yacimiento está situado a 36 kilómetros de la ciudad de Potosí.

mundial.³ En el siglo XIX continuó la explotación de plata y el yacimiento más importante, en los últimos 50 años, fue Pulacayo.⁴

Entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, el caucho y el estaño reemplazaron a la plata, pero el estaño fue el principal producto de exportación hasta 1985, complementado por el gas natural en los años 70-80 que se exportaba a la Argentina, y a partir de 1999, nuevamente, el gas natural, esta vez con el principal mercado que es el Brasil, secundado por el zinc y la plata, se convirtió en el motor del *boom* exportable, a partir del 2006. Es importante hacer notar que en la década de 1990, las exportaciones de soya y sus derivados alcanzaron un auge importante.

La permanente explotación de los recursos naturales, principalmente no renovables, minerales y gas natural, con base a los cuales se organizó y desarrolló la economía, desde la colonia hasta hoy, no solamente fue confirmando en el tiempo la importancia y dependencia económica de estos recursos que configuraron el patrón de especialización boliviano, es decir una economía primaria-exportadora, sino también, es expresión de lo que North denomina como *path dependence*. Es decir, la trayectoria de la economía, que partiendo de la asignación de recursos, se mantiene en un determinado patrón de especialización económica e institucional.⁵

Respecto a la segunda característica, el persistente endeudamiento externo, teóricamente se justifica partiendo del modelo de crecimiento de Evsey Domar (1946), aplicado a los países pobres en la década de 1950. Este modelo plantea el concepto de “inversión requerida”, para alcanzar una determinada tasa de crecimiento de la economía, en relación a la disponibilidad de recursos domésticos, que es el “ahorro financiero”. Como la demanda de inversión es mayor a la existencia de recursos domésticos, emerge el “déficit financiero”, que se cubre mediante el endeudamiento externo concesional.⁶ Este es un argumento empleado posiblemente a partir de los años sesenta del siglo XX; sin embargo, en algunos casos este argumento no se utilizó para justificar la contratación de crédito externo.

En Bolivia, como en América Latina, en la práctica también deben considerarse otros elementos que estimulan el constante endeudamiento externo que es simultáneo al *boom* de las exportaciones, como el financiamiento del déficit fiscal originado en la realización de obras públicas, el aumento del gasto corriente o, en algunas oportunidades, para cancelar deuda interna y, también, deuda externa. Los requerimientos de financiamiento externo pueden alentarse si existe una oferta importante de recursos en el mercado financiero internacional. Por otra parte, la existencia de crecientes ingresos por exportaciones en las coyunturas de auge de los precios externos, supuestamente “garantizan” el cumplimiento del servicio de la deuda, entonces se procede al endeudamiento.

Otro efecto de la explotación de recursos naturales se presenta cuando sus precios aumentan significativamente por varios años, originando un aumento importante en los

3 Vilar. (1972), pp. 163-182.

4 Para un análisis de la importancia de la minería argentífera en el siglo XIX, ver: Mitre. (1981).

5 Ver: North. (1993), Cap. XI. *Path dependence*, denominada también “vía de la dependencia”, o “dependencia en curso”, ver: Prado. (2008), 197-223. La *path dependence*, de las economías primario-exportadoras, también se expresa en la creación de instituciones económicas “extractivas y excluyentes”, que tienen como finalidad “extraer rentas y riqueza de un subconjunto de la sociedad para beneficiar a un subconjunto distinto”, ver: Acemoglu y Robinson. (2012), p. 98.

6 Easterly. (2003), pp. 26-27.

ingresos de divisas, que ocasionan la apreciación del tipo de cambio real y un deterioro del estímulo para las inversiones en otros bienes transables, principalmente manufacturas, debido a disminuciones en su rentabilidad. Es decir, el *boom* de precios de los transables origina ingresos adicionales que se orientan a una mayor demanda de bienes no transables, por ejemplo construcción y servicios, que estimula el incremento de su producción y también de algunos bienes transables diferentes a los que constituyen el núcleo de las exportaciones, que impulsa el aumento de las importaciones que, a su vez, ocasiona una contracción en la producción dirigida al mercado interno. Este fenómeno ha sido denominado en la literatura económica como “enfermedad holandesa”.⁷

La expansión de los precios externos y de la deuda externa, impulsan un desempeño favorable de la economía que, incluso, puede estimular el crecimiento económico, por un tiempo. Pasado el auge y con elevadas obligaciones por cumplir, la crisis es la siguiente fase. Como sostienen Reinhart y Rogoff, existe evidencia empírica de que “Tendencias favorables en las relaciones de intercambio entre los países (lo que significa precios altos para los productos primarios) por lo general conducen a una escalada de créditos. Cuando se desploman los precios de los productos primarios, el crédito se derrumba y los impagos aumentan”.⁸

Este es el tema que nos proponemos examinar. Es decir, la relación entre el *boom* en el precio de las materias primas principales que exporta Bolivia y las expansiones del crédito externo en el siglo XX hasta la segunda década del siglo XXI.

Una revisión de la bibliografía nacional pertinente permite constatar que existen trabajos que si bien no abordan específicamente el vínculo entre los ciclos alcistas en el precio de las materias primas, introducen aproximaciones interesantes.

La bibliografía sobre la deuda externa y las crisis que a nivel internacional muestra trabajos importantes. De las investigaciones con enfoque histórico traducidos al español, si bien no se centra en las crisis de deuda externa pero tiene múltiples referencias es la obra seminal de Kindleberger.⁹ También destaca la publicada en 2011 por Reinhart y Rogoff, que posiblemente es la investigación más completa sobre las crisis financieras en el mundo y que incluye un capítulo sobre las crisis de deuda externa soberana.¹⁰

Respecto a América Latina, Marichal fue el pionero en abordar el tema, él también ha publicado otro trabajo orientado a estudiar las tendencias de los flujos internacionales de capital y las crisis financieras, además del análisis del endeudamiento de América Latina en los años 70.¹¹ Asimismo, otros investigadores e instituciones han empleado mucha tinta sobre este capítulo de la historia económica de América Latina, incluyendo el proceso de renegociación con los acreedores.¹²

7 Ross. (2004), pp. 270-272. El problema también puede resultar de un marcado endeudamiento externo que impulsa el consumo interno que se satisface aumentando la importación de transables dando lugar, de este modo, a un impacto negativo en la producción nacional de transables. Existe una amplia bibliografía sobre la “enfermedad holandesa”. Los bienes que se exportan e importan son “transables”, mientras que los no transables, por sus características, no pueden exportarse.

8 Reinhart y Rogoff. (2011), p. 105.

9 Kindleberger y Aliber. (2012) [1978].

10 Reinhart y Rogoff. (2012), pp. 77-125.

11 Marichal. (1988); (2010).

12 BID. (1984).

Existe, entre otros, una evaluación realizada por Devlin¹³ y un artículo reciente con valiosos criterios y con una perspectiva histórica de Ocampo.¹⁴ En relación a Bolivia en el ámbito que nos proponemos desarrollar existen varias investigaciones enfocadas a la deuda externa en el siglo XX, que contienen algunas menciones sobre la relación con los auges de las exportaciones. La relevante es la publicada por el CEDLA en 2001 y que incluye trabajos de varios investigadores.¹⁵ El artículo clave es de Huber (2001),¹⁶ por su calidad, contenido y perspectiva histórica.

Otras investigaciones con enfoque histórico son las realizadas por Devlin y Mortimore (1983),¹⁷ Baptista (1984),¹⁸ Terán y Rivas (1985)¹⁹ y Ugarteche (1986),²⁰ también se encuentra una reflexión interesante de Toranzo (1988).²¹ En cuanto a las renegociaciones entre fines de los 80 e inicios de los 90, el trabajo más importante es de Delgadillo (1992).²²

La investigación realizada nos permite plantear que en Bolivia desde comienzos del siglo XX hasta los primeros quince años del siglo XXI, existe una relación entre los auges en los precios de las materias primas y los ciclos de endeudamiento externo. Los períodos identificados en los que se verifica dicho vínculo son:

- a) 1908-1920
- b) 1921-1929
- c) 1973-1981
- d) 2008-2015

El documento se divide en cinco partes. Después de la revisión del estado de la deuda externa a fines del siglo XIX, examinamos en los puntos 2 al 5, los ciclos de auge en el precio de las materias primas y los ciclos de endeudamiento externos en cada uno de los períodos establecidos. Se finaliza con el planteamiento de las conclusiones.

Para la investigación se han empleado fuentes en su mayoría secundarias, sin embargo no se ha descuidado el empleo de fuentes primarias cuando su acceso ha sido posible.

Esta investigación se ha beneficiado de la lectura crítica de Manuel Contreras, Horst Grebe, Juan Antonio Morales y Gustavo Prado. A todos ellos mi agradecimiento por el tiempo que generosamente le han dedicado a este trabajo. Incorporé las sugerencias, correcciones y ampliaciones, gracias a las cuales la investigación, sin duda, ha mejorado. La permanencia de los errores es de mi exclusiva responsabilidad.

13 Devlin. (1989).

14 Ocampo. (2014), p. 125.

15 Huber, M. Pacheco, *et al.* (2001).

16 Huber (2001), pp. 25-194. Otras investigaciones que forman parte de este libro son las realizadas por: Pacheco. (2001), pp. 195-268; Villegas. (2001), pp. 271-333; y Aguirre. (2001), pp. 335-393. También incluye un apéndice estadístico muy valioso que hemos utilizado constantemente en este trabajo.

17 Devlin y Mortimore. (1983).

18 Baptista. (1984).

19 Terán y Rivas. (1985).

20 Ugarteche. (1986).

21 Toranzo. (1988, a); (1988, b).

22 Delgadillo. (1992).

2. Antecedentes: situación de la deuda externa a comienzos del siglo XX

Como hace notar Huber, Bolivia ingresó al siglo XX con obligaciones externas pequeñas originadas principalmente en el embargo transitorio de las acciones que ciudadanos chilenos poseían en empresas mineras que trabajaban en territorio boliviano, o que eran de propiedad totalmente chilena, determinado por el gobierno boliviano a partir del inicio de la Guerra del Pacífico con Chile. También existía un saldo proveniente de bonos de deuda externa que en 1867 se colocaron en Chile. El Pacto de Tregua de 1884 entre Bolivia y Chile, establecía que los ingresos embargados de los accionistas chilenos y el servicio (pago de la amortización y de intereses) del saldo de la deuda de 1867, debía comenzar a pagarse en 1885, empleando el 40 por ciento de los ingresos provenientes de la aduana común de Arica.²³

El detalle de estas obligaciones fue:²⁴

- i. Acciones de la Compañía Corocoro de Bolivia: Bs. 2.816.857 (43,0 por ciento)
 - ii. Acciones de la Compañía Huanchaca de Bolivia: Bs. 2.207.630 (33,7 por ciento)
 - iii. Tenedores de bonos del empréstito Meiggs de 1867: Bs. 1.238.107 (18,9 por ciento)
 - iv. Acciones de la Compañía Minera de Oruro: Bs. 288.237 (4,4 por ciento)
- Total: Bs. 6.550.831 (100 por ciento)**

El servicio de estas deudas fue regular y hasta 1899 se canceló el 87 por ciento de la deuda (ver cuadro N° 1):

Cuadro N° 1
Deuda externa: saldos y servicio, 1884-1899

Deuda externa: saldos y servicio, 1884-1899 (En Bs.)	Servicio de la deuda (1885-1899) (En Bs.)	Pago de intereses (a 1889) (En Bs.)	Saldo de la deuda en 1899 (En Bs.)	Saldo de la deuda en 1899 (En £.)	Saldo de la deuda en 1899 (En USD)
6.550.831	5.668.917	63.100	818.814	71.826	341.172

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propagando Geográfica. *Sinopsis Estadística y Geográfica de la República de Bolivia*. Tomo III, La Paz, "Talleres Tipográfico y Litográfico, de J. M. Gamarra", 1903, pp. 28-29.

Elaboración: Propia.

Notas: Los tipos de cambio empleados fueron: 1 £ = Bs. 11,40; 1 USD = Bs. 2,40 (*Ibid.*, p. 30).

El restante 13 por ciento se pagó hasta 1904, año establecido para la cancelación total del empréstito, entonces a partir de esta fecha Bolivia no tenía deuda externa.²⁵

23 Huber (2001), pp. 83-86. Puede consultarse el trabajo de Pérez en este libro.

24 Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propagando Geográfica. (1903), Tomo III, 28.

25 Huber. (2001), pp. 89, 86-87. Aún existía una cuenta pendiente que no puede catalogarse como obligación externa. La exhaustiva investigación de Huber también informa que debido a la construcción del ferrocarril Guaqui-La Paz, las autoridades bolivianas en 1902 incurrieron en una deuda de £ 99.600, con la empresa ferrocarrilera Peruvian Corporation Limited, de capitales británicos y estadounidenses, para la construcción de dicho tramo. Esta deuda fue cancelada en 1910, mediante la venta de este ferrocarril a la empresa.

2.1. Primer ciclo de auge en los precios del caucho y del estaño y de endeudamiento externo: 1908-1920

“Este nuevo auge crediticio (1904-1914) marcó el apogeo de la Influencia y el poder de los bancos europeos sobre los Estados Latinoamericanos”

Marichal, Carlos. (1988) *Historia de la deuda externa de América Latina*. Madrid, Alianza Editorial, p. 199.

Entre 1904 y 1914 una de las características relevantes en el ámbito financiero internacional fue la expansión crediticia, con predominio de capitales europeos en préstamos e inversiones directas²⁶ y Londres como centro financiero. La Primera Guerra Mundial cortó este flujo de recursos, ocasionando una situación crítica en los países latinoamericanos que habían acudido al crédito europeo.²⁷ Otro factor importante fue la adopción del patrón oro en América Latina y otras regiones del mundo, desde inicios del siglo XIX. En Bolivia este sistema monetario, que estuvo vigente en los hechos desde fines del siglo XIX, en 1908 fue adoptado oficialmente pero fue abandonado en razón al impacto negativo de la crisis de 1914. Precisamente, el primer empréstito en el ciclo inicial del endeudamiento externo tuvo como una de sus finalidades la introducción de este sistema monetario.

2.2. Fines del siglo XIX y comienzos del XX: La transición de la plata al estaño y el rol del caucho

Terminando el siglo XIX y comenzando el siglo XX ocurrieron cambios fundamentales en la economía mundial. Se modificó el patrón tecnológico mundial a partir de una innovación clave, el motor a combustión interna que dio lugar a la fabricación del automóvil y esta industria se convirtió en líder a nivel mundial, principalmente en Estados Unidos.²⁸ Asimismo, emergieron innovaciones en otras actividades como la electricidad y la industria química.²⁹ En la perspectiva de Pérez el período 1908-1920, fase de irrupción, tuvo lugar la cuarta revolución tecnológica que es denominada como la “Era del petróleo, el automóvil y la producción en masa”.³⁰

Los cambios anotados impulsaron a partir del automóvil la demanda de un conjunto de materias primas entre las cuales se encontraban el caucho, recurso renovable, y el estaño, que Bolivia disponía. Estos productos reemplazaron a la plata cuyos precios experimentaron una caída permanente debido a que en el sistema monetario mundial se adoptó el patrón oro en reemplazo del bimetalismo desde 1872.³¹ La consecuencia fue que, desde fines del siglo XIX, el caucho y el estaño sustituyeron gradualmente a la plata como productos fundamentales en la estructura de las exportaciones. La demanda principal del estaño se originaba en una de sus propiedades que es resistencia a la corrosión producida por la humedad, de manera que se emplea en la fabricación de envases para los alimentos mediante la hojalata y en la

26 Marichal (2010), p. 38.

27 Marichal. (1989), p. 199, 201.

28 Rostow. (1983), p. 225.

29 *Ibíd*, pp. 225-228.

30 Pérez. (2004), pp. 35, 90-93.

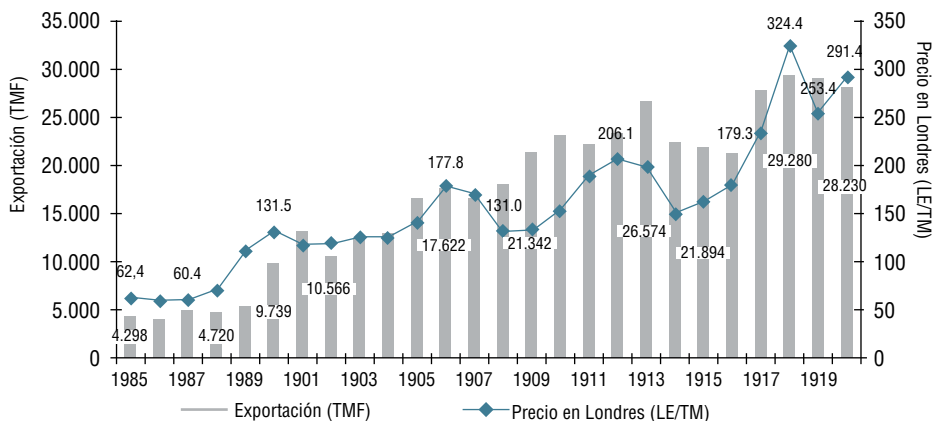
31 Inglaterra había adoptado el patrón oro en 1717 y luego de abandonarlo entre 1797 y 1819, lo readoptó en 1819, ver: Kindleberger (1988), p. 81.

elaboración de soldaduras, aleaciones, en metales antifricción y en productos químicos.³² La industria de la hojalata se encontraba asentada en Estados Unidos.

El empleo del caucho surgió a partir de la creación del proceso de vulcanización de Charles Goodyear en 1841, que permitió utilizarlo en el transporte. En 1870 se produjeron llantas para bicicletas y entre 1895 y 1900 los primeros neumáticos para los automóviles. A fines del siglo XIX fue utilizado como material aislante en cables eléctricos.³³

El crecimiento de la demanda de estaño determinó un aumento de sus precios y de las cantidades exportadas de Bolivia. De 1895 a 1899 el precio aumentó en 77 por ciento y la exportación en 23 por ciento. Entre 1900 y 1920, no obstante de las caídas de los precios (1907-1908, 1913, 1914, 1919), subió en 2,2 veces, mientras que las exportaciones se multiplicaron 2,9 veces (ver gráfico N° 1).

Gráfico N° 1
Estaño: precios en Londres y exportación de Bolivia
1895-1920



Fuente: ITC (1970), 193; Bamin (1969), p. 68.

Elaboración: Propia. **Nota:** El precio originalmente se encuentra en £/Tonelada Larga (TL), que se convirtió a Toneladas Métricas (TM), en base a: 1TL = 1.016 Kg. y 1TM = 1.000 Kg. LE = Libra Esterlina.

Varios factores confluyeron para que la exportación boliviana responda favorablemente al aumento de los precios. La ‘herencia’ de la minería argentífera materializada en el ferrocarril Oruro-Antofagasta desde 1892, que bajó significativamente los fletes de transporte; también, hombres de negocios que conocían la organización de empresas mineras, las técnicas y la comercialización; además, de técnicos y mano de obra calificada.³⁴ Finalmente,

32 Entre 1927 y 1936 la demanda se componía principalmente de: hojalata 31 por ciento, soldadura 18 por ciento, aleaciones 11 por ciento, bronce y latón 7 por ciento y productos químicos 5 por ciento, ver: Bedregal. (1967), 80 (cuadro N° 16). Mitre sostiene que de 1922 a 1925, la demanda para hojalata llegaba al 28 por ciento y la correspondiente para la fabricación de vehículos en Estados Unidos fue de 49 por ciento, ver: Mitre. (1993), p. 37.

33 Derry y Trevor. (1979), v. II, pp. 769-771.

34 Contreras. (1994), 6-7.

la existencia de yacimientos de alta ley, que permitía la explotación inclusive con técnicas elementales y costos bajos.³⁵ Empero, como hace notar Contreras (1994), el desarrollo de la minería estañífera no fue llano ya que enfrentó varios problemas, pero fueron superados mediante la innovación tecnológica expresada, desde fines de la primera década de 1900, mediante la modernización de las técnicas de extracción y beneficio, principalmente en las grandes empresas, este factor fue clave en la expansión productiva.³⁶ En 1913, las empresas importantes de origen chileno, británico y estadounidense, invirtieron más de £ 10 millones.³⁷

Hasta 1895 la plata fue el mineral principal en la estructura de las exportaciones. En ese año aportó con el 74,2 por ciento al total exportado; sin embargo, a partir de 1896 su contribución empezó a declinar en favor del caucho y del estaño, aunque conservó el primer lugar hasta 1902. El caucho entre 1895 y 1900 se constituyó en el segundo producto de exportación, pero su tendencia creciente se cortó en 1902 por la cesión del territorio del Acre, la principal región productora, al Brasil. El estaño a partir de 1903 fue el primer recurso exportable y hasta 1920 en promedio contribuyó con el 59,5 por ciento al total de las exportaciones. El conjunto de las exportaciones de plata y estaño desde 1895 confirmaban que Bolivia entraba al siglo XX dependiendo de las ventas externas provenientes de la minería, confirmándose la hegemonía minera desde la colonia (ver cuadro N° 2).

Cuadro N° 2
Estructura de las exportaciones, 1900-1910

Año	Exportaciones totales (millones Bs.)	Estaño (%)	Plata (%)	Caucho (%)	Otros (%)
1895	24,8	12,1	74,2	12,5	1,2
1896	23,3	11,6	63,9	20,6	3,9
1897	27,3	11,0	57,9	23,8	7,3
1898	34,1	10,0	42,8	39,9	7,3
1899	30,2	18,9	45,4	27,1	8,6
1900	35,6	23,9	36,8	29,2	10,1
1901	37,6	25,0	30,3	24,2	20,5
1902	28,4	31,3	41,9	21,1	5,7
1903	25,2	46,8	27,4	13,9	11,9
1904	31,5	54,3	12,7	25,1	7,9
1905	42,1	62,7	9,3	17,6	10,4
1910	77,6	48,8	7,2	36,6	7,4
1915	95,2	47,2	3,0	11,3	38,5
1920	156,0	72,0	10,3	4,9	12,8

Fuente: Banco Central de Bolivia. *Boletín*, N° 41 (1938); Bieber (1984), pp. 18, 20, 32; (Cuadro II.3); Blanco (1910), pp. 188, 297, 344, 386-387; López. (1955), pp. 10, 21, 33, 45; *Revista Minera BAMIN*. Nos. 54-55 (1969), p. 68; Ballivián y Pinilla. (1912), pp. 32, 248; V. Fifer. (1976), pp. 220, 243; Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propagando Geográfica. (1903), pp. 162, 173, 177, 200-204.

Elaboración: Propia.

Hasta fines de la década de 1920 la preminencia de las exportaciones de materias primas en América Latina constituyó uno de sus rasgos principales en su desempeño económico, conformando, el modelo de desarrollo hacia afuera primario exportador.³⁸

35 Mitre. (1993), p. 69.

36 Contreras. (1994), pp. 7-16.

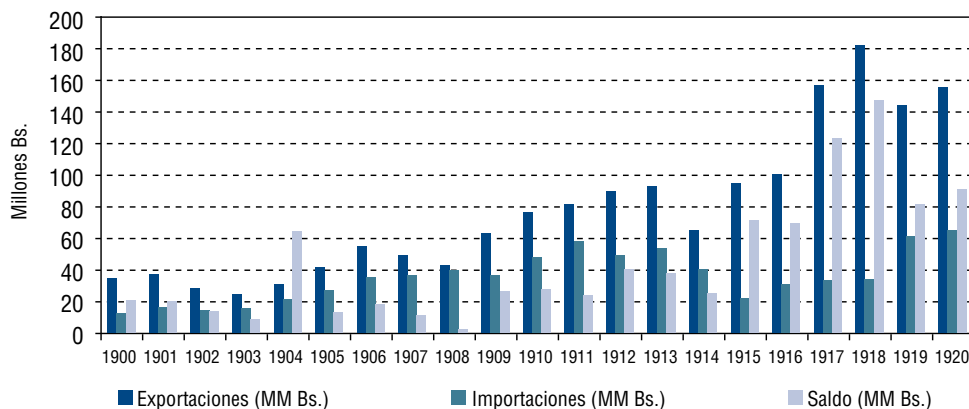
37 Contreras (1984), p. 14.

38 Bertola y Ocampo. (2013), pp. 107-108.

El incremento de las exportaciones de caucho hasta 1902 y de estaño en volumen y valor, determinó la expansión de las exportaciones, solamente entre 1907 y 1908, 1914 y 1919, cayeron debido a las disminuciones transitorias del precio del estaño. De 1895 a 1899 subieron en promedio 22 por ciento y de 1900 a 1920 en 16 por ciento (ver cuadro N° 2)

De 1900 a 1920 las exportaciones totales aumentaron fuertemente y la media llegó a 78,3 millones de Bs. Las importaciones también siguieron la misma dirección, impulsadas por los ingresos de divisas generadas por las exportaciones, empero menos intensamente ya que el promedio en el período fue de 36,3 millones de Bs. El resultado fue un constante superávit comercial en todos los años entre 1900 y 1920 (ver gráfico N° 2)

Gráfico N° 2
Balanza comercial, 1900-1920
(millones Bs.)



Fuente: López. (1955), pp. 10, 21, 33, 45.

Elaboración: Propia. **Nota:** MM = Millones.

Varios economistas de las primeras décadas del siglo XX sostuvieron que tomando en cuenta la remisión de utilidades de las empresas mineras de propiedad extranjera y las transferencias de capital al exterior, incluyendo el servicio de la deuda, aún con un saldo comercial favorable, la balanza de pagos global sería negativa.³⁹ Empero, observando las magnitudes importantes del saldo positivo de la balanza comercial (ver cuadro N° 3) y aun considerando que del valor de las exportaciones mineras debiera descontarse el 20 por ciento por gastos de realización,⁴⁰ es posible la existencia de un saldo favorable en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que habría financiado el hipotético saldo adverso de la cuenta capital y financiera (que tendría como flujo negativo la remisión de utilidades y el servicio de la deuda, mientras que el flujo positivo serían los desembolsos

39 Rojas. (1909), 63-67. Este economista estimó para 1907 y 1908 un resultado deficitario de la balanza de pagos global; Urquidí. (1915), XXXIII.

40 Considerando transporte y fundición, ver Gómez. (1978), p. 193.

de la deuda y la inversión que realizan las empresas mineras, la mayoría de propiedad extranjera). Las excepciones tal vez fueron 1914 y 1915, años en los que servicio de la deuda externa en relación al valor de las exportaciones estuvo entre 63,3 por ciento y 43,0 por ciento respectivamente (ver gráfico N° 5). Sí fue de este modo el saldo global de la balanza de pagos no necesariamente debería ser negativo. Lamentablemente, no es posible llegar a una conclusión empírica debido a que recién a partir de la década de 1940 se dispondrán de cifras aproximadas de la balanza de pagos.

Otro aspecto relevante que se advierte es que generalmente las disminuciones en el precio del estaño, que corresponden a crisis financieras, ocasionan una caída del saldo de la balanza comercial y de las reservas monetarias (constituidas por moneda extranjera y oro físico, ver cuadro N° 3) y determinan la devaluación del tipo de cambio. La excepción se produce en los años en los que el precio del estaño sube y aumenta el saldo favorable de la balanza comercial y el tipo de cambio se revalúa. Se advierte el mismo fenómeno cuando se contrata deuda externa que aumenta las reservas y la moneda nacional se revalúa. El ajuste automático de las reservas y el tipo de cambio (esta última variable podía modificarse algunas veces con rezago) se explican por la vigencia del patrón oro desde 1908 y, no obstante su abandono en 1914, el precio de la libra esterlina continuó variando en función de las disponibilidades de la divisa principal (ver cuadro N° 3).

Cuadro N° 3
Saldo de la balanza comercial, deuda externa,
reservas monetarias y tipo de cambio, 1908-1920

Año	Variación en el precio del estaño (%)	Saldo de la Balanza comercial (millones Bs.) (millones £)		Contratación de deuda externa	Reservas monetarias (millones Bs.) (millones £)		Tipo de cambio (£/Bs.)
1907	-4,4	12,4	1,01	—	n.d.	n.d.	12,27
1908	-22,9	3,0	0,22	£ 500.000	n.d.	n.d.	13,52
1909	1,3	26,8	2,09	—	n.d.	n.d.	12,80
1910	15,1	28,8	2,34	£ 1.821.000	n.d.	n.d.	12,33
1911	23,9	24,3	1,95	—	5,7	0,46	12,43
1912	8,8	40,6	3,15	—	3,3	0,26	12,89
1913	-3,7	39,0	2,97	£ 1.000.000	8,7	0,66	13,15
1914	-25,1	26,0	1,81	£ 70.000	8,0	0,56	14,33
1915	8,7	72,6	4,80	£ 1.000.000	9,8	0,65	15,12
1916	10,9	70,4	5,32	—	10,7	0,81	13,24
1917	30,5	124,3	9,39	USD 2.400.000	23,6	1,78	13,24
1918	38,1	147,6	12,76	—	27,1	2,34	11,57
1919	-21,9	82,2	6,61	—	34,1	2,74	12,43
1920	15,0	90,7	8,03	USD 2.253.000	23,3	2,06	11,29

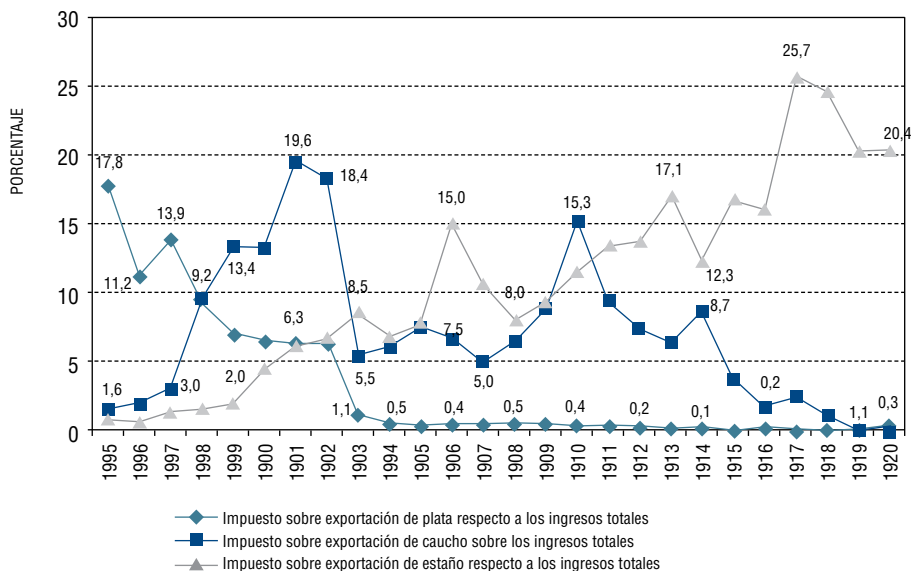
Fuente: Gráfico N° 1-2, cuadro N° 4 (incluyendo los créditos de emergencia), Banco Central de Bolivia. Memorias (1935, 1936) (Cuadros: Balanza Comercial de Bolivia de los años 1913 a 1935, con valores en Bs. y £; Extracto de los Balances del Banco de la Nación Boliviana), López (1955), pp. 27, 39, 52.

Elaboración: Propia.

Nota: Las reservas monetarias no incluyen las correspondientes a los bancos privados que tuvieron hasta 1913 el derecho a la emisión. A partir de 1914 se le concedió al Banco de la Nación Boliviana, creado en 1911 con capital estatal principalmente proveniente del empréstito de 1911, el monopolio de emisión. n.d. = no disponible.

El impacto fiscal de la expansión en las exportaciones de caucho y estaño fue importante en la medida en que compensaron la caída en las exportaciones de plata en la coyuntura más difícil. De 1890 a 1894, los últimos cinco años del auge de la minería argentífera, el aporte de la plata llegó en promedio al 26,1 por ciento, constituyendo el segundo rubro en importancia, detrás de las recaudaciones provenientes de las aduanas.⁴¹ Los años siguientes esta contribución fue disminuyendo aceleradamente, empero de 1895 a 1897 mantuvo el liderazgo en los aportes fiscales de los productos de exportación, y entre 1899 y 1902 los impuestos sobre la exportación de caucho ocuparon el primer lugar. Como se comentó anteriormente, la cesión al Brasil del territorio del Acre en 1902, interrumpió el liderazgo del caucho y los impuestos originados en sus exportaciones bajaron. Simultáneamente las contribuciones generadas por las exportaciones de estaño aumentaron principalmente desde 1906. Entre 1900 y 1920 los aportes fiscales de la exportación de estaño en promedio fueron del 12,1 por ciento (ver gráfico N° 3)

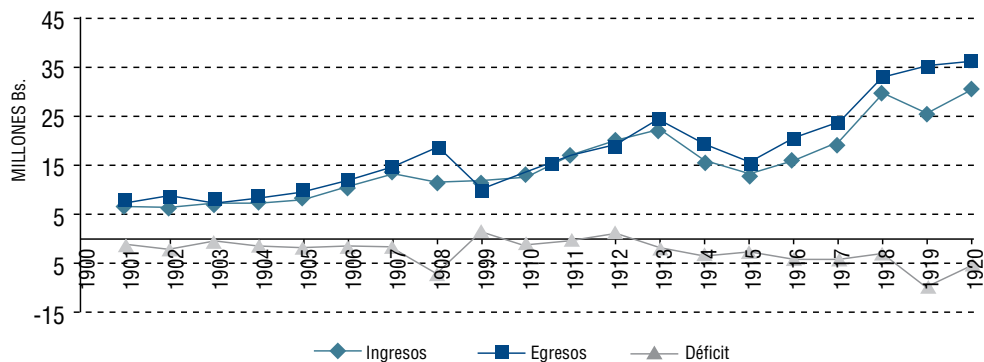
Gráfico N° 3
Impuestos sobre las exportaciones de plata, caucho y estaño en relación
a los ingresos totales del Tesoro Nacional, 1895-1920
(En porcentaje)



Fuente: Pacheco. (1985) Anexo 13. B; Blanco (1910), pp. 189, 344; López (1955), pp. 12, 19, 24-25, 36, 49; Ballivián y Pinilla (1912), pp. 248-249; CEPAL (1958), (Cuadro N° 6), 11; Palenque (Segunda parte), (1933), p. 73.
Elaboración: Propia.

41 Pacheco. (1985).

Gráfico N° 4
Tesoro Nacional: ingresos, egresos y déficit, 1900-1920 (millones de Bs.)



Fuente: López (1955), 19; *Sinopsis Estadística y geográfica de la República de Bolivia*. Tomo II. (1903), pp. 22-23; 1901-1902; CEPAL (1958), (Cuadro N° 6), p. 11; Palenque (1933) (segunda parte), p. 73.

Elaboración: Propia.

Los ingresos fiscales aumentaron, empero el incremento de los egresos fue más intenso. De 1900 a 1920 los primeros llegaron en promedio a 14,8 millones de Bs. y los segundos a 18,4 millones de Bs. El resultado fue un constante balance fiscal deficitario, a excepción de 1909 y 1912 (ver gráfico N° 4). El nivel impositivo sobre minería que tenía al estaño como el principal componente de la exportación, inicialmente fue muy bajo. De 1900 a 1920, fueron solamente el 4 por ciento respecto al valor de la producción. Recién en 1911 se creó un impuesto sobre las utilidades netas, que en 1919 subió de acuerdo a una escala progresiva. Es importante anotar que para el mismo período cuando se compara los ingresos gubernamentales con el valor neto de la exportación minera, se tiene el 23,8 por ciento y relacionando el total de la tributación minera con el valor neto exportado 4,0 por ciento.⁴² La baja carga impositiva sobre el estaño tenía su origen no solamente en la debilidad estatal para aumentar impuestos sino también en la intención deliberada de favorecer la producción minera; asimismo, las coyunturas de crisis en el precio del estaño, deprimían las recaudaciones fiscales (ver gráficos N° 1 y N° 4) no solamente por el impacto directo sobre los impuestos mineros, sino también indirectamente ya que las divisas generadas por las exportaciones financiaban las importaciones y estas, mediante las recaudaciones provenientes de los aranceles, constituían el principal rubro de los ingresos fiscales.

Por otra parte, los gastos crecientes que seguramente no podían frenarse presionaban en el balance fiscal, entonces el déficit anual fue recurrente. Cada año los ingresos presupuestados eran mayores y generalmente existía una brecha significativa

42 Gómez. (1978), pp. 61, 241 (Apéndice: cuadro N° 38). El autor calcula el valor neto exportado, descontando para 1900-1920, el 20 por ciento del valor de la exportación total por concepto de gastos de fundición y transporte (es decir descuenta los gastos de realización), 193, nota columna 17.

entre ingresos presupuestados y los efectivos; asimismo, los gastos calculados excedían las posibilidades reales del Tesoro. En consecuencia, en cada ejercicio fiscal existían cuentas que no se cancelaban y la acumulación de estas originaba la denominada deuda flotante. Luego, las presiones de los acreedores, entre ellos varios bancos, forzaban su consolidación, mediante la emisión de títulos públicos que formaban la deuda interna.⁴³ Ésta deuda como tampoco se pagaba totalmente, desde 1908, año en el que se contrató el primer empréstito externo, se convertía en deuda externa ya que finalmente era cancelada con los recursos provenientes de la deuda externa. En síntesis el circuito del endeudamiento público fue: el déficit fiscal permanente originaba deuda flotante, que se transformaba en deuda interna que luego se convertía en deuda externa. Es decir, se pagaba la deuda interna con deuda externa.⁴⁴

También existían otros factores para el endeudamiento externo, como la adopción del patrón oro en 1908, la creación del Banco de la Nación Boliviana en 1910 y la construcción de ferrocarriles, tareas inmediatas que debían implementarse y que demandaban inversiones importantes que no podían financiarse internamente. En síntesis, la imposibilidad de equilibrar las finanzas públicas, la deuda interna creciente, la modernización del sistema monetario y la realización de obras de infraestructura, constituyeron factores que impulsaron la contratación de crédito externo, hecho que fue posible por la expansión de las exportaciones de estaño, que fueron asumidas como “garantía” de pago. De este modo comenzó a recurrirse al crédito externo desde 1908.

Bolivia entre 1908 y 1920 contrató seis empréstitos,⁴⁵ tres de ellos con la intermediación de instituciones financieras europeas y tres de Estados Unidos (ver cuadro N° 4)

43 Por ejemplo, en mayo de 1914, el gerente del Banco Francisco Argandoña mandó una nota al ministro de Hacienda, solicitando la cancelación de varios préstamos, que totalizaban Bs. 28.000, realizados al Gobierno para obras públicas, este monto formaba parte de la deuda flotante. La respuesta de la autoridad fue que, para cumplir con dicha obligación, y otras, una Ley del 21 de enero del mismo año, autorizó la emisión de bonos con el 8 por ciento de interés por año y una amortización del 1 por ciento y ofrecía al referido banco convertir la deuda en los nuevos bonos que constituían una nueva emisión de deuda interna. Ver: Paz. (1915), (Apéndice), XLVIII-XLIX.

44 Vázquez. (1948) [1939], pp. 583-584, 577.

45 El empréstito constituyó entre 1908 y 1929, la forma de acceso al crédito externo. Consistía en la emisión, por parte del Estado, de “bonos negociables en bolsa, nominativos o al portador y que se colocaban en el mercado interior o en el exterior”, ver: Tamames. (1988), p. 110. En este caso los títulos se colocaban en los principales centros financieros del mundo: Londres, Nueva York o París y eran adquiridos por el público interesado, mediante la intermediación de una institución financiera, que ahora generalmente se los denomina como bancos de inversión. También participaban los bancos de inversión vinculados a los bancos comerciales. Agradezco a Juan Antonio Morales las aclaraciones referentes al rol de los bancos que intermediaron los bonos bolivianos

Cuadro N° 4
Deuda externa contratada: acreedores y su empleo, 1909-1920

Denominación del empréstito (Banqueros)	Año	Objetivos	Moneda y monto		Tasa de Interés (%)	Año de finalización del pago
1. J.P. Morgan and Co. de New York	1908	Financiar la implantación del patrón oro y estabilizar el tipo de cambio. Cancelar deudas a los bancos. Cancelar parte de la deuda interna. Mejoramiento de la Casa Nacional de Moneda. Construcción de edificios escolares y cárceles.	£	500.000	6	1920 (Redimido en 1922 con Empréstito Nicolaus)
2. Erlanger de Londres	1910	Construcción del ferrocarril eléctrico: Cochabamba-Quillacollo	£	300.000	6	1921 (Redimido en 1928 con Empréstito Dillon, Read)
3. Credit Mobilier Français de París	1910	Creación del Banco de la Nación Boliviana	£	1.500.000	5	1940 (Redimido en 1920, con crédito local)
4. Credit Mobilier Français de París	1913	Construcción del ferrocarril: Tupiza-Villazón	£	1.000.000	5	1940 (Redimido en 1920, con crédito local)
5. Chandler and Co. Inc. de New York	1917	Construcción del ferrocarril: La Paz-Yungas	USD	2.400.000	6	1941
6. Ulen Contracting Corporation de Estados Unidos	1920	Construcción del alcantarillado en ciudades de La Paz y Cochabamba	USD	2.253.000	6	1935 (Redimido en 1928, con Empréstito Dillon, Read)

SUMAS PARCIALES: £ 3.300.000; USD 4.653.000

TOTAL: £ 3.256.431

TOTAL: USD: 15.842.418 (Iguales a USD 193,9 millones en 2017 (16/08/2017), tomando en cuenta que 1 USD de 1920=12,2 USD en 2017, según: www.usinflationcalculator.com)

TOTAL: Bs. 43.408.225

Cálculos en base a los siguientes tipos de cambio promedio (1908-1920): Bs/£: 13,33; Bs/USD: 2,74.

Fuente: Ministerio de Hacienda e Industria. *Memoria* (1929), 58-69; Comisión Fiscal Permanente (1929), Fajardo (1929), pp. 19-86; Palenque (1933), pp. 3-17; Huber (2001), (Cuadro N° 14), pp. 111-112, 427 (Apéndice 4); Pacheco (2005), p. 36 (Cuadro N° 2).

Elaboración: Propia.

Nota: Se contrataron los siguientes créditos extraordinarios:

1910: £ 21.000 del Crédit Mobilier Français.

1914: £ 70.000 de Koning Brothers.

1915: USD 1.000.000 del City Bank de New York.

El cuadro precedente no incluye los créditos de corto plazo adquiridos para cumplir con el servicio de la deuda. En 1910 se contrató uno por £ 21.000 (Bs. 258.930), debido a los efectos prolongados emergentes de la caída en precio del estaño que aconteció en 1908. El impacto de esta disminución fue la retracción de las exportaciones y de los ingresos fiscales, inclusive en 1909. Como estaba vigente el patrón oro, la disminución

de las ventas externas deterioró el ingreso de divisas y provocó una devaluación del boliviano en términos de la libra esterlina de Bs. 12,27/£ en 1907 a Bs. 13,52/£ en 1908. Los créditos de 1914 y 1915, también se explican por la crisis externa que aconteció entre 1914 y 1915. Los préstamos de 1914 y 1915 se adquirieron debido a los efectos negativos del comienzo de la Primera Guerra Mundial, coyuntura en la que se cerró la Bolsa de Metales de Londres en agosto de 1914.⁴⁶ La exportación boliviana se contrajo de 1914 a 1916 debido a las dificultades para exportar y por la suspensión de operaciones de varias empresas mineras. Como bajaron las exportaciones también lo hicieron los ingresos fiscales. Otro efecto fue la contracción de la oferta de divisas que ocasionó nuevamente una devaluación de la moneda nacional en relación a la libra esterlina. La reacción del gobierno fue la emisión de nuevos títulos de deuda pública interna con el nombre de “Vales de Aduana”, con la finalidad de cubrir parte del déficit fiscal; además, impuso a la minería la entrega obligatoria, al Banco de la Nación Boliviana, del 10 por ciento del valor de sus exportaciones y obtuvo créditos de la banca local.⁴⁷ Otro impacto fue la escasez de recursos para cumplir con el servicio de la deuda externa, situación que colocó al país al borde del incumplimiento del servicio por la iliquidez del Tesoro. Entonces, las autoridades recurrieron a dos préstamos de emergencia en 1914, £ 70.000 de Koning Brothers y £ 96.500 de bancos bolivianos, y en 1915 USD 1,0 millones del City Bank de New York. El aumento posterior del valor de las exportaciones permitió cancelar estas deudas antes del plazo establecido.⁴⁸

De 1908 a 1920 la deuda contratada total llegó a £ 3,3 millones equivalentes a USD 15,8 millones (Hasta 1914 la deuda externa boliviana solamente llegaba al 0,7 por ciento de la deuda externa de América Latina).⁴⁹ En moneda nacional la totalidad de la deuda fue de Bs. 43,4 millones. Monto que en comparación a los ingresos fiscales efectivos, que en promedio llegaron a Bs. 18,9 millones, fue 2,3 veces mayor.

En cuanto al empleo concreto de los recursos no puede establecerse con exactitud los montos para cada ítem señalado en el cuadro anterior. Solamente es posible afirmar que aproximadamente los recursos en libras esterlinas se destinaron el 45,5 por ciento para la creación del Banco de la Nación Boliviana y la adopción del patrón oro, 39,4 por ciento en la construcción de ferrocarriles y el restante 15,1 por ciento para la introducción del patrón oro y la conversión de la deuda interna en deuda externa. De los créditos en dólares, el 52,2 por ciento se orientó a las construcciones de ferrocarriles y el 47,8 por ciento al alcantarillado en las ciudades de La Paz y Cochabamba.

El servicio de la deuda en este primer ciclo de endeudamiento externo en relación a las exportaciones, aumentó desde 1911 y llegó a un máximo en 1914 y a partir de 1915 disminuyó continuamente, debido a la expansión de las exportaciones (ver gráfico N° 5).

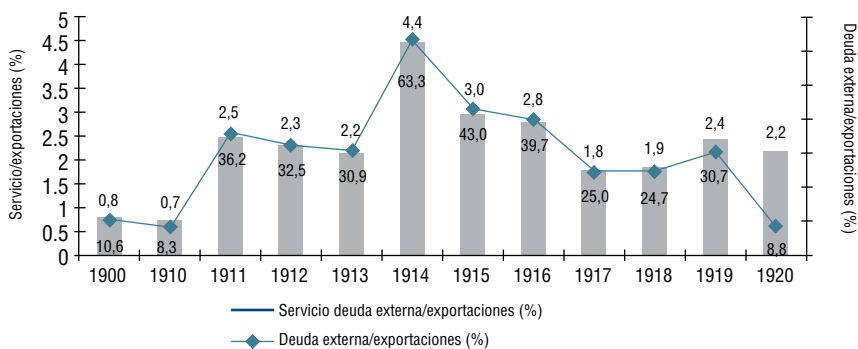
46 En 1913 el 95 por ciento de las exportaciones de estaño tenían como destino Gran Bretaña y el 5 por ciento llegaban a Alemania, Francia y Bélgica, ver Contreras (1984), p. 14. Esta investigación de Contreras es un examen completo del impacto en Bolivia de la crisis de 1914.

47 Contreras. (1994), pp. 17-18, 23.

48 Huber. (2001), p. 101.

49 Bulmer-Thomas. (2010), p. 126 (Cuadro IV. 3). La cifra que ofrece este autor para Bolivia es de USD 15 millones.

Gráfico N° 5
Indicadores de la deuda externa: Servicio en relación a las exportaciones
y la deuda respecto a las exportaciones, 1909-1920

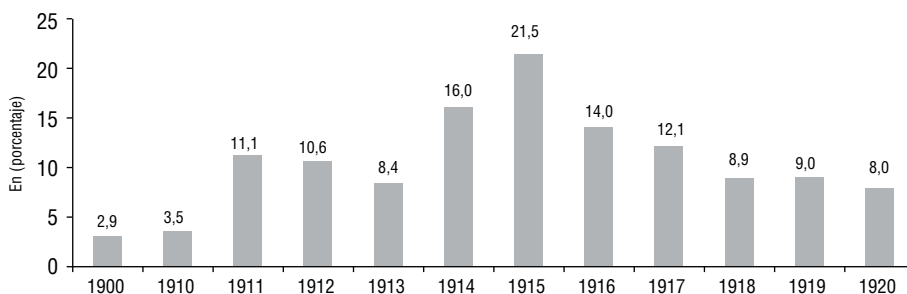


Fuente: Huber (2001), pp. 519-520.

Elaboración: Propia.

La comparación del servicio en relación a los egresos del Tesoro General de la Nación alcanzó un nivel máximo en 1915, con el 21,5 por ciento, y luego tendió a bajar (ver gráfico N° 6)

Gráfico N° 6
Servicio de la deuda externa (amortizaciones e intereses)
en relación a los egresos del Tesoro General, 1909-1920
(porcentajes)



Fuente: Huber (2001), p. 427; López (1955), pp. 27,39, 52; Gómez (1978), p. 215 (Cuadro N° 17); Palenque (1933), (Primera parte), p. 72; López (1955), pp. 27, 39, 52. Procedimiento: 1° el servicio de la deuda externa en £ se convirtió a Bs. empleando el tipo de cambio promedio 1£ = 12,90 Bs.; 2° Se dividió el servicio de la deuda externa (en Bs.) entre los egresos del TGN.

Elaboración: Propia.

El examen de las cifras de este primer ciclo de endeudamiento externo muestra que el ritmo de endeudamiento fue moderado y que el servicio fue relativamente bajo. La mayor observación es el empleo de los recursos, en la construcción de ferrocarriles

que no se terminaron y tenían costos altos, que podrían explicarse por la complicada geografía de las rutas en las que construyeron; por ejemplo, el ferrocarril La Paz-Yungas.

Otro problema fue la cancelación de deuda interna con recursos externos, que favorecía a la banca nacional y evidenciaba la escasa capacidad estatal para aumentar los ingresos y moderar los gastos.

3. Segundo ciclo de auge en el precio del estaño y de endeudamiento externo: 1921-1930

“En retrospectiva, los años veinte se presentan como un período muy semejante a los años setenta, es decir, un período de crecimiento irregular y de endeudamiento creciente que presagia una década de depresión económica”.

Rosemary Thorp. *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. (BID-Unión Europea, Washington, 1998, p. 110).

Los años 20 tuvieron como sello la confirmación de los Estados Unidos como el nuevo centro económico y financiero mundial y el desplazamiento gradual de la libra esterlina por el dólar estadounidense. En la lectura de Marichal, el otorgamiento del empréstito de guerra otorgado en 1915 por la principal institución financiera estadounidense, J. P. Morgan, a Gran Bretaña y Francia, por USD 500 millones, fue la expresión más nítida del reemplazo de la City londinense por Nueva York.⁵⁰ Otro factor clave fue el retorno al patrón oro a partir de 1925 que fue abandonado en la Primera Guerra Mundial. En 1926, el patrón oro fue introducido en 39 países y en 1927 “su reconstrucción... [en el mundo]... casi había terminado”.⁵¹ En América Latina, las principales economías, como México, Brasil y otros países lo adoptaron inclusive desde 1867 como Argentina.⁵² Otro hecho relevante fue la Gran Depresión, que fue la crisis más severa y extensa que experimentó el área desarrollada del capitalismo y que impactó fuertemente en el resto de las economías. Uno de los capítulos “claves” de la Gran Depresión, fue el abandono del patrón oro por casi todos los países en el mundo a partir del renunciamiento que hizo Gran Bretaña en septiembre de 1931. La declaratoria de mora en el servicio de la deuda externa por parte de América Latina a partir de 1931 fue otro de los aspectos importantes de la crisis.⁵³ Bolivia dejó de cumplir con el servicio de la deuda externa en diciembre de 1930 y el 23 de septiembre de 1931 también el patrón oro.⁵⁴

Este ciclo de endeudamiento en Bolivia fue más intenso en términos del monto contratado total que de 1921 a 1930 llegó a USD 80,1 millones (ver cuadro N° 8), mientras que entre 1908 y 1920 a USD 15,8 millones. Marichal estima que el endeudamiento de Bolivia entre 1920 y 1930 fue de USD 66 millones, valor que solamente significó el

50 Marichal (2010), pp. 82-83, 97.

51 Eichengreen (2000), p. 86.

52 Marichal. (2010), pp. 54, 390 (Apéndice: cuadro A.2).

53 Marichal (1988), p. 246 (Cuadro VIII).

54 Pacheco (2005), pp. 62-67.

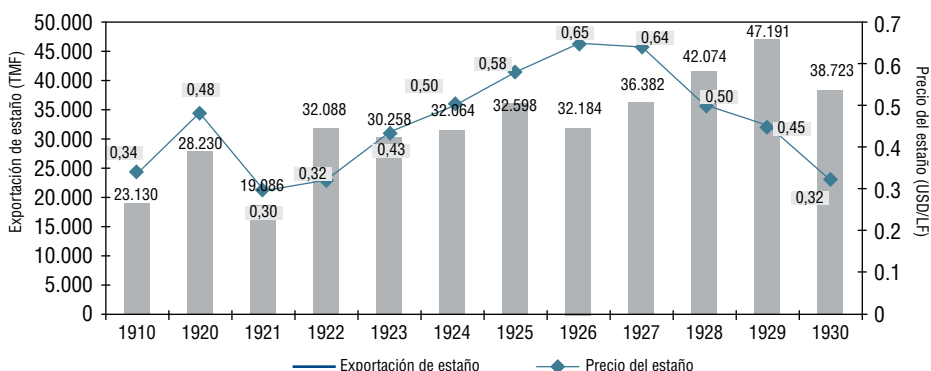
3,2 por ciento del total de la deuda latinoamericana (USD 2.084,2 millones).⁵⁵ El monto que brinda Marichal es menor en relación a los USD 80,1 millones debido a que toma en cuenta el saldo de la deuda, es decir el resultado de la resta entre la deuda contratada y el monto pagado (servicio de la deuda) por concepto de amortización del capital y el pago de intereses.

El 85 por ciento de los créditos fueron otorgados en dólares y tuvieron como intermediarios a instituciones financieras estadounidenses. Esto tiene relación con predominio del capital norteamericano en el mundo como sostiene Marichal.

La tendencia creciente en los precios del estaño de 1922 a 1927 fue el principal factor que impulsó la contratación del crédito externo. La exportación de estaño, luego de la crisis de 1921, tendió a subir fuertemente inclusive hasta 1929, empero los precios del mineral habían comenzado a disminuir desde 1927.

Las inversiones, las innovaciones tecnológicas, de 1920 a 1926 se invirtieron USD 27,2 millones,⁵⁶ y la riqueza de los yacimientos permitieron la expansión de la exportación (ver gráfico N° 7)

Gráfico N° 7
Estaño: exportación en volumen (TMF) y precio (USD/LF), 1910-1930



Fuente: I. T. C. (1968), p. 194; BAMIN (1969), p. 68.

Elaboración: Propia.

El aumento en las exportaciones mineras a partir de 1900, particularmente del estaño en los años veinte, confirmó la tendencia secular en la historia económica de Bolivia respecto a la importancia definitiva de las exportaciones provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables. Las exportaciones mineras en relación a las exportaciones totales, en promedio significaron el 92 por ciento. El gran componente de las exportaciones mineras fue el estaño que representó el 78 por ciento en promedio y el 73 por ciento de las exportaciones totales (ver cuadro N° 5).

⁵⁵ Marichal (1988), p. 225 (Cuadro VII).

⁵⁶ Contreras (2003), p. 267.

Cuadro N° 5
Importancia de las exportaciones mineras y de las exportaciones de estaño,
1920-1929

AÑOS	Exportaciones mineras (porcentaje respecto al total de exportaciones)	Exportaciones de estaño	
		(porcentaje respecto a las exportaciones mineras)	(porcentaje respecto a las exportaciones totales)
1920	91,4	78,8	72,0
1921	91,0	70,4	64,1
1922	94,1	76,1	71,6
1923	94,4	79,3	74,8
1924	94,9	77,0	73,1
1925	91,1	73,0	66,5
1926	92,9	73,7	68,5
1927	93,2	83,2	83,2
1928	93,9	83,1	78,0
1929	95,4	83,2	79,3

Fuente: Palenque (1933), pp. 8, 83; CEPAL (Apéndice al cap. III, cuadro III); Peñaloza (1985), v. VI, pp. 16, 86, 96.

Elaboración: Propia.

Las cifras observadas permiten concluir que la trascendencia del estaño fue definitiva en el comportamiento de las exportaciones y de las importaciones, debido a que al ser la principal fuente generadora de divisas, financiaba las importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital, permitiendo, de este modo, el funcionamiento de la economía en su conjunto. En otras palabras, las exportaciones de estaño constituyeron la variable determinante en el comportamiento del sector externo y, en consecuencia, de la economía nacional.

El extraordinario desempeño de las exportaciones de estaño incidió, como aconteció desde 1900, positivamente en la exportación total. La balanza comercial mostraba superávit, con la excepción de 1921, cuando el balance fue negativo por la recesión internacional de 1920-1921. El *shock* de precios negativo en la cotización del mineral implicó una caída del 37,5 por ciento de 1920 a 1921. Además, si bien las exportaciones crecen luego de 1921, no recuperan el nivel alcanzado en 1920, lo que tiene relación, en gran medida, con la disminución gradual en los precios desde 1927. Esta retracción se enfrentaba por medio de incrementos en los volúmenes de exportación; empero, el efecto precio negativo fue mayor, de manera que el crecimiento del valor de las exportaciones fue débil.

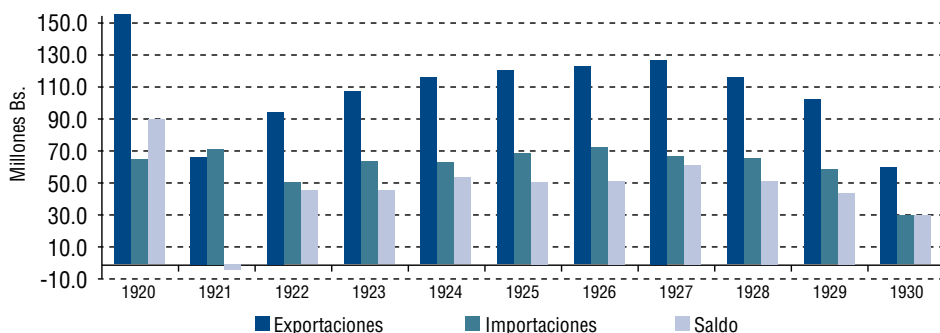
Las importaciones también descendieron desde 1926 en menor proporción debido a su rigidez ya que los bienes de consumo tenían importancia en la estructura; por otra parte, la preponderancia de los bienes de capital también influía en la inflexibilidad. De 1925 a 1929 se importaron bienes de capital para la industria, transporte y las comunicaciones por un monto de, en USD de 1950, 38,6 millones, cifra que representó el 14 por ciento del total de importaciones y el 58 por ciento de las importaciones de bienes de capital.⁵⁷ Los altos niveles de importación para el sector industrial sugieren que las disponibilidades

⁵⁷ CEPAL. (1958), (Apéndice estadístico al cap. III, cuadro I).

de divisas originadas en la exportación de estaño y las provenientes de la deuda externa, permitieron impulsar el crecimiento industrial y, en consecuencia, aumentar la producción orientada al mercado interno. Es decir, que en los años 20 ya comenzó un tenue proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo directo.

En la balanza comercial se observan saldos positivos importantes, destacándose el año de 1927, empero entre 1928 y 1930 bajaron debido al inicio de la Gran Depresión (ver gráfico N° 8).

Gráfico N° 8
Balanza comercial, 1920-1930
(millones Bs.)



Fuente: Palenque (1933), (Segunda parte), p. 80.

Elaboración: Propia.

El promedio del saldo favorable de la balanza comercial de 1911 a 1920 (£ 5,68 millones) fue mayor en relación a la media de 1921-1930 (£ 2,95 millones). También en este ciclo de endeudamiento externo debería restarse del valor bruto de las exportaciones, el 20 por ciento correspondiente a los gastos de realización de las exportaciones mineras, de modo que el saldo positivo bajaría. Empero incluso realizando la operación anterior es posible que se pudiese financiar la remisión de utilidades de la gran minería, el 74 por ciento del capital invertido fue de origen extranjero, y el servicio de la deuda de la cuenta capital y financiera entre 1922 y 1927. De 1928 en adelante la caída permanente en el precio del estaño y el aumento en el servicio de la deuda en relación a las exportaciones (ver gráfico N° 11), no permitió cumplir con el servicio de la deuda externa y, en consecuencia, es muy posible que el saldo de la cuenta capital y financiera de la balanza de pagos hubiese sido negativa.

También es importante hacer notar que como ocurrió en el primer ciclo de endeudamiento, en el segundo también se observa que las disminuciones en el precio del estaño, que corresponden a crisis financieras, ocasionan una caída en el saldo de la balanza comercial y de las reservas monetarias, empero estas disminuciones no fueron profundas debido a que la contratación de crédito externo fue intensa permitiendo el aumento de las reservas monetarias en libras esterlinas. El resultado fue que el promedio de las reservas de 1921 a 1930 fue mayor (£ 2,42 millones) en relación al período 1911-1920 (£ 1,23 millones). El nivel de las reservas en el segundo ciclo siempre estuvo por encima del millón de libras esterlinas (ver cuadro N° 6)

Cuadro N° 6
Saldo de la balanza comercial, deuda externa,
reservas monetarias y tipo de cambio, 1921-1930

Año	Variación en el precio del estaño (porcentaje)	Saldo de la Balanza comercial		Contratación de deuda externa	Reservas monetarias		Tipo de cambio (£/Bs.)
		(millones Bs.)	(millones £)		(millones Bs.)	(millones £)	
1921	-37,5	-3,9	-0,27	—	20,8	1,42	14,61
1922	6,7	49,6	4,30	USD 29.000.000	42,0	3,64	11,53
1923	34,4	44,8	3,04	—	20,1	1,37	14,71
1924	16,3	12,3	0,88	—	18,4	1,31	14,01
1925	16,0	40,6	2,97	£ 600.000	20,3	1,49	13,65
1926	12,1	51,8	3,77	—	21,7	1,58	13,72
1927	-1,5	31,0	2,32	USD 14.000.000	24,9	1,87	13,33
1928	-21,9	51,7	3,88	USD 31.275.000	57,8	4,33	13,34
1929	-10,0	68,6	5,07	£ 164.390	57,0	4,21	13,52
1930	-28,9	47,9	3,54	USD 2.000.000	40,5	2,98	13,51

Fuente: Banco Central de Bolivia. *Memoria* (1936).

Elaboración: Propia.

Respecto al impacto fiscal de los impuestos sobre la exportación de estaño se advierte un incremento de las recaudaciones en continuidad con lo observado entre 1910 y 1920, a excepción de 1921. La menor contribución a partir de 1928 corresponde a la disminución de los precios. El incremento comentado se explica, en gran medida, por los controles establecidos sobre los impuestos a la minería, emergentes de las condiciones determinadas por algunos empréstitos externos.

La excepción fue 1924, cuando se registró una recaudación extraordinaria.⁵⁸ De 1921 a 1927, los ingresos aumentaron 224 por ciento por ciento. A partir de 1928 los ingresos que tenían como principal aporte el proveniente de los impuestos sobre la exportación, disminuyeron debido al inicio de la Gran Depresión, que impactó fuertemente en los precios internacionales del estaño (ver cuadro N° 7).

Una cuantificación amplia acerca del conjunto de los impuestos directos sobre la minería, incluidos en el cuadro N° 5, y de los indirectos, es decir los inducidos en otras actividades como, entre los principales, las recaudaciones provenientes de los aranceles sobre las importaciones que se financian con las divisas originadas en la minería, los impuestos sobre las utilidades de los ferrocarriles (considerando que la principal carga de ida hacia la costa fueron minerales y de regreso importaciones financiadas con las divisas que también genera la minería) y otras recaudaciones aduaneras, se tendría que en promedio de 1927 a 1929, el total de impuestos directos y los inducidos alcanzaron al 64 por ciento de los ingresos fiscales.⁵⁹

58 La cifra total recaudada se originó en los impuestos cobrados por el traslado de la sede de las operaciones mineras que realizó Patiño hacia Estados Unidos en 1924, una vez que terminó de adquirir la Compañía Estañífera Llagagua de propiedad chilena y fusionarla con sus empresas de la Salvadora y el ferrocarril Machacamaraca-Uncia, ver: Geddes. (1984), pp. 178-182; Querejazu. (1978), capítulo IX.

59 Cálculo a partir de: Bolivia. *Contraloría General* (1931), (Cuadro: Cálculo del Presupuesto de Ingresos para el año de 1931)

Cuadro N° 7
Tributación minera, 1910-1929

Año	Impuestos sobre la exportación de estaño		Impuesto sobre las utilidades mineras		Otros		Total De la tributación minera		Tributación minera en relación a los ingresos fiscales
	Millones Bs.	%	Millones Bs.	%	Millones Bs.	%	Millones Bs.	%	%
1921	2,0	48	0,9	22	1,2	29	4,1	100	17,3
1922	3,1	61	0,5	11	1,4	28	5,0	100	21,6
1923	4,2	57	1,8	24	1,4	19	7,4	100	25,5
1924	6,5	38	4,2	24	6,4	38	17,1	100	41,3
1925	7,3	58	3,5	28	1,6	14	12,5	100	29,8
1926	8,2	65	3,1	25	1,3	10	12,7	100	29,6
1927	9,5	69	3,1	22	1,2	9	13,3	100	29,1
1928	7,1	67	2,2	21	1,2	12	10,6	100	23,6
1929	6,6	69	1,8	19	1,1	12	9,4	100	19,2
1930	3,0	73	(a)	---	1,1	27	4,1	100	8,3

Fuente: Banco Minero de Bolivia. (1941), pp. 177-187; Palenque (1933), (*Primera parte*), p. 73.

Elaboración: Propia.

Nota: (a) Se registró Bs. 5.465.-

Por el lado de los gastos, los mayores conceptos representaron el servicio de la deuda pública y el presupuesto de gastos militares, que en conjunto llegaron a significar el 64 y 54 por ciento del gasto total del Tesoro Nacional en 1928 y 1929 respectivamente.⁶⁰ La importancia del presupuesto militar se debe a que desde 1911 comenzó una política de modernización del ejército.⁶¹

Asimismo, la penetración en el Chaco y los incidentes militares con el Paraguay ocasionaron un aumento en los gastos militares; finalmente, el gobierno de Hernando Siles (1926-1930), con el objetivo de obtener el apoyo político del ejército, aumentó las remuneraciones de los oficiales.⁶²

El resultado fue que en los últimos años de la década de 1920, el gasto militar, mayor al presupuesto de cualquier otro ministerio, conjuntamente el servicio de la deuda pública, básicamente el relativo a la deuda externa, absorbían más de la mitad de los gastos totales del Tesoro de la Nación. La relación entre ingresos y gastos presupuestados y ejecutados, registraba un déficit constante, con el agravante que el déficit presupuestado para cada año siempre fue menor en relación al déficit registrado. Si bien los ingresos ejecutados crecieron a una tasa promedio de 5,4 por ciento de 1920 a 1929, casi siempre fueron menores en relación a las cifras estimadas de recaudación, aun considerando que los gastos crecieron en menor proporción, 4,4 por ciento en promedio. Lo anterior revela que existió un grado elevado de rigidez en los gastos debido a que las disminuciones en las recaudaciones no

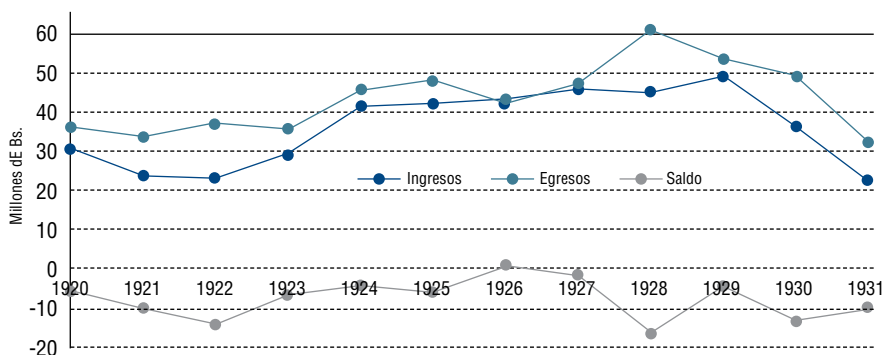
60 1928: Ministerio de Hacienda e Industria. *Memoria* (1929), p. 29; 1929-1930: República de Bolivia. *Presupuestos generales* (1929-1930-1931).

61 Fifer. (1971), p. 337.

62 Dunkerley. (1987), p. 125.

fueron acompañadas por decrementos en los gastos de la misma magnitud; en ese sentido, la política fiscal tuvo una leve característica expansiva (ver gráfico N° 9).

Gráfico ° 9
Tesoro nacional: ingresos, egresos y saldo fiscal, 1920-1931
(millones Bs.)



Fuente: J. Palenque. *Estadística Boliviana. Segunda parte*. La Paz, "Talleres Gráficos Renacimiento", 1933, p. 73.

Elaboración: Propia.

Las consecuencias macroeconómicas del recurrente déficit fiscal se expresaban en el financiamiento de éste por medio del crédito externo, aspecto analizado en el punto referente a la deuda externa. Es decir; los gobiernos primeramente tomaban préstamos del público y de la banca, originando las deudas interna y flotante, y luego paralelamente las transformaba en deuda externa y simultáneamente financiaba sus gastos deficitarios con el crédito externo.

En ese sentido, evidentemente no existía posibilidad de un financiamiento inflacionario contemporáneo, razón por la cual, si bien no se dispone de la información para verificarlo, con seguridad que existió una relativa estabilidad de precios en los años 20.

El ciclo de endeudamiento externo que estudiamos fue parte de la ola de endeudamiento externo de América Latina en los años veinte y que se caracterizó por atraer créditos significativos que intermedió la banca norteamericana.⁶³

1922 fue el año en que se contrató el primer crédito en el segundo ciclo, llamado empréstito Nicolaus, por una cifra que no tuvo precedentes anteriores, USD 29 millones, si bien el monto inicialmente acordado para la colocación de bonos fue de USD 33 millones.⁶⁴

63 Glade sostiene que entre 1924 y 1928 América Latina recibió el 24 por ciento de las emisiones de capital nuevo de Estados Unidos, ver: Glade. (2002), p. 105; Marichal. (1988), p. 209.

64 Empleando información oficial, Marsh sostiene que este empréstito fue de USD 33 millones, debido a que no obstante de emitirse por USD 29 millones, incluyó USD 4,0 millones como emisión adicional autorizada, ver: Marsh (1928), p. 135. Sin embargo, la Comisión Fiscal Permanente afirma que de los USD 33,0 millones autorizados, solamente se emitieron USD 29,0 millones, ver: Comisión Fiscal Permanente (1928-29), p. 27. Fajardo confirma esta información sosteniendo que se emitieron USD 24 millones a un tipo de 92 por ciento y USD 5,0 millones a 93 por ciento, ver: Fajardo (1929), 42

La contratación de este empréstito provocó un debate intenso, debido a las condiciones extremadamente favorables a la banca norteamericana aceptadas por las autoridades nacionales. Por ejemplo, de las condiciones fijadas de los inicialmente USD 24,0 millones emitidos, el país solamente recibió el 87 por ciento de la emisión, (USD 20,9 millones), y por la emisión siguiente de USD 5,0 millones el 88 por ciento (USD 4,4 millones).⁶⁵ En total USD 25,3 millones iguales al 87,2 por ciento del total.

Fue en el inicio del gobierno de Bautista Saavedra (1921-1925) que se contrató este crédito. Éste accedió a la presidencia del país mediante el golpe de Estado de 1920 que derrocó al gobierno de José Gutiérrez Guerra (1917-1920) y presidió una Junta de Gobierno (1920-1921). Entre 1920-1921 Saavedra enfrentó una caída de los ingresos fiscales del 22 por ciento (ver gráfico N° 9), por la crisis de 1921 que deterioró fuertemente el precio del estaño (ver cuadro N° 6). En esta circunstancia y para financiar gastos fiscales inaplazables recurrió primeramente a un préstamo de tres bancos comerciales bolivianos importantes por Bs. 11,6 millones con un interés del 8 por ciento, ya que las negociaciones con una financiera extranjera para un empréstito importante se suspendieron por el golpe de Estado. Empero, los recursos obtenidos se agotaron rápidamente y en 1921 se negoció un empréstito de corto plazo de seis meses, de USD 1,0 millones con la financiera estadounidense Stifel-Nicolaus, la misma que luego en 1922 negoció el empréstito por USD 29,0 millones.⁶⁶

Las garantías exigidas por los banqueros estadounidenses para el empréstito Nicolaus determinaron que aproximadamente el 50 por ciento de los ingresos fiscales se empleen para pagar el servicio de esta deuda.⁶⁷ Otro aspecto duro establecido en el contrato del empréstito Nicolaus fue la creación de la Comisión Fiscal Permanente (CFP), mediante Ley de 27 de marzo de 1922, con el objetivo de vigilar y fiscalizar “la recaudación de los impuestos, rentas y entradas de la Nación”,⁶⁸ es decir asegurar las recaudaciones de los impuestos comprometidos para cumplir con el servicio de la deuda. Los responsables de la CFP fueron tres, de los cuales dos eran nombrados por los banqueros, mientras que su funcionamiento debía formar parte del servicio de la deuda y sus funciones debían extenderse por los 25 años de duración del empréstito.⁶⁹

Por la cantidad del crédito, el segundo monto contratado fue en 1928 y el tercero en 1927. El monto total contratado llegó a USD 80, 1 millones y en Bs. a 219, 4 millones (ver cuadro N° 8)

El saldo de la deuda externa que en 1921 fue de USD 4,8 millones, en 1930 alcanzó a USD 63,3 millones, es decir se había multiplicado por 13,2 veces (ver gráfico N° 10).

65 Fajardo (1929), p. 45.

66 Marsh (1928), pp. 132-134. Las urgencias fiscales obligaron al gobierno a emitir en 1922 nuevamente Vales de Aduana por Bs. 10,0 millones. En 1914 se emitieron por primera vez Vales de Aduana, repitiéndose la operación en 1915 y 1919, ver: Palenque (1933) (Segunda parte), pp. 5-10.

67 *Ibid.*, p. 135. El detalle de los ingresos comprometidos se encuentra en Fajardo (1929), pp. 46-48 y en Comisión Fiscal Permanente (1928-29), p. 30.

68 Fajardo (1929), pp. 48-49.

69 Marsh (1928), p. 138.

Cuadro N° 8
Deuda externa contratada, acreedores y su empleo, 1921-1930

Denominación del empréstito (Banqueros)	Año	Objetivos	Moneda y monto	Tasa de Interés (%)	Año de finalización del pago	
1. Stifel Nicolaus Investment Co. de Saint Louis, la Equitable Trust Co. y Spencer Trask and Co. of New York	1922	i. Construcción de los ferrocarriles: – Potosí-Sucre – Cochabamba-Santa Cruz (no se terminó) – Atocha- Villazón – La Paz-Yungas (no se terminó) ii. Construcción de la carretera Villazón- Tarija iii. Cancelación de las deudas a los bancos de La Paz iv. Cancelación del crédito Morgan v. Cancelación de los créditos externos de 1910 y 1913 vi. Cancelación de las letras fiscales de 1915 y 1920 vii. Financiamiento del déficit fiscal	USD	29.000.000 (a)	8	1947/1999
2. Glyn Mills de Londres; Anglo-South American Bank, de Londres	1925	i. Construcción del ferrocarril: Potosí-Sucre	£	600.000	8	Cancelado con el empréstito Dillon Read de 1928
3. Dillon, Read and Co. de Nueva York	1927	i. Construcción de los ferrocarriles: – Cochabamba-Santa Cruz – Potosí-Sucre – Atocha-Villazón	USD	14.000.000	7	1958/1999
4. Casa Vickers	1928	i. Adquisición de armamento para el Ejército	USD	8.275.000	---	Cancelado con el empréstito Dillon Read de 1928
5. Dillon Read and Co. de Nueva York	1928	i. Cancelación del crédito Glyn Mills ii. Cancelación del crédito Erlanger iii. Cancelación del crédito Ullen Contracting iv. Cancelación del crédito Vickers v. Cancelación de la deuda con el Banco de la Nación Boliviana vi. Financiamiento de una parte del déficit fiscal vii. Financiamiento de obras públicas	USD	23.000.000	7	1969/1999
6. South American Mining Co. de Buenos Aires	1929	i. Construcción del ferrocarril Atocha-Villazón ii. Financiamiento del presupuesto extraordinario iii. Financiamiento para la construcción de caminos	£	112.500	8	Cancelado en 1940
7. South American Mining Co. de Buenos Aires	1929	i. Construcción del ferrocarril Atocha-Villazón ii. Cancelación de los créditos Dates & Hunt	£	51.890	8	Cancelado en 1940
8. Unión Allumetièrre de Bruselas	1930	i. Financiamiento del déficit fiscal	USD	2.000.000	7	1950

SUMAS PARCIALES: USD 76.275.000; £ 764.390

TOTAL: USD: 80.059.612 (Iguales a USD 1.173,5 millones en 2017 (16/08/2017), tomando en cuenta que 1 USD de 1930=14,6 USD en 2017, según: www.usinflationcalculator.com)

TOTAL: Bs. 219.363.334

Fuente: Ministerio de Hacienda e Industria. *Memoria* (1929), pp. 58-69; Comisión Fiscal Permanente (1929), Fajardo (1929), pp. 19-86; Palenque (1933), pp. 3-17; Huber (2001), (Cuadro N° 14), pp. 111-112, 427 (Apéndice 4); Pacheco (2005), p. 36 (Cuadro N° 2).

Elaboración: Propia.

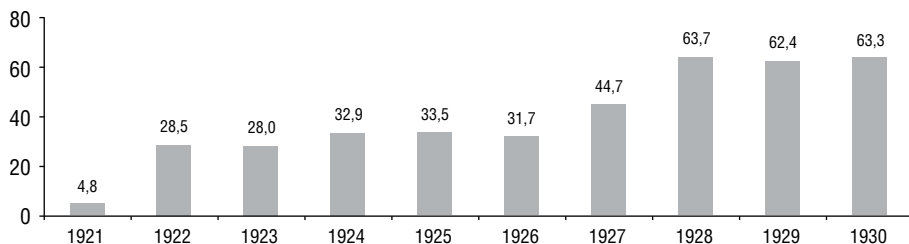
Nota: Se contrataron los siguientes créditos extraordinarios:

1910: £ 21.000 del Crédit Mobilier Français.

1914: £ 70.000 de Koning Brothers.

1915: USD 1.000.000 del City Bank de New York.

Gráfico N° 10
Saldo de la deuda externa; 1921-1930
(millones USD)

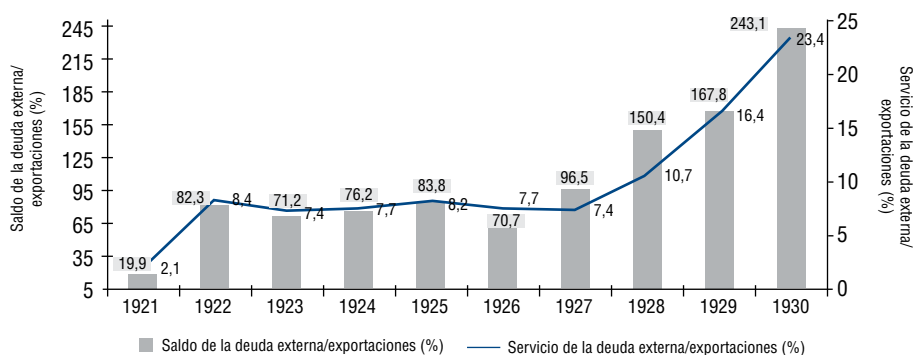


Fuente: Huber (2001), p. 429; Pacheco (2005), p. 36 (Cuadro N° 2).

Elaboración: Propia.

La deuda fue empleada principalmente en la construcción de ferrocarriles; en gran medida antieconómicos (los de Cochabamba-Santa Cruz y La Paz-Yungas no se terminaron), en el financiamiento del déficit fiscal y en el refinanciamiento de la misma deuda externa. Asimismo, el crédito externo sirvió para cancelar, por lo menos parte, de las deudas interna y flotante. Tomando en cuenta el total de la deuda externa contratada desde 1908 hasta 1930, el 40 por ciento se empleó en la construcción de ferrocarriles, el 16 por ciento en el contrato Vickers, financiamiento del déficit fiscal, 8 por ciento a servicios públicos, 5 por ciento al establecimiento del Banco de la Nación Boliviana y el 30 por ciento en el pago de la deuda interna.⁷⁰ El aumento de la deuda externa ocasionó subidas en su servicio en relación a las exportaciones a partir de 1929. Sin embargo, el saldo hasta 1927 se mantuvo debajo del 100 por ciento, de 1928 en adelante superaba dicho nivel y en 1930 el indicador marcó 243,1 por ciento (ver gráfico N° 11).

Gráfico N° 11
Saldo de la deuda externa respecto a las exportaciones y servicio de la deuda externa en relación a las exportaciones, 1921-1930



Fuente: Huber (2001), pp. 429, 520-521; Pacheco (2005), (Cuadro N° 7) p. 61.

Elaboración: Propia.

⁷⁰ Contreras (2003), 277-278, en base a la información de Ness (1938), 104-109.

El impacto de la Gran Depresión en Bolivia, que comenzó en octubre de 1929 en Estados Unidos,⁷¹ fue significativo. El precio del estaño, que ya registraba una caída desde 1928, de 1929 a 1932 se derumbó en más del 50 por ciento. El valor de las exportaciones estañíferas se desplomó, determinando la disminución de las exportaciones totales y de las importaciones y, en consecuencia, en las recaudaciones aduaneras. Los ingresos fiscales se contrajeron como también los egresos. El menor ingreso de divisas deterioró el nivel de las reservas internacionales netas y estando vigente el patrón oro, la oferta monetaria se contrajo, provocando una deflación significativa (ver cuadro N° 9).

Cuadro N° 9
Indicadores del impacto de la gran depresión en Bolivia

Variables	1929-1932	Promedio anual
Precio del estaño (porcentaje)	(51,3)	(12,8)
Exportaciones de estaño (porcentaje)	(78,6)	(19,6)
Importaciones (porcentaje)	(68,6)	(17,1)
Reservas internacionales netas (1929-1933) (porcentaje)	(85,9)	(21,5)
Ingresos fiscales (porcentaje)	(58,1)	(19,4)
Egresos fiscales (porcentaje)	(37,0)	(12,3)
Oferta monetaria (1929-1931) (porcentaje)	(37,3)	(18,8)
Tasa de inflación (1929-1931) (porcentaje)	(20,0)	(10,0)

Fuente: Pacheco (2005), (cuadro N° 7) p. 61.

Elaboración: Propia.

La economía boliviana sufrió los tres tipos de crisis financiera que se conocen: de deuda externa, cambiaria y bancaria. La primera se manifestó con la imposibilidad de cumplir con el servicio de la deuda, la segunda con el abandono del patrón oro y la tercera con una fuerte disminución de los depósitos en el sistema bancario. En las próximas líneas haremos énfasis en la crisis de deuda externa.

Esta crisis emerge por la imposibilidad del país en cumplir con el servicio de la deuda externa que en comparación con los ingresos fiscales recaudados, entre 1921 y 1930, se multiplicó por 12,2 veces, mientras las recaudaciones cuantificadas en dólares solamente crecieron en 1,5 veces. La consecuencia fue un aumento acelerado del servicio de la deuda respecto a los ingresos que en 1929 llegó al 46,2 por ciento en relación a los ingresos fiscales efectivamente recaudados (ver cuadro N° 10).

Bolivia entró en cesación de pagos del servicio con los banqueros norteamericanos en diciembre de 1930, pese a los compromisos de las autoridades para cumplir con el servicio de la deuda y al inicial optimismo de las autoridades del Banco Central.⁷² Previamente

71 Existe una bibliografía amplia sobre la Gran Depresión. Respecto al impacto en América Latina, ver: Thorp. (1988).

72 El gobierno militar encabezado por el Gral. Carlos Blanco Galindo (1930-1931), en julio de 1930 comunicó su decisión de cumplir con el servicio de la deuda, ver: *El Diario* (La Paz), 2 de julio, 1930: 7. El Banco Central de Bolivia y la Contraloría de la República también comunicaron a los banqueros norteamericanos que se continuaría cumpliendo con el servicio de la deuda, ver: Contreras. (1990), p. 32 (nota 59); Banco Central de Bolivia. *Memoria Anual* (1930), p. 12.

al cese de pagos, los acreedores ya habían suspendido el flujo de recursos a Bolivia. En ese contexto se tuvo que acudir a créditos de fuentes diferentes, como la South American Mining, de Buenos Aires, empresa de Mauricio Hochschild, uno de los tres Barones del estaño, y de la Unión Allumetièrre de Bruselas, empresa vinculada al monopolio de fósforos en Bolivia.⁷³ Las urgentes e inaplazables necesidades fiscales, obligaban a ello. El nuevo presidente electo Daniel Salamanca (1931-1934), no tuvo más que ratificar la suspensión en el servicio de la deuda. En relación a las demás economías latinoamericanas, Bolivia fue “pionera” en declarar la mora.⁷⁴

Cuadro N° 10
Relaciones entre el servicio de la deuda externa y los ingresos fiscales
del tesoro general de la nación, 1921-1930

Año	Servicio de la deuda externa	Ingresos fiscales recaudados	Servicio de la deuda en relación a los ingresos fiscales
	(millones USD)	(millones USD)	(%)
1921	0,5	8,7	5,7
1922	2,9	8,4	34,5
1923	2,9	10,6	27,3
1924	3,3	15,1	21,8
1925	3,3	15,3	21,6
1926	3,4	15,7	21,6
1927	3,4	16,8	20,2
1928	4,5	16,4	27,4
1929	6,1	17,9	34,1
1930	6,1	13,2	46,2

Fuente: Huber (2001), pp. 429, 532-533.

Elaboración: Propia.

Esta no incluyó, como hace notar Huber, el servicio de los créditos provenientes de la South American Mining y con la Union Allumetièrre, que continuó pagándose regularmente.⁷⁵

La solución al problema de la deuda impaga, después de varios intentos fallidos, en 1948, 1950, 1957, 1968-1969 y de la realización de pagos parciales, recién se alcanzó en 1998, mediante un convenio especial.⁷⁶

La moratoria de la deuda externa a fines de 1930 y la imposibilidad de llegar a un acuerdo con los acreedores, no impidió que Bolivia acceda a nuevo crédito externo en la década de 1940. El punto de partida fue la política estadounidense hacia América Latina durante la Segunda Guerra Mundial, denominada política de Buena Vecindad, que

73 Huber (2001), p. 157.

74 Marichal (1988), p. 247, (cuadro III). Este autor sostiene que Bolivia declaró la moratoria en enero de 1931.

75 Huber (2001), p. 157.

76 Para un examen de las negociaciones para pagar esta deuda ver: Huber (2001), pp. 131-157 y Pacheco (2001), pp. 226-257.

determinó el otorgamiento de créditos hacia la región, considerada como aliada. Estados Unidos formó la Comisión de Desarrollo Interamericana, para compensar el impacto negativo de la guerra en las exportaciones latinoamericanas a Europa, que implicó, en mayo de 1941 y enero de 1942, la firma de acuerdos con varios países. Estos establecieron la exportación a Estados Unidos de materias primas. En el caso boliviano se privilegió la exportación de estaño y con este propósito se fijaron precios diferenciados para este mineral desde 1942, mientras que Bolivia se comprometió a vender a Estados Unidos, casi de forma exclusiva, el mineral por 5 años. También Bolivia se comprometió a venderle goma y wólfram.

Respecto a los precios diferenciados, mientras en el mercado de metales de Nueva York en 1942 el estaño tenía un precio entre 0,495 y 0,516 USD/LF, Estados Unidos pagaba a Bolivia 0,60.⁷⁷ Revisada la información del precio en el mercado de Nueva York, se constata que en 1940 fue 0,498 USD/LF, 0,521 en 1941 y de 1942 a 1945 0,52.⁷⁸ Existe otra interpretación, ya que varios autores sostienen que Estados Unidos pagó precios inferiores en relación a los de mercado.⁷⁹

El 1º de agosto de 1941, Estados Unidos propuso a Bolivia un plan para construir caminos, como medio para ampliar y diversificar la producción agrícola y el 17 de diciembre llegó una misión evaluadora encabezada por Merwin L. Bohan. El plan elaborado por esta misión, que implicó la necesidad de financiamiento externo, determinó que las autoridades bolivianas reconozcan la indemnización a la Standard Oil Co., nacionalizada en 1937, por USD 1,5 millones e intereses del 3 por ciento. En enero de 1942 Estados Unidos concedió un crédito de USD 15,5 millones, del Export-Import Bank, para fomentar la producción principalmente en el sector agrícola y también en la minería, industria, transporte y petróleo. Se acordó que Bolivia debía aportar, como contraparte, USD 9 millones.⁸⁰

Posteriormente, los créditos del Export-Import Bank aumentaron y entre 1942 a 1948 otorgó a Bolivia un total de USD 31,5 millones. También deben añadirse al stock de deuda contratada los créditos concedidos por Argentina y Brasil, para la construcción de los ferrocarriles Santa Cruz-Yacuiba y Santa Cruz-Corumbá en 1938 y 1941 respectivamente.⁸¹

Otros préstamos fueron el *Stand By* del FMI, por USD 7,5 millones, el aporte del Departamento del Tesoro de Estados Unidos de USD 5 millones, concedidos para el financiamiento del plan de estabilización monetaria de diciembre de 1956.⁸² Las donaciones otorgadas por

77 Bieber (2016) [2004], pp. 141-143, 148, 182-184.

78 ITC (1968), p. 194.

79 López sostiene que Estados Unidos fijó un precio máximo de 0,52 USD/LF, y el precio para Bolivia fue de 0,48 y en 1945, cuando terminó la guerra, determinó un rango entre 0,58 y 0,63 y el mismo autor muestra en el cuadro correspondiente un precio de 0,52 de 1941 a 1945. (López, 1955, p. 142); para Almaraz, entre 1941 y 1945 Bolivia vendió a 0,42 aumentando a gradualmente hasta 0,44, Almaraz (1980, p. 238); Gómez, afirma que terminando 1941 el precio acordado fue de 0,485, que luego fue elevado a 0,50 y en 1942 a 0,60. (Gómez, 1978, p. 84); finalmente, Baptista sostiene que de 1941 a 1945 Bolivia por recibir un precio menor perdió aproximadamente USD 670 millones. (Baptista, 1966, p. 146).

80 Bieber (2016), pp. 188-190. Respecto al Plan Bohan también Huber examinó detalladamente el tema, ver: Huber (2001), pp. 163-168.

81 *Ibid.*, pp. 169-172.

82 Prado y Klein. (2005), p. 162.

Estados Unidos entre 1942 y 1970 llegaron a USD 235,8 millones, mientras que los préstamos, incluyendo las originadas en la Ley Pública 480, fueron de USD 186,3 millones.⁸³

4. Tercer ciclo de auge en el precio del estaño y del gas natural y de endeudamiento externo: 1973-1981

“Era la época en que había tanto dinero en el mercado internacional que se financiaba a los países que no tenían petróleo, por no tenerlo y a los que tenían, por tenerlo”.

Ugarteche, Oscar. (1986). *El Estado deudor. Economía política de la deuda: Perú y Bolivia 1968-1984*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos-ILDIS, p. 127.

El marco global de este ciclo fue un entorno regulatorio internacional diferente en relación al que estuvo vigente luego de la Segunda Guerra Mundial. En 1944 en Breton Woods, Estados Unidos, se reunieron representantes de 44 países para diseñar un nuevo sistema monetario y financiero. De los acuerdos alcanzados emergieron el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (inicialmente Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo). El esquema, que contaba con la aprobación de los gobiernos, debía orientarse, entre otras actividades, a regular los movimientos internacionales de capital.⁸⁴

Una interpretación acerca de los resultados del sistema de Breton Woods afirma que hasta fines de la década de 1960 en comparación a los períodos anterior y posterior, solucionó las dificultades del ajuste de la balanza de pagos, permitiendo el incremento de la inversión y del comercio mundial y que se alcance una ruta de crecimiento importante y sostenida desde 1950 hasta inicios de la década de 1970.⁸⁵ Otra lectura afirma que la facilidad del ajuste fue el impacto, no la causa, del crecimiento sostenido y que, en realidad, las autoridades nacionales controlaron los flujos internacionales de capital. En criterio de Eichengreen fueron tres los factores claves en el funcionamiento del sistema de Breton Woods. Tipos de cambio fijos que podían ajustarse en algunas situaciones, establecimiento de controles a los flujos internacionales de capitales y la creación del FMI, con la misión de supervisar el funcionamiento del esquema y otorgar financiamiento a los países con déficit en la balanza de pagos.⁸⁶ Desde la perspectiva de Ugarteche, entre 1944 y 1971, las reglas del FMI fueron cuentas fiscales equilibradas, balanza de pagos estable y tipos de cambio fijos que podían ajustarse en determinadas condiciones.⁸⁷

El sistema de Breton Woods dejó de funcionar en 1971 cuando Estados Unidos anunció que abandonaba la paridad dólar/oro, debido a los resultados deficitarios en su

83 USAID-Bolivia. (1971), p. 47. Valle y Céspedes (1973), sostienen que las donaciones de 1958 a 1970 fueron de USD 200,2 millones, mientras que los créditos totalizaron USD 51,8 millones.

84 Marichal (2010), pp. 137-138. Existe una amplia bibliografía que interpreta los planes contrapuestos que presentaron J. M. Keynes y H. D. White, para la reconstrucción del sistema financiero mundial, representantes de Gran Bretaña y Estados Unidos respectivamente. Por ejemplo, en Ugarteche (2016), se encuentra una evaluación de ambos planes.

85 Un historiador económico denominó a los cincuenta “años plateados” y a los sesenta “años dorados”, debido a las altas tasas de crecimiento alcanzadas, ver: Van Der Wee. (1986), pp. 44-84.

86 Eichengreen (2000), pp. 131-132.

87 Ugarteche (2016), p. 69.

balanza de pagos. Por otra parte, el incremento de los precios del petróleo en 1973 no solamente impulsó la inflación, sino también profundos desequilibrios externos en los países importadores de petróleo, que llevaron a la aplicación de tipos de cambio fluctuantes.

Asimismo, la inestabilidad financiera, simultánea a las recesiones continuas durante los años 70, constituyeron los hechos relevantes de esta década.⁸⁸

De 1951 a 1973 en los 16 países de la OCDE el PIB experimentó un crecimiento promedio de 4,9 por ciento (Japón logró 9,3 por ciento y Alemania 5,9 por ciento).⁸⁹ A partir de 1973 hasta 1983 el desempeño económico fue diferente, debido a que de 1974 a 1983 crecieron en promedio en 2,5 por ciento. El primer período de crecimiento intenso para varios autores expresa la fase de ascenso de la cuarta onda larga y el siguiente de crecimiento lento, el inicio del descenso de la misma onda larga.⁹⁰ En América Latina, en las seis economías relevantes, de 1951 a 1973 se registró un crecimiento promedio del PIB de 5,2 por ciento, mientras que de 1974 a 1983 solamente se llegó en promedio a 2,8 por ciento.⁹¹

Como los anteriores, este penúltimo ciclo de endeudamiento externo, estuvo ligado al incremento de la oferta de recursos en el mercado financiero mundial y a un nuevo auge en el precio de las materias primas. Terminó generando una crisis de grandes proporciones en América Latina a comienzos de la década de 1980 que dio lugar a la denominada “década pérdida”, en razón de la profundidad de la depresión acompañada, en varios casos, de agudos procesos inflacionarios o hiperinflacionarios, como aconteció en el caso de Bolivia.

En la creación de los recursos que financiarían el endeudamiento latinoamericano, existieron dos impulsos. El primero transcurrió en la década de 1960 cuando emergió una nueva corriente de financiamiento externo hacia América Latina, debido al surgimiento del mercado de eurodólares. Este mercado surgió debido a que los grandes bancos nacionales en Europa, se transformaron en internacionales para colocar sus recursos en el mercado mundial y vincularon sus tasas de interés a las del mercado interbancario (LIBOR).⁹² Por otra parte, Estados Unidos, como se afirmó anteriormente, abandonó el patrón dólar-oro en 1971, debido a los fuertes y permanentes déficit en su balanza de pagos, en cuenta corriente y capital, que ocasionaba una pérdida constante de sus reservas en oro. Este hecho causó un período de inestabilidad cambiaria y de mayores presiones inflacionarias en Estados Unidos, que sufría de una inflación creciente debido al aumento del gasto para financiar su intervención en Vietnam.⁹³

El segundo empuje provino de los petrodólares. En 1973, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), determinó un embargo a las exportaciones en el contexto de la guerra del Yom Kipur entre Israel y los países árabes. La suspensión de las

88 Marichal (2010), pp. 183-185

89 Maddison (1992), p. 43 (Cuadro III. 3)

90 Entre varios autores Mandel (1986), pp. 56-84.

91 Maddison (1992), pp. 47-48 (Cuadro III. 5) Los seis países tomados en cuenta son: Argentina, Brasil, Colombia, México, Chile y Perú.

92 Ocampo. (2014), p. 29.

93 Debe hacerse notar que el abandono de Estados Unidos del patrón dólar-oro, adoptado en la Conferencia de Bretton Woods de 1944, también se originó en otras razones como, por ejemplo, los requerimientos de Francia a Estados Unidos que le pague en oro el déficit de la balanza comercial acumulado y la resistencia estadounidense a devaluar en relación a las monedas europeas y el yen, ver: Ugarteche (2016), pp. 65-70.

exportaciones ocasionó un aumento vertiginoso en el precio del petróleo, de 5 USD/barril a 15 USD/barril. Posteriormente el precio de este recurso continuó subiendo y en 1978 llegó a 17 USD/barril. Entre fines de 1979 e inicios de la crisis en Irán (derrocamiento del *Sha*), se produjo un nuevo aumento debido a la incertidumbre política y el precio llegó a un intervalo entre 30 a 35 USD/barril.

Los nuevos precios del petróleo originaron un gran flujo de ingresos de divisas a los países árabes exportadores, depositados en la banca internacional, principalmente estadounidense, que empezó a buscar clientes para colocarlos.

Los petrodólares impulsaron fuertemente la liquidez internacional, acompañada de tasas de interés nominales bajas y precios altos de las materias primas. América Latina absorbió más de la mitad de dichos recursos internacionales, bajo la forma principalmente de endeudamiento externo público, en una coyuntura en la que los gobiernos autoritarios en la región constituyeron la mayoría entre 1973 y 1982.⁹⁴ Entre 1975 y 1980 América Latina recibió USD 208.706 millones,⁹⁵ iguales a USD 620,0 millones de 2017,⁹⁶ cifra que representó un incremento de 210,1 por ciento en comparación a 1975. Bolivia captó en 1975 el 1,8 por ciento del total y en 1980 el 1,6 por ciento (ver cuadro N° 11)

Cuadro N° 11
América Latina y Bolivia: saldos de la deuda externa, 1975-1980
(millones USD)

Deuda pública externa total desembolsada		Deuda externa privada		Deuda externa total		Variación de la deuda externa total (porcentaje)
1975	1980	1975	1980	1975	1980	1975-1980
43.435	128.210	23.876	80.496	67.311	208.706	210,1
BOLIVIA						
797	2.100	75	415	872	2.515	188,4
1,8%	1,6%	0,3%	0,5%	1,3%	1,2%	—

Fuente: Bárcena (2014), p. 13 (Cuadro N° 2).

Elaboración: Propia.

El aumento de la liquidez principalmente en EE.UU., generó presiones inflacionarias que se expandieron a partir de los incrementos en el precio del petróleo. La inflación también impactó en Europa y ocasionó que las instituciones financieras, operadores en las principales bolsas de valores, empresas, etc., con la finalidad de preservar el valor de sus activos, demanden materias primas. El nuevo requerimiento de estos productos intensificó el aumento de sus precios en magnitudes importantes; sin embargo, el correspondiente al petróleo fue el que más subió (ver cuadro N° 12).

La subida en el precio de las materias primas transcurrió en un contexto de la economía estadounidense caracterizado por las recesiones constantes y, como se afirmó, una inflación creciente, combinación llamada como estanflación. En ese marco la Reserva

94 Ver, Marichal (2010), pp. 200-205.

95 EL BID estima para América Latina, incluyendo el saldo de la deuda externa desembolsada de corto plazo, en total para 1975: USD 75.393 y en 1980: USD 279.697, ver: BID (1984), p. 13 (Cuadro N° 1).

96 Calculada según: www.usinflationcalculator.com (16/08/2017).

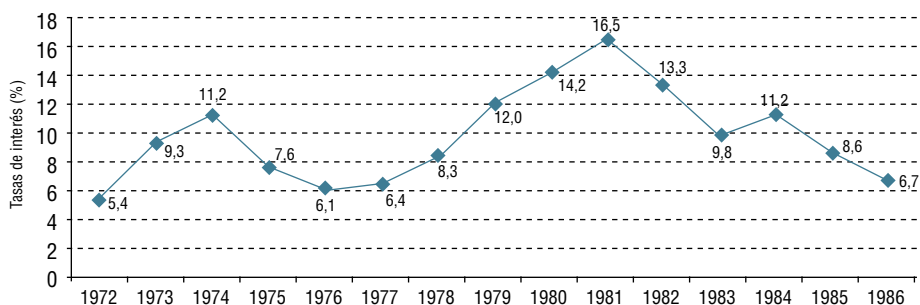
Federal, con el propósito de frenar el incremento de precios, dispuso el aumento de las tasas de interés a fines de 1979. Los bancos centrales europeos también subieron las tasas de interés y, en consecuencia, la tasa LIBOR, que aumentaba desde 1977, creció firmemente y en 1981 fue 2,6 veces mayor en comparación a 1977 (ver gráfico N° 12).

Cuadro N° 12
Aumento en el precio de las materias primas, 1973-1980
Tasas de variación (porcentaje)

Productos	Tasa de variación (porcentaje)
Petróleo	40,9
Metales y minerales	8,0
Materias primas no agrícolas	9,2
Alimentos y bebidas	8,9

Fuente: CEPAL (1995). Elaboración: Propia.

Gráfico N° 12
Tasas de Interés Libor, 1972-1986
(porcentaje)



Fuente: Banco Central de Bolivia. *Boletín Estadístico*. (Enero, 1995).

Elaboración: Propia.

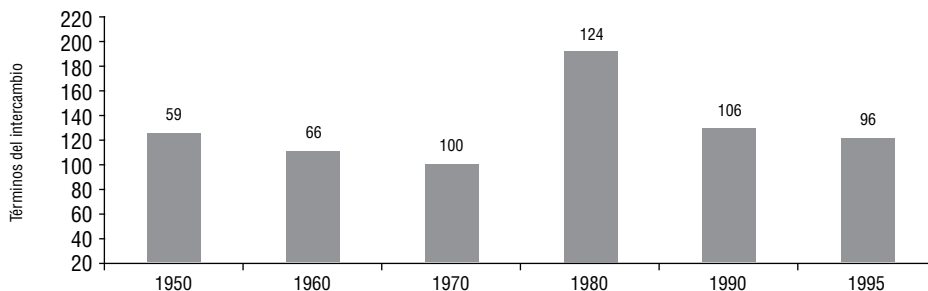
El efecto inmediato fue el incremento de la tasa media de interés real de la deuda contratada en América Latina, que en 1981 fue de -6 por ciento y en 1982 14,6 por ciento.⁹⁷ En consecuencia, subió el servicio de la deuda en razón a que gran parte de la deuda externa regional se contrató con tasas de interés flotantes, es decir a la tasa variable LIBOR más un diferencial (interés adicional) que dependía de cada deudor. En el caso de Bolivia las tasas de interés de los créditos con la banca internacional tenían la misma característica. Sin embargo, había una proporción importante de créditos de la banca oficial internacional; por ejemplo, del Banco Mundial y del BID, con tasas de interés fijas, como también lo eran las tasas de interés provenientes de los gobiernos, es decir los créditos bilaterales. En los créditos de corto plazo se establecían tasas fijas, empero sí se refinanciaban y las tasas de interés aumentaban.⁹⁸

97 Thorp. (1988), p. 231.

98 Agradezco a Juan Antonio Morales las aclaraciones sobre las tasas de interés diferentes para Bolivia.

El crecimiento de las tasas de interés en EE.UU., como instrumento clave de la política antiinflacionaria, coexistente con el inicio del declive en el precio de las materias primas, desestimuló la demanda de materias primas. Este conjunto de factores deterioraron los términos del intercambio de América Latina, en un efecto de largo plazo (ver gráfico N° 13).

Gráfico N° 13
América latina: términos del intercambio, 1950-1995
(1970=100)



Fuente: Thorp (1998, p. 359).

Elaboración: Propia.

Como subieron las tasas de interés también aumentó el servicio de la deuda latinoamericana, en un momento en el que caía el precio de las materias primas. En consecuencia se contrajeron las exportaciones y disminuyó significativamente las disponibilidades de divisas para cumplir con el servicio de la deuda. México fue el primer país en suspender el servicio de su deuda externa en agosto de 1982, período en el que comenzó la crisis de la deuda y el crédito externo dejó de fluir a la región, determinando que la transferencia de recursos que hasta 1981 fue positiva, desde 1982 fuese negativa. A partir de ese momento, como se advierte en la literatura pertinente, América Latina se convirtió, en la opinión de algunos investigadores, en exportadora de capitales.

A partir de 1982 en la mayoría de las economías latinoamericanas los déficit fiscales y en las cuentas corrientes y de capital de la balanza de pagos, acompañados de agudos problemas de sobrevaluación cambiaria, que se financiaban con el endeudamiento externo, se “destaparon” y pasaron a financiarse con recursos internos. De este modo se originaron agudos procesos inflacionarios persistentes. Un aspecto importante en Bolivia, como hace notar Morales, es que los recursos externos habían contribuido, desde 1962 hasta 1978, a lograr una tasa de inflación baja.⁹⁹ Por otra parte, los recursos externos, provenientes de instituciones multilaterales y de la banca privada, se habían utilizado en su mayoría en el financiamiento de obras públicas (empresas, infraestructura, creación de instituciones, etc.), generalmente “proyectos faraónicos y mal concebidos”.¹⁰⁰

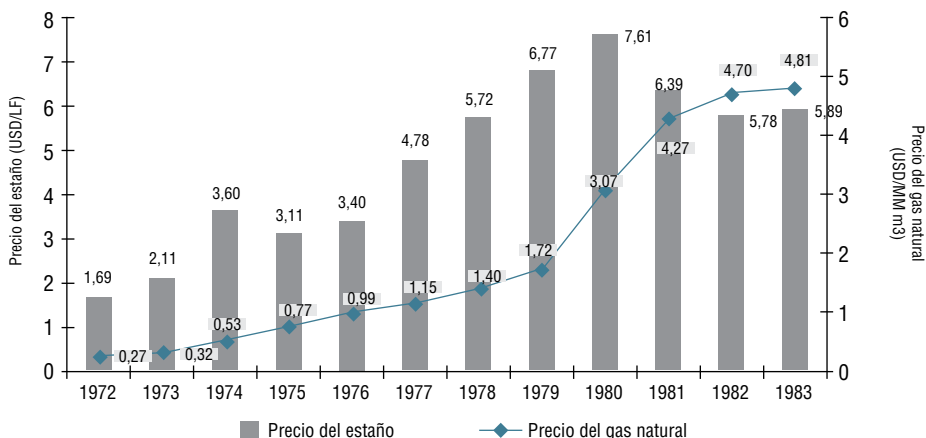
El déficit gemelo, el fiscal y el externo, persistentes obligaron a implementar en América Latina en los años 80, políticas de ajuste y estabilización que si bien lograron restablecer, en el mediano plazo, los equilibrios macroeconómicos, tuvieron costos económicos y sociales de magnitud. El mayor impacto, como se afirmó anteriormente fue la pérdida del crecimiento.

⁹⁹ Morales (2012), p. 22.

¹⁰⁰ Thorp. (1988), p. 224.

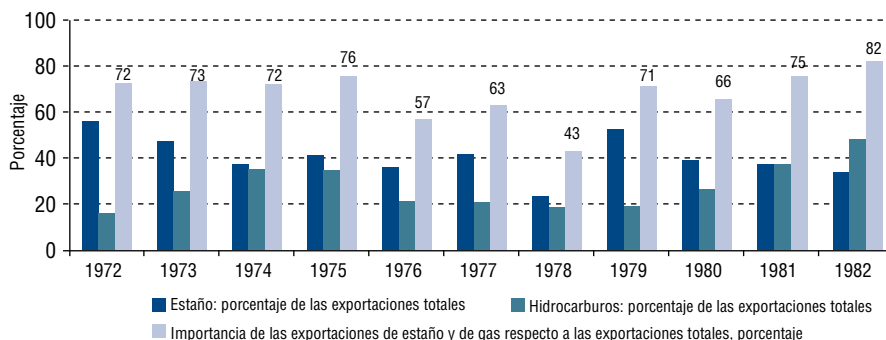
En Bolivia como producto de exportación clave continuó el estaño y desde 1972 se comenzó a exportar gas natural a la Argentina. Los precios de ambos aumentaron a partir de 1973. El correspondiente al estaño subió significativamente hasta 1980 en 261 por ciento y desde 1981 bajó. El precio del gas natural aumentó fuertemente hasta 1981 y luego los incrementos se desaceleraron (ver gráfico N° 14).

Gráfico N° 14
Precio del estaño (USD/LF), precio del gas natural exportado a la Argentina (USD/millones m³), 1972-1983



La composición de las exportaciones muestra que el estaño continuó como el principal recurso, acompañado del gas natural que fue ganando importancia y en 1982 fue el primer producto de exportación, mientras que el estaño declinaba marcadamente desde 1980 (ver gráfico N° 15).

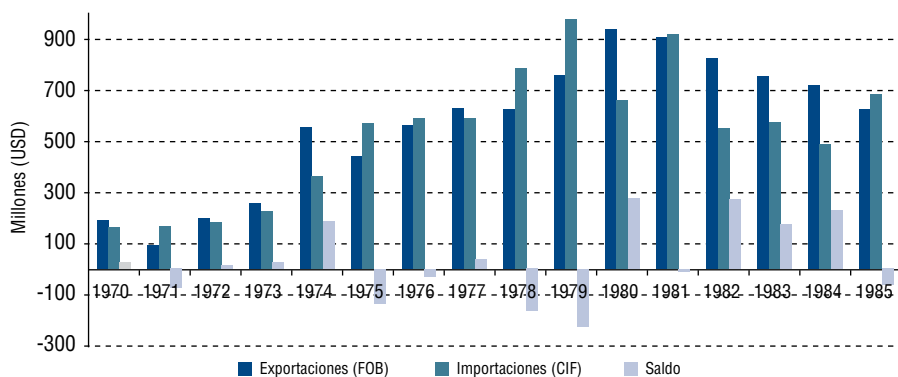
Gráfico N° 15
Importancia de las exportaciones de estaño y gas natural en relación a las exportaciones totales, 1972-1982 (porcentajes)



Fuentes: Banco Central de Bolivia. *Memorias* (1975-1985); *Boletín Estadístico. Sector Externo* 1980-1988, (Febrero, 1989)
Elaboración: Propia.

La balanza comercial, registró un aumento de las exportaciones desde 1972 hasta 1980 y de 1981 a 1985 bajó significativamente. El movimiento de las importaciones fue ascendente hasta 1979 y luego de una caída significativa en 1980, nuevamente subieron para luego tener un comportamiento irregular. El saldo de la balanza comercial fue positivo de 1970 a 1974, los siguientes años, 1975-1979, fue negativo y los siguientes años hasta 1984 registró cifras favorables (ver gráfico N° 16).

Gráfico N° 16
Balanza comercial, 1970-1985
(millones USD)

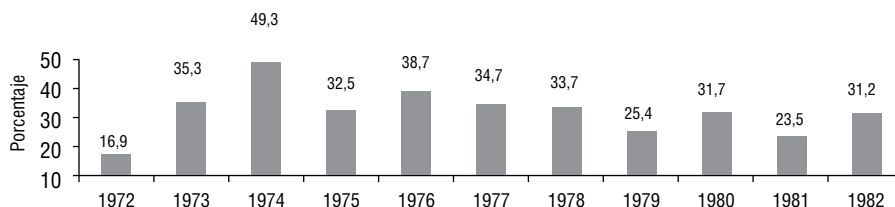


Fuente: Banco Central de Bolivia. *Memorias* (1970-1985); *Boletín Estadístico. Sector Externo* 1980-1988, (Febrero, 1989)
Elaboración: Propia.

El impacto fiscal de las exportaciones de estaño y de gas natural, materializado por medio de las regalías y el impuesto a las exportaciones, a partir de 1973, un año después del comienzo de las ventas de gas natural a la Argentina y del aumento en el precio del estaño, fue muy significativo. Aumentaron su participación en los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN), alcanzado un promedio de 27,6 por ciento de 1974 a 1982. Debe hacerse notar que el impuesto sobre las exportaciones a los minerales y a los hidrocarburos, establecido simultáneamente con la devaluación en 1972, permitió al gobierno primero captar los ingresos adicionales generados por la misma devaluación y segundo, desde 1973, por el “boom” de precios de las exportaciones¹⁰¹ (ver gráfico N° 17).

101 El impuesto a las exportaciones de minerales y petróleo y gas natural del 20 por ciento del valor bruto, restando de este los gastos de realización y el pago de regalías, se creó mediante Decreto-Ley, del 27/Oct/1972. La misma medida que determinó la devaluación del peso boliviano en relación al dólar de 11,88 a 20,02. La tasa impositiva para las exportaciones de algodón, carne vacuna y ganado se fijó en 15 por ciento sobre el valor neto exportado. Ver: Banco Central de Bolivia. *Memoria* (1972), p. 49. Para la minería esta medida se anuló mediante Decreto Supremo 17248, del 5/Mar/1980; ver Banco Central de Bolivia. *Memoria* (1980), 10-A, 11-A. El sector petrolero quedó liberado del pago de este impuesto en 1981, y se lo repuso transitoriamente entre 1984 y 1985, ver: Vargas. (1996), cuadro N° 19, p. 358.

Gráfico N° 17
Importancia fiscal de las regalías mineras y petroleras e impuestos a las exportaciones en relación a los ingresos del Tesoro General de la Nación, 1972-1982 (porcentaje)



Fuentes: Banco Central de Bolivia. *Boletines Estadísticos* N° 244 (Dic, 1981), p. 52; N° 256 (Dic, 1985), p. 83.

Elaboración: Propia.

Nota: Como los datos del Impuesto a las Exportaciones no están desagregados, se ha restado del total del impuesto recaudado el 11 por ciento, como promedio de las exportaciones de los productos no tradicionales gravados, de 1972 a 1982.

Las cuentas del Tesoro General de la Nación muestran que los ingresos fiscales subieron, empero los gastos crecieron más aceleradamente y el resultado fue un déficit recurrente. Añadiendo las cuentas de las empresas públicas y de los bancos de fomento, se observa un constante y creciente déficit fiscal consolidado en relación al PIB, que a partir de 1976 fue de dos dígitos y en 1982 ya fue inmanejable (ver cuadro N° 13). El financiamiento monetario del déficit consolidado desde 1976 se convirtió en un factor que impulsó la alta inflación que derivó en la hiperinflación de 1984-1985.¹⁰²

Cuadro N° 13
Tesoro General de la Nación: ingresos, egresos, saldo y déficit del sector público consolidado, 1972-1982

Año	Ingresos (millones Bs.)	Egresos (millones Bs.)	Saldo (millones Bs.)	Déficit del sector público consolidado (% del PIB)
1970	1,1	1,2	-0,1	-3,9
1971	1,1	1,4	-0,3	-8,4
1972	1,3	2,1	-0,8	-6,1
1973	2,5	2,9	-0,4	-5,1
1974	5,1	5,5	-0,4	-0,7
1975	5,7	6,3	-0,6	-7,8
1976	6,8	8,2	-1,4	-10,8
1977	7,6	10,9	-3,3	-11,5
1978	8,5	11,5	-3,0	-10,2
1979	8,3	15,0	-6,7	-8,4
1980	11,8	21,5	9,7	-8,7a
1981	14,1	24,2	-10,1	-7,4
1982	19,3	130,3	-111,0	-14,2

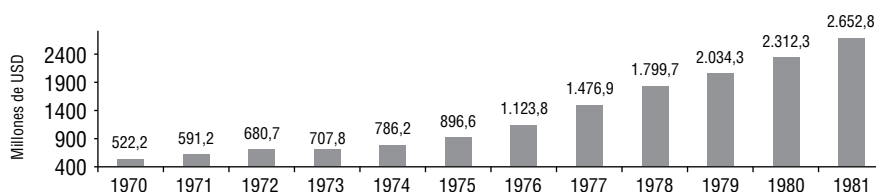
Fuente: Banco Central de Bolivia. *Boletines Estadísticos* N° 244 (Dic, 1981), p. 52; N° 256 (Dic, 1985), p. 83; J. Le Nay y J. Mazier (1980), (Mimeo); Morales (1987), (Cuadro A2), p. 101; Morales (2012), (Cuadro 1.4), p. 34.

102 Morales (2012), pp. 22-23.

Previamente a la descripción del endeudamiento externo, es necesario tomar en cuenta que entre 1970 y 1971, se nacionalizó el yacimiento minero de Matilde y no se reconoció ninguna indemnización a las empresas estadounidenses *United States Steel Corporation* y *Engelhard Mineral y Chemical Corporation*. El nuevo gobierno del Gral. Hugo Banzer (1971-1978) de carácter autoritario, inició gestiones con la banca privada internacional, para financiar el pago de la indemnización por USD 13,4 millones. Fue un requisito para ingresar al mercado financiero internacional y comenzar el nuevo ciclo de endeudamiento.¹⁰³

Luego, la evolución de los saldos de la deuda externa fue en aumento y el salto se registró a partir de 1976 cuando se pasó de USD 1.000 millones. A fines de 1981 el saldo fue mayor en 4,5 veces en comparación a 1971, en gran parte por deudas atrasadas y los intereses devengados y no pagados (ver gráfico N° 18). En 1981 el saldo de la deuda llegó a USD 2.652,8 millones equivalentes a USD 7.143,8 millones en 2017.¹⁰⁴

Gráfico N° 18
SalDOS de la deuda externa, 1970-1981
(millones USD)



Fuente: Banco Central de Bolivia. *Memorias Anuales* (1975, 1982), Boletín Estadístico. Sector Externo 1980-1988, (Febrero, 1989).

Elaboración: Propia

De 1971 a 1976, el crédito se originó en su mayoría en los bancos privados internacionales y de 1977 a 1978 esta preponderancia fue mayor alcanzando el 52 por ciento.¹⁰⁵ Entre 1979 y 1981 los bancos privados disminuyeron su participación, mientras que la proveniente de los organismos bilaterales y multilaterales subió. De 1971 a 1976, la captación del crédito externo en su mayor parte correspondió a las empresas públicas que bajaron relativamente su parte en el siguiente período y marcadamente en el último. Esta retracción pareció favorecer al gobierno general, que incluye al gobierno central y gobiernos locales, y la banca de fomento se mantuvo con un promedio del 9 por ciento (ver cuadro N° 14).

103 Ugarteche. (1986), p. 105.

104 Según: www.usinflationcalculator.com (16/08/2017)

105 Bolivia había contratado créditos con 188 bancos, de los cuales el Bank of America, Citicorp, Banco do Brasil y el Societe Generale de Banque, representaban el 33 por ciento de la deuda con los bancos. Por otra parte, el 43 por ciento de estos créditos era de libre disponibilidad, 18,2 por ciento para refinanciamiento, 32,7 por ciento para proyectos y 3,8 por ciento tenía el objetivo de importar bienes de capital, ver: Machicado (1985), pp. 114-115.

Cuadro N° 14
Saldos de la deuda pública externa por acreedor y deudor
1971-1981, (porcentaje)

Acreedores	1971-1975	1976-1978	1979-1981
Multilaterales	24	18	31
Bilaterales	22	20	33
Bancos privados	37	52	30
Otros	17	10	6
Total	100	100	100
Deudores	1971-1975	1976-1978	1979-1981
Gobierno General	35	45	58
Empresas Públicas	51	43	29
Banca de Fomento	9	8	10
Otros	5	4	3
Total	100	100	100

Fuente: Banco Central de Bolivia. *Boletín Estadístico. Sector Externo 1980-1988*, (Febrero, 1989).

Elaboración: Propia.

En relación a las exportaciones de bienes y servicios se observa un aumento a partir de 1973, con altibajos, hasta 1977. Disminuyeron en 1978 por un efecto producción negativo (se redujeron los volúmenes producidos de estaño, petróleo y gas natural),¹⁰⁶ aún con los precios en alza. Posteriormente, recuperaron hasta 1980, empero desde 1981 descendieron por la caída de las cotizaciones principalmente del estaño, que además, experimentaba una declinación marcada en su producción. El nivel de las RIN pareció responder, en gran medida, al flujo de las exportaciones y del servicio de la deuda. Las exportaciones aumentaron hasta 1977 y en 1978 comienzan a bajar en el momento en que el servicio de la deuda subió en 25,2 por ciento, elevando significativamente el servicio de la deuda en relación a las exportaciones de bienes y servicios y al PIB. El incremento intenso del servicio entre 1978 y 1979 se debía a que los vencimientos de los créditos con la banca privada estaban agrupados entre 1978-1979.¹⁰⁷ El aumento del servicio de la deuda fue imparable los años siguientes y, en consecuencia, el coeficiente servicio/exportaciones de bienes y servicios subió hasta llegar casi al 40 por ciento en 1983. El indicador saldo/PIB que aumentó desde 1977 en 1983 superó el 62 por ciento (ver cuadro N° 15).

Es importante anotar que el plazo de pago de los créditos con la banca privada alcanzaba a los seis años; asimismo, las tasas de interés fueron las más altas, debido a que incluyeron una sobretasa entre 1,78 por ciento a 1,94 por ciento sobre la Libor y una Comisión de Compromiso de 0,56 por ciento a 0,61 por ciento. El promedio de la Libor de 1972 a 1979 estuvo en 8,2 por ciento. Incluyendo las comisiones y sobretasas se pagó por intereses entre 10,08 por ciento y 10,24 por ciento.¹⁰⁸ Bolivia pagó las más elevadas comisiones con tasas de interés flotantes sobre la Libor (o *Prime Rate*) y, además, tenía los vencimientos más cortos.¹⁰⁹

106 Grebe (1983), (cuadro N° 5), p. 115.

107 Ugarteche. (1986), p. 135.

108 Machicado. (1985), p. 115.

109 Ugarteche sostiene, citando un estudio sobre la deuda externa en Bolivia, que mientras algunos países habían obtenido créditos con márgenes menores al 1 por ciento, Bolivia tenía una composición de márgenes “aproximadamente 1,5 por ciento para arriba”, ver: Ugarteche. (1986), pp. 116-117, 133.

Cuadro N° 15
Reservas internacionales netas (RIN) del banco central de Bolivia e indicadores de endeudamiento, 1970-1983

Año	Reservas internacionales netas del Banco Central de Bolivia (millones USD)	Servicio de la deuda externa (millones USD)	Coefficiente de endeudamiento: Servicio/exportaciones de bienes y servicios (porcentaje)	Coefficiente de endeudamiento: Saldo de la deuda/PIB (porcentaje)
1970	36,3	28,9	13,6	50,2
1971	33,8	33,6	16,6	51,9
1972	48,6	45,6	20,0	52,2
1973	40,2	53,4	17,7	54,3
1974	163,1	78,0	12,4	36,3
1975	115,4	91,5	17,1	36,4
1976	171,5	111,3	17,1	39,8
1977	241,8	162,7	21,9	45,3
1978	169,1	203,7	27,8	47,1
1979	3,1	265,6	30,0	45,0
1980	-101,9	289,3	27,3	50,9
1981	-264,2	295,0	30,1	45,0
1982	-326,6	284,8	32,2	41,5
1983	-44,7	329,9	39,6	62,4

Fuentes: Banco Central de Bolivia. *Memorias Anuales (1972-1980)*; *Boletín Estadístico. Sector Externo 1980-1988*, (Febrero, 1989); Huber (2001), pp. 484, 525-526.

Elaboración: Propia.

Las transferencias netas de recursos fueron positivas inclusive hasta 1981, empero entre 1982-1983 ya tenían signo negativo. El total de las transferencias favorables entre 1971 y 1981, fue menor en comparación al total de cifras negativas de 1982-1983 (ver cuadro N° 16).

Cuadro N° 16
Transferencias neta de recursos, 1971-1983
(millones USD)

Concepto	1971-1975	1976-1981	1982-1983
Desembolsos de mediano plazo	603	2.308	702
Desembolsos de corto plazo	14	226	431
Total de ingresos	617	2.534	1.133
Amortizaciones de mediano plazo	220	863	853
Amortizaciones de corto plazo	15	316	650
Intereses	112	976	589
Total de egresos	347	2.155	2.092
Transferencia neta	270	378	-959

Fuente: Ugarteche (1986), p. 136 (Cuadro N° 28).

Elaboración: Propia.

Relacionando las transferencias netas con el PIB, se advierte registros positivos de 1971 a 1978, excepto en 1973, sin embargo nunca superaron el 10 por ciento del PIB. En el período de transferencias negativas el ascenso fue marcado, hecho que evidencia el deterioro mayor de las cuentas externas (ver cuadro N° 17).

Cuadro N° 17
Transferencias netas en relación al PIB, 1971-1983
(porcentaje)

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1981	1982	1983
6,0	6,9	-0,3	2,0	2,9	7,2	9,4	4,6	-0,3	-3,6	-11,2	-7,0

Fuentes: Ugarteche (1986), p. 135 (Cuadro N° 28); Banco Central de Bolivia. (1983), p. 154.

Elaboración: Propia.

El servicio de la deuda dejó de cumplirse con la banca privada en 1980, también con otros acreedores, y este mismo año la banca ya no realizó desembolsos y en abril de 1981 se establecieron negociaciones para reestructurar la deuda.¹¹⁰ En este marco, en la gestión del dictador Gral. Luis García Meza (1980-1981) la Argentina otorgó dos créditos de USD 125 millones cada uno para, en la interpretación de Ugarteche, apoyar la balanza de pagos, y según Baptista, de libre disponibilidad.¹¹¹ A fines de 1982, la deuda impaga en total fue de USD 198,3 millones, de los cuales la mora con la banca llegaba a USD 81,2 millones.¹¹² La mora fue aumentando y a fines de diciembre de 1984, la deuda vencida y no pagada alcanzaba a USD 715,5 millones. El ciclo expansivo de la deuda había terminado en 1981 y quedaba un largo camino de renegociación que se extendió hasta fines de la década de 1990.¹¹³

En la medida en que la asignación de los recursos de la deuda privilegió a las empresas públicas, estos financiaron, en gran parte, proyectos sobredimensionados y con claros signos de corrupción. Ugarteche, con base a un reporte del Banco Mundial, sostiene, por ejemplo, que en los 70, las inversiones en hidrocarburos, metalurgia y transportes alcanzaron el 60 por ciento de la inversión pública.

En hidrocarburos, la empresa estatal, YPF, “construyó cuatro refinerías a un costo estimado de \$ 500 millones, las que en promedio han estado operando a menos del 40 por ciento de la capacidad instalada...[en minería COMIBOL invirtió en la actividad metalúrgica]...La Palca (USD 130 millones), la Planta de Vinto de la ENAF (USD 150 millones y Karachipampa (USD 180 millones).¹¹⁴ Además, YPF había financiado las inversiones con créditos provenientes de la banca privada.¹¹⁵

La terminación de la fase alcista en el precio de los principales productos de exportación y del ciclo de endeudamiento externo pusieron al descubierto los problemas

110 *Ibid.*, 143; Toranzo (1989), p. 35; Machicado (1985), p. 117. En enero de 1981 se firmaba el “Acuerdo de diferimiento y extensión con la banca privada”, ver: Baptista (1989), p. 149.

111 Ugarteche (1986), 132; Baptista (1989), p. 171.

112 Banco Central de Bolivia. *Memoria Anual* (1982), p. 90.

113 Para las renegociaciones en un enfoque regional ver, entre varios, Stallings (2014), pp. 53-82.

114 Ugarteche (1986), p. 115.

115 *Ibid.*, 127; Villegas (2001), pp. 284-287.

estructurales del modelo económico estatista vigente desde los años cincuenta. El *boom* de precios y del endeudamiento externo en la década de 1970 generaron recursos que fueron como un oxígeno que permitió el funcionamiento de los circuitos económicos, pero que no se emplearon en la diversificación económica y menos en la ampliación de la base productiva de las exportaciones. En ese sentido, como sostiene Grebe, la crisis de comienzos de los años 80 no solamente fue una contracción cíclica, sino fundamentalmente expresaba dificultades estructurales en la economía.¹¹⁶ Estos problemas señalaban el agotamiento definitivo del modelo económico estatista vigente desde la década de 1950.

El elevado servicio de la deuda externa “heredada” de los gobiernos autoritarios de la década de 1970 e inicios de los años 80, explica que en el gobierno de Víctor Paz (1985-1989), se tuvo que implementar una política de renegociación con los acreedores, en el marco de la estabilización del D.S. 21060. Debía llegarse a acuerdos con la banca privada internacional, con los acreedores bilaterales de países desarrollados, también con Argentina y Brasil y las instituciones multilaterales de crédito. En este ámbito la orientación de la política permaneció ya que los gobiernos posteriores de Jaime Paz (1989-1993) y Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) continuaron con estas acciones.

Bolivia propuso a la banca privada internacional, en 1986, mecanismos novedosos como la recompra de los títulos en el mercado secundario (operaciones de *buy-back*) financiada con donaciones de países amigos. Logrado el acuerdo en 1988 se adquirió deuda a 11 centavos de dólar y en 1992 a 22 centavos de dólar por cada dólar de deuda.¹¹⁷ El resultado fue que a partir de 1993, la deuda con la banca privada internacional bajó significativamente y dejó ser un problema (ver cuadro N° 18).

La deuda bilateral con los países industrializados se negoció en el marco del Club de París.¹¹⁸ También el país de acogió a las facilidades establecidas por varios acuerdos internacionales para los países muy endeudados, como los Términos de Toronto, Londres y Nápoles que ampliaron las opciones para el alivio de la deuda y, en consecuencia, redujeron la deuda bilateral.¹¹⁹ Estados Unidos condonó la deuda, en 1992, por USD 300 millones.¹²⁰ En negociaciones bilaterales se logró reducir la deuda con Argentina y con Brasil. De la misma forma con los países que no fueron parte del Club de París, como

116 Grebe (1983), p. 119

117 Morales. (2012), p. 158. Posteriormente al interior del Plan Brady (por Nicholas Brady, Secretario el Tesoro de los Estados Unidos), que en consideración a la urgencia de reducir la deuda externa de los países subdesarrollados con la banca comercial y que se encontraban implementando políticas de reformas estructurales en coordinación con el FMI y el Banco Mundial, planteó la conversión de bonos soberanos en mora con la banca comercial privada, en bonos soberanos reestructurados, que se llamaron Bonos Brady. Bajo el impulso de este Plan entre 1996 y 1997, México, Argentina, Venezuela, Ecuador y Panamá, retiraron mediante la recompra la mayor parte de su deuda en mora, ver Bustillo y Velloso (2014), pp. 89, 91.

118 El Club de París “es un grupo informal de acreedores gubernamentales, que tiene por objeto facilitar soluciones coordinadas y duraderas para las dificultades de pago de los países endeudados...[mediante]...reprogramaciones, reducción de las obligaciones de servicio de la deuda durante un tiempo...y reducciones de las obligaciones de servicio de la deuda a una fecha fija...las modalidades específicas de alivio tenían luego que negociarse con cada país acreedor”, ver Morales (2012), p. 158; Delgadillo (1993), pp. 104-111.

119 Antelo (2000), p. 39.

120 Morales. (2012), p. 158.

Rusia, Polonia, Rumanía y la República Checa, se recompraron saldos adeudados, con descuentos mayores al 75 por ciento, por USD 20,0 millones.¹²¹

Cuadro N° 18
Estructura y evolución de la deuda externa, 1985-1997

Año	Deuda externa porcentaje del PIB	Total de la deuda (millones USD)	Deuda multilateral		Deuda bilateral		Deuda con la banca privada internacional	
			millones USD	porcentaje del total	millones USD	porcentaje del total	millones USD	porcentaje del total
1985	106,1	3.294	873	26,5	1.670	50,7	751	22,8
1986	96,0	3.642	1.107	30,4	1.792	49,2	743	20,4
1987	99,3	4.283	1.289	30,1	2.261	52,8	732	17,1
1988	88,5	4.069	1.424	35,0	2.213	54,4	431	10,6
1989	73,9	3.492	1.526	43,7	1.697	48,6	279	8,0
1990	77,5	3.779	1.651	45,1	1.806	47,8	268	7,1
1991	67,8	3.628	1.839	50,7	1.524	42,0	265	7,3
1992	67,2	3.784	1.956	51,7	1.589	42,0	238	6,3
1993	65,6	3.783	2.103	55,6	1.634	43,2	45	1,2
1994	70,3	4.216	2.379	56,4	1.800	42,7	38	0,9
1995	66,7	4.524	2.674	59,1	1.819	40,2	32	0,7
1996	58,1	4.366	2.738	62,7	1.594	36,5	35	0,8
1997	54,2	4.233	3.614	85,4	1.439	34,0	25	0,6

Fuente: Antelo (2000), p. 39 (cuadro N° 12).

Elaboración: Propia.

Los resultados de las negociaciones fueron muy favorables a Bolivia, debido a que se logró disminuir la deuda bilateral y con la banca privada internacional. Entre 1986 y 1997 se redujo la deuda externa en USD 1.900 millones. Empero aún subsistían los problemas de sostenibilidad de la balanza de pagos, principalmente con la deuda a los organismos multilaterales.

Este problema fue enfrentado a partir de 1997 en el marco un nuevo programa del FMI y del Banco Mundial, denominado Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (*Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC). A partir de 1996 Bolivia se benefició del HIPC I¹²² y se obtuvo un alivio inicial de USD 400 millones, en valor presente.¹²³ La condición fue destinar los recursos liberados del servicio de la deuda a programas sociales e infraestructura. Como afirma Morales la aceptación de este nuevo programa implicó un debate intenso en el país ya que los críticos argumentaron que Bolivia rebajaba su calificación de riesgo y reducía las posibilidades de acceder a créditos comerciales y, además, colocaba al país entre los países más pobres, hecho que deterioraba la reputación del país. Las autoridades sostenían que el HIPC permitiría al país alcanzar la solvencia y en la medida

121 Antelo (2000), pp. 39-40. En 1989 con Argentina se llegó a un acuerdo que implicó una cancelación mutua de deudas, denominado como “Borrón y cuenta nueva”. Este país debía a Bolivia por las exportaciones de gas natural y su cumplimiento fue muy difícil en razón a sus problemas macroeconómicos, ver: Morales (2012), p. 159. Este acuerdo ocasionó una pérdida a YPFB de USD 58 millones, ver: Vargas (1996), p. 278.

122 En este tema puede consultarse, entre varios trabajos, Aguirre. *La deuda externa y el programa HIPC en Bolivia*, op. cit., pp. 335-389.

123 Antelo (2000), p. 40.

en que suprimía el problema de “arrastre de la deuda”, se mejoraría la calificación del riesgo y permitiría en el futuro acceder a créditos comerciales. A criterio de Morales la experiencia posterior validó esta posición. Fue en 1999 cuando se puso en vigencia el HIPC ampliado o HIPC II, que establecía condiciones más flexibles, y Bolivia accedió en 2001 a este programa. Una de las condiciones del HIPC fue que los recursos liberados debían asignarse en su mayoría a programas de reducción de la pobreza.¹²⁴

5. Cuarto ciclo de auge en el precio de las materias primas y de endeudamiento externo, 2008 y 2015

“los dirigentes del gobierno explican que las cosas se están haciendo mejor que antes, que somos más inteligentes y que hemos aprendido de los errores del pasado. Una y otra vez, la sociedad se convence de que la actual bonanza, a diferencia de las que precedieron a los catastróficos colapsos del pasado, está construida sobre bases firmes, reformas estructurales, innovación tecnológica y buenas políticas”.

Reinhart, M. Carmen y Rogoff S. Kenneth (2011). *Esta vez es distinto. Ocho siglos de necesidad financiera*. Madrid-México, Fondo de Cultura Económica, p. 19.

En el ámbito internacional la principal característica fue, de 1990 hasta la crisis de las hipotecas *subprime* en 2007-2008, la desregulación financiera principalmente en Estados Unidos y en un conjunto de países en otros continentes. A criterio de Marichal en la última década del siglo XX la globalización financiera fue más intensa. Identifica tres factores en este proceso: “la desregulación en los mercados bursátiles, bancarios y monetarios nacionales, al aumento en las transacciones internacionales de capitales y la innovación en una multitud de instrumentos de inversión, seguros y especulación”.¹²⁵ En efecto, la desregulación fue tomando impulso y en 1999 en Estados Unidos se abrogó la Ley Glass-Steagall de 1933, que separaba los bancos comerciales que captan depósitos y otorgan créditos, de los bancos de inversión cuya finalidad fue exclusivamente, suscribir, adquirir y ofertar valores y otro conjunto de disposiciones regulatorias.¹²⁶ En este marco de desregulación se sucedieron varias crisis financieras en América Latina y Asia y en 2001 la crisis de las empresas ligadas a la informática en Estados Unidos.¹²⁷ Sin embargo, en 2007 el ex presidente de la Reserva Federal estadounidense, impulsor de la desregulación, afirmaba que: “En el mundo de hoy en día... [no se comprende]... en que puede ayudar añadir más regulación gubernamental... [ya que las nuevas normas]..., estarían obsoletas antes que se secará la tinta”.¹²⁸

Tuvo que llegar la crisis de las hipotecas *subprime*, que por su extensión y profundidad es, en gran medida, comparable con la Gran Depresión, para que se frene la política desregulatoria y se debata en relación a una reforma financiera internacional que permita

124 Morales (2012), p. 159. Para un enfoque regional sobre las negociaciones de la deuda en la década de los 80, ver: Stallings. *La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta*. En: Ocampo (2014), Capítulo II.

125 Marichal (2010), pp. 225-227.

126 Roubini y Mihm (2010), p. 127

127 La secuencia de las crisis fue: México (1995) y Crisis Asiática (1997-1998).

128 Greenspan (2008), p. 552.

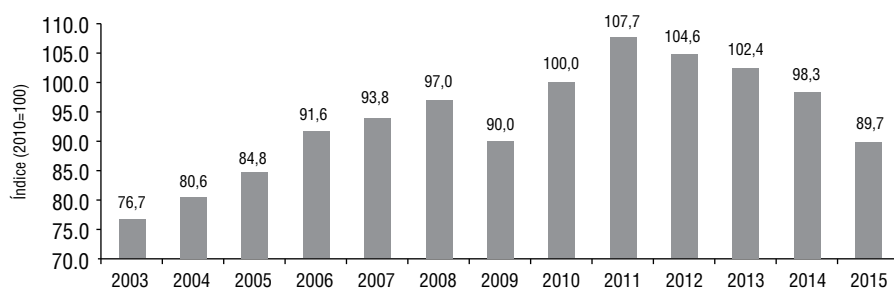
erigir una nueva arquitectura financiera internacional.¹²⁹ En el caso de los Estados Unidos, epicentro de la crisis, en 2008 se aprobó y entró en vigencia en 2010, la *Dodd-Frank Act* (denominada *Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Ley de Reforma de Wall Street y de Protección al Consumidor)*), que introduce modificaciones importantes en la regulación y supervisión. El objetivo fundamental de esta norma es, como afirma Bernanke, “Establecer un enfoque sistémico” para regular el conjunto del sistema financiero.¹³⁰

Las medidas de la política anticíclica frente a la crisis de 2007-2008 en Estados Unidos, en la Unión Europea y en el Reino Unido, implicó, entre otras, la actuación de la banca central como prestamista de última instancia, la compra de bancos, el otorgamiento de préstamos de emergencia y la disminución de las tasas de interés especialmente en Estados Unidos de 5,25 por ciento, vigente entre 2006-2007, hasta una banda entre cero y 0,25 por ciento de 2008 a 2015, que recién comenzó a ajustarse hacia arriba el 2015. Esta contracción de las tasas de interés en Estados Unidos, y como se afirmó en los países industrializados, constituyó uno de los principales factores que determinó un aumento de la liquidez en el mundo y, en consecuencia, bajas tasas de interés comerciales.

En este último ciclo de endeudamiento externo, el precio de las materias primas que exporta América Latina subió intensa y prolongadamente sin embargo, a diferencia del segundo y tercer ciclo de préstamos externos, la región no ingresó a un marcado proceso de endeudamiento aun existiendo tasas de interés internacionales bajas, en razón a los extraordinarios aumentos en las exportaciones y, en consecuencia, en el ingreso de divisas y en los ingresos fiscales.

La relación de precios del intercambio había caído, desde la década de 1980, recuperó a partir de 2004-2005, nuevamente se contrajo en 2009, por efecto de la crisis financiera de las hipotecas *subprime*, y otra vez se expandió entre el 2010 y 2011; empero, la tendencia alcista cambió a partir del 2012 y en 2015 estuvieron cerca del nivel de 2005 (ver gráfico N° 19).

Gráfico N° 19
Índice de la relación de precios del intercambio de bienes FOB, 2003-2015
(2010=100)



Fuente: CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2016*. (Cuadro 2.2.3.15).

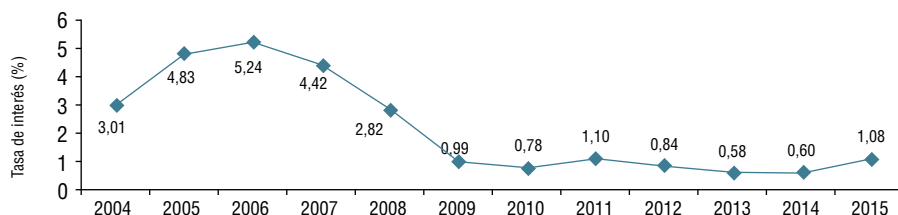
Elaboración: Propia.

129 La bibliografía al respecto es amplia. Un inicio del examen se encuentra, por ejemplo, en Marichal (2010), pp. 323-350.

130 Bernanke (2014), pp. 171-172.

En este período América Latina no se endeudó como ocurrió en los años 70 no obstante, de registrarse aumentos importantes de los términos del intercambio y, como se observó, tasas de interés internacionales bajas (ver gráfico N° 20).

Gráfico N° 20
Tasa de interés Libor, 2004-2015
(porcentaje)



Fuentes: Banco Central de Bolivia. *Boletín Estadístico*. N° 349 (Marzo, 2011), N° 371 (Septiembre, 2016).

Elaboración: Propia.

El endeudamiento de la región bajó hasta el 2011 y cobró relativo impulso en los años siguientes y principalmente desde el 2012, aumento que coincide con la caída del precio de las materias primas (ver cuadro N° 19).

Cuadro N° 19
América Latina: deuda externa en relación al PIB, 2003-2015
(porcentaje del PIB)

2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
39,2	24,4	20,8	19,4	17,2	20,1	19,7	19,0	20,7	21,2	22,9	23,8

Fuente: CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2016*. (Cuadro 2.2.4.5).

Elaboración: Propia.

A partir de los años noventa del siglo XX y la primera década de los 2000, se modificó la estructura de los flujos de capital a los países en desarrollo en comparación a las décadas de 1970 y 1980. En estos últimos años predominaron los flujos oficiales, mientras que en los 90 y desde los 2000 éstos disminuyeron y los capitales privados alcanzaron la mayoría de estos recursos. Al interior de éstos la inversión extranjera directa creció significativamente. En América Latina se repitió este patrón de comportamiento. En los años 90 la inversión extranjera directa (IED) aportó con el 45 por ciento al flujo de recursos externos y los bonos con 21 por ciento. Entre 1998 y 2002, la IED representó el 78 por ciento y los bonos el 15 por ciento. De 2003 a 2007 a la IED participó con el 76 por ciento y con 12 por ciento estuvieron los bonos. Posteriormente la IED tendió a disminuir, empero mantuvo el liderazgo. Entre 2008 y 2009 aportó con el 64 por ciento y de 2010 a 2011, con el 50 por ciento. La emisión de bonos entre 2010 y 2011 alcanzó al 25 por ciento del total la captación de recursos externos.¹³¹

Es importante aclarar que la emisión de bonos incluye bonos soberanos, emitidos por los Estados, y supranacionales, que son emitidos por instituciones por instituciones regionales de crédito

131 Bustillo y Velloso. (2014), p. 103, (Gráfico III. 2).

como la CAF, el Banco de Desarrollo del Caribe, o el Banco Centroamericano para la Integración. Desde 2012 a 2015 la tendencia descrita en la Latinoamérica se mantuvo, inclusive con montos menores. En 2011 la IED fue de USD 151.158 millones y en 2015 USD 131.107 millones. Los bonos soberanos y supranacionales en 2012 llegaron a USD 91.687 millones y en 2016, a octubre, se registraron USD 116.713 millones.¹³² Para Bustillo y Velloso a partir de 2002 las tendencias descritas se explican por el ritmo de crecimiento mayor en América Latina, inflación baja y cuentas fiscales sólidas, factores que se desplegaron en un entorno internacional favorable, a excepción del 2007-2008, exceso de liquidez y búsqueda de ganancias. Estos factores contribuyeron a disminuir los márgenes de riesgo de los bonos latinoamericanos.¹³³ Está claro que en Latinoamérica el factor de fondo que impulsó la IED y la apertura del mercado mundial de capitales a los bonos latinoamericanos, fue el incremento intenso en el precio de las materias primas y el exceso de liquidez en las economías desarrolladas por la aplicación de una política monetaria laxa.

Los precios internacionales relevantes de los productos exportables de Bolivia, aumentaron, el precio externo fundamental, debido a su mayor preponderancia en la estructura de las exportaciones, es el correspondiente al gas natural y luego están los minerales. El precio del gas está vinculado a la cotización internacional del petróleo particularmente al *West Texas Intermediate* (WTI). Por otra parte, el principal mercado para la exportación de gas es el Brasil desde 1999 y secundariamente la Argentina. El primer ciclo de exportación de gas a la Argentina comenzó en 1972 y finalizó en 1992; sin embargo, se amplió en varias oportunidades y se continuó exportando cantidades reducidas hasta 1999.¹³⁴ Estas ventas cobraron impulso a partir del 2004 y fueron ampliándose posteriormente. Las variaciones en el precio del petróleo fueron marcadas y fue en 2008 y 2010 cuando se registraron los máximos y desde el 2014 la contracción fue irreversible, pero en 2015 la caída fue más intensa. Los precios de los minerales siguieron casi la misma tendencia, sin embargo la disminución fue más suave (ver gráfico N° 21).

El precio del principal producto de exportación de Bolivia, el gas natural, debido al incremento de la cotización internacional del petróleo. Entre 2004 y 2005 el aumento en el precio de exportación al Brasil fue de 27,0 por ciento y entre 2005 y 2008 de 156,7 por ciento. Bajó en 2009 pero aún fue superior en comparación a 2004-2005. En 2012 se alcanzó el nivel más alto que fue 3,5 veces mayor que el de 2005. Entre 2013 y 2014 disminuyó y el promedio fue de 8,88 USD/millones BTU, nivel superior en 242,9 por ciento respecto a 2005 y entre 2014 y 2015 la caída fue más intensa (ver gráfico N° 22).

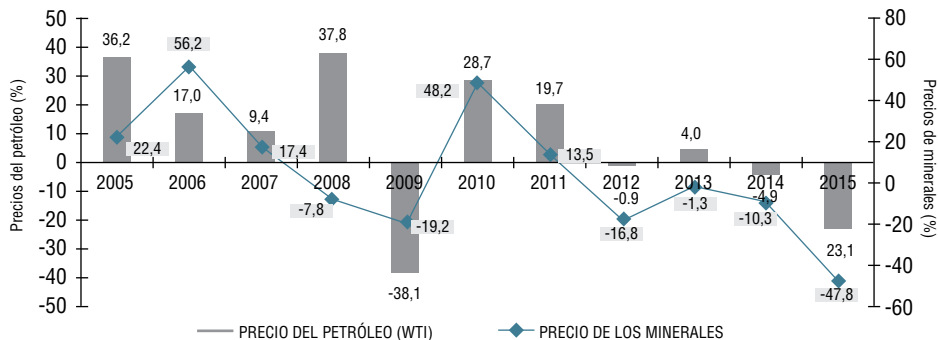
Antes de examinar el comportamiento de las exportaciones es necesario aclarar que el *boom* de los precios no se hubiera aprovechado si no existía previamente capacidad productiva que permitiese responder al estímulo de los precios. En la actividad petrolera las reformas liberales realizadas entre 1993 y 1997, la Capitalización, la nueva ley de hidrocarburos de 1996 y el acuerdo para exportar gas natural al Brasil firmado en 1975, renovado por los gobiernos posteriores y mejorado significativamente en la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). En 1993 se renegociaron varios aspectos centrales del acuerdo en relación al firmado por Jaime Paz (1989-1993).

132 CEPAL (2016), pp. 105, 108 (Cuadros A-10, A-14)

133 Bustillo y Velloso (2014), pp. 112-113.

134 Royuela (1996), pp. 173-174.

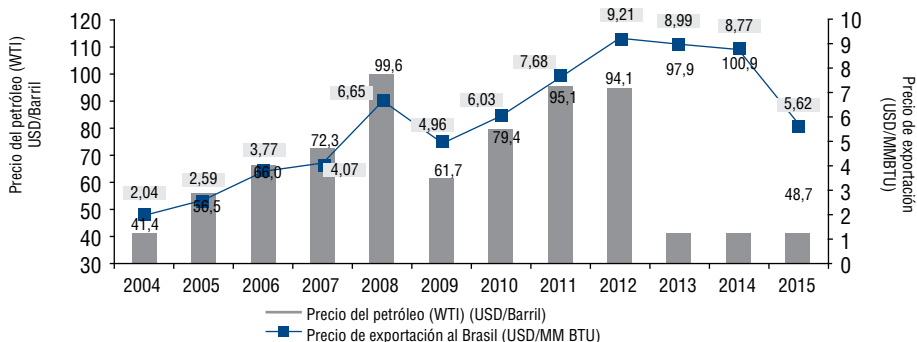
Gráfico N° 21
Precios del petróleo (WTI) y de exportación de gas natural a Brasil,
2004-2014



Fuente: En base a información de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y del FMI.

Elaboración: Propia

Gráfico N° 22
Precios del petróleo (WTI) y de exportación de gas natural a Brasil,
2004-2014



Fuentes: En base a información de YPFB y del Banco Central de Bolivia.

Elaboración: Propia.

Millones BTU = Millón de Unidades Térmicas Calóricas = 1.045 pies cúbicos. Royuela (1996), p. 174.

Se logró aumentar el volumen de exportación de gas de un máximo de 16 a 30 millones de metros cúbicos por día, que determinó el aumento del diámetro del gasoducto de 28 a 32 pulgadas y, también el precio base de venta de 0,90 a centavos a 0,95 centavos de dólar por millones de BTU. Posteriormente, en agosto de 1995, mediante un nuevo *addendum* se estableció un aumento del precio base en los 20 años de extensión del contrato a 1,06 centavos de dólar por millones de BTU.¹³⁵ Estos factores permitieron que el proyecto de exportación,

135 Pacheco (2009), p. 108; Royuela (1996), pp. 177-179

en comparación al acuerdo previo firmado por Jaime Paz, sea rentable. Por otra parte, permitieron captar importantes flujos de inversión extranjera, principalmente en exploración y prospección. Ello tuvo resultados positivos, ya que los principales yacimientos de gas natural se descubrieron entre la segunda mitad de los años noventa y principios de los 2000.

En la minería, el principal emprendimiento productivo, San Cristóbal, que explota complejos de plata-zinc-plomo, comenzó los trabajos iniciales, prospección y exploración, en la primera mitad de la década de 1990 y recién ingresó en explotación el último trimestre de 2007. Por tanto, se había generado nueva capacidad productiva, de manera que Bolivia estaba en condiciones para responder al incremento de los precios.

Los efectos precio y cantidad positivos en las exportaciones de gas natural impactaron en el aumento de su contribución a las exportaciones totales. En 2013 el valor de las exportaciones gasíferas fue 5,5 veces mayor que en 2005; sin embargo, la disminución de los precios desde 2014 bajó las exportaciones de gas en razón del agotamiento de los yacimientos y, posiblemente, por la sobreexplotación entre 2012 y 2013. En consecuencia, su aporte en las exportaciones totales mermó desde entre el 2014 y en 2015 el derrumbe fue profundo. En cuanto a los minerales el aumento de precios permitió aumentar las exportaciones mineras y su contribución a las ventas externas totales. En este caso, la contracción en las cotizaciones mineras impactó negativamente (ver cuadro N° 20).

Cuadro N° 20
Exportaciones de gas natural, minerales
y exportaciones totales, 2004-2014

Año	Valor de las exportaciones de gas natural	Importancia de las exportaciones de gas natural en las exportaciones totales	Valor de las exportaciones de minerales	Importancia de las exportaciones mineras en las exportaciones totales	Valor de las exportaciones totales
	(millones USD)	(porcentaje)	(millones USD)	(porcentaje)	(millones USD)
2004	620	28,9	456	21,2	2.146
2005	1.086	38,9	544	19,5	2.791
2006	1.672	42,3	1.061	26,8	3.951
2007	1.971	43,8	1.385	30,7	4.504
2008	3.158	48,3	1.932	29,6	6.525
2009	1.967	39,7	1.846	37,2	4.960
2010	2.798	43,7	2.395	37,4	6.402
2011	3.885	46,5	3.429	41,0	8.358
2012	5.478	48,7	3.744	33,3	11.254
2013	6.113	54,3	3.069	26,3	11.657
2014	5.986	48,8	3.924	32,0	12.266
2015	3.771	42,3	2.750	31,5	8.726

Fuentes: Banco Central de Bolivia. *Boletines del Sector Externo*, N° 43, 52, 55 (Junio, 2010), Diciembre 2015, Junio, 2016).

Elaboración: Propia.

Es importante hacer notar que este nuevo *boom* de precios externos, que inclusive experimentó la soya, simultáneo al perdón de la deuda, aspecto que se desarrolla más adelante y al nuevo endeudamiento, posiblemente generó síntomas de la “Enfermedad holandesa”.

Empero, en relación a sí hubo o no este fenómeno existe un interesante debate que, debido a las restricciones de espacio no se puede abordar.¹³⁶

En 2005, en el marco de una nueva ley del sector petrolero, se creó un nuevo impuesto a la producción denominado Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), a los que se agregan otros que existían previamente al *boom*, sumando el conjunto de la renta petrolera.¹³⁷

El aumento de la carga tributaria sobre la actividad petrolera y el de las exportaciones de gas natural en volumen y valor, determinaron un incremento sustancial en los ingresos gubernamentales a partir de 2006, aunque ya en 2005 la renta petrolera había subido en 95 por ciento. Entre 2005 y 2014 su expansión fue de 4,7 veces, es decir que por cada dólar recaudado en 2005 en 2014 el Estado embolsó casi cinco dólares. De este modo la renta petrolera fue aumentando su participación en los ingresos del Gobierno General. En 2004 la renta contribuía con el 19 por ciento a esos ingresos, empero continuaba siendo mayor en comparación a 2004. En 2013 la participación alcanzó un máximo de 35 por ciento, posteriormente bajó (ver cuadro N° 21).

El Gobierno General incluye al Gobierno Central, gobernaciones, municipios y la seguridad social.

Previamente al 2006 las finanzas públicas registraban un déficit recurrente originado, como siempre, en el débil incremento de los ingresos frente al rápido aumento de los gastos. Sin embargo, la causa principal para los desbalances fiscales fue la incapacidad del Estado para ahorrar y financiar la totalidad de la inversión pública, por lo que se recurría al endeudamiento externo.¹³⁸ Entre 2006 y 2013 los ingresos crecieron, con el estímulo de la renta petrolera, más intensamente que los gastos, dando lugar al surgimiento de superávit, si bien fluctuantes, inéditos en la historia económica boliviana. Si no tomaría en cuenta los ingresos generados por la explotación del gas natural el balance fiscal hubiese sido deficitario. La situación cambió en 2014 cuando luego de ocho años se registró un déficit importante que se explica por el aumento de los gastos fiscales en 6,4 puntos porcentuales frente a 2013, a la vez que caían los ingresos. El 2013 el superávit apenas llegó al 0,6 por ciento del PIB debido a que los gastos aumentaron más que los ingresos, aun si esos últimos no habían caído.

136 Ver al respecto: Barja, Fernández y Zavaleta (2016). Estos investigadores afirman que hubo “Enfermedad holandesa”. Morales, quien escribe el prólogo, sostiene que el trabajo presenta evidencia de este problema para el sector minero sin embargo, para el sector de hidrocarburos la evidencia “es menos evidente”. (Morales en Barja, Fernández y Zavaleta, p. 28)

137 Forman parte de la renta petrolera las siguientes imposiciones: Regalías, Impuesto Directo a los Hidrocarburos, Participaciones de Tesoro General de la Nación y YPFB, Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados y el Impuesto a las utilidades de las empresas petroleras. Asimismo, el decreto 28701 (1°/Mayo/2006), denominado de “Nacionalización de los hidrocarburos” (que no dispuso la expropiación o confiscación de los yacimientos controlados por las empresas extranjeras, sino simplemente una renegociación de contratos), determina una participación para YPFB. Por otra parte, la Ley 843 establece otros impuestos que debe pagar la actividad petrolera: impuesto a las utilidades (25 por ciento), impuesto a la remisión de utilidades (12,5 por ciento), patentes, impuesto al valor agregado (13 por ciento) y el impuesto a las transacciones (3 por ciento), ver: del Granado (2010), pp. 130-134.

138 Morales (2012), p. 151.

Cuadro N° 21
Evolución de la renta petrolera e importancia en relación
a los ingresos del gobierno general, 2004-2014

Año	Renta petrolera	La renta petrolera en relación a los ingresos del gobierno general	Sector público no financiero: saldo/pib
	(millones USD)	(porcentaje)	(porcentaje)
2004	439	19	-5,5
2005	858	29	-2,2
2006	1.337	35	4,5
2007	1.493	34	1,7
2008	1.780	32	3,2
2009	1.715	30	0,1
2010	1.840	30	1,7
2011	2.344	30	0,8
2012	3.167	33	1,8
2013	3.947	35	0,6
2014	4.012	32	-3,4
2015	3.837	32	-6,9

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2015. *Memoria de la economía boliviana*, Información de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

Elaboración: Propia.

Como hace notar Morales la expansión del gasto total del Sector Público No Financiero refleja un ensanchamiento permanente del tamaño del Estado.¹³⁹ En efecto desde 2006 se han creado empresas estatales en diferentes sectores de la economía, e instituciones públicas de diferente carácter y se han reactivado otras. Por otra parte, desde el primer año de gestión del presidente Evo Morales (2006) se han estatizado las empresas que habían pasado a la administración privada en la década de 1990. Es decir, como había acontecido en las décadas de 1960 y principalmente 1970, ha emergido nuevamente el Estado empresario que, además de competir con el sector privado, lo desplaza utilizando, entre otros instrumentos, el financiamiento de sus inversiones con las reservas internacionales del Banco Central, con el argumento de su carácter estratégico.¹⁴⁰ A marzo de 2017, según un reporte oficial del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se contabilizan un total de 56 empresas públicas en funcionamiento, en implementación y no consolidadas.¹⁴¹ El desempeño de la economía boliviana no podría comprenderse si no se toma en cuenta la trayectoria de la exportación de gas natural. Se advierte una simultaneidad entre la evolución de las exportaciones de este recurso y el ritmo del crecimiento económico¹⁴² (ver gráfico N° 22).

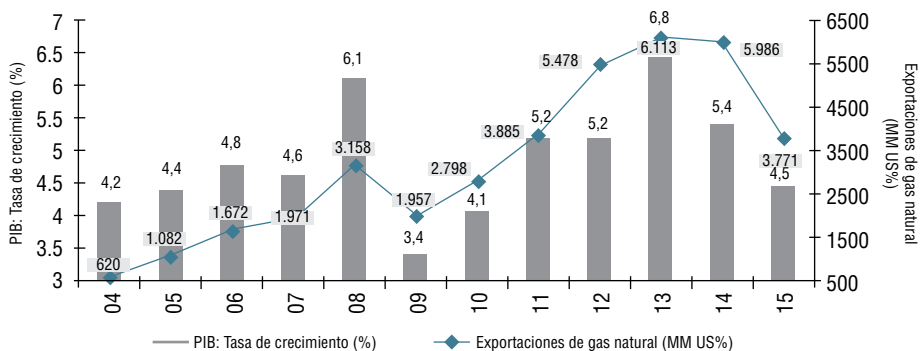
139 *Ibíd.*, p. 149.

140 Ferrufino (2011), pp. 157-158; García. (2011); Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *Memoria* (2015).

141 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2017), pp. 26-27.

142 En Bolivia, Mauricio Medinaceli fue el primero que hizo notar esta relación.

Gráfico N° 22
Crecimiento económico y las exportaciones de gas natural, 2004-2015



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2015. *Memoria de la economía boliviana*. La Paz, 2016.

Elaboración: Propia.

Respondiendo a las críticas y presiones de varios países industrializados por los elevados montos de deuda de los países pobres, en 2005, en Escocia, el G8 aprobó la condonación del 100 por ciento del stock de deuda de los países HIPC (deudas con el FMI y el Banco Mundial a los que se sumó el BID). Programa denominado *Multilateral Debt Relief Initiative* (Iniciativa de Alivio Multilateral de la Deuda).¹⁴³ La finalidad de esta nueva reducción fue alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio en 2015. El nuevo programa comenzó a aplicarse entre 2006 y 2007, condonándose a Bolivia un total de USD 2.734 millones, equivalentes al 55,3 por ciento del saldo de la deuda externa. Esto explica la reducción del saldo entre el 2006 y el 2007. Sin embargo, desde 2008 las autoridades nuevamente contrataron créditos y la deuda externa especialmente en 2012 y 2013 aumentó, cuando se colocaron Bonos Soberanos en el exterior por un total de USD 1.000 millones.¹⁴⁴ Luego de la condonación, la deuda externa subió entre el 2007 y 2015 en 2,8 veces, pero no en relación al PIB. Las transferencias netas fueron negativas inclusive en 2007 aunque su magnitud fue reducida. A partir del 2008, por el efecto de la condonación, registraron saldos positivos, llegando a un máximo el 2013. Estas transferencias en relación al PIB llegaron a un máximo en 2013 y bajaron los siguientes años. También se advierte en 2015 un aumento significativo en el saldo de la DEP, en su servicio y en relación a las exportaciones de bienes y servicios (ver cuadro N° 22).

143 Morales (2012), p. 160.

144 Para el destino de los recursos provenientes de los Bonos Soberanos, ver: E. Aranibar. “La deuda externa y los desembolsos, 1998-2013”, en: J. A. Morales (Editor). (2014). *¿Dónde está la plata? Cuantificación de los ingresos extraordinarios que percibió Bolivia de 2006 a 2103*. La Paz, Fundación Milenio, pp. 79-81. La primera colocación de los Bonos Soberanos fue el 22 de octubre de 2012, por USD 500 millones, a una tasa de 4,875 por ciento y a 10 años de plazo. La segunda colocación se realizó el 15 de agosto de 2013, por USD 500 millones, a una tasa del 5,95 por ciento y también a 10 años de plazo. En marzo de 2016, el gobierno nuevamente colocó Bonos Soberanos por USD 1.000 millones.

Cuadro N° 22
Saldo de la deuda pública externa (DPE) e indicadores de endeudamiento,
2004-2015

Año	Saldo de la deuda pública externa (DPE)	Tasa de crecimiento	PIB	DPE/PIB	Servicio de la DPE/exportaciones de bienes y servicios	DPE/exportaciones de bienes y servicios	Transferencias netas	Transferencias netas/ PIB
	(millones USD)	(porcentaje)	(millones USD)	(porcentaje)	(porcentaje)	(porcentaje)	(millones USD)	(porcentaje)
2004	5.045	-1,9	8.784	57,4	11,1	195,4	99,0	-1,1
2005	4.942	-2,0	9.574	51,6	11,1	149,0	-67,8	-0,7
2006	3.248	-34,3	11.521	28,2	7,3	73,4	-124,2	-1,1
2007	2.208	-32,0	13.215	16,7	6,6	44,1	-19,4	-0,1
2008	2.443	10,6	16.790	14,5	3,7	34,8	137,7	0,8
2009	2.601	6,5	17.464	14,9	4,1	47,5	155,3	0,9
2010	2.891	11,1	19.787	14,6	4,2	40,3	233,4	1,2
2011	3.492	17,7	24.137	14,5	2,5	37,8	537,6	2,2
2012	4.196	20,2	27.282	15,4	4,1	34,2	620,7	2,3
2013	5.262	25,4	30.883	17,1	2,3	41,4	939,5	3,0
2014	5.736	9,0	33.285	17,3	2,7	42,5	387,9	1,2
2015	6.340	10,5	33.288	19,1	5,6	67,1	503,0	1,5

Fuente: Banco Central de Bolivia. *Informe de la Deuda Externa Pública al 31 de diciembre de 2014*; Banco Central de Bolivia. *Boletines del Sector Externo*, N° 43, 55 (Junio, 2010, Junio, 2016); Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *Memoria* (2016).

Elaboración: Propia.

El perdón de la deuda en más del 50 por ciento del saldo, puede considerarse como un shock de ingresos positivo. No obstante, como sostiene Easterly, el hecho mismo de la condonación y la sustitución de la deuda perdonada por nueva deuda, significa borrar de la memoria la mala asignación de los recursos provenientes del endeudamiento externo.¹⁴⁵

Pese a haber aumentado en valores absolutos, el saldo de la deuda externa solamente representó el 19,1 por ciento del PIB en 2015. De la misma forma, los otros indicadores de sostenibilidad registran valores bajos hasta el 2014. Esta situación se explica por el extraordinario incremento de las exportaciones y del PIB calculado en dólares corrientes y con un tipo de cambio apreciado entre 2006 y 2011 y congelado desde 2012. En 2015, en un contexto marcado por la caída de los precios externos, los coeficientes de endeudamiento registraron aumentos importantes.

Claramente el endeudamiento externo ha sido simultáneo al auge de los precios externos, particularmente del gas natural. Sin embargo, esta relación se quiebra en 2013, ya que en este año las exportaciones se estancan por el descenso de los precios y en 2015, luego de alcanzar un pico, disminuyen, empero el endeudamiento continúa aún con precios externos declinantes.

Según Morales, una razón para el incremento del endeudamiento, no solamente externo sino también interno, en una coyuntura de superávit fiscal del Sector Público No Financiero,

145 Easterly (2003), pp. 125-135.

son los problemas continuos de iliquidez del Tesoro General de la Nación (TGN), debido a la marcada expansión constante del gasto fiscal.¹⁴⁶ Enfatiza en el hecho de que “llama la atención que, a pesar de los superávits del SPNF, haya seguido acumulándose deuda”.¹⁴⁷

En el ámbito de las cuentas externas, el saldo favorable de la balanza de pagos en cuenta corriente llegó a un pico entre 2007 y 2008, luego se redujo y nuevamente marcó un máximo en 2012. En 2014, fue positivo apenas por USD 10 millones y en 2015 ya registra un saldo negativo importante de 5,8 por ciento del PIB (ver cuadro N° 23).

Cuadro N° 23
Balanza de pagos en cuenta corriente en relación al PIB, 2004-2015, (porcentaje)

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
3,5	5,5	10,6	11,1	11,9	4,3	3,9	0,3	7,2	2,4	0,1	-5,8

Fuente: Banco Central de Bolivia: *Boletines del Sector Externo*, N° 43, 55 (Junio, 2010, Diciembre, 2015).

Elaboración: Propia.

El deterioro marcado del saldo de la cuenta corriente en el 2011, efecto de la desaceleración de las exportaciones, podría explicar el endeudamiento más intenso a partir de ese año. Sin embargo, como se hizo notar anteriormente, al parecer los problemas permanentes de iliquidez del TGN y el aumento de la inversión pública, explican el mayor endeudamiento.

El examen de la deuda por acreedores evidencia la preponderancia de los organismos multilaterales y en segundo lugar de los bilaterales, ambos aportan en menor medida a partir de 2012, debido a la emisión de bonos soberanos entre ese año y 2013. El registro de los deudores tiene al Gobierno Central y dentro de este, al TGN como los principales y a las empresas públicas cobrando importancia entre 2008 y 2011 (ver cuadro N° 24).

Cuadro N° 24
SalDOS de la deuda pública externa por acreedor y deudor, 2006-2015, (porcentaje)

Acreedores	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Multilaterales	91	81	78	75	77	79	75	72	66	68	73
Bilaterales	9	13	22	25	23	21	25	16	15	14	11
Privados	--	---	---	---	---	---	---	---	---	19	17
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Deudores	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gobierno General (a) del cual:	89	90	92	89	89	87	85	93	93	92	94
Tesoro General de la Nación (TGN)	82	81	82	80	80	78	77	68	88	87	89
Empresas Públicas	2	4	7	10	10	12	13	6	6	7	5
Sector público financiero	8	6	1	1	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Banco Central de Bolivia. *Boletines del Sector Externo*, N° 45 y 55 (Junio, 2010, junio, 2016); Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *Boletín Económico. Estadísticas de deuda pública del Tesoro General de la Nación 2015*. N° 7 (Diciembre 2015).

Elaboración: Propia.

(a) El Gobierno General incluye el Gobierno Central (que a su vez incluye al TGN), Gobiernos locales y deuda refinanciada.

146 Morales (2012), pp. 168-169.

147 *Ibid.*, p. 168.

Hasta el momento el gobierno no parece tener problemas en el cumplimiento del servicio de la deuda. Sin embargo, existen varias señales preocupantes. A partir de la finalización del auge en los precios de las materias primas, el déficit fiscal ha regresado de la misma forma que el de la cuenta corriente de la balanza de pagos, debido al desplome de las exportaciones. Estos hechos están acompañados de un deterioro marcado de las Reservas Internacionales Netas. El cuadro se completa tomando en cuenta que el tipo de cambio nominal se ha congelado desde el 2011. El endeudamiento externo ha continuado y parece que tiene tendencia a convertirse en el sostén del esquema de la política económica. La pregunta es, como ocurrió en los anteriores ciclos de endeudamiento y de auge en el precio de las materias primas: ¿el final será una nueva crisis de deuda externa?, o ¿esta vez será diferente?

6. Conclusiones

De 1908 a 1920 el auge en los precios y en las exportaciones del estaño y del caucho, permitieron compensar la crisis de la minería argentífera. La continuidad en la expansión de las exportaciones de estaño fue el impulso para acceder a los recursos externos. El endeudamiento fue empero moderado y el servicio relativamente bajo. El empleo de los recursos en la construcción de ferrocarriles, que no se terminaron y que no eran rentables y la cancelación de deuda interna con recursos externos, evidencian sin embargo un mal uso de los recursos externos.

Durante la segunda fase, 1921-1939, el “boom” de los precios del estaño, convertido en el principal producto de exportación, fue también la garantía para acceder a un nuevo flujo de recursos externos, que tuvo entre sus principales financiadores a la banca estadounidense, a diferencia del primer ciclo en el que predominó la banca europea. El endeudamiento fue más intenso y las condiciones de los créditos más duras. El empleo de la deuda fue el mismo que en el primer ciclo, con el agravante de que varios créditos se utilizaron para cancelar créditos externos anteriores y para aumentar los gastos militares. Este ciclo terminó con la Gran Depresión que desplomó el precio del estaño y el conjunto de variables que dependían directa e indirectamente de la cotización de este mineral.

El resultado fue la emergencia de los tres tipos de crisis financieras que se conocen, de deuda externa, cambiaria y bancaria. Es decir, mora en el servicio de la deuda con los acreedores norteamericanos y abandono del patrón oro. La solución definitiva al problema de la deuda impaga desde 1931, recién se logró en 1999.

Previamente al inicio del tercer ciclo, 1973-1981, el gobierno de Banzer liquidó los compromisos pendientes, deudas impagas, por medio de créditos concedidos por la banca privada internacional, para ingresar nuevamente al mercado mundial financiero. A partir de 1971 Bolivia comenzó a endeudarse con los bancos internacionales. El auge en los precios de las materias primas, particularmente del estaño y del gas natural, determinó que las exportaciones y el ingreso de divisas aumenten. La expansión exportable fue el factor que amplió la capacidad de endeudamiento y Bolivia ingresó a una espiral de endeudamiento intenso. La asignación de los recursos provenientes del endeudamiento privilegió a las empresas públicas que realizaron inversiones, en la mayoría de los casos, en proyectos sobredimensionados o innecesarios y en el financiamiento en conjunto del

déficit público. El aumento gradual en el servicio de la deuda derivó en insostenible en la medida en que las exportaciones se estancaron y luego disminuyó el volumen de los principales productos de exportación. Cuando los precios externos comenzaron a bajar, los problemas se agudizaron y en 1980 el país entró en mora con la banca internacional, en 1981 se negoció un acuerdo de reestructuración. La crisis de los precios externos y de la deuda externa expresaron los problemas insalvables del modelo económico estatista vigente desde la década de 1950, que se agotó definitivamente y dio lugar a su cambio por el modelo económico liberal en 1985.

El determinante de la bonanza externa que vivió Bolivia, de 2008 a 2015, fue la expansión de las exportaciones de gas natural, impulsadas por los altos precios y por el aprovechamiento de la capacidad productiva generada en la segunda mitad de la década de 1990. Además de las exportaciones, existieron otras fuentes de recursos externos provenientes de la deuda externa y de la condonación de la deuda en más del 50 por ciento del saldo que aumentaron las disponibilidades financieras. Los recursos externos impactaron favorablemente en las cuentas fiscales y externas del gobierno de Evo Morales (2006-2014) registrándose superávits inéditos. A pesar de un superávit fiscal significativo entre 2006 y 2013, la deuda externa continuó aumentando, para lo que no hay justificativo alguno. Ha continuado aumentando aún con los precios externos en caída. Ha pasado el auge externo y el saldo que deja para la economía boliviana es incierto. No se ha diversificado la base productiva y, más bien, se ha profundizado la dependencia de la explotación de recursos naturales no renovables que, por su naturaleza, y por la ausencia de inversión, ya registra rendimientos decrecientes.

El común denominador de cada uno de los ciclos examinados es que el *boom* de los precios externos, estimula el endeudamiento externo, que coincide con una oferta importante de recursos externos. Los problemas comienzan cuando el auge de los precios termina. Por otra parte, los ingresos obtenidos por estas dos vías, exportaciones y deuda, no se asignan adecuadamente, es decir no se invierten en la generación de nueva capacidad productiva y que permita pagar la deuda externa.

Los ciclos de 1921-1929 y 1971-1981, terminaron con deudas impagas y generando profundas crisis, que impactaron en el desempeño económico por varios años y la solución a los problemas de la mora demandó varios años. El ciclo de 1908-1920, parecía terminar con la crisis de precios del estaño de 1920; sin embargo, como había una oferta de recursos externos provenientes de Estados Unidos y el precio del estaño se recuperó, el endeudamiento externo continuó. En el último ciclo, 2008-2015, el *boom* de los precios acabó aproximadamente el 2014, empero el país continúa endeudándose por la alta liquidez de los mercados externos y el apetito por mayores rendimientos de los inversores extranjeros.

Lechera, foto del álbum 40 visitas de La Paz, Arnó Hermanos, 1927. Mujer indígena encargada de la venta de leche a domicilio.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Indígenas hilanderos.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Indígena de Tarabuco-Sucre

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Mujer cargando en la espalda, foto del álbum 40 visitas de La Paz, Arnó Hermanos, 1927.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO DÉCIMO

Élites económicas en los siglos XX y XXI

Carlos Toranzo Roca

1. Introducción

Existe el prejuicio que indica que las elites económicas siempre han provenido de las aristocracias señoriales del país, pero el análisis empírico expresa que, desde siempre, desde Simón I. Patiño, hasta las burguesías cholas actuales, han existido elites económicas provenientes de sectores populares y otras que surgen de los inmigrantes extranjeros en especial de Europa.

La conexión elites política y económica es umbilical en toda la historia, abarca desde el viejo señorialismo de fines del siglo XIX hasta el proceso de cambio actual. También la historia muestra cómo en ciertos períodos, como en el inicio de la Revolución Nacional y en el actual, existen elites económicas que provienen de las aristocracias sindicales. Si el patrón primario exportador no se modificó a lo largo de toda la historia, en cambio, variaron los modelos de acumulación, unas veces de control privado de los RRNN; otras, de propiedad estatal de ellos. Asimismo, donde se produjeron cambios importantes es el control de la circulación, pues, por ejemplo, en el presente, y eso data de 20 años atrás, los sectores de empresarios populares emergentes, las burguesías cholas y cunumis se han convertido en las nuevas elites económicas que controlan la mayor parte del proceso de circulación de capital.

El trabajo posee una introducción analítica que muestra la forma cómo se encarará el tema de las elites económicas en Bolivia. Le siguen tres capítulos:

El primero dedicado a las elites económicas en la primera parte del siglo XX (1900-1932), esta es la parte núcleo del trabajo pues orienta a los dos siguientes capítulos. Posee dos acápite: las huellas de la minería de la plata y las marcas del nuevo siglo, este último posee cinco partes: a) El cambio de un recurso natural por otro; b) nuevas elites, pérdida del litoral y Guerra Federal; c) la Salvadora, Patiño, FFCC y el cambio tecnológico; d) el otro lado del país: el boom de la goma; e) y otras elites en el país.

El segundo capítulo trabaja las mutaciones de las elites en el nacionalismo 1932-1952 y Revolución Nacional 1952-1985. Posee dos acápite: a) El nacionalismo 1932-1952 y b) cambios de las elites económicas con la Revolución Nacional (1952-1985).

El tercero se dedica a las elites en el neoliberalismo 1985-2005 y el neoestatismo 2006-2016. Contiene dos acápite, a) elites económicas en el neoliberalismo 1985-2005 y b) mutaciones de las elites económicas en la fase del neoestatismo 2006-2016.

1.1. Recoger aportes de varios teóricos

Hacer el intento de trabajar las elites económicas de Bolivia en el siglo XX y en el inicio de este siglo es un reto complicado, por un lado, los teóricos más salientes sobre el tema han trabajado, ante todo, las elites políticas, a veces identificadas con clase política, (Pareto, Mosca, Mills),¹ no obstante, no hay referencias explícitas a las elites económicas. Sin embargo, sus razonamientos analíticos abren puertas para entrar al tema, pero desde una óptica *ad-hoc*, específica para nuestro objeto de estudio, tratando de aislar –reto no siempre posible– a las elites económicas. Las pistas analíticas dadas por Pareto se refieren a elites, gobernantes o no gobernantes, pero que controlan el poder, y éste puede ser político, económico, cultural o simbólico. También hace referencia a elites como clases dominantes, oligarquías o aristocracias, recuperamos esa idea, pero extrapolando conceptos –para el caso de Bolivia– entendemos que también puede haber, y de hecho las hay, oligarquías populares o sindicales, es eso lo que ha sucedido durante el cogobierno COB-MNR al inicio de la revolución de 1952.² Y eso acontece hoy con cocaleros,³ cooperativistas mineros, transportistas, comerciantes, contrabandistas de gran escala, que son las nuevas oligarquías o elites económicas del siglo XXI boliviano. Este hecho empírico demuestra que no siempre las elites son hereditarias, ni señoriales, y menos aún, que las oligarquías tradicionales nunca desaparecen, a pesar de la paradoja señorial explicada por René Zavaleta⁴ que señalaba que ellas tenían la capacidad de reproducirse inclusive en situaciones de existencia de mutaciones o revoluciones políticas. Algunas viejas elites tradicionales o señoriales simplemente ya no existen, empero, no dejan de subsistir algunos códigos culturales que ellas portaban, como ideas de discriminación, racismo, homofobia, provincianismo cultural.

Nos acercamos a la idea de elites pensando también en quienes detentan o poseen poder, mandan, gobiernan o dirigen aspectos específicos de la realidad. En todo caso, como lo sugiere Mosca, se trata de minorías de personas que poseen poder, esto implica que no es muy útil hablar de clase dominante,⁵ en especial como bloque homogéneo, más aún, cuando la idea de clase se ha debilitado y, además, ellas siempre son heterogéneas, de manera tal que sólo alguna fracción de las mismas puede alcanzar la estatura de elite. En Mills la referencia a

1 Mosca, Gaetano. (1939). *The ruling class*. Greenwood Press. Pareto, Vilfredo (1968). *The rise and fall of elites*. Nueva York. Wright Mills, Charles (1956). *The power elites*. Oxford University Press.

2 Las elites sindicales tenían capacidad de incidir en las políticas públicas, no sólo desde la calle, sino desde el poder político.

3 Al inicio del siglo XXI las elites cocaleras, –sus sindicatos a la cabeza del Presidente Evo Morales (2006-2018)–, lo son políticas y económicas, están en el núcleo del poder, ellas incidieron para cambiar la Ley 1.008 que fijaba las plantaciones legales de coca en 12.000 hectáreas, y ahora se han definido en 22.000 has.

4 Zavaleta, René. (1986). *Lo nacional popular en Bolivia*. Siglo XXI Editores. México DF.

5 No nos parece el mejor camino para tratar las elites económicas, usar la idea de clases sociales contrapuestas, como burguesía y proletariado.

las elites es más amplia, se refiere a grupos con poder, sean empresarios, managers, políticos, mandos militares; no necesariamente entiende que éstos sean los mejores, los iluminados, sino que simplemente tengan poder y capacidad de incidencia en la realidad,⁶ que posean una ubicación en estructuras sociales donde puedan detentar un poder puntual o coyuntural.

1.2. Heterodoxia: La idea de elite económica que usaremos

En este trabajo nos acercaremos a la idea de elites económicas con una mirada amplia, heterodoxa, que hace mención no solamente a pequeños grupos que tienen la capacidad de pergeñar futuros o de generar visiones de país, no nos limitaremos a observar empresarios con importancia en la vida económica, sino también a políticos que definieron el rumbo de la economía, pensadores o intelectuales que hayan tenido incidencia en temas económicos, funcionarios que decidieron políticas públicas de impacto nacional o sectorial. Tampoco reduciremos nuestra mirada a los intentos más usuales de ubicar a las elites tradicionales, a las surgidas de nobles cunas, sino que miraremos cómo desde sectores populares, desde familias modestas han surgido parte de las elites económicas en el país.⁷ Así, entonces, pretendemos realizar una mirada descriptiva y heterodoxa sobre las elites económicas.

1.3. Aspectos nodales

El repaso de la historia de Bolivia muestra como una constante la mezcla o yuxtaposición entre la elite económica y la política, la primera siempre ha estado conectada al poder político; hay casos en que ha creado o impulsado su elite política o sus funcionarios dentro del Estado, es eso lo que hizo Patiño, o los barones del estaño, al impulsar determinada clase política. Y, viceversa, desde el poder político, desde el manejo de la cosa pública, se han impulsado elites económicas, ese ha sido el intento del MNR del 52 de crear una burguesía nacional que quedó en la práctica como una burguesía burocrática, “*cupera*” muy exigua que manejaba los cupos.⁸

El telón de fondo estructural en el cual se han movido las elites económicas es la existencia de un patrón de desarrollo primario exportador de carácter extractivista, patrón que no ha cambiado y parece eterno. Dicho patrón ha creado una ideología e institucionalidad extractivista y rentista, de disputa política secular por la distribución del excedente,⁹

6 Nos interesa la idea de capacidad de incidencia, para nuestro caso, en la economía, en las políticas públicas, este será uno de nuestros acercamientos a las elites económicas.

7 Hay una constante a lo largo del siglo XX y XXI que señala que muchas de las elites económicas se han forjado desde abajo y no han emergido solamente desde las aristocracias señoriales. Hay una mistificación explicativa que entiende que las elites económicas siempre vinieron de las aristocracias señoriales, lo cual no es evidente.

8 El gobierno del MNR dio favores a sus dirigentes, divisas preferenciales, con la idea de construir una burguesía nacional dedicada a la industria. A la par, entregó los llamados cupos de alimentos en épocas de desabastecimiento, que esos dirigentes o militantes los vendían a la población a precios más altos que los que pagaron en la compra de esos bienes. Por eso se los denominó cuperos, simples comerciantes especuladores sin estatura de burguesía nacional.

9 Desde una perspectiva más amplia interesa la discusión que inicia Zavaleta sobre la querrela del excedente. Zavaleta, René (1986). *La querrela del excedente*. En Lo nacional popular en Bolivia. Editorial Siglo XXI. México DF.

de reparto de la renta, pero sin mucha preocupación por la creación de la misma. Si hay algo que está en el ADN de sectores acomodados, de sus elites, y de sectores populares, es su sed por la apropiación de la renta, no existe la idea de utilizarla, en el sentido más profundamente capitalista, como la base de la reproducción ampliada del capital, en esa medida el capitalismo boliviano es mediocre.

Donde han habido mutaciones económicas importantes es en el modelo de acumulación, unas veces marcado por el control de los recursos naturales por parte de actores privados, como en la fase el liberalismo de inicios del siglo XX o del neoliberalismo del final de ese siglo o, en otras, de manejo y propiedad estatal de dichos recursos, como en la fase iniciada por la Revolución Nacional de 1952, o en lo que transcurre con el neoestatismo que vivimos en el inicio del siglo XXI.¹⁰

Sin embargo, queda claro, que lo liberal no existe en estado puro, como tampoco el estatismo, pues en ciertos momentos hay una combinación de ambos en una suerte de economía mixta.¹¹

La historia muestra que el grueso de la generación del excedente emana de la explotación de los recursos naturales, sea plata, estaño u otros minerales, goma, hidrocarburos; en cambio, el desarrollo industrial es el gran ausente en la economía y no la fuente explicativa de la creación de excedente. Si en el largo plazo no hay mutación del patrón de desarrollo primario exportador, si la generación del excedente económico se basa casi exclusivamente en la explotación de materias primas, en cambio, a lo largo de la historia donde se aprecian mutaciones importantes es en el control y propiedad de esos recursos naturales, lo cual da lugar a fases de liberalismo o de estatismo económico. El siglo XX nació con un modelo de acumulación privatista, con el liberalismo, la Revolución de 1952 trajo el estatismo económico, modelo de acumulación estatal, el retorno del liberalismo o neoliberalismo se inició en 1985, mientras que hasta 2017 vivimos el neoestatismo económico, que emergió en 2006.

De otra parte, también hay modificaciones importantes en el control de la circulación del capital y, por supuesto, de las mercancías. Si en la primera parte del siglo XX ella estaba en manos de elites oligárquicas conectadas a las oligarquías mineras productoras del excedente económico, en cambio, en la segunda parte de ese siglo, como efecto de la democratización económica promovida por la Revolución Nacional de 1952, cambiaron paulatinamente los actores que manejaban la circulación de capital. Esto es más visible en lo que va del siglo XXI, pues buena parte de la circulación de capital está en manos de sectores populares, *burguesías cholos o cunumis*,¹² sectores populares emergentes, quienes han desplazado de esa actividad a las viejas oligarquías de carácter señorial o empresarios de origen extranjero de las distintas oleadas de inmigración que tuvo el país.

10 En el trabajo utilizamos la idea de patrón de desarrollo para referirnos a la creación del excedente, a su fundamento, la explotación de recursos naturales. En cambio, al referirnos a patrón de acumulación nos remitimos a la propiedad de esos recursos naturales, sea privada o estatal.

11 En los años 2016 ó 2017, al interior de un modelo neoestatista, el 84 por ciento de la producción de minerales está en manos de tres grandes empresas mineras privadas, una de ellas transnacional.

12 Toranzo, Carlos. (2013). *Nuevas elites económicas "Made in Bolivia"*. En Temas de Debate N° 21. PIEB. La Paz. Toranzo, Carlos. (2012). *Burguesía chola y neoliberalismo popular*. En Decursos N° 25. CESU-UMSS. Cochabamba.

1.4. Ausencia de visión de país de las elites económicas

Muchos habrían esperado que las elites bolivianas, ya sean políticas o económicas, sean las portadoras de una visión de país, sin embargo, eso no siempre ha sucedido, por el contrario, lo que se advierte en el repaso de la historia es que las elites han privilegiado el interés particular en lugar del interés general, han tenido visiones, muchas veces extraordinarias, como en el caso de Patiño, para el desarrollo de sus actividades económicas particulares, pero sin reparar en el país en su conjunto, no en vano en buena parte del siglo XX la minería de los barones del estaño ha sido una suerte de enclave que no miraba a la nación. En otros casos, algunas elites, como las de Santa Cruz, fundamentalmente desde mediados del siglo XX, han formado una visión regional sin crear una visión nacional.

2. Las elites económicas en la primera parte del siglo XX (1900-1932)

2.1. Las huellas de la minería de la plata

En el análisis histórico hay que tener certeza que el siglo XX no comienza el primero de enero de 1900, ni acaba en diciembre del 2000, esa sería sólo una forma cronológica de ver los fenómenos,¹³ antes bien, lo que importa es conocer cómo el siglo anterior o, con más especificidad, cómo sus últimos veinticinco años marcaron lo que sucedería de 1900 en adelante. Lo primero que tenemos ante nosotros es la herencia de la minería de la plata, con Potosí y Chuquisaca-Sucre como los núcleos del poder de la época, y con la hacienda como el complemento económico de esa minería. Hablamos del inicio de un capitalismo marcado por el gamonalismo, con la tenencia de la tierra en manos de terratenientes, en especial después de las leyes de la Ex-vinculación de la tierra¹⁴ que privó de ese recurso a muchas comunidades indígenas y puso en escena el problema de la tierra como una de las cuestiones fundamentales del desarrollo económico y político del país durante más de un siglo.

El auge de la plata hacia 1860 puso en escena a elites económicas mineras articuladas plenamente con las elites gamonales, propietarias de la tierra, cuyo nervio económico era la hacienda. Hablamos de elites política y culturalmente conservadoras, rodeadas de un ámbito político basado en el voto censitario, que no reconocía el derecho al voto a las mujeres, a los analfabetos y a quienes no tuvieran algo de peculio económico.

Los patriarcas de la plata José Avelino Aramayo, Francisco Argandoña o Aniceto Arce, fueron los que marcaron ese último cuarto de siglo; no todos venían de sectores de la alta alcurnia, el primero, Aramayo surgió de un hogar muy humilde, fue por muchos años arriero y luego comerciante, pero, sus ingresos lo colocaron como parte de la aris-

13 Toranzo, Carlos. (1999). Introducción. En: Bolivia en el siglo XX. *La formación de la Bolivia contemporánea*. Harvard Club de Bolivia. La Paz.

14 La Ley de Ex-vinculación de la Tierra, fue aprobada en 1874 durante el gobierno de Tomás Frías (1872-1873, 1874-1876). Abolió la propiedad comunal de la tierra, tenía un principio liberal de desarrollar el capitalismo en el campo, pero en realidad sólo reforzó la propiedad cuasi feudal de la tierra, consolidó las haciendas basadas en una lógica gamonal.

toocracia de la plata, y su segunda y tercera generación también fueron integrantes de las oligarquías mineras. Por su lado, Aniceto Arce (1824-1906), nacido en Tarija, surgió de un hogar modesto, él es la ilustración clásica de la unión entre elite política y económica, empresario minero de talla, socio importante de la Compañía Minera de Colquechaca, dueño de la empresa Huanchaca, tempranamente aliado con los intereses chilenos; por otra parte, en su faceta política, entre 1888-1892 fue Presidente de la República. Otra ilustración del matrimonio de las elites económicas con las políticas es la historia de Gregorio Pacheco (1823-1899) boyante empresario de la minería de la plata, dueño de las minas Guadalupe, Chocaya, Portugaleta y de la Compañía Minera de Oploca, él a diferencia de Aniceto Arce provenía de las oligarquías potosinas, pero al igual que este último también fue Presidente de la República entre 1884 y 1888. Daba la impresión histórica que los empresarios mineros se compraron el poder político. Si la historia muchas veces se repite, Arce y Pacheco son el antecedente lejano de Gonzalo Sánchez de Lozada quien también formaba parte de las elites, política y económica, del país a finales del siglo XX; a su empresa minera COMSUR le agregó la presidencia de la república. Por su lado, Francisco Argandoña (1850-1909)¹⁵ fue socio de la empresa Huanchaca, fundó su propio banco, el Banco Argandoña y, estuvo en la política, así como de funcionario de Estado, embajador de Bolivia en países de Europa.

En los intersticios de la minería de la plata lo que se podía observar es la presencia de *rescatiris*, rescatadores de minerales de origen popular que, en algunos casos, vía la ampliación de sus actividades, a lo largo del paso del tiempo, pudieron convertirse en parte de las elites económicas, el caso de Simón I. Patiño no está muy lejos de esta realidad. Pero, en siglo XX hay muchos casos más que son anticipos de las burguesías comerciales de origen popular de nuestros tiempos. Huanchaca fue una sociedad de capitales chilenos, su innovación tecnológica fue importante. Guadalupe en menor medida y también la Royal Silver de Aramayo. La minería mediana y chica no pudieron modernizar sus operaciones.

La minería de la plata no se caracterizó por grandes desarrollos tecnológicos, sin embargo, José Avelino Aramayo (1846-1929), dueño de la Compañía Real del Socavón hizo importantes innovaciones, instaló uno de los primeros ingenios de enriquecimiento del mineral en Sevaruyo e introdujo los *madero-carriles* que superaron en productividad al transporte de mineral en carretillas. Esta minería tuvo articulación económica comercial de carácter nacional con Cochabamba y Santa Cruz que le proveían alimentos, chicha, algunos textiles semi industriales y cueros, esto implicaba una germinal estructuración económica del mercado interno del país. Pero, la gran herencia de la minería de la plata al siglo XX es la construcción de una amplia infraestructura de transportes sobre la cual se montó el siglo del estaño. El elemento metafórico de ese hecho es la inauguración, durante la presidencia de Aniceto Arce, del Ferrocarril Oruro-Antofagasta en mayo de 1892;¹⁶ sin esta infraestructura habría sido imposible el boom del estaño en el primer cuarto del siglo XX.¹⁷ Pero a esa herencia se sumaba todo el *know how* de explotación minera, producción

15 Francisco Argandoña fue apodado el Príncipe de la Glorieta.

16 El ferrocarril Oruro-Antofagasta se construyó durante veinte años y tenía la extensión de 924 kilómetros.

17 Morales, Juan Antonio. (2017). *Bolivia en los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI*, en este volumen. Fundación Konrad Adenauer. La Paz. Contreras, Manuel; Pacheco, Napoleón

y enriquecimiento de minerales, transporte, comercialización y manejo financiero de la minería creado por las elites de la plata.

2.2. Las marcas del nuevo siglo

2.2.1. El cambio de un recurso natural por otro

En un país cuyo núcleo económico es el patrón de desarrollo primario exportador, el fin de un ciclo económico implica la crisis de un recurso natural, para pasar a la explotación de otra materia prima, esa es nuestra historia desde siglos atrás hasta el presente, por eso en el siglo XXI cuando se advierte que los hidrocarburos podrían entrar en una crisis más severa aún que la que se vive en 2017, la cultura económica prevaleciente, la ideología rentista, entiende que ellos podrían ser sustituidos por el litio. Sobre la industria hay discursos encendidos, pero se entiende que su ausencia e inviabilidad continuarán en el futuro, por ello se tiende a soñar en otro recurso natural como reafirmación de la cultura extractivista y rentista.

El año mágico de la plata fue 1856, luego, los buenos negocios de ese mineral duraron prácticamente cuatro décadas, en 1872 hubo un amago de crisis que fue pasajero, pero, entre 1893-1894 se presenta la crisis severa y el final casi definitivo de la minería de la plata. El boom de la minería de la plata implicó el apogeo de las aristocracias potosina y chuquisaqueña, no sólo que el poder económico estaba en Chuquisaca y Potosí, sino que también el poder político se alojaba en esas regiones del sur de Bolivia. La minería de la plata es el *summun* del más alto conservadurismo político y cultural que existió en Bolivia, los emprendimientos mineros junto a la hacienda cuasi feudal conformaron una dupla que no tenía ojos para los derechos políticos de las personas, ni miradas a las culturas nacionales, pues el hábito cultural radicaba en mirar especialmente a Francia.¹⁸ Esas elites económicas y políticas entraron en crisis, junto al hundimiento de la minería de la plata, al advenir el siglo XX.

Pero, a la plata la habría de sustituir el boom del estaño, cuyo primer ciclo duró desde 1900 hasta la crisis mundial de 1929;¹⁹ eran las épocas en que la economía europea crecía al 5 por ciento, con su centro en el Imperio Británico, momentos del auge de los ferrocarriles, de las innovaciones tecnológicas, de saltos inmensos de la demanda de estaño emergentes del desarrollo de la industria del automóvil y de la necesidad de envases de hojalata de las nuevas industrias.²⁰

(1989). *Medio siglo de minería mediana en Bolivia 1939-1989*. Biblioteca Minera Boliviana N° 4. La Paz.

18 En 1906 se encargó la construcción de una torre Eiffel en el Parque Bolívar de Sucre, la misma no es exactamente una réplica de la torre Eiffel de París, pero su diseñador es el mismo, Gustave Eiffel.

19 Grebe, Horst. (2017). *Los ciclos de la economía mundial y del desarrollo de Bolivia*, en este volumen. Fundación Konrad Adenauer, La Paz

20 Fernández Gustavo. (1999). *Bolivia y sus circunstancias. En Bolivia en el siglo XX*. La formación de la Bolivia contemporánea. Harvard Club de Bolivia. La Paz. Esa tasa de crecimiento de la economía europea, según Fernández fue para el período 1900-1913.

2.2.2. Nuevas elites, pérdida del litoral y Guerra Federal

Si la minería de la plata, en el último cuarto de siglo XIX, tuvo sus propias elites: *los patriarcas de la plata*, los Aramayo, Arce, Argandoña, Pacheco; la primera parte del siglo XX también está marcada con claridad por sus propias elites económicas, por *los barones del estaño*, por Simón Iturri Patiño (1860-1947), Carlos Víctor Aramayo y Mauricio Hochschild (1881-1965). Se trata de una elite de origen heterogéneo, pues, por un lado, su figura más descollante, Simón I. Patiño no proviene de las clásicas aristocracias señoriales bolivianas, fue más bien parte de una familia cochabambina de clase media modesta, empleado en un casa comercial de Cochabamba en 1883, en 1884 se empleó en un gran negocio comercial orureño la Casa Fricke, es ahí, en Oruro, donde inició su interés y conocimiento de los temas mineros; en 1895 se asoció con Sergio Oporto que poseía la concesión de la mina La Salvadora en el cerro de Llallagua. Por otro lado, Carlos Víctor Aramayo es la tercera generación de los Aramayo, de los viejos patriarcas de la plata pertenecientes al señorialismo de Bolivia. El trío es completado por Mauricio Hoschild,²¹ judío alemán, ingeniero en minas, doctorado en finanzas en Alemania. Él fundó en 1911 la Hochschild Minnig, y con el andar del tiempo se convirtió en único dueño de la Compañía Minera Unificada del Cerro de Potosí. Sus intereses se extendieron a la Argentina, Chile y Perú.

Como se puede advertir, la elite económica de la minería, los barones del estaño tienen un origen diverso, por una parte, hay continuidad de elite económica en el caso de los que provienen del viejo señorialismo y aristocracia de la plata, como sucede con Carlos Víctor Aramayo. Por otro, hay elementos de ruptura, eso es lo que sucede con Simón I. Patiño, quien no emerge de ninguna aristocracia, sino que es un provinciano cochabambino de origen popular con grandes dotes y olfato para el negocio de la minería.²² Y el tercero de los barones del estaño, Mauricio Hochschild, es un inmigrante, no un gran capitalista, sino un profesional, empleado, primero, de una empresa rescatista de minerales en Chile, que luego hace su empresa en Bolivia y posteriormente edifica una gran fortuna.²³ El caso de esas elites formadas, principalmente por los barones del estaño, nos entrega una suerte de tipología heterogénea de formación de las elites, que puede ser útil para el análisis de las elites en otros momentos de la historia. La lección histórica radica en que no hay que ver únicamente al señorialismo y la aristocracia para observar a las elites económicas, sino que hay que abrir los ojos a sectores populares, como también a los inmigrantes, especialmente europeos que, viniendo de lugares muy distintos,

21 Hochschild se encargó de proteger a muchos alemanes que escapaban del nazismo, los alojó en su finca de Choroma de los Yungas. Bieber, Leon. (2011). *Alemanes en Bolivia*. Alemania y Bolivia 1535-1945. Plural. La Paz. Dr. Mauricio Hochschild fue empresario minero, promotor y impulsor de la inmigración judía a Bolivia.

22 Este gran olfato para los negocios, en especial comerciales, es un signo distintivo y parte del ADN de los sectores populares de origen aymara o quechua, intuición normalmente es más intensa en las mujeres. Tassi, Nico (Coord) (2013). *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. PIEB. La Paz.

23 Buena parte de las elites económicas proveniente de inmigrantes europeos tiene ese sello, no son millonarios ni aristócratas llegados al país, sino profesionales o gente laboriosa que construyó empresa y generó fortuna en el país. Soruco, Ximena (2008) *Los Barones del oriente. El poder en Santa Cruz, ayer y hoy*. Tierra. Santa Cruz.

normalmente han pasado a formar parte de las elites económicas o políticas de este país. Pero, el otro lado de la historia radica en que los sectores populares transformados en elite económica han asumido códigos culturales y de costumbres de vida de las elites provenientes del señorialismo y de la aristocracia boliviana.²⁴

El cambio de elites, la decadencia de las potosinas y chuquisaqueñas, implicó el amanecer para otras elites, las paceñas articuladas a las orureñas; se pasó del sur del país al norte, pero es fundamental apuntar que se sustituyó a una elite profundamente conservadora, por otra que no era revolucionaria, plenamente progresista, sino simplemente que era menos conservadora que la anterior, con un discurso laico, pero fiel a la iglesia católica. Al finalizar el siglo XIX y al comenzar el siglo XX no desapareció la aristocracia, sino que únicamente una fracción de ella se erigió en la más poderosa. Su economía estaba basada, de nuevo, en la articulación de la minería, ahora del estaño, con la hacienda cuasi feudal; vivió también un régimen electoral censitario, con datos estructurales de racismo y de discriminación no sólo con los sectores indígenas, sino con los grupos populares de la población, con los mestizos y el conjunto del cholaje, a pesar de que, paradójicamente, una parte de esta nueva elite emergía también de estos últimos sectores.²⁵ El declive de las elites de Potosí y Chuquisaca (Sucre), condujo al potenciamiento de las elites paceñas conectadas con las orureñas.

Los conservadores del siglo XIX fueron desplazados por el liberalismo de inicios del siglo XX, sin embargo, de manera paradójica, los liberales eran tales en la economía, pero en la política no eran muy avanzados, antes bien, eran más cercanos a los conservadores, unos y otros estaban marcados culturalmente por los signos del señorialismo. Puede decirse que en esas elites económicas había una suerte de esquizofrenia, en algunos campos podían ser progresistas, por ejemplo, aceptar el desarrollo tecnológico, como el ferrocarril, inducir cambios en la educación desde una perspectiva social darwinista,²⁶ pero dentro de un sustrato profundamente conservador. Mutatis mutandis, Gonzalo Sánchez de Lozada, gran exponente de las elites económicas y políticas de fines del siglo XX, era también esquizofrénico, progresista en muchos campos como en la participación popular y la reforma educativa intercultural y bilingüe, pero absolutamente conservador, señor feudal de su partido. Lo mismo sucede a inicios del siglo XXI con la burguesía agropecuaria de oriente que trata de ser liberal en economía, abierta al mundo, globalizada, plenamente conectada con el empresariado brasileiro, pero con códigos político culturales que implican un profundo conservadurismo, hasta un racismo oculto que no se expresa abiertamente por proteger sus intereses económicos.

Hablamos de una elite económica liberal que, a la par, era parte de la elite política o la controlaba, que buscaba no desconectarse económicamente del mundo, que intentaba un comercio y exportación minera fluida a Europa, por ello, esa élite, cuidando ante todo

24 Antenor Patiño, hijo de Simón I. Patiño, se casó con María Cristina de Borbón y Bosch Labrus, hija del Duque de Durcal. Muchos empresarios o hijos de éstos, provenientes de sectores populares, hicieron el intento de conectarse social y familiarmente con las elites aristocráticas, no sólo del país sino también de otras naciones.

25 Es a esto lo que algunos autores han denominado el “desclasamiento” de algunos sectores sociales, de éstos que han ascendido socialmente y no reconocen su pasado.

26 Zavaleta, René. (1.986). Op. Cit. Condarco, Ramiro (1966). *Zárata, el Terrible Willka*. Talleres gráficos Bolivianos. La Paz.

sus intereses particulares, por no romper la continuidad de su negocio de exportación de minerales dio espaldas al país, y se sintió muy cómoda firmando el Tratado de 1904 con Chile, mediante el cual Bolivia, firma a través del puño liberal, el acuerdo de perder sus costas en el litoral. Este hecho expresa que esa elite no poseía una visión de país, sino solamente de sus negocios particulares.

El siglo XX se inicia con el trauma de la pérdida del mar, la Guerra del Pacífico o, más precisamente, la invasión chilena a nuestras costas, fue la testificación de que Bolivia tenía un país, pero no poseía un Estado con validez y presencia en todo su territorio, las costas bolivianas del Pacífico, si no eran vacías, por lo menos, estaban abandonadas por el Estado, la soberanía era de papel y no un hecho práctico.

Ni las elites económicas, ni políticas habían tenido preocupación por esos territorios; si durante años los dejaron abandonados, no les dolió mucho perderlos por medio de un Tratado con un nombre insultante *Tratado de Paz y Amistad*²⁷ que en nada favorecía a Bolivia. A ellos, a las elites económicas, parecía interesarles más una minucia, desde la perspectiva histórica de largo plazo: que Chile financie el FFCC Arica Paz, sin abrir los ojos a algo más grande que era la pérdida de las costas del litoral. Eso testifica su miopía sobre el futuro de Bolivia.

Si el siglo XX se abre con el trauma de la Guerra del Pacífico (1879-1883), con un Tratado que nos quita el acceso a las costas del Pacífico, por otro lado, desde lo más interno al país, emerge con los resultados de la Guerra Federal (1899). En pleno declive de la minería de la plata y sus patriarcas, las elites políticas chuquisaqueñas insistieron en 1898 en plantear la Ley de Radicatoria, para que el Poder Ejecutivo quede definitivamente en Sucre, con la presencia del Presidente de la República en ese lugar. Surgió la réplica negativa de las elites paceñas que dejaron el Parlamento, La Paz, a la cabeza de José Manuel Pando (1899, 1899-1904), se organizó para iniciar la Guerra Federal, postulando un federalismo coyuntural solamente para oponerse y derrocar al gobierno de Severo Fernández Alonso que protegía los intereses de Sucre y de las elites de la plata en declive.

Se inició una guerra asimétrica, comandada por La Paz que contaba con 50.000 habitantes y Sucre que tenía una población de solamente 20.000; el Presidente Fernández Alonso pretendió ganar la guerra en el altiplano, en un lugar lejano a Sucre, desprovisto de logística y de un buen ejército para lograr su objetivo. Por su parte, Pando, líder de los liberales, logró una alianza con los indígenas del altiplano comandados por Pablo Zárate Willka, éstos entraron a la contienda con la promesa de los liberales de dar paso a la recuperación de los territorios comunales expropiados por la Ley de Ex-vinculación de la Tierra de 1874, esta alianza se impuso bélicamente a las tropas del Sur. La victoria implicó, después, la solución salomónica de dejar a la capital de la República en Sucre, trasladar la sede de gobierno a La Paz y olvidar un federalismo que sólo tuvo una cara coyuntural.

El acuerdo de Pando con Zárate Willka es un antecedente lejano de la alianza que se dio en los años 90 del siglo XX entre los liberales del MNR de Sánchez de Lozada con parte del katarismo de La Paz encabezado por Víctor Hugo Cárdenas. En 1899 la alianza con Zárate Willka se comprende porque los indígenas nunca olvidaron la expropiación de

27 El Tratado de Paz y Amistad fue firmado con Chile el 20 de octubre de 1904, después de una tregua que se inició en 1884. En dicho Tratado Chile se comprometía a financiar el FFCC Arica-La Paz

sus tierras, siempre la tuvieron como el primer tema de su agenda política, y pragmáticos como son, vieron, en la alianza con liberales una oportunidad para recuperarlas. Los liberales una vez que, con apoyo indígena, derrotaron a las fuerzas sureñas, entendieron a sí mismos que la rebelión indígena iba más allá del federalismo, de la Ley de Radicatoria o la capitalía, comprendieron que los objetivos de los indígenas eran más extensos, buscaban la formación de gobiernos comunales, por tanto, que ponían en riesgo los intereses de los conservadores y de los liberales, muchos de ellos, terratenientes. Por ese hecho Pando pactó con los conservadores y se inició la persecución del *Temible Willka*, quien estuvo en prisión cuatro años y después, en 1905 fue ejecutado con cargos de sedición. Los indígenas confirmaron su desconfianza en las aristocracias, liberales o conservadoras, y no olvidaron ni dejaron atrás el problema de la tierra.

2.2.3. La Salvadora, Patiño, FFCC y el cambio tecnológico

Se podría decir metafóricamente que el siglo XX comienza con *La Salvadora*, con el descubrimiento en 1900 de una veta de estaño extraordinariamente rica en esa mina en el cerro de Llallagua, donde había la reserva estañífera más grande del mundo y, lo que es más importante, de la más alta ley de mineral, tal que bastaba sacar mineral de la veta, embolsarlo y exportarlo sin necesidad de ningún proceso de mejora de su ley.²⁸ Patiño hombre de clase media modesta, nacido en Santivañez-Cochabamba, en 1883 fue empleado de una casa comercial en Cochabamba, laborero en Pulacayo; después, en 1884 empleado de la casa comercial Fricke de Oruro, la misma que, entre otros negocios, rescataba mineral para revenderlo.

Hacia 1885 se asoció con Sergio Oporto dueño de la concesión de La Salvadora, y administrador de la misma; pero como en varios años éste no obtuvo buenos resultados en la mina, no cumplió con las entregas de mineral pactadas con Patiño y sólo acumuló deudas con la casa Fricke, en 1897 vendió su parte a Patiño quien cubrió las deudas contraídas con nuevas deudas con la esperanza de mejoras en la producción de la mina. Su intuición de quedar con la mina rindió sus frutos con el hallazgo de la veta de La Salvadora, momento a partir del cual Patiño dejó la casa Fricke y comenzó a edificar su imperio.

Al inicio, en la época de la plata y con los albores del estaño, si bien se comenzaba a construir una clase capitalista, una elite económica que era una incipiente burguesía minera, sin embargo, ella poseía más rasgos de la aristocracia terrateniente que los propios de una burguesía, pues en eso consistía el núcleo del liberalismo oligárquico. Patiño²⁹ por su origen pudo haber sido el fundador de las burguesías emergentes, de una real burguesía chola o, por lo menos y en general, de la burguesía boliviana, pero, como muchos otros empresarios mineros de la época, no edificó una burguesía boliviana, dado que internacionalizó rápidamente sus intereses y se convirtió en parte de la burguesía internacional que operaba en muchas naciones, entre ellas en Bolivia, lugar donde había nacido. Desde muy temprano guardaba su capital en Londres, en 1924 consolidó sus intereses en Estados Unidos en la *Patiño Mines and Enterprises Consolidated, Inc*, registrada en Delaware,

28 Esa ley era, al inicio, cercana al 60 por ciento de estaño.

29 Querejazu Calvo, Roberto. (1984). *Llallagua, historia de una montaña*. Editorial. Amigos del Libro. La Paz.

en ella agrupó a varias de sus empresas más importantes. Fue propietario de un emporio internacional con asiento fuera del país, a pesar de que él nació en tierras cochabambinas. Por su parte, los aramayo formaron la empresa británica *Aramayo Francke Mines Ltd.* Y la *Compagnie Aramayo des Mines en Bolivia*, con sede en ginebra. Como se puede apreciar, esos empresarios producían en Bolivia, pero tenían sus intereses y sus casas-matriz fuera del país, eran fundamentalmente burguesías internacionales.

Patiño es quizás el empresario –no sólo minero– más grande que nació en bolivia, se internacionalizó o globalizó muy rápidamente, tuvo una extraordinaria capacidad de manejo económico de sus intereses; impulsó un alto desarrollo tecnológico³⁰ en la minería boliviana en la primera mitad del siglo XX.³¹ Junto a la alta tecnología, en sus minas contrató un elevado número de obreros, en 1924 eran 4.800, en 1929, 6.700; y en 1941 alcanzaron a 7.700; estos números son enormes para esas épocas.³² luego de la nacionalización de las minas en 1952, la minería nacionalizada no continuó el desarrollo tecnológico impulsado por Patiño, pues la empresa estatal COMIBOL se convirtió en una de las bases del clientelismo emenerista, fuente del aumento clientelar de personal, en especial en el sector administrativo, sin realizar las actividades de desarrollo tecnológico de la explotación de minerales.

Patiño fundó el Banco Mercantil en Bolivia (1906), construyó el ferrocarril Machacamarca-Uncía en 1911, compró acciones de mineros chilenos en Bolivia. Compró fundiciones en Liverpool (Williams Harvey) y otras en Alemania, adquirió minas en Malasia, Tailandia y Nigeria. Por su poder económico, por ser uno de los diez millonarios más importantes del mundo en la década de los años 40, fue figura central de la formación del comité internacional del estaño (CIE)³³ que tenía por misión regular el precio del estaño.

En la historia existe una visión política muy ideologizada sobre Patiño que nubla todas sus contribuciones económicas y tecnológicas al desarrollo de sus intereses mineros. Es la óptica del nacionalismo revolucionario, en especial después de la guerra del chaco, la que influyó en una mirada negativa sobre sus operaciones empresariales; la obra de Augusto Céspedes, *Metal del Diablo*³⁴ es la metáfora histórica de cómo se entendió y se entiende aún al rey del estaño. Está claro que los barones del estaño, con Patiño a la cabeza, no construyeron país, miraron ante todo hacia afuera, crearon una nación de enclave mi-

30 En sus minas se introdujo la concentración gravimétrica de estaño, se automatizó la selección de minerales, se hizo la explotación masiva por hundimiento de bloques, se introdujo el dragado de estaño. Utilizó el sistema de andariveles para trasladar minerales de la mina al ingenio. Construyó represas para generar su energía eléctrica. Trajo expertos para estudiar la factibilidad de la fundición de estaño. Construyó el FFCC Machacamarca-Uncía. Contrató ingenieros americanos para estudiar la modernización de su explotación.

31 Espinoza, Jorge. (2010). *Minería boliviana: su realidad*. La Paz.

32 Fundación Simón I. Patiño-Universidad Técnica de Oruro (2015). *Fotografías para la historia. Simón I. Patiño: estaño y vida cotidiana, 1900-1930*. La Paz.

33 Los productores de estaño fundaron en 1931 el Comité Internacional del Estaño, que fue seguido en 1956 por el Consejo Internacional del Estaño.

34 Céspedes, Augusto (1969). *Metal del Diablo*. Ediciones Puerta del Sol. La Paz. Esta es la novela caricaturizada sobre Simón I. Patiño donde se muestra al magnate minero básicamente como un explotador antinacional. La pluma punzante y ácida de Céspedes es seguramente la que generó la visión que tiene la mayoría de la gente sobre ese empresario.

nero, que otros lo definen como país campamento. Curiosamente la minería de la plata, manejada por elites económicas conservadoras, logró articular –quizás sin quererlo sino por la fuerza de las circunstancias– las minas con las producciones ganaderas, artesanales y semi-industriales de alimentos, harinas, cueros, chicha de Cochabamba y Santa Cruz, creando un incipiente mercado interno.

Pero, no sucedió lo mismo con la minería del estaño, pues ésta estuvo articulada íntimamente al desarrollo de los ferrocarriles, lo cual favoreció la lógica de los liberales que significaba que había que vivir exportando minerales e importando todo lo que sea necesario para el funcionamiento de la economía minera, incluidos los alimentos de las pulperías de la minería privada. Esa lógica importadora condujo a un declive temporal declive de las economías de Cochabamba y Santa Cruz; solamente las regiones que estuvieron articuladas a la exportación minera, a los FFCC destinados a ese fin, pudieron tener algo de apogeo, esa es la razón explicativa del auge de la ciudad de Oruro que se convirtió en los inicios de siglo XX en uno de los núcleos económicos del país.

Si en el mundo se imponía el FFCC, eso también sucedía en Bolivia,³⁵ si el siglo XX inicial era la expresión del auge del liberalismo a escala mundial, si los capitales británicos eran los que poseían el mando en el orbe, América Latina también fue arrastrada por ese vendaval y, por supuesto Bolivia fue impregnada con ese sello.³⁶ La inversión inglesa fue de lejos la más importante en Bolivia hasta 1914, después llegó la inversión americana.³⁷ La conexión liberalismo y construcción de ferrocarriles es la señal más importante de las dos primeras décadas del siglo XX.

2.2.4. El otro lado del país: El “boom” de la goma

Si hoy día los polos de desarrollo de Bolivia están en Santa Cruz y El Alto de La Paz, eso quiere decir que Bolivia tiene, como siempre, una cara occidental y una oriental, sin embargo, en la historia y en la visión de quienes miran a Bolivia desde fuera, ha primado la historia del occidente, de lo andino, por eso hablan del país del altiplano, de la nación minera, olvidando que esta es una Bolivia de llanos orientales, de otros recursos naturales, de bosques y de una geografía y cultura muy distintas a la altiplánica. El siglo XX junto al liberalismo no implica solamente la presencia de la minería y de los barones del estaño en la historia boliviana, este siglo comienza también en el oriente con el boom extractivo de la goma, cuyos años de gloria se ubican entre 1880 y 1915, se puede decir que las elites económicas, y por extensión con incidencia en la política, del otro lado del país emergieron junto a la goma en los alejados territorios de Beni, cercanos al actual departamento

35 En 1889 se concluyó el tramo Antofagasta-Uyuni de 612 km; el Antofagasta-Oruro, con sus 924 km. se inauguró en 1892; el Guaqui-La Paz de 98 km. se finalizó en 1905. El Río Mulatos-Potosí de 174 km. se inauguró en 1912; el Uyuni-Atocha de 90 km. se estrenó en 1913; el Arica-La Paz de 233 km. se terminó en 1913; en ese mismo año se terminó la ruta Oruro-Viacha de 237 km. el Oruro-La Paz, se finalizó en 1917.

36 La propia vida cotidiana fue marcada por la presencia económica británica, si en Argentina los clubs de fútbol más importantes eran Boca Junior o River Plate, en este lado de la cordillera estaban el The Strongest, White Star, Always Ready u Oruro Royal.

37 Contreras, Manuel; Pacheco, Napoleón (1989). *Medio siglo de minería mediana en Bolivia 1939-1989*. Biblioteca Minería Boliviana N° 4. La Paz.

de Pando. Si Patiño fue el Rey del Estaño, Nicolás Suárez (1851-1940) fue el Rey de la goma,³⁸ dueño de la famosa Casa Suárez, poderosa empresa de la época. Suárez se asentó en Cachuela Esperanza en el Río Beni en 1882, fundó el poblado y su imperio en ese lugar, desde ahí controlaba el comercio de la goma a Europa por el Amazonas.³⁹

El liberalismo ahondó los desequilibrios regionales al inicio del siglo XX, pues volcó sus ojos, vía FFCC, al occidente, a Oruro y La Paz y las vías de exportación de minerales, esto significaba, la marginación del sur y del oriente de Bolivia. Sin embargo, el boom de la goma implicó el desarrollo, también con la lógica de campamento o de enclave que tuvo la minería,⁴⁰ de algunas regiones del oriente boliviano, con lo cual se ratificaba la desvinculación de la región andina.⁴¹

El boom de la goma generó fuertes migraciones cruceñas hacia Beni y los territorios de lo que hoy es Pando, se calcula en la época del florecimiento de la goma un traslado de 80.000 cruceños a las zonas gomeras.⁴² Empero, no se trataba de un asalariado clásico, sino que la mayoría hacía parte de una mano de obra semi esclava que trabajaba en la siringa, ella funcionaba bajo el mecanismo del enganche, pero esa alta migración hacia estos territorios creó fuertes problemas de desabastecimiento de mano de obra en Santa Cruz. Por otro lado, hubo un desplazamiento de empresarios cruceños al Beni y las zonas gomeras no sólo para el desarrollo del comercio, sino también para la instalación de emprendimientos agrícolas y de ganadería, especialmente en la zona de Santa Ana.

Por otra parte, hubo migraciones extranjeras con el mismo objetivo, se destacan las casas importadoras alemanas, al principio eran administradores de casas gomeras en Santa Cruz, por ejemplo, la Casa Zeller-Moser, con sucursales Guayamerín, Riberalta, Trinidad, puerto Suárez. Antonio Vaca Díez, era un empresario beniano pionero en el negocio de la goma, él fundó The Rubber Orthon Bolivia Reserve con razón social en Inglaterra, junto a él estuvieron otros emprendedores, Nicolás Salvatierra, Antenor Vásquez. Junto a ese grupo de empresarios se instalaron otras empresas de explotación y comercio.⁴³ Los negocios comerciales desarrollaron un fuerte comercio de azúcar, café y charque transportado por río.

Si Vaca Díez tenía su empresa inscrita en Inglaterra, otro tanto sucedía con Nicolás Suárez, esto quiere decir, que tanto los empresarios de la goma, como los barones del estaño, de una u otra manera, habían internacionalizado sus intereses.⁴⁴

38 Soruco, Ximena. (2008); *De la goma a la soya. El proyecto histórico de la élite cruceña*. En Soruco, Ximena Coord; Plata, Wilfredo; Medeiros, Gustavo (2008). *Los barones del oriente*. El poder en Santa Cruz. Ayer y hoy. Fundación Tierra. Santa Cruz de la Sierra.

39 Nicolás Suárez tenía energía eléctrica, su teatro en Cachuela Esperanza.

40 Peña, Claudia, (2007) *La conformación histórica del poder y las élites en Santa Cruz*. En Prado Fernando (Coord) (2007); Seleme, Susana; Peña, Claudia. Poder y elites en Santa Cruz. Cedure. Colección Ciencias Sociales N° 10. Santa Cruz.

41 Previamente al boom de la goma hubo una importante producción de quina por casi treinta años que concluyó en 1879. Prado, Fernando (2007). Op. Cit.

42 El departamento de Pando se funda recién en 1938, como reconocimiento al Gral. José Manuel Pando que marchó tres meses para defender los territorios contra la invasión brasilera que se apoderó del Acre.

43 Entre ellas, The Bolivia Rubber and Enterprises, The Zongo Rubber State, The Galvez State, Boston Bolivian Rubber Company. Soruco, Ximena (2008). Op. Cit

44 Nicolás Suárez compró los intereses de Antonio Vaca Díez y monopolizó el negocio de la goma.

El boom de la goma se produjo en los bosques de Beni, norte de La Paz en el Territorio de las Colonias, hoy Pando, entre los años 1880 hasta 1920. Si el boom impulsó migraciones y traslado de financiamientos a las zonas gomeras, con el pasar del tiempo se produjo el fenómeno inverso, es decir, el traslado de capitales de Beni a Santa Cruz, los mismos que fueron generados en la explotación gomera.⁴⁵ Esos capitales dieron lugar en 1913 a la apertura de una sucursal del Banco de la Nación Boliviana.

Mientras tanto, en Santa Cruz se siguieron afincando empresarios inmigrantes, en especial alemanes, representantes de firmas de su país,⁴⁶ ellos mostraban la importancia de los capitales alemanes en Santa Cruz; éstos junto a algunos cruceños fundaron la cámara de comercio en Santa Cruz en 1915. Paralelamente a inicios del siglo XX había por lo menos unos mil croatas, quienes participaban de las cofradías en Santa Cruz como los toboroches o los caballeros del oriente. Esos empresarios extranjeros junto al empresariado comercial cruceño, de figuras como Crisanto Roca, Saturnino Saucedo, Manuel Peña, Pedro Vega, Elías Antelo,⁴⁷ no sólo se dedicaron a la importación de productos suntuarios para los empresarios de la goma, sino que comenzaron a controlar los flujos comerciales cruceños y algunos gérmenes de la industria regional. Entre unos y otros construyeron una fuerte elite económica que se asentó en Santa Cruz, pues los inmigrantes europeos lograron alianzas no sólo económicas, sino familiares con los sectores acomodados de la sociedad cruceña. En ese lado del país sucedía lo que también estaba pasando en el occidente, donde las migraciones europeas lograron todo tipo de alianzas, incluso familiares, con los sectores oligárquicos de la sociedad paceña, u orureña; tanto los inmigrantes extranjeros como los empresarios cruceños compartían la cotidianidad en el club social. La observación de las elites cruceñas o del occidente, en sentido particular de las elites económicas de las diversas regiones del país, muestra que son producto de un mestizaje histórico construido durante más de un siglo. No obstante, se trataba de mestizos que se resistieron a entenderse como tales.

La existencia de recursos naturales como el guano y el salitre condujo, en buena medida, a la invasión chilena a las costas bolivianas y la contienda bélica nos dejó privados de litoral. En el caso del Acre había una disputa limítrofe de muchos años, en 1867 como parte de ese problema el dictador Mariano Melgarejo (1864-1871), sin hacer consultas decidió entregar un territorio de cerca de 164.000 Km². mediante la firma del Tratado de Amistad (Tratado de Ayacucho); esto demuestra que las elites políticas y militares de esa época despreciaban el control del territorio nacional.⁴⁸ Pero, en el momento del auge de la goma, Brasil inició hostilidades a Bolivia para tomar otra parte del Acre; a fines del siglo XIX hubo una fuerte migración de brasileros al Acre boliviano, interesados por la

45 Soruco, Ximena. (2008). Op. Cit.

46 Ese caso de Emilio Zeller, Felipe Schweitzer, Juan Elsner, Carlos Seiler, Francisco Treu, Alberto Natusch, Jorge Banzer o italianos como Dionisio Foianini, José Bruno, David Cronembold de Austria. Schweitzer se asoció con Carlos Gasser, el primero organizó la Casa Bernardo en La Paz; la Casa Elsner hizo parte de la Casa Hansa.

47 Roca, Ovidio (2014). *Los cruceños y la economía de Mojos y Chiquitos, siglos XIX y XX. En Desarrollo en Santa Cruz, entorno y vivencias personales*. Mojos y Chiquitos. Historia de Santa Cruz. Santa Cruz. Roca, José Luis (1999). *La fisonomía del regionalismo boliviano*. Plural. La Paz.

48 La historia de Bolivia, la cesión de territorios, es paradójica, pues con otro "Tratado de Amistad", Bolivia, sus elites políticas, cedieron sus costas marítimas a Chile

explotación del oro, de la plata y, por supuesto, de la goma. Llegaban a territorios deshabitados donde el Estado boliviano no existía o tenía una presencia pálida.

Con el pretexto de la instalación de aduanas bolivianas para la exportación de goma en la frontera a Brasil, este país inició la Guerra del Acre, amparado en que la Comisión de Demarcación de límites favoreció la posición brasilera. Esa Guerra se produjo entre 1899 y 1903; era un momento ideal para cualquier nación para atacar a Bolivia, pues nuestro país estaba en plena Guerra Federal, la misma que ocupaba a todo el ejército, absorbía recursos humanos y financieros para esa contienda que redefinió el poder regional en nuestra nación. En 1903 Brasil tomó Puerto Alonso en el Acre; el final de la Guerra fue por medio de la firma del Tratado de Petrópolis, a través del cual Bolivia perdió otros 191.000 Km². En el Tratado, Brasil se comprometió a entregar una compensación de 2 millones de libras esterlinas a Bolivia y, además, adquirió el compromiso de construir el ferrocarril Madera Mamoré que facilitaría la exportación de caucho y, después, haría lo mismo con las importaciones de todo tipo de bienes. La lógica de las elites liberales de la época era clara, no les interesaba el país, ni su territorio, sino la continuidad del desarrollo de sus actividades de explotación de los recursos naturales. *Mutatis mutandis*, es eso también lo que pasó en 1904 con otro “Tratado de Amistad”, por medio del cual esas mismas elites económicas liberales parecían estar más interesadas en la construcción de FFCC Arica-La Paz, -financiado por Chile en compensación por las costas perdidas por Bolivia-, que en cuidar la integridad del territorio nacional.

Si en el occidente el liberalismo vino de la mano de las elites económicas de la minería del estaño, en el otro lado del país, el boom de la goma no creó elites económicas fuertes en Pando o en Beni, sino lo que hizo es desarrollar las elites empresariales cruceñas, ya sea del comercio, de la agricultura o de la ganadería; esas elites también poseían una lógica extractivista, fundada en el desarrollo de sus intereses particulares y no el interés general. Entre Patiño y Suárez hay muchos parecidos, ambos miraron el mundo, pero no al país. Si Patiño mejoró y modernizó la administración de sus empresas, por su lado, Nicolás Suárez, se ocupó también de la modernización de la administración de sus intereses, pues contrató contadores y administradores alemanes y suizos, en algunos casos lo hizo en acuerdo con la Casa Seiler de Ribalta.

Dando una mirada más agregada, las elites políticas liberales del occidente, -del norte-, tenían un proyecto nacional, no era el más democrático, el más progresista, pero sí miraban al conjunto del país; ese no fue el caso de las elites chuquisaqueñas montadas en la minería de la plata en el siglo XIX. En cambio, las elites cruceñas que emergieron después del boom del caucho, no llegaron a poseer un proyecto o visión nacional, sino que se confinaron en una visión o proyecto regional, pero no hay duda que ellas, marcadas por el liberalismo, por la apertura a las importaciones del mundo, en especial de Europa, comenzaron a crear o afianzar la región.⁴⁹ Podría decirse, que esas marcas y huellas de la historia aún continúan, pues la elite cruceña se ancló en su visión regional, en tanto que las elites paceñas, miraron más al conjunto del país, las más de las veces postergando la visión regional paceña, cuestión que subsiste hasta el presente.

49 Soruco, Ximena. (2008). *Op. Cit.*

2.1.5. Otras elites en el país

La casa Fricke fue uno de los negocios de importación y de ramificaciones comerciales más importante de Oruro a inicios del siglo XX, esa casa se constituyó en 1880. Por su lado Enrique Findel puso la primera ferretería de importancia en Oruro, se sumó la ferretería von Borries. El desarrollo de las actividades comerciales condujo a que en 1895 se funde la cámara de comercio de Oruro.⁵⁰ Como se puede advertir las migraciones europeas, en especial de alemanes, tuvieron presencia en los extremos geográficos del país.

Pero, no sólo hubo empresarios del comercio, sino otros que tentaron fortuna en las incipientes industrias locales, los italianos en los fideos o pastas, los españoles y libaneses en las ropas, los yugoeslavos, como los Harasic, en los chocolates, quienes fundaron su fábrica en 1905. Oruro hacia los años 1930 tuvo mucho empresariado extranjero, alemanes, ingleses, turcos, yugoeslavos, irlandeses.⁵¹

En Cochabamba la cervecería Taquiña fue fundada en 1895, por un grupo de alemanes,⁵² de la misma época data el chop europea, así como el club alemán, denominado en 1895 sociedad anónima Club Alemán; estos alemanes junto a sectores acomodados de Cochabamba constituían sus elites económicas. El Lloyd aéreo boliviano LAB fue fundado por Guillermo Kyllmann en 1925, la empresa de productos alimenticios Dillmann data desde 1922, otro empresario importante fue Hans Grether. Junto a los inmigrantes alemanes estaban otros, por ejemplo, árabes como la familia Asbún, croatas como los Eterovic. Por otro lado, la elite cerealera se organizó en torno a la sociedad de defensa agrícola, que fue fundada en 1925, sus líderes fueron Rafael Torrico, Moisés Cossío y Ernesto Galindo;⁵³ ya en ese entonces el complejo maíz-chicha era importante. Las familias Anaya y Canelas formaban parte de las elites terratenientes de Cochabamba.

En la paz, también hubo presencia de inmigrantes extranjeros que conformaron las elites económicas. La casa Grace llegó Bolivia en 1907, Wiliam Russel Grace de origen irlandés fue un gran importador, invirtió en minería en la Chojlla, importó camiones Ford para la guerra del chaco. La casa HANSA se fundó en la paz en 1907, con la dirección de Guillermo Kyllmann, luego de la segunda guerra mundial y la expulsión de alemanes cambió de nombre, a Gumucio y CO. La SACI, sociedad anónima comercial industrial de los Bedoya se fundó en 1912, ella a la cabeza de Simón Bedoya en 1931 funda la primera industria molinera. La fábrica Figliozzi de esa familia data de 1911. La casa Mac Donald emerge en 1937 para el comercio de camiones, motos. La cobana corporación comercial boliviana surge en 1919, dedicada al comercio de camiones autos, sus directivos eran Avelino Aramayo y Karl Kluever. Jonny von Bergen funda la papelera en 1930. En dos décadas, entre 1920-1935 se produce una explosión industrial,⁵⁴ emergen molineras de

50 Algunos de sus socios fueron Arturo y German Fricke, Carlos Klein, Federico Kommert, Augusto Reinecke, Guillermo Hellman, Zibold Kolsman, Luis Koch, Carlos Sarti.

51 Extranjeros como Los Petot, Bakovich, Ferrari, Fricke.

52 Entre ellos: Bessand, Brockmnn, Werth, Kunst y Kruger,

53 Gordillo, José. (2007). *Elites cochabambinas en clave etnográfica*. En Revista T'inkazos N° 10. PIEB. La Paz.

54 Cámara Nacional de Industrias (1981). *Breve historia de la industria nacional*. Empresa Editora Gráfica Ltda. La Paz.

harina, tejidos o lanificio Herminio Forno, tejidos de punto; la fábrica Domingo Soligno, él era de origen italiano, pero nacido en Bolivia. Calzados García, tejidos SAID, Yarur y CIA; los Said y Yarur son de origen palestino, tuvieron intereses en Bolivia, Perú y Chile. En 1920 Dante Salvietti, de origen italiano, fundó la fábrica de gaseosas Salvietti; otro italiano, Luis Doménico Gismondi fundó en 1907 su estudio fotográfico. Surgió también en esa época una fábrica de oxígeno; en 1922 se fundó la maestranza y fundición volcán a la cabeza del Suizo Oscar Obrist. La casi totalidad de esos emprendimientos surgen por la dinámica de inmigrantes extranjeros.⁵⁵ Junto a estos industriales se encuentran los dedicados al comercio, los palestinos, o “turcos” porque llegaron portando pasaporte de Turquía;⁵⁶ en principio llegaron a Oruro y luego se diseminaron por todo el país.

Poco a poco, esos industriales y comerciantes de origen extranjero, de distintas corrientes de inmigración, se convirtieron en parte de las elites económicas de La Paz, de Oruro, de Santa Cruz y de todo el país; al inicio portando su apellido de origen y, luego, con el pasar de los años combinando, mestizando sus apellidos con los de varias familias bolivianas. Pero, está claro que todos ellos no sólo hicieron parte de las elites económicas, sino que buena proporción de ellos también se transformaron en elites políticas de Bolivia.

3. Mutaciones de las elites, nacionalismo 1932-1952 y revolución nacional 1952-1985

3.1. El nacionalismo 1930-1952

Hay una discusión entre historiadores nacionales que trata sobre el inicio de la fase nacionalista, unos la ubican en 1930, otros señalan que debe ser, más bien, el año 1932; para quienes no somos profesionales de la historia, no tiene mucho sentido tomar posición en ese debate. En este ensayo tomaremos la fecha de 1932, reconociendo que un par de años atrás ya existieron síntomas de nacionalismo; pero, entendemos que la Guerra del Chaco marcó el fortalecimiento de un pensamiento distinto al liberal y de la creación de una cultura nacionalista que no desaparece hasta el presente.⁵⁷ La Guerra del Chaco,⁵⁸ como el cardenismo en México, introdujo en los genes de los bolivianos la cultura de la propiedad estatal de los recursos naturales, en particular de los hidrocarburos. Más allá de las precisiones sobre las posiciones entre la Shell y la Standard Oil en el conflicto, lo que quedó en el imaginario de los bolivianos es que esa guerra se produjo por la disputa de los intereses petroleros de esas grandes empresas; no obstante la Shell no estaba en

55 Seoane, Alfredo. (2015). *Hitos en la historia de la industria boliviana*. En Revista T'inkazos N° 37. PIEB. La Paz.

56 Como los Handal, Said, Yarur, Dueri, Zogby, Yacir, Seleme, Salek, Asbún, Majluf, Malky, Bakir, Chain, Abdelnur, Auad, Nostas y decenas más.

57 La cultura e ideología del nacionalismo o del nacionalismo revolucionario marca hasta hoy la conducta política de la mayoría de los bolivianos. Incluso el gobierno de Evo morales sigue esa ruta ideológica y no la del indigenismo, ni del socialismo.

58 La Guerra del Chaco se produjo entre 1932-1935. Se afirma que los muertos del lado boliviano fueron 60.000 y de los paraguayos 30.000, no obstante, no hay acuerdo sobre estas cifras.

Paraguay. Se entendía que los muertos los pusieron Bolivia y Paraguay y que quienes resultaron ganadores del conflicto fueron los intereses de las empresas.

De la Guerra del Chaco no sólo emerge la ideología genérica del nacionalismo en el imaginario de los bolivianos, sino también la legitimación de las fracciones militares que se inclinaron a esas ideas y dieron origen al nacionalismo militar y gobiernos de ese tipo. Si en general dentro de las FFAA primó y domina una ideología conservadora, proclive a las ideas de las derechas de su tiempo y del actual, el conflicto de Chaco sacó a la luz la posibilidad de la existencia de fracciones militares inclinadas al nacionalismo, motivado ante todo por la idea de la nacionalización de los recursos naturales, en especial de los hidrocarburos. Pareciera ser que hay una constante en las FFAA, su conservadurismo, no en vano combatieron con gran convencimiento contra la Guerrilla del Che y otras guerrillas en el país, así como aplastaron con mucho rigor y fuego a varios levantamientos sociales. Pero, en ciertos momentos históricos reemergen ideas o actitudes nacionalistas, como sucedió con una nueva nacionalización de los hidrocarburos, la de 1969 durante el régimen militar de Alfredo Ovando Candía (1969-1970),⁵⁹ o la aceptación de la nueva nacionalización de los hidrocarburos en 2006 durante la presidencia de Evo Morales (2006-2018). En este caso es, ante todo, el Gobierno quien buscó aliados en las FFAA para cooptarlos y embarcarlos en la idea de la nacionalización. Quizás las ventajas clientelares dadas por el régimen a los militares sea la razón por la cual éstos aparecen aliados a las ideas del MAS,⁶⁰ pero no cabe duda que eso no implica que desaparezca su conservadurismo secular.

En cada uno de los cambios de fase hay tanto fenómenos internos como sucesos externos que se interconectan y empujan a dichas mutaciones y, claro está, en 1929 el mundo sufrió el crac, una de las crisis más severas de la economía mundial, que repercutió también en América Latina y en Bolivia, esa crisis generó una de las penurias más intensas de desempleo y de hambre en Estados Unidos.

La Bolivia estañífera boyante de las tres primeras décadas del siglo XX vio cómo se caía el precio del estaño, si a mediados de 1929 la tonelada estaba a 920 dólares, ese precio cayó inmediatamente a USD. 794 para colocarse en 285 dólares en 1932, es decir que era apenas un 30 por ciento del correspondiente a los inicios del año 1929; las acciones de la empresa de Patiño cayeron de 25 a 4 dólares. Esto fue un golpe muy duro para la economía boliviana, pues 70 por ciento de sus exportaciones dependía de la venta de estaño; muchas empresas pequeñas tuvieron que cerrar, el boom de la ciudad de Oruro se apagó, se produjeron migraciones internas muy intensas. Patiño impulsó la creación del Comité Internacional del Estaño en 1931 entre los países productores para controlar la oferta, mediante cuotas de producción, y así evitar pérdidas mayores. Las elites económicas fueron bastante golpeadas, muchos empresarios chicos no se repusieron, las grandes empresas por sus dimensiones pudieron resistir la crisis, no sin perder muchos ingresos.

59 Junto a los militares nacionalistas o tras de ellos siempre han existido sectores civiles o líderes políticos que han creído en esa fracción de las FFAA, y no sólo fueron líderes de la izquierda nacional, sino también otros que apuntaban al socialismo como el caso de Marcelo Quiroga Santa Cruz y José Ortiz Mercado.

60 Esos militares que de buen agrado combatieron contra el Che y lo ultimaron, que asesinaron a decenas de militantes del ELN, hoy poseen un discurso antiimperialista, pro socialismo y gritan ¡patria o muerte! en sus cuarteles ¿Es su ideología ésa o son las prebendas quienes los conducen a actuar de ese modo?

La paradoja de la historia es que en ese ambiente de crisis Bolivia tuvo que afrontar la Guerra del Chaco, con un Estado exhausto y debilitado económicamente, razón que indujo al Presidente Daniel Salamanca a pedir créditos a Patiño para ayudar a financiar los gastos de la contienda bélica cuyo detonante fue la crisis económica. Las migraciones a las ciudades producidas por el declive de la minería fueron en parte absorbidas por la movilización para la Guerra. Ésta sacó a flote las limitaciones y miopías de las elites políticas del país, la rosca minero feudal demostró su mediocridad, abrió paso a la legitimación de algunos militares nacionalistas que combatieron en el frente de batalla. Pero, quizás lo fundamental que logró la Guerra es el reconocimiento entre los bolivianos de todos los lugares de la geografía del país; se pudieron juntar, collas, campesinos, obreros, chapacos, cambas, benianos, chaqueños, muchos de ellos fueron llevados a la Guerra a la fuerza, viviendo en favor del “General Bolivia”, pues no conocían o no eran parte de un país que sistemáticamente los excluyó. Muchos terratenientes del altiplano y de los valles aprovecharon el desplazamiento de los campesinos a la Guerra para tomar sus tierras.⁶¹

Bolivia que fue a la Guerra llevada por la soberbia de sus dirigencias políticas, por “metafísicos” que no poseían la capacidad de mirar la realidad,⁶² el país que se lanzó al conflicto creyendo que lo ganaría con facilidad, perdió la Guerra y cedió un territorio de 235.000 km², una extensión en la cual curiosamente no estaban los reservorios de hidrocarburos que pretendía Paraguay o las empresas internacionales que buscaban su explotación. Resumen: perdimos la guerra; paradoja: ganamos la nación. Es que de las “arenas candentes del Chaco” emergió la conciencia nacional y una crítica severa a sus elites económicas y políticas, el conflicto fue una suerte de coctelera social que permitió el reconocimiento de los bolivianos entre sí, generó una idea de nación a preservar. Si los “metafísicos” estaban dibujando mapas y ganando guerras desde sus asientos en las ciudades, los combatientes del frente de batalla, provenientes de todos los rincones del país, se dieron cuenta que ellos eran bolivianos y que debían construir un país donde sean incluidos. No habría existido nacionalismo, nacionalismo revolucionario, nacionalismo militar, izquierda nacional, idea de nacionalización de los recursos naturales –o disputa estatal por la renta–, en especial, de los recursos hidrocarburíferos, sin el paso por la Guerra del Chaco. Esa es la herencia de la contienda bélica.

Las elites económicas, las de la minería, debilitadas por la crisis de 1929, siguieron actuando, otro tanto pasó con quienes se colocaron en las industrias emergentes o, en especial, en las órbitas comerciales, pero ya desde 1931 cambiaron sus orientaciones económicas.

Pero, entre 1932 y 1952 ¿quiénes tuvieron importancia y capacidad de influjo en la economía, en su cambio de dirección, en las políticas estatales, en las políticas públicas? ¿quiénes fueron parte de las elites económicas? No sólo fueron los empresarios, a éstos se sumaron intelectuales, militares nacionalistas, funcionarios de Estado con visión de futuro;

61 Ese hecho motivó, al retorno de la Guerra, especialmente en Cochabamba, motivó la toma de tierras por parte de campesinos que retornaban del Chaco.

62 Es Augusto Céspedes quien escribe un libro sobre el Presidente Daniel Salamanca titulado *Salamanca o el metafísico del fracaso*. Describe con maestría la incapacidad de este político para ver la realidad, incapacidad que se extiende a muchos políticos que como él no supieron ver la realidad de su tiempo y, menos aún, entenderla.

no tenemos por qué no considerar a ellos también como parte de las elites económicas de esa época, por su capacidad de incidencia en la economía. En la introducción de este ensayo hicimos la prevención que en este texto trabajaríamos a las elites económicas desde una perspectiva heterodoxa, eso es lo que estamos haciendo.

La crisis de 1929 no sólo fue económica, sino también política, de debilitamiento de las ideas liberales y apertura al estatismo en la economía. La publicación en 1936 del libro de John Maynard Keynes *La teoría general del empleo, el interés y el dinero* implica un cambio de paradigma económico; significaba la aceptación del Estado y del sector público en el manejo y dirección de la economía; el mundo se subió al nuevo paradigma como lo hizo América Latina y nuestro país. Por ello, al interior de Bolivia, no fue raro que después de la Guerra del Chaco prendieran las consignas de Gustavo Navarro, más conocido como *Tristán Marof*, las mismas que fueron formalizadas en 1934.⁶³

En esa década hubo una explosión de nuevos partidos políticos con ideas no ligadas al pensamiento liberal;⁶⁴ esos partidos políticos de nueva generación impulsaron ideas del marxismo o del nacionalismo, a diferencia del pensamiento liberal prevaleciente al inicio del siglo XX. Por el lado sindical, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia FSTMB fue fundada en 1944, ella durante varias décadas fijó el norte de las izquierdas no sólo obreras; en su interior también se debatieron las ideas marxistas y del nacionalismo revolucionario.⁶⁵

La deslegitimación de las elites políticas civiles durante la Guerra del Chaco facilitó el golpe de Estado comandado por un héroe de esa contienda, Germán Busch, quien llevó a la presidencia a David Toro (1936-1937), éste se asumía como parte de una corriente del socialismo militar, pero en realidad poseía las ideas nacionalistas que se fueron labrando durante la Guerra. Su gobierno tuvo un alto contenido social, pues durante el mismo se crearon los ministerios del Trabajo y de Minas, se aprobó el Código del Trabajo. En 1936 fundó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos YPF, un año después nacionalizó la Standard Oil. Está claro que sus medidas eran una suerte de programa que emergió de la Guerra del Chaco, expresan la lucha estatal por la propiedad de los hidrocarburos y el uso de la renta petrolera; colocan a Toro como representante de elites políticas y elites económicas –por su incidencia en las políticas públicas– que cambiaron el rumbo de la economía, dejando atrás al liberalismo.

Paradójicamente Germán Busch (1937-1939), que llevó a la Presidencia a Toro, lo derrocó mediante un golpe de Estado en 1937; su gobierno es la continuidad nacionalista de Toro. Busch aprobó una ley para que las empresas mineras entreguen al Estado

63 Ya en los años 20 el socialista Tristán Marof habló de una consigna: minas al Estado y tierras al pueblo, consigna que fue modificada una década después por la de: tierras al indio y minas al Estado.

64 Hablamos del Partido Socialista de Enrique Baldivieso de 1934, el Partido Obrero Revolucionario POR de 1938, fundado por José Aguirre Gainsborg; un año antes en el mismo año la Falange Socialista Boliviana FSB a la cabeza de Oscar Unzaga de la Vega, el Partido de la Izquierda Revolucionaria PIR a la cabeza de José Antonio Arce y Ricardo Anaya, el Movimiento Nacionalista Revolucionario MNR fundado en 1941 por Víctor Paz Estenssoro, Walter Guevara Arze, Carlos Montenegro, Hernán Siles Zuazo, Augusto Céspedes.

65 Romero Ballivián, Salvador. (1998). *Las tres generaciones de partidos políticos en el siglo XX*. En Opiniones y Análisis N° 30. Fundemos y Hanns Seidel. La Paz.

el 100 por ciento de las divisas generadas por las exportaciones; si Toro se enfrentó a las empresas extranjeras del área de hidrocarburos, Busch lo hizo contra los empresarios mineros. Convocó a una Asamblea Constituyente la cual aprobó una nueva Constitución Política del Estado en 1938, fundando el constitucionalismo social en el país. Su gobierno abolió el pongueaje, aprobó la entrega del 11 por ciento de regalías a los Departamentos productores de hidrocarburos. En 1939 cerró el Congreso, siguiendo las pulsaciones no democráticas de los más de los militares, se proclamó dictador y ese mismo año murió en situaciones no aclaradas hasta hoy. Dando continuidad a Toro, Busch incidió en los rumbos económicos del país, razón por la cual es parte representativa de nuevas elites económicas, coyunturales, que actuaron como tales en su paso por el gobierno.

Las oligarquías del país retomaron el poder brevemente entre 1939 y 1943, en este año Gualberto Villarroel (1943-1946) comandó el golpe de Estado contra Enrique Peñaranda (1940-1943), lo hizo como representante de una agrupación militar nacionalista: Razón de Patria RADEPA, en alianza con el MNR. Fue acusado de cercanía con el nazismo lo que implicó una negociación de seis meses para que Estados Unidos reconozcan al nuevo gobierno; durante su gestión, por esas razones, se expulsaron del país a muchos residentes alemanes y japoneses. Villarroel también era un militar proveniente de la Guerra del Chaco, fue nacionalista, impulsó la abolición definitiva del pongueaje, la aprobación del fuero sindical, la indemnización en caso de retiro voluntario, apoyó a Mariano Perú en el emprendimiento de la fundición de estaño,⁶⁶ impulsó la construcción del oleoducto Camiri Cochabamba y de la Refinería de Villa Hermosa; durante su Gobierno se desarrolló el Primer Congreso Indígenal de Bolivia. En 1945 convocó a una Asamblea Constituyente que aprobó una Constitución muy parecida a la de 1938, por medio de ese acto se convirtió en Presidente Constitucional; en 1946 las oligarquías impulsaron su colgamiento en la Plaza Murillo. Con Villarroel se cierra una lista de militares nacionalistas que administraron el poder en las décadas de los años 30 y 40. Todos ellos impusieron un sello nacionalista en la economía, por su incidencia en ésta actuaron como elites económicas desde el poder.

En estas décadas de nacionalismo militar, las elites económicas de la minería, los barones del estaño, siguieron desarrollando sus actividades, por ejemplo, entre 1936-1941 Patiño se convirtió en uno de los principales accionistas de la Empresa de Electricidad de Cochabamba ELFEC. De otra parte, los mineros medianos se organizaron en Asociación Nacional de Mineros Medianos (ANMM), éstos ya habían formado una organización anterior antes, en 1924, con el nombre de Asociación de Industriales Mineros de Bolivia; esa fracción de la elite minera convivió con los barones del estaño y, después, post nacionalización de las minas, siguió existiendo, pero con una fuerza mayor. Por otro lado, siguieron con sus actividades otras fracciones de las elites económicas.

En 1935 en Oruro la familia Ferrari Ghezzi de inmigrantes italianos instaló su fábrica de pastas; en los años 40, una mitad de las acciones de la cervecera Taquiña estuvieron en manos de empresarios inmigrantes de Alemania, en esos mismos años las familias cochabambinas Zamora y Horne se convirtieron en socias de Banco Hipotecario Nacional; en

66 A pesar de todas las trabas puestas por los barones del estaño, Mariano Perú desde 1937 inició proyectos de fundición de estaño, los que culminaron exitosamente durante el gobierno de Villarroel, quien recibió de manos del metalurgista los dos primeros lingotes de estaño fundido.

1936 se fundó la Droguería Hamburgo de Ernesto Schilling, en 1937 lanzó al mercado el famoso ungüento Mentisán, en 1944 cambió de razón social por el de Sociedad Anónima Inti. En 1937 se fundó la Casa Macdonald, especializada en el comercio de camiones y de maquinaria agrícola; la Fábrica de Calzados Manaco de interés checoslovacos se instaló en Cochabamba en 1940. En 1951 se fundó la Casa Skobol especializada en la importación de automóviles.

El nacionalismo militar no impidió que algunos barones del estaño coloquen en el poder político a sus allegados, Carlos Salinas Aramayo, dependiente de Patiño, fue Prefecto de La Paz en 1938. La Guerra del Chaco reabrió Santa Cruz que había sido desplazada de las órbitas comerciales por el liberalismo minero, su tarea consistió en abastecer alimentos y cueros al frente de batalla, por el hecho bélico, se abrió la ruta de tierra Cochabamba-Santa Cruz.⁶⁷ De una u otra manera, esta era una forma germinal de anticipación local a las ideas de Merwin Bohan quien, como producto de su misión desarrollada entre 1941-1942, dejó elaborado el Plan Bohan; en dicho Plan una de las ideas clave era la diversificación económica, por medio de la apertura o Marcha al Oriente, la que se vino dando de manera inicial por las exigencias de la Guerra del Chaco,⁶⁸ ésta, aún en su período bélico más intenso, se ocupó de integrar al país y de reiniciar la creación del mercado interno.

4. Cambios de las elites económicas con la Revolución Nacional (1952-1985)

La revolución de 1952 fue el fenómeno político y social más importante del siglo XX, más allá de las discusiones si era revolución democrática burguesa o una revolución que pretendía más,⁶⁹ lo de 1952 puso de cabeza todo el orden político y social que marcaba a la vida boliviana desde la creación de la república. Las ideas revolucionarias fueron sembradas en las arenas del chaco, pero una vez terminada la guerra y, luego de la fundación del MNR en 1942, éste comenzó la difusión de las ideas del nacionalismo revolucionario, las cuales pudieron penetrar fácilmente en los obreros, campesinos y clases medias urbanas, pues todas ellas habían sido marginadas por la aristocracia, por la rosca minero feudal y quedaron desencantadas de los errores, limitaciones y falta de visión de inclusión de las castas oligárquicas que gobernaron solamente para las minorías. Uno de los instrumentos clave de la difusión de las ideas nacionalistas del MNR fue su periódico *La Calle*, uno de sus fundadores fue Carlos Montenegro, en su tiempo uno de los ideólogos más importantes de su partido.

La revolución implicó la construcción de otra visión de país, sus medidas, la nacionalización de las minas, el voto universal, la reforma agraria, la reforma educativa son las reformas políticas, sociales y económicas más profundas del siglo XX, ellas implicaban

67 Soruco, Ximena. (2008). Op. Cit. Peña, Claudia. (2007). *Op. cit.*

68 En 1938 llegó a Bolivia Mateo Kuljis, empleado de la Manaco, este empresario, después, en 1945 puso la sucursal de Manaco en Santa Cruz; es esta familia la que ulteriormente fundó el frigorífico Fridosa.

69 Para efectos de discusión ideológica, la Revolución Nacional implica el “Triunfo del Manifiesto a los electores de Ayopaya”, tesis nacionalista de Walter Guevara Arze de 1946, frente a la “Tesis de Pulacayo” de orientación socialista escrita por Guillermo Lora en 1946, aprobada en ese mismo año por un congreso extraordinario de la FSTMB.

un cambio radical de las elites económicas, pues las reformas dieron un golpe mortal a la rosca minero-feudal, es decir a los barones del estaño y a una parte importante de los hacendados, en especial del occidente y de los valles, no así a los terratenientes del oriente que fueron protegidos por la reforma. Ideológicamente la revolución marcó en el ADN de los bolivianos la cultura del nacionalismo revolucionario, el antiimperialismo, el rentismo, el estatismo económico, la propiedad estatal de los RRNN, el desarrollo la política en las calles,⁷⁰ la idea de la insurrección de las masas, el corporativismo en el manejo del poder. Esa ideología y cultura política es la prevaleciente en los sectores populares.

Pero, aunque fue una revolución profunda, a pesar de poseer otra visión de país y de futuro, no cambió algo que es más profundo aún en el imaginario de los bolivianos, el patrón de desarrollo basado en la explotación de recursos naturales, en esa época básicamente de la minería; así como tampoco modificó la cultura rentista, antes bien, la intensificó.

Lo que se modificó radicalmente es el modelo de acumulación, pues la propiedad de las minas fue arrancada a los barones del estaño y pasó al estado, es por eso que la Corporación Minera de Bolivia (Comibol),⁷¹ se convirtió en el núcleo de la economía, de la generación de excedente y de divisas.⁷² Además, al igual que el México revolucionario o la argentina peronista, administró el poder de manera corporativa, razón por la cual sus elites corporativas en muchos casos actuaron como elites económicas.⁷³

Las elites económicas de los emprendimiento industriales, de las actividades comerciales e inclusive bancarias, no tuvieron grandes modificaciones, no obstante, la democratización producida en 1952 tuvo otras caras económicas y no solamente la desaparición de los barones del estaño y de algunos hacendados del occidente; por ejemplo, los circuitos comerciales y del transporte, así como algunos servicios como los de la metal mecánica, paulatinamente fueron tomados por sectores populares que se apropiaron de parte del mercado interno. El desabastecimiento producido entre 1952-1956, en especial la devaluación y ajuste de este último año condujo a que muchos sectores populares desarrollen las actividades de contrabando en todas las fronteras del país, demostrando un manejo sagaz de los diferenciales de tipo de cambio internacionales. No hay duda que en esos sectores estaban los gérmenes de las futuras *burguesías cholos y cunumis*; por ejemplo, la asociación de comerciantes Eloy Salmón se fundó en 1957, ellos eran residentes de Taraco, se ocupaban del comercio junto a italianos, turcos y judíos.⁷⁴ la revolución cambió el modelo

70 En Bolivia los logros de los actores sociales, la coronación de sus demandas no se alcanza por medio de las instituciones, sino a través de la política en las calles: manifestaciones, bloqueos, huelgas generales, paros movilizados, tapiamiento de los huelguistas, corte de las venas de los implicados. En realidad, la institución dominante en Bolivia es la “política en las calles”. Calderón, Fernando (1983). *La política en las calles*. CERES. Cochabamba.

71 La COMIBOL se creó el 2 de octubre de 1952. La Nacionalización de la Minas se aprobó el 31 de octubre de ese año.

72 La COMIBOL no dio continuidad al desarrollo tecnológico iniciado por Patiño, pues se convirtió en una empresa destinada a dar favores clientelares a los allegados del MNR y del sindicalismo, por eso aumentó de manera exagerada el personal de exterior mina y no así el de interior mina.

73 Nos referimos a mineros, obreros, campesinos, sindicatos, militares, clientelas partidarias.

74 Tassi, Nico; Medeiros, Carmen; Rodríguez Carmona, Antonio; Ferrufino, Giovana (2013). *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. PIEB. La Paz. Tassi, Nico;

de acumulación, lo fundó en el capitalismo de estado; en la órbita de la circulación abrió espacios –consciente o inconscientemente– para la participación de sectores populares, de modo que poco a poco, en un trayecto de 50 años se desplazaron a los sectores de las élites oligárquicas que manejaban la circulación en la primera parte del siglo XX y en la mayor parte de la segunda mitad de éste.

Aunque el patrón de desarrollo extractivista no se alteró, el régimen revolucionario dio signos de diversificación económica, mostró indicios de una industrialización sustitutiva de importaciones, pues la revolución siguió algunas pautas dadas por el plan Bohan, cuyo eje conceptual era la diversificación económica y la marcha al oriente. De otra parte, Raúl Prebisch⁷⁵ en el estudio económico de América Latina de 1949 fijó las orientaciones de la industrialización sustitutiva de importaciones, reto que fue tomado por algunos países. La CBF, en muchos años dirigida por Alfonso Gumucio Reyes, fue el núcleo del intento de industrialización, ella tuvo a su cargo diecisiete empresas.⁷⁶

Pero, el gran paso para la diversificación económica fue la marcha al oriente formulada por Bohan y puesta en práctica por la revolución; la reforma agraria no sólo implicaba la dotación de tierras, –a los antes indios convertidos en campesinos por la revolución–, en los valles y el occidente, entrega que posteriormente dio lugar al minifundio, sino que tan importante como eso fue la liberación de mano de obra, la creación de hombres libres, no con ataduras feudales a la tierra, que puedan trasladarse con libertad de un lugar a otro del país.⁷⁷

Se trata de la mano de obra que precisaba el desarrollo del capitalismo de la agropecuaria cruceña; la colonización promovida por el mnr es parte de ese fenómeno integral, la misma que fue continuada por una migración constante a santa cruz en los años 70 y 80, la cual no para hasta el presente.

El desarrollo cruceño fue una política deliberada de la revolución, contó con todo el apoyo estatal de desarrollo de infraestructura que era necesario; el FFCC Santa Cruz-Brasil data de 1955, el FFCC Santa Cruz-Argentina de 1957, la carretera asfaltada Cochabamba-Santa Cruz también de 1957; pero es obvio que la revolución no creó a la burguesía agropecuaria de oriente, ésta ya tuvo sus gérmenes con el desplazamiento de capitales del Beni a Santa Cruz después del boom de la goma, éstas élites económicas, en buena parte de inmigrantes extranjeros, alemanes entre otros, se conectaron o formaron familias con las élites cruceñas; ellas se fortalecieron con un proyecto económico de desarrollo deliberado de la región. Al apoyo en infraestructura el estado le sumó la provisión de maquinaria y de

Hinojosa, Alfonso; Canaviri, Richard. (2015). *La economía popular en Bolivia: Tres miradas*. Vicepresidencia de la República. La Paz.

75 Prebisch, Raúl. (1949). *Estudio Económico de América Latina 1949*. CEPAL. Santiago de Chile. Este estudio también fue conocido como el Manifiesto de la CEPAL. Prebisch redactó los cinco primeros capítulos de ese Estudio.

76 De esas empresas de CBF lo más importante fue la producción de azúcar en el ingenio de Guabirá, que comenzó a producir en 1956; además de leche, Inmetal, fabricación de bicicletas, laminadoras de goma. La producción de aceite prensado en Santa Cruz es ulterior al azúcar, 1974. Aunque Aceite Fino se fundó en Cochabamba en 1944. La CBF llegó al extremo de producir helados.

77 Uno de los grandes problemas que tuvo el desarrollo del capitalismo minero en la primera parte del siglo XX fue, precisamente, la falta de mano de obra.

facilidades crediticias. El salto económico impulsado por el régimen nacionalista implicó la transformación de hacienda a la empresa capitalista, la separación de la agricultura de la industria, de otra parte, si bien la revolución respetó la gran propiedad, las nuevas dotaciones de tierra fueron a título individual y no de propiedad colectiva, siempre con el interés de apuntar hacia la empresa capitalista. Esa fue la política del nacionalismo en fase de los gobiernos civiles 1952-1964 que prosiguió con los regímenes militares, de Barrientos o de Banzer, quienes ampliaron las entregas de tierras, de créditos para desarrollo algodonero; el último les condonó deudas a los empresarios algodoneros.

Durante la segunda mitad del siglo XX se consolidaron las élites cruceñas y sus instituciones como el comité pro Santa Cruz⁷⁸ con Rubén Darío Gutiérrez (1907-1987) y Melchor Pinto (1903-1982) parada como sus figuras descollantes, al interior de este comité se desarrollaron las nuevas elites económicas cruceñas que generaron una visión de desarrollo regional. De suma importancia es que en los años sesenta, como consecuencia del centralismo y la desatención del gobierno central de las necesidades de servicios públicos en Santa Cruz, surgieron las cooperativas de esos servicios,⁷⁹ cuyos responsables hicieron parte de las nuevas elites económicas. El intenso desarrollo económico cruceño después de la revolución fue acompañado por la mejora de su sistema financiero.⁸⁰

El estatismo económico desplegado por MNR dio lugar a la creación de otras fracciones de las elites económicas, por ejemplo, los ejecutivos de COMIBOL, de la CBF y de las demás empresas estatales, así como dirigencias del MNR favorecidas con el manejo de cupos de alimentos, o las beneficiarias de los contratos del Estado, –con comisiones para ellos–, ya sea para finalidades productivas o de compra y venta a nombre del Estado; esta modalidad de creación de favorecidos con contratos y comisiones es lo que sucede a una gran escala actualmente durante el gobierno del MAS. El manejo discrecional de los recursos públicos dio lugar a la generación de burguesías burocráticas que engrosaron a las elites económicas en ese tipo de gobiernos. Asimismo, durante la primera fase del Co-gobierno MNR-COB, las dirigencias sindicales hicieron parte de las nuevas elites económicas, *mutatis mutandis* eso se reproduce durante el gobierno del MAS. Por otra parte, las actividades privadas siguieron desplegándose en el campo industrial,⁸¹ en la esfera de la minería, los mineros medianos acompañaron al desarrollo de la minería estatal, pero sin ser los grandes protagonistas.

78 El Comité Pro Santa Cruz se fundó en 1950.

79 La Cooperativa de Teléfonos Automáticos de Santa Cruz COTAS se fundó en 1960, dos años después surgió la Cooperativa Rural de Electrificación CRE y en 1979 la Cooperativa de Servicios Públicos de Santa Cruz SAGUAPAC.

80 En 1966 mateo Kuljis, Oscar Justiniano y otros socios más fundan del Banco de Santa Cruz y posteriormente otros empresarios cruceños fundan el Banco Económico SA. Esa familia Kuljis junto a los Añez y Monasterios hicieron saltos importantes en el desarrollo de la ganadería.

81 La Manaco, que fue fundada en 1940, en sus siguientes 40 años de vida siguió fortaleciéndose, en 1965 la Sociedad Boliviana de Cemento SA amplió sus plantas, la Industria Molinera de Alimentos Balanceados IMBA de Cochabamba fue impulsada por Hernán Rivera Fiorilo, ella data de 1967; la Cooperativa Boliviana de Cemento Coboce comenzó a edificarse desde 1969 a la cabeza de Jaime Méndez Tejada en Cochabamba. La empresa comercial Hansa desde 1953 amplió sus trabajos con varias subsidiarias como Icoba Ltda. que producía la crema Nivea, la Sociedad Industrial Cafetalera Soinca, Plastoform Ltda., Planta de Té Windsor.

5. Elites en el neoliberalismo 1985-2005 y el neoestatismo 2006-2016

5.1. Elites económicas en el neoliberalismo 1985-2005

La historia está llena de paradojas, pues el MNR que en 1952 derrotó al liberalismo económico, produjo el hundimiento del Estado Oligárquico e instaló el capitalismo de Estado; en 1985, a la cabeza del propio Paz Estenssoro, enterró al estatismo económico, hizo lo que todo el mundo y América hacían, en efecto, el país siguió al mundo, liberalizando la economía, metafóricamente eran las épocas de Thatcher,⁸² del liberalismo en Europa, de entierro del keynesianismo y eso también ocurrió aquí. Obviamente en cada país suceden fenómenos internos que facilitan el acoplamiento a las tendencias internacionales, el precio internacional del estaño cayó a niveles muy bajos dejando una crisis minera muy profunda,⁸³ la deuda pública creció en exceso, la inflación llegó a 8.170 por ciento en 1985,⁸⁴ las inmensas colas hablaban de un desabastecimiento angustiante de alimentos, la crisis de gobernabilidad era excesiva, la anomia estatal se apoderó de Bolivia, los paquetes estabilizadores de la Unidad Democrática y Popular UDP fracasaron.

La solución política vino de la mano de la renuncia anticipada⁸⁵ de Hernán Siles Zuazo a la Presidencia. En las elecciones de 1985 nadie ganó la mayoría absoluta, pero comenzó la fase de la *democracia pactada*, la misma que llevó, por vía parlamentaria, a la Presidencia a Paz Estenssoro (1985-1989) del MNR con el apoyo de Acción Democrática Nacionalista ADN de Hugo Banzer.⁸⁶ El 29 de agosto de 1985, a solo 23 días de su asunción a la presidencia, Paz Estenssoro dictó el famoso Decreto Supremo 21060, en el cual estaban contenidas las líneas maestras del viraje de la economía, su liberalización, desregulación y el trazo del hundimiento de la economía estatal.⁸⁷ Se inició una fase de fundamentalismo de mercado, con una política de shock para manejar el ajuste estructural, pero curiosamente la estabilización macroeconómica fue financiada por la gasolina producida por la empresa estatal de hidrocarburos. Paz Estenssoro, quizás por la huella del estatismo económico de 1952, o por su pragmatismo político y económico, no inició las privatizaciones que estaban inscritas en el manual del neoliberalismo; no obstante el D.S. 21060 disolvió la CBF, cuyas empresas pasaron a las Corporaciones de Desarrollo, pero, el núcleo de la

82 Margaret Thatcher fue Primera Ministra británica entre 1979-1990.

83 En 1985 el estaño había caído a 5.5 dólares la libra fina, pero el crac del estaño se produjo en 1986, su precio cayó a 2.5 dólares, obligando al Gobierno a despedir obreros de la COMIBOL, la llamada relocalización. Junto al final de esa empresa, estuvo paralelo el fin del poder de la FSTMB y de la propia COB.

84 Morales, Juan Antonio. (1987). *Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982-1985*. En Serie Estudio, Diagnóstico y Debate. ILDIS. La Paz.

85 El Presidente Siles Zuazo (1982-1985) en 1985 acortó en un año su mandato constitucional.

86 El pacto entre MNR y ADN se llamó Pacto por la Democracia.

87 Es curioso cómo una sociedad belicosa aceptó el ajuste estructural, es que el desabastecimiento, la inflación, las colas y la anomia estatal, condujeron a un estado de disponibilidad para aceptar cualquier reforma que aleje esos problemas. Los empresarios, las clases medias urbanas le dieron legitimidad activa al 21060, y éste obtuvo una legitimidad pasiva de algunos sectores populares que no deseaban colas ni desabastecimiento. Sólo los sindicatos organizados, la COB o la FSTMB se movilizaron activamente contra el ajuste.

privatización-capitalización vino de la mano de Sánchez de Lozada (1993-1997), pues éste capitalizó YPFB, ENTEL, ENDE, LAB, ENFE y la Empresa Metalúrgica Vinto.⁸⁸

Los ejecutivos de las empresas capitalizadas se convirtieron en parte de las nuevas elites económicas de la fase del neoliberalismo, quienes tuvieron más visibilidad fueron los de ENTEL, ENDE y especialmente los de YPFB;⁸⁹ la mencionada capitalización logró compromisos de inversión de los capitalizadores por un monto de 1.670 millones de dólares; a su vez, la apertura del mercado de hidrocarburos atrajo más inversiones internacionales, como las de Petrobras, Total o BG. El conjunto de esas inversiones tuvo un resultado importante para la historia del país, las reservas probadas de gas subieron de 5,3 TCF a 28,7 TCF, esas reservas son las que le permitieron al gobierno de Evo Morales aprovechar el boom de los precios de los hidrocarburos mediante nuestras ventas de gas a Brasil⁹⁰ y la Argentina.

La Capitalización, junto a la Participación Popular y la Reforma Educativa fueron tres de las grandes reformas aprobadas por Sánchez de Lozada, las izquierdas y sectores populares las denominaron las *leyes malditas*, en especial la Capitalización, que hería a una cultura política de casi medio siglo, nacida en la Guerra del Chaco, basada en la propiedad estatal de los RRNN, en especial, de los hidrocarburos. Junto a esas reformas estuvieron otras como la reforma del sistema previsional, la reforma tributaria y la creación del sistema de regulación sectorial, el Defensor del Pueblo, la modificación de la CPE y el reconocimiento de la pluriétnicidad y el multilingüismo. Todas ellas hablaban de la existencia de una nueva visión de país, liberal, de mercado y basada en la democracia representativa; en ese período Bolivia comenzó a valorar los derechos humanos, la descentralización municipal, los temas de género, las libertades individuales, y el aprecio por la estabilidad económica y política. Si en 1952 el MNR tuvo una visión de país, estatista, ahora, a partir de 1985 generaba otra de carácter liberal.

De nueva cuenta esta fase de la historia mostró la unión umbilical entre elite política y económica, Sánchez de Lozada, empresario minero, parte de la elite económica, asumió la dirección de MNR y luego la Presidencia de la República, puso en un solo nombre a las dos elites, muchos de sus colaboradores en el gobierno eran exactamente lo mismo, como sucedió con Fernando Illanes o Fernando Romero y otros más. Pero, también otros empresarios, de origen popular y no provenientes de la aristocracia, se transformaron en parte de la elite política, los casos más paradigmáticos son los del empresario de la cerveza Max Fernández y el empresario de medios de comunicación Carlos Palenque, ellos fundaron sus partidos, Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Conciencia de Patria (Condepa) e ingresaron a los gobiernos de esta fase de la historia. En este período siguió creciendo el peso de los empresarios populares en el control de la circulación de personas y de mercancías, así como el manejo de muchos servicios, las burguesías cholas se ratificaron como parte de las elites económicas.

88 En este período se privatizaron 72 empresas estatales.

89 Las empresas más salientes que actuaron en la capitalización fueron la italiana STET en telecomunicaciones, Amoco Bolivian Petroleum, Enron Transportadora, Shell, Pluspetrol, Pérez Companc, éstas en hidrocarburos.

90 El contrato de venta de gas a Brasil data de 1996, implicaba una venta mínima de 24 MMCD y una máxima de 30,08 MMCD.

El ajuste estructural iniciado en 1985 contó con el apoyo decidido de la cooperación internacional, en especial del Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y muchas cooperaciones bilaterales; podría decirse que por la alta incidencia que tuvieron en la definición de las políticas públicas, muchos de los ejecutivos de esas agencias de cooperación se asimilaron a las élites económicas de este país. Algunas de las cooperaciones bilaterales europeas impulsaron y apoyaron las reformas de la participación popular y las de género, actuando muy cercanamente a sus definiciones y funcionamiento, pero, a la par, con mucha versatilidad, algunos de ellos comenzaron a apoyar decididamente a varias ONG que se convertían en el intelectual orgánico de los movimientos populares y desarrollaban una crítica incisiva contra las *leyes malditas* del régimen de Sánchez de Lozada, contra el neoliberalismo, enarbolando ideas antiimperialistas y pro nacionalización de los hidrocarburos.

Si la participación popular no era solamente una reforma política sino también económica, quienes la manejaron, sus núcleos directivos, formaron parte de las élites económicas, ese el caso de Carlos Hugo Molina encargado de llevar adelante esa reforma.

El ajuste estructural iniciado en 1985, en el plano político vino de la mano de la democracia pactada, los acuerdos entre partidos si bien le dieron gobernabilidad al país, paralelamente tuvieron un elemento negativo: el reparto clientelar de la administración pública, de modo que muchas de la cúpulas partidarias accedieron a contratos clientelares, al manejo de aduanas, de renta interna, construcción de carreteras, de modo que esas dirigencia hicieron parte también de las nuevas élites económicas. Junto a éstas estuvieron los empresarios privados, en especial de la minería mediana que tomó el lugar de la vieja COMIBOL, los banqueros que aprovecharon la época de mayores inversiones; pero la fracción empresaria que resalta es la de la burguesía agropecuaria de oriente, junto al proyecto de los *lowlands* vino un primer boom de la soya⁹¹ y de sus derivados, así como una modernización de la ganadería.⁹² Las organizaciones empresariales cruceñas como la CAO, CAINCO, ANAPO, quedaron fortalecidas, frente a un debilitamiento relativo del empresariado del occidente, en parte golpeado por la liberalización económica, en dichas organizaciones del oriente circulaban parte de las élites económicas cruceñas.⁹³ La soya entró al mercado internacional, a dicho negocio penetró el capital extranjero, en especial, el brasilero y junto a éste se extendieron las propiedades de los menonitas; el complejo agroindustrial cruceño atrajo más migración de mano de obra del occidente⁹⁴ y paulatinamente dio lugar a un crecimiento importante de las ciudades intermedias.

91 Hacia finales de los años 90 casi un 40 por ciento de las exportaciones correspondía a productos no tradicionales, entre los cuales destaca la soya.

92 Por ejemplo, Fridosa de la familia Kuljis se organiza en 1992.

93 Por otro lado, al interior de la CEPB aparecieron élites económicas más democráticas con empresarios como José Romero Loza, Fernando Romero, Fernando Illanes, Marcelo Pérez, Lonsdale o Ramiro Cabezas. Muchos de éstos fungieron también como élites políticas. Peña, Claudia. (2007). *Op. cit.* Soruco, Ximena. (2008). *Op. cit.*

94 La sequía en los primeros años de la década de los 80, 1982-1983, incrementó la migración a Santa Cruz.

6. Mutaciones de las elites económicas en la fase del neostatismo 2006-2016

La fase del neoliberalismo tuvo éxito en parar la inflación, atraer capitales extranjeros, incrementar las reservas probadas de gas, evitar el desabastecimiento, desarrollar la agropecuaria de oriente, construir la institucionalidad de la función pública, modernizar las instituciones, reconocer la diversidad social y étnica, realizar una profunda descentralización municipal, avanzar en el campo de las libertades individuales y generar el reconocimiento de los derechos humanos. Pero, junto a sus logros tuvo problemas que llevaron al desgaste de su modelo, la vieja industria subsidiada se hundió, con ello aumentó el desempleo y la informalidad, la debacle del precio internacional del estaño fue endilgada al gobierno de Paz Estenssoro, tuvo como resultado la relocalización de miles de trabajadores mineros, un parte de los cuales migró al Chapare donde transmitió sus códigos políticos y organizaciones de fuerte raigambre sindical,⁹⁵ hubo olvido casi total de la economía campesina. Si bien la economía se estabilizó, no necesariamente mejoró la situación de los sectores populares, la salud siguió siendo un problema severo para la población, la generación de empleo fue escasa; esos actores acostumbrados al estatismo comenzaron sus movilizaciones contra la privatización de los hidrocarburos, resucitaron su añejo antiimperialismo y su idea de nacionalizaciones de los recursos naturales;⁹⁶ otro tanto estaba pasando en varios países de América Latina donde el ajuste no resolvió los problemas de la mayoría de la población.

Los discursos de las izquierdas y de las ONG pegaron fácilmente en esos sectores sociales debido a que la democracia pactada vino de la mano del clientelismo y del cuoteo de la administración pública. Lo que es peor, fue acompañada por un alejamiento de los partidos políticos de sus bases sociales, ellos se aristocratizaron, no tuvieron alma popular para oír las demandas que emanaban desde abajo. Las instituciones perdieron credibilidad, así sucedió con los partidos, el Parlamento, el Poder Judicial y el Ejecutivo, razón por la cual entró en una crisis severa el sistema de partidos, cayendo en una deslegitimación total. Ante la debilidad de las instituciones retornó al país la *política en las calles*, primero la “Guerra del Agua” en Cochabamba en el 2000 dio la señal de la belicosidad de los movimientos populares contra el Estado, poco a poco se afianzaron las movilizaciones de cocaleros, juntas vecinales, campesinos, cooperativistas mineros, choferes, es decir, que ya no era la vieja COB quien lideraba las movilizaciones sociales.

El climax de las movilizaciones sociales se dio en octubre de 2003 con la denominada “Guerra del Gas”,⁹⁷ las manifestaciones en La Paz, las acciones de las juntas vecinales del Alto, más las de los movimientos campesinos aledaños a esa zona pusieron en jaque a un Gobierno que sólo reaccionó con el uso de la fuerza, causando más de 60 muertes, con lo cual selló el final del Gobierno de Sánchez de Lozada (2002-2003). Los gobiernos de

95 Filemón Escóbar es uno de los creadores del MAS, él se tomó el trabajo de organizar al sindicalismo cocalero a la usanza del sindicalismo minero.

96 La idea de la nacionalización de los hidrocarburos estaba presente en los movimientos sociales alteños, en muchas ONG, no así en el MAS ni en Evo Morales, quienes perseguían una nueva Ley de hidrocarburos que implique el 50 por ciento - 50 por ciento, repartición igualitaria entre empresas privadas y Estado.

97 El Gobierno pretendía exportar LNG a México y Estados Unidos, pasando por territorio chileno, esto motivó la reacción social “patriótica” apuntalada también por el lobby peruano que no deseaba que Bolivia exporte LNG, pues ese país tenía su proyecto propio con el gas de Camisea.

transición ulteriores, de Carlos Mesa (2003-2004)⁹⁸ y Eduardo Rodríguez (2004-2005) no modificaron en nada la situación política que mostraba la primacía de los movimientos sociales en un ambiente de hundimiento de los partidos políticos, a excepción del MAS que supo catalizar las protestas sociales y mostrarse como antisistema.

Las elecciones generales de diciembre de 2005 dieron el triunfo a Evo Morales del MAS, con mayoría absoluta de 53,7 por ciento, seguido por Jorge Quiroga de Podemos con 28,6 por ciento; si antes se había impuesto en las calles, ahora lo hacía en las urnas, con un voto urbano muy importante, de clases medias que se convirtieron en críticas de los partidos tradicionales, pero electores que jamás creyeron que con su voto le darían la mayoría absoluta a Morales y un control de los tercios en ambas Cámaras del Parlamento. Esa victoria señalaba el fin del neoliberalismo iniciado en 1985, marcaba el final del sistema de partidos que soportó la democracia pactada, pero paralelamente significó el adiós de muchas de las elites políticas y económicas que marcaron la vida boliviana durante varias décadas. El discurso del nuevo Presidente tomó una radicalidad mayor a la de la época preelectoral, se dirigía a aplastar a todos los adversarios, borrar los vestigios de las políticas y costumbres que se desarrollaron en la vida republicana. Al verbo clásico del sindicalismo proveniente del nacionalismo revolucionario, le sumó un indigenismo radical, monocultural, diferente a la diversidad social y cultural que se pretendió construir años antes. Para dar fe de su anti neoliberalismo en mayo de 2006 nacionalizó las empresas petroleras, lo hizo en un momento en que ya se había iniciado el boom de los precios de las materias primas, en especial de los hidrocarburos. El régimen vendió la nacionalización como la forma de control más exigente de los excedentes por parte del Estado, cuando ella no avanzaba mucho más, en términos de recaudación, que la Ley de Hidrocarburos de 2005. Pero, para la percepción popular es la nacionalización la que permitió el control de los mencionados excedentes.

Morales inició su gobierno con varios capitales a su favor: el hundimiento de los partidos tradicionales, la efervescencia social, el boom de las materias primas, el control de los dos tercios en ambas Cámaras parlamentarias, la propiedad absoluta de la administración pública, una audiencia internacional gratamente sorprendida por la llegada al poder de un “indígena”,⁹⁹ la propiedad absoluta de su partido, con la mirada benevolente y, a veces, militante de la mayoría de las ONG.¹⁰⁰ Solamente en las regiones orientales, en la denominada *media luna* tenía adversarios políticos, los prefectos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando.¹⁰¹

98 En 2005 durante del Gobierno de Mesa, Hormando Vaca Diez, Presidente del Senado, promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos, ella es la base de la tributación hidrocarburiífera hasta el presente. Época en la cual ya subía el precio del barril de petróleo y se ubicaba cerca de 69 dólares. Los gobiernos neoliberales accedieron a un precio de 15 dólares el barril.

99 El discurso de legitimación gubernamental era indigenista, cuando en realidad el régimen provenía del clásico sindicalismo y su Jefe, más que un indígena, era un representante genuino de los sindicatos formados en la ideología del nacionalismo revolucionario.

100 Incluso las ONG que defendían derechos humanos o temas de género se volvieron militantes del nuevo gobierno, demostrando que, más que defender temas de DDHH o género, lo que les interesaba era el horizonte revolucionario.

101 Poco apoco el MAS hizo procesos a Prefectos de oposición, los destituyó, o usó otros expedientes políticos, como el supuesto caso de terrorismo en Santa Cruz y el enfrentamiento en El Porvenir en Pando, para desembarazarse de toda la oposición regional. A los saldos de oposición los sometió a juicios o amenazas, utilizando la judicialización de la política y sus dos tercios en Parlamento.

Otra vez el péndulo económico aparecía en Bolivia, se daba el adiós neoliberalismo, emergía de nueva cuenta el estatismo económico, neoestatismo,¹⁰² resurgía de manera más intensa el corporativismo, el clientelismo y el rentismo; con un poder casi omnímodo el MAS abría las puertas de un gobierno de alta discrecionalidad en el manejo de la cosa pública. El estatismo económico quedó plasmado en la letra de la nueva Constitución Política del Estado que dejaba atrás al Estado Republicano e iniciaba la historia de un Estado Plurinacional y Autonomo.¹⁰³

A pesar de un extraordinario boom económico de precios de las materias primas, no se modificó, para nada, el patrón primario exportador, si en el pasado un 65 por ciento de las exportaciones dependía de las materias primas, con el boom esa cifra pasó a cerca del 80 por ciento. La norma discursiva de los regímenes de izquierdas, así lo hizo el MNR de la Revolución de 1952, incluido el MAS “revolucionario”, era y es apelar a la industrialización, no obstante, con un tipo de cambio apreciado,¹⁰⁴ más el ingreso de todo tipo de productos chinos¹⁰⁵ y aún de ropa usada, muchas industrias nacionales debieron cerrar. Si bien, el MNR revolucionario, a través de la CBF, logró alguna diversificación productiva, generando una débil sustitución de importaciones, en cambio, con el MAS, pasó todo lo contrario, se acrecentó el modelo primario exportador, de un desarrollismo extractivista poco respetuoso del medio ambiente y de la “madre tierra” y se multiplicaron las importaciones.

El boom económico muestra que si hace unos 13 años Bolivia exportaba normalmente 1.000 millones de dólares (USD), esa cifra pasó en 2014 a 12.989 millones de USD; para los mismos años, las importaciones se anclaban cerca de 750 millones de USD, pero en 2014 alcanzaron a 10.489 millones de USD. Si la inversión pública hace más de diez años era normalmente de 600 millones de USD, ella pasó a 4.507 millones de USD en 2014 y a 6.395 millones de USD en 2016. El ingreso per cápita nominal era de 1.000 dólares hace una década y llegó a 3.000. Para los mismos años, en el pasado la renta petrolera no pasaba de 460 millones de USD, pero en 2104 alcanzó a 5.530 millones de USD.¹⁰⁶ Esas cifras son de fantasía, nunca antes Bolivia había tenido un boom tan extraordinario, le tocó al MAS y a Morales administrar esa fortuna con resultados aceptables en materia de construcción de carreteras y de reducción de la pobreza,¹⁰⁷ no así en avanzar en la industrialización, ni en la mejora de la educación o de la salud y, menos aún, del manejo transparente de la cosa pública.

En la fase del neoestatismo, autodenominado proceso de cambio por el MAS, ha existido y existe un cambio radical de las elites políticas; con la desaparición de ADN, MIR,

102 Muchos han preferido calificar al régimen de Morales como populismo indigenista, la idea no es mala, pero siempre hay problemas para definir y acotar en qué consiste el populismo.

103 La nueva Constitución fue aprobada en 2009.

104 Desde 2011 Bolivia tiene un tipo de cambio fijo, mientras que los países vecinos han depreciado en al menos un 30 por ciento sus monedas en este último decenio.

105 En la última década las importaciones chinas han pasado de 100 a 1.000 millones de dólares.

106 Hace un par de años que ese boom económico terminó, por tanto, se achican paulatinamente las exportaciones e importaciones, así como la renta petrolera, no así la inversión pública, pues el Gobierno acude a deuda externa y uso de reservas internacionales para aumentarla y dar imagen de crecimiento económico.

107 Desde 2001 hasta el 2015 la pobreza extrema bajó de 38 por ciento a 21 por ciento, en ese mismo lapso la pobreza moderada disminuyó de 60 a 43 por ciento.

Condepa, UCS y del MNR¹⁰⁸ ya no existe la vieja clase política, ella ha sido sustituida por las dirigencias del MAS, de los movimientos sociales, cocaleros, cooperativistas mineros, dirigentes de juntas vecinales, dirigencias de los choferes, de ropavejeros, Bartolinas Sisa, organizaciones indígenas y campesinos a los que se suman dirigencias políticas del PDC, Verdes, Sol-BO, Unidad Nacional y dirigencias políticas regionales, ya sean departamentales o municipales. Esto implica que las elites políticas son totalmente distintas a las del pasado. Existe una combinación de elites políticas corporativas, en especial, las de los movimientos sociales, con las dirigencias de las frágiles organizaciones políticas distintas al MAS.

Por el lado de las elites económicas, también hay modificaciones, pero no tan profundas como en el caso de las elites políticas. En el campo de los hidrocarburos adquieren calidad de tales los ejecutivos de las empresas estatales, quienes se suman a los cuadros directivos, por ejemplo, de Petrobras o de Total. Para el caso de la minería, las empresas estatales, Comibol o las fundidoras son tan débiles, de tan poco peso económico, que da la impresión que sus directivos no llegan a la estatura de elites económicas, son cuando más cuadros políticos o dirigentes sindicales o ex-dirigentes, a quienes se les encargó –como pago clientelar por su apoyo al régimen– la dirección de esos emprendimientos productivos. La elevación de los precios de los minerales, junto a la debilidad de la empresa estatal, produjo una inflación del cooperativismo minero, sus miembros pasaron de 50.000 a aproximadamente 120.000; este cooperativismo esconde una alta tasa de empleo asalariado en condiciones de precariedad laboral, pero en su cúspide tiene a unos pocos cooperativistas que, en rigor, son los empresarios capitalistas del área, quienes sí poseen la estatura de una nueva elite económica que, a la par, funge como elite política. Si en el pasado la unión umbilical entre elite económica y política se daba en los sectores sociales correspondientes a las aristocracias del señorialismo, ahora, con el paso de tiempo y la apertura del proceso de cambio, esa fusión de los dos tipos de elites también se da en los sectores populares. Si el MNR en la fase de 1952-1956, cuando existía el cogobierno MNR-COB, mostró que era posible que las dirigencias sociales puedan ser, a la par, elites políticas y económicas que se convirtieran en aristocracias sindicales, actualmente ese fenómeno se ha generalizado. Baste decir que el núcleo de la elite política boliviana son los cocaleros y las cúspides de ellos no dejan de ser también elites económicas.¹⁰⁹

En el propio campo de la minería el sector que explica la mayor parte de la producción y de las exportaciones es el correspondiente a la gran empresa privada; San Cristóbal, Manquiri, Sinchi Wayra, son las tres grandes empresas que controlan la mayor parte de la actividad minera, sus núcleos directivos, por supuesto, que figuran entre las elites económicas, a éstas se las ve muy poco, actúan con gran sobriedad y en un *low profile* explicable, pues el gobierno, poco afecto discursivamente a la empresa privada, penaliza a los empresarios que sacan la cabeza, eso vale tanto para los empresarios de la minería, de la banca, de la construcción o de la industria.

Todos por no perjudicar a sus propios intereses actúan quitándose a sí mismos visibilidad; la excepción es la burguesía agropecuaria de oriente, aliada umbilical del régimen.

108 Hay pequeñas fracciones del MNR que aún lucha por subsistir, pero el otrora partido poderoso ha desaparecido.

109 En el caso de los cooperativistas mineros, éstos, además, en varios años han jugado el rol de milicia armada de defensa del MAS.

El boom de los precios de los hidrocarburos y de los minerales fue acompañado por el boom de los precios de la soya, lo que permitió una expansión nunca antes vista del complejo agroindustrial sojero y ganadero de Santa Cruz y del Beni, en éste creció la presencia de capitales brasileros, la producción de soya se ensambló con la brasilera, dio lugar a la expansión financiera, bancaria y de los negocios de agroquímicos y maquinaria agrícola. Al inicio del régimen del mas el empresariado cruceño estuvo cerca de su comité cívico, tomó una posición no muy afín al nuevo gobierno, pero, con la represión a las elites políticas cruceñas, simbolizada en el caso terrorismo, el gobierno doblegó y disciplinó por medio de la fuerza y de la amenaza a los empresarios cruceños, éstos reaccionaron como todo empresario, dejaron atrás la ideología y velaron por sus intereses aliándose al gobierno; de ahí emerge el pacto político económico entre el gobierno y la burguesía agropecuaria de oriente.¹¹⁰ el mas inició una segunda marcha al oriente y logró culminar el sueño del MNR revolucionario y de las ideas de Bohan, de lograr una diversificación económica fortaleciendo una burguesía regional, la cruceña. En esa medida el desarrollo cruceño sigue siendo heredero de la revolución de 1952, como también el mas es otro de sus herederos y continuadores de los proyectos del nacionalismo revolucionario de la marcha al oriente y de la creación de un capitalismo de estado en cuyo núcleo está la burguesía agropecuaria del oriente. No en vano institucionalmente la CAO, CAINCO o ANAPO han subido su poder y el empresariado cruceño ha tomado las riendas de la CEPB, frente al debilitamiento relativo del empresariado del occidente.

El boom económico producido por el alza de los precios de las materias primas, se expresó también en un crecimiento nunca antes visto del sector inmobiliario, de la industria del cemento, de los sectores comerciales proveedores de materiales de construcción. La cara urbana de Santa Cruz, La Paz, el Alto, hasta la del Chapare y de ciudades intermedias de Santa Cruz y Cochabamba, ha cambiado notablemente, en todos esos lugares los edificios inundan las ciudades. Pero el boom de estos sectores va de la mano del crecimiento de las actividades bancarias, las mismas que como nunca antes, han tenido un manejo de montos extraordinarios de depósitos y de cartera de créditos,¹¹¹ a lo cual se ha sumado la legislación pública de oferta de créditos para la construcción de vivienda social. El boom económico, a la par, ha significado un crecimiento significativo del consumo, de aumento de las clases medias,¹¹² por ello han aumentado sus operaciones los supermercados y los servicios de restaurantes para clases medias-medias y clases medias altas.¹¹³ Está claro que los empresarios del

110 El Gobierno se ha esmerado en darles ventajas a los empresarios cruceños, no sólo en el área de la Función Económica y Social de la tierra (FES), sino en un proyecto de excesiva ampliación de la frontera agrícola. El Gobierno pretende ampliar la frontera agrícola cruceña de 3 a 13 millones de hectáreas. Colque, Gonzalo (2014). Expansión de la frontera agrícola. Lucha por el control y apropiación de la tierra en el oriente boliviano. Tierra. La Paz.

111 Los depósitos en el sistema bancario a fines el 2015 fueron de 21.000 millones de USD y la cartera de créditos fue de 16.21 millones de USD.

112 PNUD (2015). Informe Nacional sobre desarrollo humano en Bolivia. El nuevo Rostro de Bolivia. *Transformación social y metropolización*. La Paz. Según ese informe en 2012 los sectores de estratos medios de ingresos alcanzaron a 51,5 por ciento Para Verónica Paz (Exposición en la CAF 2015), las clases medias pasaron de 32,2 por ciento en 2001 a 51,4 por ciento en 2012.

113 Los volúmenes de opciones de Ketal, Hipermaxi, Fidalga y otros ha crecido sustantivamente. Para Ernesto Pérez (Exposición en la CAF 2015) la facturación de supermercados pasó de 70 millones de USD en 2006 a 444 millones de USD en 2013. Y en 2105 se acerca a 480 millones de USD.

sector inmobiliario, de la provisión de materiales de construcción, los del área del cemento, los banqueros, los empresarios de supermercados y restaurantes son las elites económicas de ese tiempo, ellas han sido más que favorecidas por el proceso de cambio.

Si las importaciones pasaron en una década de 850 millones de USD a 8.500 millones de USD, eso implica una multiplicación por diez veces de los negocios del comercio. A diferencia del pasado en que el área comercial era dominada por las grandes casas comerciales como Grace, Hansa u otras de empresarios provenientes de sectores señoriales, en los últimos veinte años y con más fuerza desde el boom económico, en los negocios comerciales, algunos de servicios, metalmecánica y en ciertas áreas de la producción como textiles y calzados, han irrumpido con fuerza las burguesías cholas y cunumis. Ellas son quienes manejan el boom comercial, controlan las importaciones legales e ilegales, su crecimiento es extraordinario, se lo mira con palabras mayores en el alto de la paz, en santa cruz como en Cochabamba.¹¹⁴ hoy las burguesías cholas y cunumis, los empresarios emergentes son parte fundamental de las nuevas elites económicas. Esto no sucede solamente en los espacios urbanos, sino también en las intersecciones del *continuum* urbano y lo rural, pues, por ejemplo, en los yungas las nuevas elites comerciales y coccaleras han sustituido a los vecinos¹¹⁵; en Oruro los importadores de autos chutos o los transportistas son parte de las elites económicas de la región. Y no hay que soslayar que esos negocios comerciales, en cierta medida, están conectados con los negocios de productos ilícitos. Asimismo, emergen nuevas elites económicas provinciales que hacen las obras públicas de las alcaldías, usualmente con licitaciones ilegales o amañadas que hacen parte de un funcionamiento clientelar del poder local.¹¹⁶ Los *q'amiris*,¹¹⁷ sectores populares adinerados de origen rural están diseminados por todo el territorio nacional. La mayoría de estas nuevas elites económicas no privilegian su paso a la política, sino que jerarquizan la acumulación de capital.¹¹⁸

La nueva realidad del país habla de la existencia de estatismo económico, de un capitalismo de Estado aliado de las elites económicas de la burguesía agropecuaria de oriente, pero acompañado por un neoliberalismo popular, de sectores sociales populares que le piden todo al Estado, pero que le exigen que no toquen sus negocios-coccaleros, cooperativistas mineros, contrabandistas, ropavejeros, transportistas. El extremo de esos neoliberales son los coccaleros que prefieren el liberalismo económico, para que el Estado no se meta en el circuito de la coca que va más lejos de solamente los productos legales.

114 Hoy en día más importante que el Círculo de la Unión de La Paz es la Fiesta del Gran Poder y todo el despliegue económico de las burguesías cholas.

115 Spedding, Alison (coordinadora); Flores, Gumercindo; Aguilar, Nelson. (2013). *Cbulumani flor de clavel. Transformaciones urbanas y rurales, 1998-2012*. PIEB. La Paz.

116 Ayo, Diego (coordinador); Fernández, Marcía; Kudelka, Ana. (2013). *Municipalismo de base estrecha. La Guardia, Viacba, Quillacollo: La difícil emergencia de nuevas élites*. PIEB. La Paz.

117 Llanque, Jorge. (2011). *Q'amiris aymaras: desplazamiento e inclusión de élites andinas en la ciudad de Oruro*. PIEB. La Paz. Tal es el poder económico de éstos que uno ellos fue Presidente del Club San José.

118 No obstante, en Cobija los Orinocas, migrantes de esa región no solamente son elites comerciales, sino que han pasado a ser elites políticas locales, pues algunos de ellos son concejales municipales. Carlo, Carol (coordinadora); Aguilar, Cesar; Ventura, Laurimar; Arauz, Ignacio. (2013). *Migrantes, paisanos y comerciantes. Prácticas sociales y económicas en la Zona Franca de Cobija (1998-2011)*. PIEB. La Paz.

7. Conclusiones

El análisis de las elites económicas en el siglo XX y en lo que va del s. XXI rompe muchos prejuicios y enseña muchas similitudes históricas. Un prejuicio añejo indicaba que ellas solamente provenían de las aristocracias señoriales, sin embargo, el análisis empírico muestra que también emergen desde los sectores populares, eso sucedió así desde la época de Simón Patiño y continúa hasta el presente con el “proceso de cambio”.

En la historia es difícil separar las elites políticas de las económicas, ellas poseen una unión umbilical difícil de romper, ha sido normal que las elites económicas funjan como elites políticas y tomen para sí el poder del Estado, así como ha sido usual que desde el Estado se trate de construir elites económicas, caso del intento del MNR de crear una burguesía nacional, o del MAS que, vía uso discrecional del Estado a nivel nacional o local, impulsa la creación de otras elites económicas, las que por sus vínculos acceden a contratos estatales, comisiones por compra y ventas públicas.

Desde el inicio del siglo XX queda claro que el país tiene dos caras, en el occidente comenzó con el estaño y Patiño, en tanto que en el oriente se inició con el boom de la goma y con Nicolás Suárez. Como hoy la cara visible de las elites económicas cruceñas es la burguesía agropecuaria, en El Alto de la Paz lo son las nuevas elites económicas compuestas por las burguesías cholos que controlan la circulación de capital. Tanto en el occidente como en el oriente, los inmigrantes extranjeros, en especial de Europa, han pasado a formar parte de las elites económicas.

Lo norma en la historia ha sido que las elites económicas miren ante todo su interés particular y no el interés general, en esa medida no generaron visión de país. No lo hicieron los liberales de inicio del siglo XX, que prefirieron la entrega del Pacífico, antes que interrumpir sus exportaciones de minerales, como lo hacen ahora los coccaleros, que miran sólo su interés corporativo y no el del país, o la burguesía agropecuaria cruceña que tiene sólo visión regional y no nacional. Sólo esporádicamente con la contribución de los intelectuales, algunas elites económicas han generado una visión de país, empero, una diferencia grande entre elites económicas provenientes de los sectores privados y de los estatales radica en que, las primeras, han estado más preocupadas por el desarrollo tecnológico, a diferencia de las que surgen del Estado.

Los grandes cambios de la economía mundial han influido también en el cambio de las elites económicas, pero más que ellos, han sido los procesos sociales internos los que ha modificado profundamente a las elites. La Revolución Nacional eliminó casi totalmente a las elites económicas de la rosca minero feudal y del Estado oligárquico. Actualmente, el “proceso de cambio” fue más incisivo en ayudar a la defunción de las viejas elites políticas de los partidos tradicionales, en tanto que no tocó mucho a las elites económicas, prueba de eso es su alianza umbilical con la burguesía agropecuaria del oriente. Pero tanto la Revolución Nacional, como el “proceso de cambio” enseñan que las aristocracias sindicales y corporativistas pueden elevarse a la estatura de elites económicas, eso es lo que sucede hoy con los coccaleros, las cúspides de los cooperativistas mineros, los grandes transportistas o los grandes comerciantes (y gremialistas) que actúan en la importación legal e ilegal.



Potosí y su gente indígena a principios del siglo XX.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.



Recolección de agua en la pileta pública.
Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

La instrucción y la educación en la historia de Bolivia (1900-2017)

Iván Omar Velásquez-Castellanos

1. Introducción

El crecimiento deseable es el que está acompañado por mejoras en los indicadores de alfabetización y esperanza de vida. En algunas economías latinoamericanas los logros en el desarrollo humano han sido importantes, pero en otros como en Bolivia han sido paradójicamente modestos pese a que la tasa de mortalidad y de analfabetismo en adultos tuvo avances notorios desde el censo de 1900. El principal activo de la gente pobre sin duda, es su capital humano. La inversión en esta área del desarrollo es una política interesante para incrementar sus activos, reducir las inequidades y la pobreza en que viven.

Ciertamente, la calidad de la educación, su distribución y el acceso de los pobres a mayores oportunidades educativas debe ser una estrategia prioritaria de cualquier administración gubernamental. Por ello, el acceder a la educación de calidad es una meta imperativa, toda vez que mejora la capacidad de la gente para optimizar su ingreso, pero ello no es suficiente, la gente que vive por debajo de la línea de la pobreza debería estar en condiciones de armonizar su capital humano (educación) con otros bienes de producción como el capital financiero, tierra y oportunidades de trabajo.

Desafortunadamente en sociedades altamente desiguales en donde existen segmentos importantes de la población por debajo de la línea de la pobreza y débil movilidad social como la boliviana los avances son modestos y no acompañan en la mayoría de los casos a ciclos positivos de expansión económica como lo fueron en los años 1900, 1952, 1974, 2002 y 2013.

La evidencia empírica para países en desarrollo como Bolivia ha mostrado que todavía existen desigualdades en materia educativa (acceso) y en salud (cobertura) lo que muestra fallas del mercado e inversión insuficiente en aspectos básicos del bienestar, asimismo, la baja calidad de la educación elemental y superior en Bolivia y la insuficiente cobertura en salud todavía son problemas pendientes de resolver. Se dice, para que el desarrollo sea sostenido deberá ser inclusivo, pero además equitativo, por lo que es importante considerar en la implementación de las políticas públicas que el gasto en educación y salud sea el apropiado.

Thomas, Vinod *et. al.* (2002) sostiene que la educación y la buena salud mejoran la capacidad de la gente para darle forma a su vida, ya que consolidan su función en la sociedad y contribuyen directamente a su bienestar. Menciona que la educación de las mujeres no solo aumenta su capacidad para aumentar sus ingresos, sino que además mejora su salud reproductiva, reduce la mortalidad infantil y beneficia a las generaciones actuales y futuras. Por ello la inversión en capital humano es fundamental para el crecimiento económico, la protección del medio ambiente y la reducción de pobreza. Asimismo, la educación y la buena salud aumentan la capacidad de los pobres para hacer frente a los cambios del entorno [Thomas, Vinod *et. al.*, (2002)]. Por otro lado, la inversión en desarrollo humano, por ejemplo, en las mujeres aumenta las probabilidades que tengan hijos más sanos, las familias educadas tienen un menor número de hijos, lo cual favorece al medio ambiente ya que disminuye la presión demográfica sobre los recursos naturales y el ambiente.

La educación permite a la gente poder administrar mejor los recursos escasos y recibir información y utilizarla para proteger el medio ambiente. En el ámbito de los derechos, la educación permite que la gente conozca mejor sobre sus derechos y obligaciones ello le permite ejercerlos, expresar sus necesidades y ejercer control sobre la actuación de la administración gubernamental, extensa evidencia empírica ha mostrado que mayores años de escolaridad por persona, generan un mayor producto real y mayores son las tasas de crecimiento, a nivel agregado.

Sin embargo, también la evidencia empírica ha demostrado que un mayor gasto en educación no necesariamente se traduce en mejores resultados, Filmer y Pritchett (1999) analizaron la correlación entre el gasto en educación efectuado por el gobierno en estudiantes entre 15 y 19 años al principio la correlación parecía ser positiva y significativa pero luego de ajustar el ingreso per cápita se estableció que la correlación era débil y no significativa. Los autores también encontraron una correlación similarmente débil entre gasto gubernamental en salud y las tasas de mortalidad de niños menores de 5 años [Filmer y Pritchett (1999)]. En este sentido, se debe considerar que los factores que influyen positivamente en que el gasto en educación para que alcance sus objetivos son:

1. La calidad de la educación,
2. La distribución de los servicios educativos,
3. y la productividad del capital humano.

En lo que corresponde al gasto y su eficacia potencialmente pueden mejorar los resultados para los pobres. Pese a ello, es necesario puntualizar que la mala calidad de las escuelas perjudica a los pobres en términos de sus oportunidades ya que las limitan en el futuro, toda vez que no pueden acceder a mejores ingresos. Para el PNUD (2016) el logro de una mayor y mejor educación no solo es un fin en sí mismo, como derecho universal, sino que al mismo tiempo constituye un medio esencial para alcanzar la inclusión productiva, el incremento de la productividad y el crecimiento económico.

El avance en materia de acceso y de cobertura educativa que se ha experimentado en la región en las últimas décadas es aún insuficiente en los niveles medio y terciario. Sumado a esto, la calidad de la educación es todavía muy baja en la región y existe un desajuste entre lo que aprenden los jóvenes en el ciclo educativo y las demandas productivas, por lo que la educación no ha podido impulsar aumentos de la productividad (Bassi *et. al.*, 2012; OCDE

(The Organisation for Economic Co-operation and Development), CEPAL (Comisión Económica para América Latina) y la CAF (Corporación Andina de Fomento), 2014.

Finalmente, el trabajo está organizado en cinco etapas: la primera, la del Liberalismo comprendida entre el 1900 al 1930 que da inicios al siglo XX y marca la denominada época de oro de la educación¹, la segunda etapa de post guerra del Chaco denominada del Nacionalismo comprendida entre 1930 hasta 1952 en donde la educación se encuentra entrampada entre la memorización y su mala calidad, la tercera etapa se inicia con la revolución nacional de 1952 hasta los inicios de la democracia en 1985, la cuarta etapa es la denominada del Neoliberalismo que se inicia con la implementación del D.S. 21060 en la administración de Paz en donde comienza formalmente una interesante reforma educativa y se sientan las bases para la inclusión y educación multicultural y para concluir se analiza a la educación en la etapa del Neoestatismo del 2005 hasta el 2017 etapa en la que la influencia estatal de la administración gubernamental es determinante en la economía y se lleva adelante una reforma a partir de la Ley de Educación N° 070, “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”, cuyos principios son: promover una educación descolonizadora, una educación productiva, una educación socio comunitaria, y muy particularmente, una educación intra e intercultural.

2. Liberalismo: 1900-1930

Después del pan, la educación es la primera necesidad del pueblo²

El inicio del siglo XX dio paso a administraciones liberales, entre 1899 y 1904 asume José Manuel Pando Solares (1809-1904) a partir de su nombramiento en la Convención Nacional del 25 de octubre de 1899, los problemas federales y las promesas a los indígenas por haber sido parte de la guerra (educación, tierra y justicia) pasan a segundo plano, el ejecutivo se traslada a La Paz y debido a la guerra civil se declara una amnistía para perseguidos y desplazados políticos. En medio de la seguidilla de problemas políticos que todavía no se resolvían, aparece otro con Brasil y en 1903 el Tratado de Petrópolis firmado el 17 de noviembre de 1903 establece un nuevo desmembramiento territorial y una nueva derrota (Suarez, F., 1963).

Para fines intertemporales, es importante destacar que en el período anterior al 1900 la educación puede dividirse en dos etapas, la primera una educación centralizada comprendida entre 1825 y 1870 en la cual el papel de la administración gubernamental fue importante en la estructura educativa y de instrucción, en donde es necesario puntualizar que la variable restrictiva en ese período siempre fue el económico que no permitió

1 El período de análisis de la instrucción y la educación en Bolivia, se encuentra circunscrito entre 1900 al 2017 dividida en 5 etapas (1900-1930: Liberalismo; 1930-1952: Nacionalismo; 1952-1985: Revolución Nacional; 1985-2005: Neoliberalismo y 2005-2017: Neoestatismo), sin embargo, se incluyen algunas estadísticas y data desde 1825 con el objetivo de establecer el estado del arte y el punto de partida de la instrucción y la educación desde el inicio de la República.

2 Georges Jacques Danton (francés; 26 octubre 1759 - 5 abril 1794) fue una figura líder en las etapas iniciales de la revolución francesa.

avances significativos; y la segunda, la educación descentralizada entre 1870 y 1899 en el cual a nivel local los municipios tienen un rol aunque secundario en la educación con dos problemas principales nuevamente el presupuestario y el normativo, la administración central y local emitía un sin número de disposiciones similares e imposibles de dar cumplimiento. Luego de esos dos procesos ambos con grandes falencias en lo que respecta a su calidad, formación docente, salarios e infraestructura; se realizó la modernización de la educación mediante la reforma educativa liberal.

La reforma liberal según Ino, Weimar (2012), fue el resultado de varios acontecimientos que permitieron su realización, como la situación política, económica y social. El eje de la situación política que se vivió desde 1871 fue la disputa política entre liberales y conservadores que generó una Guerra Federal (1889), dando margen a la entrada de los liberales al gobierno, que promovieron su proyecto por el lapso de 21 años.

En el aspecto económico, el auge del estaño, la goma y la quina constituyó la base de la economía boliviana en ese momento. Esta bonanza económica permitió que no solamente la educación se modernice con la asignación de recursos económicos orientados a viabilizar la reforma de la educación, sino que permitió que varias ciudades se vuelvan modernas y cosmopolitas. Otro elemento de sustento de la economía fue el comercio y las pocas fábricas instaladas en las principales ciudades. Estos aspectos de la economía boliviana –minería, comercio e industrias– formaron parte de la política económica liberal de apertura hacia el mercado internacional y marco un avance sustancial de la educación [Ino, Weimar. (2012); Martínez, Françoise (1999a, 1999b y 2009)].

¿Cómo se inicia el nuevo siglo a partir del 1900 en materia educativa?

Una interesante radiografía sobre el estado del arte de la educación al inicio del siglo XX lo describe Contreras, M. (1999, 2001) que expresaba que en 1900 solo uno de cada cinco bolivianos sabía leer, el país contaba con menos de 200 establecimientos escolares y la población estudiantil bordeaba los 23.000³ estudiantes. Asimismo, consideraba que en la primera parte del siglo se sentaban las bases del sistema educativo nacional, a partir de un proceso de expansión y modernización del sistema educativo boliviano.

Sin embargo, entre 1895 y 1900 Memorias y Anexos del Ministerio de Instrucción (1894) muestran que 914 profesores se encargaban de la educación primaria y secundaria de 28.930 alumnos que eran albergados en 533 unidades educativas, 516 de primaria y 17 de secundaria (ver cuadro N° 1 en Anexo). A nivel descentralizado 121 escuelas eran administradas por gobiernos locales, 15 escuelas se encontraban en las principales provincias y la nueva sede del gobierno de la república albergaba 3 centros especializados: una Escuela de Artes, un Instituto Mercantil en Sorata y una Escuela de Taquigrafía, a ello hay a sumar que 63 profesores y 10.165 alumnos que, en total en Bolivia a inicios del siglo XX, el universo estudiantil alcanzaba a 39.095 niños y jóvenes de ambos sexos.

Desde el inicio de la República el énfasis de la infraestructura orientada a la educación descansaba en las escuelas públicas de enseñanza primaria ello era lógico la tendencia de

3 22.536 estudiantes exactamente se consignan en la investigación de Contreras, Manuel E. (1999).

la instrucción para gran parte de la población en edad escolar era cumplir con el objetivo de saber leer y escribir.

En materia de la educación superior, se debe puntualizar que la Universidad antes de la república (colonia) se fundó con capacidad legal de formar profesionales de pre y postgrado. Los licenciados para obtener el grado de doctor debían adicionalmente efectuar estudios adicionales y complementarios, constituyéndose de acuerdo a Moreno, Z. (2004) en la primera referencia de estudios de postgrado en Bolivia. Asimismo, la crisis y la falta de identidad estructurales de la nueva república, influyeron negativamente en la Universidad Republicana, impidiéndole asumir roles protagónicos en el avance de la ciencia y la cultura nacional. La investigación científica, la generación de corrientes políticas y culturales no constituyen prioridad de la universidad republicana (Moreno, Z.; 2004). El germen reformista a la cabeza de los estudiantes universitarios, con grandes contradicciones y grandes aciertos, que desemboca en la autonomía universitaria a más de un siglo de la fundación de la república, no logra sus objetivos científicos culturales, pero adquiere una importante independencia política e ideológica respecto a las clases dominantes (Moreno, Z.; 2004).

Para Durán Padilla, Manuel. (1961) la investigación científica, la generación de corrientes políticas y culturales no constituyen prioridad de la universidad republicana. “El espíritu arcaico de la época anterior y los prejuicios religiosos siguieron dominando en las Universidades americanas que se mantuvieron apegadas a la tradición colonial, incapaces de revelarse contra sistemas pedagógicos basados en el escolasticismo y en el dogmatismo e insensibles a las nuevas ideas que pugnaban por penetrar en los viejos claustros”. Por tanto, la universidad, se dedicó fundamentalmente a preparar profesionales que respondieran a los intereses de la nueva burocracia con conocimientos indispensables para el ejercicio profesional. “De ahí que la Universidad no experimento ningún cambio radical en su estructura ni en su orientación, ni en sus métodos, y, en varios aspectos, estuvo por debajo de la Universidad Colonial. Sobrevino una decadencia irremediable, perdió su fuerza de cohesión y cayó bajo el contralor del Estado, al servicio exclusivo de sus intereses” (Durán, M.; 1961).

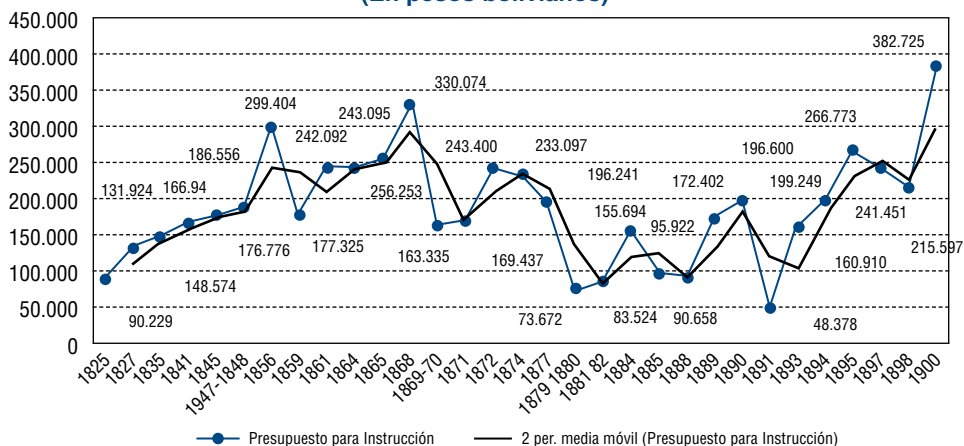
Para tener una idea de cómo se ingresa al siglo XX en materia presupuestaria para educación es necesario destacar que la crisis económica y las sucesivas crisis políticas y los golpes de estado afectaron siempre a la asignación presupuestaria destinada a educación el cual siempre era insuficiente y desde 1825 a 1900 representaban entre el 5 por ciento al 15 por ciento del presupuesto total de Hacienda, en el gráfico N° 1 se puede apreciar una alta volatilidad de los presupuestos para instrucción, los cuales no respondían a criterios de planificación presupuestaria, simplemente respondían a las necesidades estacionarias de gasto corriente, los ascensos y descensos presupuestarios respondían directamente al ciclo político como en 1825-1856, 1861-1869, 1888-1890, 1891-1895 y 1900 pueden considerarse períodos de expansión del presupuesto (gráfico N° 1) también en esos períodos fueron significativamente positivos en materia de inversión en infraestructura. Contrariamente a lo anterior entre 1849-1859, 1868-1880, 1890-1891 y 1895 y 1898 fueron ciclos de alta contracción y restricciones presupuestarias, en materia de inversión en infraestructura puede verificarse lo propio (cuadro N° 1 en Anexo).

Históricamente los presupuestos de hacienda estaban compuestos por pocas partidas de ingreso como los aportes indígenas, impuestos sobre alcoholes y tasas mineras, ingresos de aduanas e ingresos por expropiación y sucesiones familiares, por el contrario los gastos en la mayoría de los casos superaban a los ingresos y se destinaban en su mayoría a gastos militares

ello por la tradición que se arrastraba desde la guerra de los 15 años [Cortes, M.J. (1861); Pinilla, S. (1875); Reyes, R. (1952); Suarez, F. (1963); The University Society, (1925)].

Por otro lado, en la mayoría de los casos y en un 90 por ciento las asignaciones presupuestarias cumplían prioritariamente el pago de sueldos y salarios a pesar de que eran sumamente precarios y bajos (cuadro N° 4 en Anexo). En este sentido, desde la fundación de la República el talón de Aquiles de la educación ha sido su estimación y asignación presupuestaria, lo cual repercutía directamente en su calidad, contenido y alcance, no podía esperarse que con una pobre asignación presupuestaria se resuelvan los problemas asociados con la instrucción y la educación. Una sencilla comparación entre el presupuesto asignado al ejército y el presupuesto a educación permite apreciar que ello reflejaba el estado de inestabilidad política de la época, los golpes de estado fueron orden del día, desde 1825, la tradición de venir de la guerra de los 15 años hacía que las administraciones gubernamentales asignen presupuesto a la primera orden de prioridades las “Fuerzas Armadas”.

Gráfico N° 1
Primeros 75 años de presupuestos para instrucción: 1825-1900
(En pesos bolivianos)



Fuente: Informe al Congreso de la República del Ministro de Hacienda Juan Bernabé y Madero (1827); Cortes, M. J. (1861); Pinilla, S. (1875); Villarroel, N. (1921), Rodríguez C. (1928), Memoria al Congreso del Ministro de Instrucción Juan de la Cruz Benavente 1856-1857 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884). Boletín de Instrucción Pública - 1873, Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870), Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Melchor Terrazas (1872), Boletín de Instrucción Pública - 1873, Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Martín Lanza (1876), Memoria al Congreso y Anexos del Ministerio de Instrucción - Agustín Aspiazú. (1877). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José María García (1886-1887). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Emeterio Tovar (1894). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Vicente Ochoa (1895). Revista de Instrucción Pública de Bolivia. Tomos del 1 al 22 de 1897 a 1898. Reyes, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia.

En 1827 el presupuesto militar representaba el 83,62 por ciento y el de educación solo era de 5,61 por ciento. En 1841, a los militares se les asignó 41,73 por ciento y a instrucción 9,19 por ciento, en 1856 la situación no había cambiado mucho. En 1865 instrucción recibía solamente el 10,23 por ciento y el ejército 37,09 por ciento, 1864 maneja cifras similares (39,85 por ciento vs 7.96 por ciento). En la guerra del pacífico de \$Bs. 3.846.519 se asignó solamente \$Bs. 73.622 (1,91 por ciento con respecto del total). Finalmente, al cierre del siglo XIX en 1894 solamente el 2,43 por ciento del presupuesto total global fue asignado a instrucción. Entre 1825 y 1894 el promedio de asignación presupuestaria con respecto al total fue de solo 3,5 por ciento, insignificante para sostener las actividades y cartera de educación. El presupuesto consolidado de la administración central y del municipio sobrepasaba el medio millón de pesos bolivianos, el más alto desde 1825, aunque insuficiente para cumplir con las necesidades educativas de una población de más de 1.8 millones de habitantes (1900), en conclusión hay que destacar como positivo que en 75 años (1825-1900) y pese a la crisis económica que dejó la guerra de los 15 años (guerra de la independencia), la alta volatilidad e inestabilidad política, la Guerra del Pacífico (1879-1883), la Guerra Civil (1899) y la Guerra del Acre (1902-1903), la República de Bolivia se dio modos en construir infraestructura educativa al servicio de la educación prioritariamente primaria, en lo que respecta a calidad educativa, métodos y sistemas de enseñanza y formación docente continuaban siendo temas pendientes que la agenda educativa debía resolver.

En 1900 era ya evidente que desde 1825 la calidad educativa siempre fue un problema, por varias razones: primero, los salarios a los profesores en general eran extremadamente bajos, segundo las escuelas normales de capacitación docente eran inexistentes, tercero el gobierno no invertía en formación docente, cuarto se generó pugnas entre la administración municipal de las escuelas y la administración gubernamental lo cual no permitía que las disposiciones y reglamentos se cumplan a cabalidad y finalmente más del 90 por ciento del universo de personal docente era interino y sin formación. A partir de ello y mediante decreto de enero de 1886 se crearon en las capitales de departamento “Comités Informativos de Instrucción” ad-honorem compuestos por 3 padres de familia designados y dependientes por el Ministerio de Instrucción para hacer seguimiento y verificar la calidad docente.

Las bajas asignaciones presupuestarias hacia que la literatura, libros de apoyo docente y libros a estudiantes sea escaso y precario, en la Memoria de Instrucción de 1870⁴ se refleja la situación de las bibliotecas en la república y se comenta que la pobre asignación presupuestaria a la instrucción en Bolivia no daba grados de libertad para invertir o asignar mayor presupuesto del Tesoro de Instrucción a las bibliotecas y su visión en general acerca de su estado era que lamentablemente dichas bibliotecas no contaban con literatura publicaciones actualizadas, en la mayoría de los casos los profesores y docentes no utilizaban como textos de apoyo en aula y en general se utilizaban textos y métodos de enseñanza de países como Argentina y Chile. En total había 14.248 publicaciones en las cinco Bibliotecas del país. El 94,39 por ciento del total de la literatura y publicaciones se encontraban en Sucre (49,13 por ciento), Cochabamba (23,67 por ciento) y La Paz (21,59 por ciento). Este inventario no consideraba publicaciones de hemeroteca (periódicos, revistas y otras publicaciones, ver cuadro N° 3 en Anexo).

4 A cargo del Ministro José Manuel Ribera.

En términos de estructura, en el 1900 la enseñanza libre era concedida a organizaciones religiosas que recuperaron su rol educativo roto en la independencia, la descentralización de la educación logró que la enseñanza primaria fuera tuición de los municipios. La falta de presupuesto en varias etapas hizo que suspendieran becas e inversión en infraestructura. La calidad docente era un problema que se arrastró desde la fundación de la república. Era difícil y complicado armonizar normativa referente a instrucción y educación entre el Municipio y el Gobierno central. Los cancelarios de las universidades no contaban con capacidad ni recursos para inspeccionar y hacer seguimiento a planes, programas y métodos educativos. La situación en el área rural era más dramática que en el área urbana, pero ambas tenían problemas comunes: falta de presupuesto, ausencia de docentes capacitados, falta de equipamiento, interinatos, precarios salarios, ausencia de material educativo, entre otros.

En 1901, podría decirse que se nacionalizó la enseñanza, la Ley del 6 de febrero de 1901 en su Artículo N° 3 establecía que: “Todo establecimiento de instrucción en cualquiera de sus grados oficial, libre, civil o eclesiástico, especial o general está sometido, a las leyes y decretos que dictaren los poderes legislativo y ejecutivo tanto en lo científico, disciplinario y económico”, esa medida fue inteligente toda vez que la educación dependía de la administración central y de los gobiernos locales ciertamente ninguno de los centros educativos respondía a cabalidad con el cumplimiento de la normativa educativa y era toda una anarquía el cumplimiento de la norma. José Manuel Pando Solares (1903)⁵ se refería a instrucción expresando que: “Con un presupuesto de 8 millones, apenas se dedica Bs. 130.000 a Instrucción, o sea, la sexagésima cuarta parte de las rentas a tan indispensable capítulo. Luego encarece la adopción de reformas en el sentido de centralizar las universidades y crear de inmediato escuelas normales e iniciar la instrucción de la clase indígena” (Pando, J.M., 1903).

En 1904 asumió la presidencia Ismael Montes Gamboa (1904/1909 - 1913/1917) tuvo la suerte de contar con el auge de la goma y el comienzo de la era del estaño los cuales favorecieron su administración y en general esos dos factores económicos marcaron el éxito del período liberal, en el ámbito de la minería el cobre primero y el estaño después aumentaron los ingresos de la hacienda pública de 27 millones de bolivianos en 1898 subieron a 55 millones de bolivianos para 1906 lo cuales incrementaron en 4 veces el presupuesto para instrucción. La administración de Montes tuvo políticamente que asumir el tratado de paz con Chile el 20 de octubre de 1904,⁶ el 17 de noviembre de 1903 se firmó también el tratado de Petrópolis con el Brasil. La reconfiguración de la República estaba sostenida en la construcción de los ferrocarriles para conectar las enormes distancias con los centros de generación de capital, así las 300.000 libras del tratado con Chile, los 2 millones del tratado con el Brasil y el Contrato Speyer fueron las bases para apostar a la modernidad e interconexión férrea [Rojas, C. (1916) Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920), Contreras, M. (2018 en este volumen)].

5 *Mensaje del Presidente de la República de Bolivia a la Nación*. (1903). José Manuel Pando Oropeza.

6 “El gobierno cree haber cumplido su deber, un deber doloroso y sin gloria, pero un deber que ha permitido al país recobrar su personalidad para figurar con libertad e independencia en el concierto de los pueblos, sin esclavizarse a intereses o conveniencias ajenas” *Mensaje del Presidente de la República de Bolivia a la Nación*. Congreso Nacional de 1905. Dr. Ismael Montes Gamboa.

Luego de las negociaciones de paz, la administración de Montes emprendió una brillante labor educativa [época de oro de la educación en: Ino, Weimar. (2012); Martínez, Françoise (1999a, 1999b y 2009)], el siglo XX trajo capitales financieros internacionales y ello necesariamente motivó una mayor preparación de la mano de obra a partir del mejoramiento y la ampliación del sistema educativo. El Ministro de Instrucción el Dr. Misael Saracho continuaba en la cartera de instrucción y una de sus primeras tareas verificar el estado real de las escuelas y los colegios. En el campo presupuestario si bien en 1904 el presupuesto alcanzaba a 130.000 bolivianos en 1908 por primera vez llegó a 1.833.904 bolivianos casi cinco veces más. Por primera vez, también los salarios se consideraron a partir de la eficiencia y rendimiento del maestro⁷ (The University Society, 1925; Suárez, F., 1963). Por otro lado, se fijó una misión de estudios en el exterior para los maestros más antiguos para que a su vuelta y luego de recoger las mejores experiencias de Europa puedan fundar una Escuela Normal para elevar la calidad docente. Así el decreto del 9 de febrero de 1905 estableció la convocatoria para optar a becas de estudio en Chile, se estableció preferencia a los postulantes a escuelas de pedagogía para maestros de primaria y secundaria, dando preferencia a las mujeres toda vez que la educación de la mujer era lo más abandonado y discriminado en esa época.

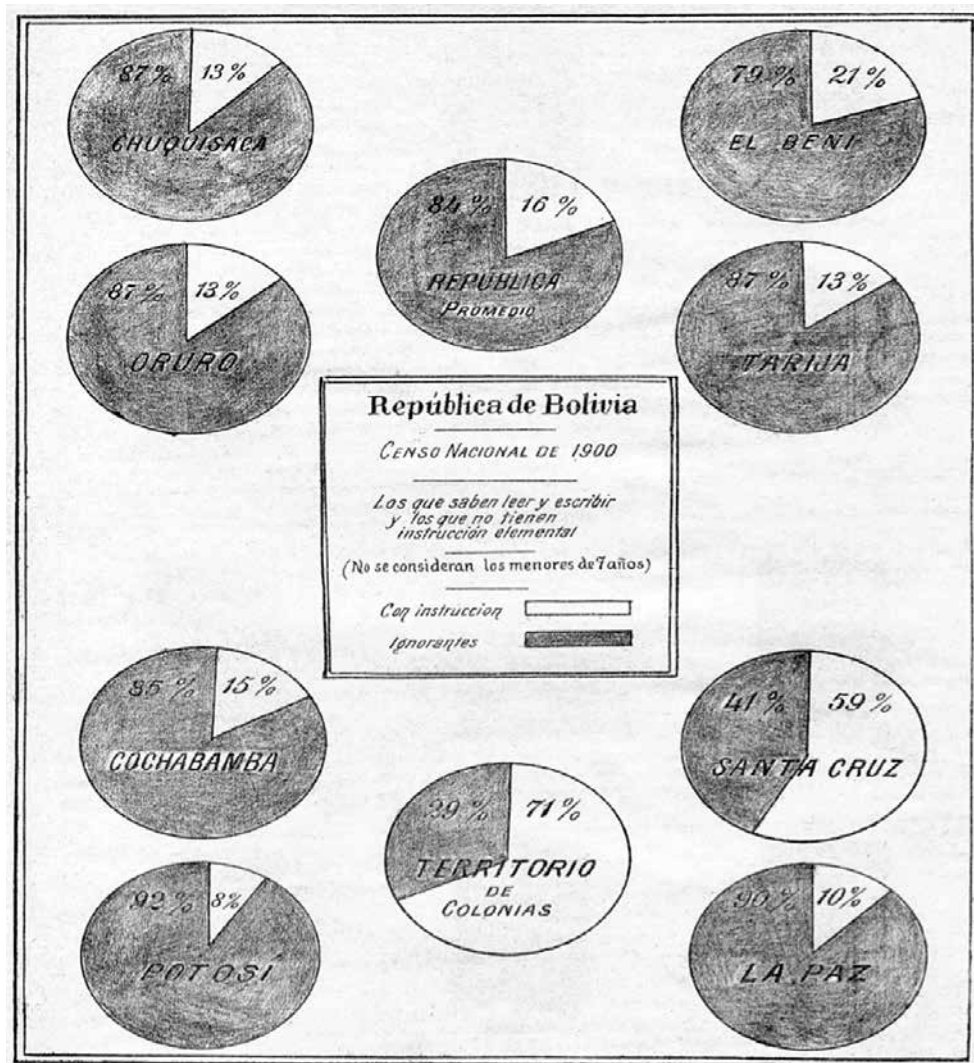
Contreras, M (1995) considera que en el inicio del siglo XX el proyecto modernizador de los liberales estaría basado en un modelo de desarrollo hacia afuera con el estaño como su base económica, la vertebración del país a través de los ferrocarriles y la modernización de las instituciones financieras y de las ciudades, a ello hay que considerar que la educación debía tener un sitial de privilegio, para que el andamiaje modernizador se nutra de intelectuales y clase trabajadora medianamente educada, quizás la señal clara a principios de siglo más evidente de ello fue la creciente asignación presupuestaria que sobrepaso el millón de pesos bolivianos insuficientes para educación pero importantes en un inicio de siglo plagado de cambios políticos e inicio de bonanza de productos primarios en donde la colonial plata sede su aporte al erario nacional para que el estaño genere ciclos de expansión (recesión) y bonanza (deterioro) económica por 85 años.

Sin embargo, el andamiaje modernizador exigía recursos humanos capacitados y calificados algo que en la república no se tenía, según la Oficina Nacional de Inmigración Estadística y Propaganda Geográfica y del Censo General de la Población de la República de Bolivia, (1900) el 84 por ciento de los bolivianos eran ignorantes y solo el 16 por ciento eran educados y considerados con instrucción (figura N° 1).

En lo que respecta a la educación de las mayorías, en este caso la mayoría indígena, la administración liberal, inició la primera Reforma de la Educación a inicios del siglo XX, la cual es concebida como un proyecto de modernización, pues a través de la expansión del sistema educativo se esperaba la edificación de la ciudadanía. Weise, C. (2004) considera que, la educación boliviana no llegó a cumplir jamás con la meta fundamental de la educación moderna: la homogeneización mediante la instrucción pública; mientras en algunos países se alcanzaba una amplia cobertura de la población, en Bolivia la escolarización desde el raquítrico Estado solamente avanzó entre un sector de la población, dejando afuera a la gran masa urbana-marginal, campesina, minera indígena.

7 Se establece por primera vez un haber por horas de trabajo en mérito a la preparación y a los títulos obtenidos. A los profesores de la facultad se asignó Bs. 3 por hora, a los de secundaria Bs. 2 y a los maestros de primaria Bs. 0,50.

Figura N° 1
Proporción Departamental de la población con instrucción elemental - 1900
(En porcentajes)



Fuente: Oficina Nacional de Inmigración Estadística y Propaganda Geográfica.

Elaboración: Imagen extractada del Censo General de la Población de la República de Bolivia, 1900, pp. 124.

Los intentos por constituirse como fuerza educadora homogénea, realizada por los sistemas de instrucción pública con clara hegemonía estatal fue la acción central de la concepción educativa moderna y este intento convalidó la fractura político cultural fundadora de “las dos Bolivias”: la educación así entendida provocó entre las culturas populares y la cultura moderna una profunda brecha, dividiendo en dos partes la sociedad hasta

nuestros días (Weise, C., 2004). La reforma liberal trajo consigo ideas sobre la educación de las mayorías en este caso la indígena y podría decirse que el gobierno liberal fue el primero en elaborar un programa de educación indígena, Weise, C. (2004) considera que este programa tuvo un tono paternalista y estaba aislado del sistema educativo general intentó crear una estructura educacional. Para 1905, se estableció la escuela indígenal luego se implementaron las llamadas escuelas ambulantes en las comunidades indígenas; sin embargo, para 1919 no quedaron más que algunas de estas escuelas; dejaron de existir precisamente por la falta de preparación de los maestros, ausencia de recursos económicos y resistencia de los sectores dominantes por educar a los indígenas.

Contreras, M. (1999) expresa que los liberales pretendían “civilizar” a los indígenas a través de la enseñanza de la lengua castellana, para de esta forma integrarlos a la vida nacional. Para el cumplimiento de este objetivo, los gobiernos liberales establecieron un sistema de escuelas ambulantes en el que maestros especialmente elegidos distribuían su tiempo entre varias comunidades indígenas. Sin embargo, una razón adicional radicaba en que se necesitaba fuerza laboral para la minería y la infraestructura de transporte y al representar una importante proporción de la población según el censo del 1900 debían entrar en el umbral de la población económicamente activa, así la modernidad del nuevo siglo requería fuerza laboral alfabetizada. Pérez, E. (1992) destaca que a partir del decreto del 21 de febrero de 1919 se proveyó normas a la educación indigenal, estableciendo tres clases de instituciones: escuelas elementales, escuelas de trabajo y escuelas normales rurales.

A continuación, en el gráfico N° 2 se muestra la primera década de datos de instrucción en el siglo XX, presupuesto y población estudiantil e infraestructura los cuales se incrementaron de forma exponencial, que entre 1904 y 1905 se crearon 60 nuevas escuelas públicas dependientes de la administración central la mayoría de ellas de primaria, en 1906 hay que sumar 26 pero además en Trinidad se creó el Colegio Secundario que fue culminado para 1917, la estadística suma 16 escuelas para 1908 y en el área especializada se hizo realidad la Escuela de Comercio de La Paz⁸ (cuadro N° 6 en Anexo) concebido hacía más de una década.

La firma de un convenio ad-referéndum dio paso a que la administración católica del Colegio Don Bosco pueda abrir una Escuela de Agricultura y Ganadería en Tarija⁹ y una de Artes y Oficios en Rurrenabaque.¹⁰

Las Escuelas de Minas que jamás funcionaron a cabalidad y se cerraron por falta de presupuesto, fueron re abiertas en Potosí y Oruro.¹¹ Las características agrícolas y ganaderas de inicios de siglo en Cochabamba fueron las razones para que se funde una Escuela de Agronomía y Veterinaria y una de Artes y Oficios, y por Ley del 29.11.1906 se fundó en Camargo la Escuela de Viticultura y Enología en Camargo y el Instituto Nacional de Veterinaria en La Paz,¹² también se procedió a la apertura del Instituto Inglés Mercantil en Cochabamba.¹³ En 1907 las artes y la música también recibieron

8 Inició operaciones el 08.07.1909.

9 05.03.1904.

10 16.03.1904.

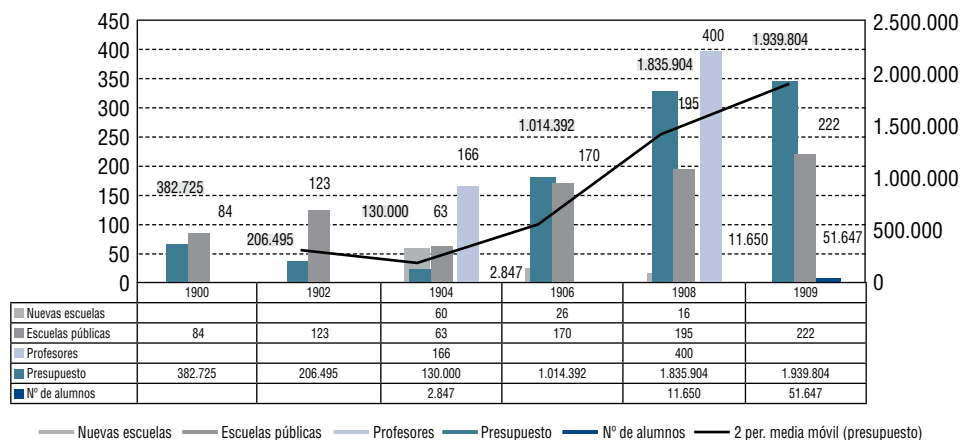
11 El 10.03.1905.

12 Circular del 15 de noviembre de 1907.

13 Circular del 22 de noviembre de 1907.

apoyo gubernamental la Academia de Pintura en La Paz mediante Resolución del 30 de enero de 1907 se autorizó su funcionamiento y la designación de una directora, 8 meses después de funda el Conservatorio Nacional de Música el 30 de agosto de 1907, [Rojas, C. (1916); Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920); The University Society, (1925); Suarez, F., (1963)].

Gráfico N° 2
Primera Década de datos en Instrucción en el siglo XX
(En Bolivianos)



Fuente: Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción – Samuel Oropeza (1900-1901).

Mensaje del Presidente de la República de Bolivia a la Nación. (1903). José Manuel Pando Oropeza.

Rojas, C. (1916); Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920); The University Society, (1925); Suarez, F., (1963).

Elaboración: Propia.

Notas: En los años 1902, 1903 y 1904 corresponden a la Guerra del Acre con Brasil y la estadística no es precisa y es incompleta.

En 1909 el total de alumnos alcanzaba a 14.647 en escuelas primarias y 51.647 en todos los ciclos.

Según Mayorga, J. (2013) dos elementos caracterizaron la reforma liberal: primero fue un esfuerzo de arriba hacia abajo, es decir, fue la élite gobernante la que tomó la iniciativa de esta transformación, y segundo que se nutrió de modelos educativos europeos. En lo estructural y logístico la geografía difícil e invertebrada y la ausencia de un sistema de interconexión carretero o caminero era una dificultad para llevar la educación ambulante al área rural, se constituía en un problema el poder llegar a los espacios rurales para impartir instrucción, la interconexión de infraestructura caminera, carretera o ferrocarrilera, así, lo remoto y distante de las comunidades rurales y lo extenso del territorio de la República de Bolivia hacía imposible el poder construir escuelas y centros educativos rurales, sin embargo, por Ley del 11 de diciembre de 1905 y por Decreto Reglamentario del 15 de marzo de 1906 se establecieron incentivos (premios) como el derecho a la jubilación y sobresueldos a los que establecieran escuelas de primeras letras en el campo [Martínez, F. (2009)]. Pese a ello dicha normativa no logró el objetivo de educar a los indígenas en el campo y se creó la figura de las “Escuelas Ambulantes

Campeñas” a partir de la Resolución del 22 de Julio de 1907 y en la población de Ayo Ayo se inauguró dicho programa.

En el mundo las reformas pedagógicas se iniciaron el 1900, en Bolivia el 1907 debe conocerse como el año en que se implementó la primera Reforma Educativa del siglo XX la cual estuvo a cargo de Misael Saracho quien contrató en Chile a profesores y maestros normalistas chilenos quienes formaron parte de la Misión Pedagógica Chilena¹⁴ para apoyar en la reforma.

Para Mayorga, J. (2013) la formación docente fue vista por los gobiernos liberales como una necesidad imperativa para llevar adelante su proyecto de “regeneración” nacional, en el cual la educación era un elemento clave. Martínez, F. (2009) consideraba que: “La idea de que era imprescindible formar urgentemente a un cuerpo docente profesionalizado y así ‘dignificar’ la profesión causó unanimidad durante el primer gobierno de Ismael Montes”, ello motivo a que esta necesidad se expresó en diversas acciones como la “importación” de maestros de otros países, principalmente de Chile, envió de becados nacionales al extranjero para formarse como docentes, la creación de la primera Escuela Normal en Sucre [Martínez, F. (2009); Mayorga, J. (2013); Ino, W. (2012)]. Inicialmente los profesores chilenos impartieron lecturas en el Colegio Bolívar de Oruro y el Colegio Nacional Ayacucho, la Resolución del 17 de junio de 1907 encomendó a la Misión Pedagógica Chilena fundar Escuelas Modelo de tipo experimental y dictar conferencias pedagógicas y conferencias a profesores y docentes bolivianos los cuales eran conocidos como cursos de preparación docente.

El Dr. Sánchez Bustamante en 1908 apoyó la reforma educativa y elaboró el primer plan educativo de esa época a partir de sus viajes realizados por Europa y Latinoamérica, recomendó en su informe al congreso las experiencias de las Escuelas Palacios de Chile implementadas por el presidente Balmaceda, la Escuela Argentina, el Museo Pedagógico de España, los avances pedagógicos de Bruselas y por recomendación del pedagogo Alexis Sluys Director de la Escuela normal de Bruselas se contrató al Dr. Georges Rouma¹⁵ de 26 años para la fundación de la Escuela Normal de Sucre.

En 1909 y por decreto del 15 de noviembre se aprobó el Plan Técnico de la Escuela Nacional de Comercio con el propósito de fomentar la educación para los sectores de comercio, industria y la administración pública¹⁶ dando los primeros pasos para la educación técnica. En 1909 asume el gobierno el Presidente Villazón (1909-1913) y en ese

14 Sus haberes eran bajos, ganaban 400 pesos chilenos aproximadamente Bs 200 bolivianos. Los maestros de la normal iniciaron sus labores con un salario mensual de Bs 150 mensual. Salarios muy bajos de acuerdo a estándares de la época [The University Society, (1925); Suarez, F., (1963)].

15 Doctor en Ciencias Sociales en 1901. Fue Profesor de Pedagogía en la Escuela Normal de Institutores de Charleroi, colaboró con el connotado Ovide Decroly cuando estudiaba a niños con problemas de audición y vocalización. Publicó varios estudios científicos sobre educación.

16 La facultad de Ciencias Comerciales comprendía dos ramas y 3 años de estudio. Rama A: Ciencias comerciales para la formación de Comerciantes, Agentes, contadores y gerentes industriales. Rama B: para formar a funcionarios fiscales y consulares. Luego se creó la Sección de Ferrocarriles. Las mujeres estudiaban dos años y obtenían un grado técnico comercial.

período en Latinoamérica Abelardo Nuñez en Chile, Sarmiento en Argentina dieron impulso a las primeras escuelas normales, Horacio Mann en Estados Unidos, Froebel y Pestalozzi recomendaron importantes sistemas educativos, Sloyd en Suecia a partir de Otto Salomón en Nass, sentó los pilares para la Escuela activa.

En Bolivia, desde 1825 la capacitación docente fue el talón de Aquiles del Ministerio de Instrucción y en homenaje al centenario del primer grito libertario en Chuquisaca de 25 de mayo de 1809, se erigió la primera Escuela Normal de Bolivia el 6 de junio de 1909.¹⁷ La cual estuvo a cargo del Dr. Georges Rouma en su proyecto del Sistema Educativo para Bolivia intento generar uno nuevo, no trajo ni introdujo un esquema europeo, su modelo estaba basado en la idea de la “Educación para Bolivia y desde Bolivia”, a partir del conocimiento del país, de su geografía, de su historia, de su sociedad y de sus culturas como peculiaridades naturales de Bolivia. En los cinco años de ejercicio como Director General de Enseñanza Primaria, Secundaria y Normal del país fundó varias escuelas normales rurales, además de la de Sucre, así como en Umala en la Paz, Coloma, que fue trasladada a Sabaya en Cochabamba y en Puna en Potosí. También fundó escuelas e instituciones de formación media y finalmente en 1917 fundó la Escuela Normal Superior en La Paz para la formación docente de enseñanza media. Posteriormente, fue nombrado evaluador en educación, recogió estadísticas del avance del proceso educativo, luego determinó del mismo modo el avance positivo que se había dado en todos los niveles y pese a ello sus recomendaciones no fueron aplicadas (Ministerio de Educación, 2014).

Calderón, R. (1994 y 1996) señala que, en lo referente a la educación indígena, la nueva administración gubernamental sostuvo que: “Su aspecto esencial consiste en educar al indio antes que instruirlo; en formar aptitudes mediante el trabajo manual, y con motivo de éste dar la enseñanza del castellano, los elementos del cálculo y los principios de moral, patriotismo y solidaridad’. Lo cual nos muestra un programa deficiente, que subestima las tradiciones originarias, cuyo objetivo ‘lenguaje nacional’ y el ‘patriotismo’, junto con algunas nociones de aritmética” [Calderón, R. (1994 y 1996)]. El D.S. del 8 de abril de 1911 aprobó el Reglamento de la Escuela Normal de Preceptores Indígenas, sin embargo, la falta de un contenido pedagógico adecuado y métodos de enseñanza de acuerdo a las características indígenas hizo que el decreto no fuese aplicable.

Para 1959, a los 50 años aniversario de la Escuela Normal de Sucre la institución ya contaba con 5 secciones: Primaria que inicio actividades en 1909, Musical en 1936, Secundaria en 1937, Kindergarten en 1939 y Educación para el Hogar en 1942. El plantel docente era de 55 profesores y para 1959 la estadística apunta a un total de 736 alumnos. La Escuela Normal de Sucre contaba con un presupuesto para 1959 de Bs. 178.815.120 y desde 1911 (primer año de titulación) a 1959 fueron titulados 3.033 institutores e institutrices normalistas 1181 varones y 2052 mujeres, solamente en primaria se titularon 2009 institutores e institutrices normalistas (Ministerio de Educación, 2014).

17 En los cursos regulares de la Normal por primera vez (1909) se difundió el concepto de “Educación” como el fin primordial de la enseñanza, tomando a la “Instrucción”, como un medio para llegar a ese fin, es decir al enseñar, lo importante no es dar conocimientos sino desarrollar por medio de esos conocimientos, los poderes espirituales y la personalidad del individuo. *La Reforma Educativa en Bolivia*. (1917). Edición Oficial. La Paz, Bolivia.

Cuadro N° 1
Escuela Normal de Sucre, 1909-1917 (en Bs. y porcentaje)

Año	Presu- puesto	Participa- ción	Creci- miento	Hombres	Mujeres	N° Alumnos	Participa- ción	Hombres	Mujeres	Total Diploma- dos	Participa- ción
	Bs.	Porcen- taje	Porcen- taje	Alumnado			Porcentaje	Institutrices e Institutores Diplomados			Porcen- taje
1909	30.000	3,20		28	0	28	3,88				0
1910	40.000	4,27	33,33	35	9	44	6,10				0
1911	83.000	8,86	107,50	35	18	53	7,35	7	0	7	6,09
1912	124.750	13,31	50,30	44	41	85	11,79	11	0	11	9,57
1913	130.000	13,87	4,21	50	50	100	13,87	8	3	11	9,57
1914	163.870	17,49	26,05	40	53	93	12,90	12	12	24	20,87
1915	137.510	14,67	-16,09	35	59	94	13,04	11	13	24	20,87
1916	100.960	10,77	-26,58	43	65	108	14,98	6	10	16	13,91
1917	127.100	13,56	25,89	44	72	116	16,09	12	10	22	19,13
Totales	937.190	100,00		354	367	721	100,00	67	48	115	100,00

Fuente: Informe del Director General - La Reforma Educacional en Bolivia. (1917).

Elaboración: Propia.

En el ámbito de la alfabetización se recurrió a las instalaciones del ejército para capacitar y alfabetizar a la tropa que, por lo general venía del área rural, dos Misiones la francesa y la alemana capacitaron al ejército. En el gobierno de Montes se determinó que el Servicio Militar fuera obligatorio mediante Ley. Y en su último mensaje a la nación sintetiza lo que los historiadores: Rojas, C. (1916), Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936) y Arguedas, A. (1920) fue los mayores avances de principios de siglo:

1. Los ferrocarriles.
2. La red telegráfica.
3. La infraestructura escolar.
4. Y las instituciones mejoradas.¹⁸

Si la situación de la instrucción era complicada en el área urbana, a nivel rural la realidad era más dramática y desastrosa; la población escolar de las provincias y el campo estaba huérfana, aunque contaba según la Constitución Política del Estado con los mismos derechos de educación. Guillen A. (1919) expresaba que desde que se organizaron las escuelas ambulantes rurales existía un vacío total y la educación de los indígenas estaba en completo desamparo. El Censo General de la Población de la República de Bolivia, según el empadronamiento del 1ro de septiembre de 1900 establecía que la población total era de 1.816.271 habitantes y de ellos el 66 por ciento de la población vivía en el área rural aproximadamente 1.194.603 habitantes.

Para 1917 se estimaba que esa cifra alcanzaba 1.3 millones de habitantes rurales y de ellos el 8 por ciento de la población era constituida por niños entre 6 y 10 años (104.000 niños) de los cuales solamente 3.500 asistían a las escuelas de primeras letras una cifra insignificante y un analfabetismo que abarcaba a la totalidad de la república en un 84 por ciento (Censo del 1900).

¹⁸ *Mensaje del Presidente de la República de Bolivia a la Nación.* (1909). Ismael Montes Gamboa.

Entre 1913 y 1914 Georges Rouma retorno de Europa y contrató maestros europeos para diferentes asignaturas y dejó posteriormente la normal en Sucre y fue designado como Director General de Instrucción Primaria, Secundaria y Normal (06.02.1914) formó un equipo de investigadores para conocer la antropología de la población boliviana en especial del indígena y saber las condiciones físicas e intelectuales de cada grupo étnico. De manera científica y experimental descubre que el indígena no difiere del hombre del área urbana en aptitudes intelectuales, sino que lleva siglos de retraso cultural y aislamiento de la vida civilizada que lo ha convertido en una persona introvertida, desconfiada, y de alguna manera adverso a los de raza blanca, Rouma, R. (1913).

Estudios análogos pueden encontrarse en Tamayo, F. (1910) y Mendoza, J. (1930) que evaluaron las características del niño y adolescente en edad escolar y llegaron a las similares conclusiones de Rouma, G. (1913), del mismo modo establecieron iguales características sobre la capacidad intelectual de los indígenas, de esta manera ofrecieron datos interesantes sobre la volición (acto de voluntad) y afectividad de los indígenas con respecto a su cualidad educativa (Universidad Real de San Francisco Javier de Chuquisaca, 1930). A partir de estos estudios se dio paso a la fundación de las normales en el área rural, un primer intento se dio en 1911 en la administración del Ministro de Instrucción Daniel Sánchez Bustamante quien fundó un Escuela Normal de Preceptores Indígenas, con un curso de aplicación de niños campesinos en el barrio de Sopocachi en La Paz sin embargo la falta de personal docente hizo que se cerrara y los profesores pasaron a Patacamaya, Kulta y Guaqui. En 1915 en el departamento de La Paz se fundó la Escuela Normal de Humala para los indígenas aymaras, un año más tarde en 1916 en Cochabamba en Colomi se fundó la Escuela normal para los quechuas, la población indígena más importante de la república de Bolivia que representaban el 88 por ciento de la población indígena total.

Sin embargo, estas experiencias fracasaron por no entender la verdadera dimensión y los desafíos que representaban educar a una población analfabeta y excluida de la sociedad en esa época.¹⁹ Suarez, F., (1963) comentaba que “sin agricultura práctica, sin granjas y tierras propias, sin la finalidad específica de mejorar la vida rutinaria e inferior del indio, con solo talleres de artesanía rural, amén de programas de pedagogía, similares a los de la normal Sucre, y con estudiantes emigrados de las ciudades, sin más vocación que su pobreza comprobada ante un juez, era realmente imposible iniciar la educación campesina y el mejoramiento de su vida”.

El Presidente de la República Ismael Montes Gamboa en su segundo período en el que fue electo constitucionalmente entre el 14 de agosto de 1913 al 15 de agosto de 1917 su preocupación en el área educativa estaba centrada en la educación media y de especialización, su política pública estuvo orientada a completar la transformación educativa

19 En la Conferencia de Educadores de Perú y de Bolivia realizada en 1945, el Director de la Escuela Normal de Colomi (Profesor Angel Chávez Ruiz) expresaba que por no colaborar en la candidatura a una diputación del dueño de la finca fueron expulsados y tuvo que reubicarse la Escuela Normal Rural. En su informe comentó que no hablaban de agricultura o crianza de ganado con los estudiantes indígenas por el temor de recibir lecciones, contaban con 8 talleres: Alfarería, mecánica, hojalatería, carpintería, forja y tejidos con grandes limitaciones de presupuesto, materiales y equipo. En: SCIDE. (1959). *Educación Boliviana*. Revista Año 1. Volumen N° 1. p. 78.

que inició en su primer período de gobierno, así por Decreto del 26 de enero de 1917 funda el Instituto Normal Superior²⁰ para profesores de instrucción secundaria el cual estuvo a cargo de Georges Rouma. Posteriormente, como parte de su apoyo a el área especializada Montes fundó la escuela de Artes y Oficios en Cochabamba y la Escuela de Artes Aplicadas en La Paz.

Las administraciones gubernamentales liberales de Villazón (1909-1913) y el hombre de banca José Gutiérrez Guerra (1917-1920), consolidaron las instituciones educativas creadas por el Presidente Montes, su gestión fue denominada como el de la época de oro de la educación. La bonanza económica que trajo las exportaciones de estaño y goma acompañaban pari pasu las reformas liberales y el incremento de ingresos de la hacienda pública permitieron presupuestos en ascenso para educación (gráfico N° 3) de Bs 382.725 para 1900 se llegó a Bs. 2.001.831 en 1917, como asignación presupuestaria a nivel nacional para instrucción, ello contemplaba la nueva infraestructura educativa creada y el nacimiento de escuelas e institutos normales y rurales en 1900 habían 89 escuela publicas 17 años después se llegó a 477 (1917), la población estudiantil se incrementó notoriamente en 1904 era de 2.847 para 1917 la población estudiantil creció exponencialmente hasta alcanzar 55.371 alumnos (gráfico N° 3).

La prosperidad abarcó a los sectores de comercio e industria y la minería era el puntal que empujaba a la economía hacia adelante, aparecen las figuras de Simón I. Patiño, Avelino Aramayo y ese capital atrajo a empresas extranjeras como la Grace, Botiger, Trepp, Guggenheim y otras que sustituyeron al feudalismo nacional. Los ferrocarriles internacionalizaron a los bolivianos que volvían siempre con ideas de reforma en base a las experiencias extranjeras, el Dr. Sanchez Bustamante en educación es una muestra de ello, quien trajo docentes extranjeros, métodos y sistemas de educación modernos acordes a la transformación educativa que se vivía en Europa, The University Society. (1925) Bethel, L, 1985, Throp R. (1998).

En la esfera de la Educación Superior, la autonomía universitaria fue producto de un conjunto de transformaciones en la región, primero en 1918 en la Universidad de Córdoba se proclama la revolución universitaria o reforma, movimiento que se extendió a Buenos Aires, Santa Fe, La Plata y Tucumán, extendiéndose a las universidades de Lima, el Cuzco, Santiago de Chile, México, Montevideo, la Habana, Medellín y Trujillo iniciándose la “Autonomía Universitaria” a partir del Manifiesto de la Juventud de Córdoba. De esta manera, en 1928 la Federación Universitaria Local (FUL) de Cochabamba convoca al primer congreso de estudiantes bolivianos en donde se crea la Federación Universitaria Boliviana (FUB) en el cuál se establece un estatuto en donde se propugna “la lucha por la modificación de la legislación escolar en todos los ciclos de enseñanza sobre las bases de la autonomía y la reforma universitaria”.

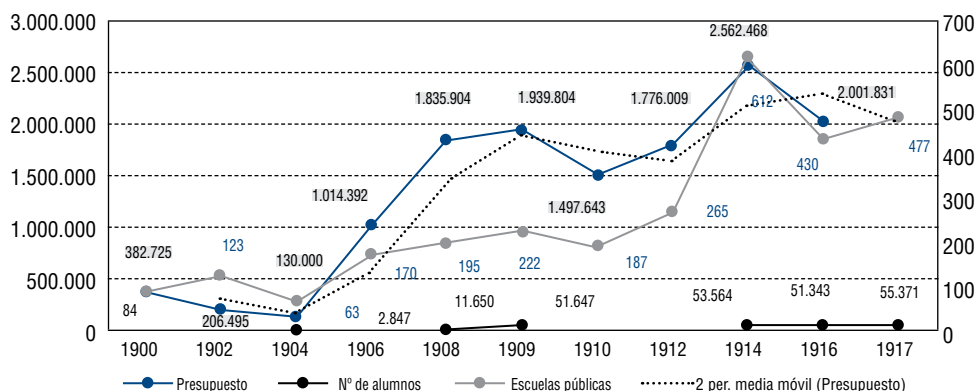
La declaración de principios proclama que toda educación debe ser entregada a la Universidad erigida en organismo autónomo y constituida como poder especial del estado. La Universidad debería gozar de facultades para recaudar y disponer sus recursos económicos propios libre de influencias políticas y fijar el rumbo técnico de la educación. En el Gobierno militar del General Carlos Blanco Galindo se dictó un estatuto en el que

20 Inaugurado el 24 de mayo del 2017. Funcionó hasta 1932 año en que entro en receso y fue reinaugurado el 15 de abril de 1946.

se instituyó la autonomía universitaria ratificada por un referéndum. Así, en 1930, este estatuto favoreció solo a las universidades de La Paz y Chuquisaca y entre 1936 y 1938 con la Constitución Política del Estado se reconoció la igualdad de todas las universidades del país.

El 21 de julio de 1920 y a través de un golpe de estado termina con la época liberal y asume un miembro del partido republicano: Bautista Saavedra (1921-1925), su administración no fue sencilla se le presentaron problemas en lo económico producto de la crisis económica y crisis política, toda vez que varios líderes del partido republicano se sintieron defraudados y formaron otro partido.²¹ La educación ante estos acontecimientos se vio afectada se clausuraron las Escuelas Normales Rurales de Puna, Sacaba, Pucarani y Umala el proyecto de educación indígena quedó en nada y las escuelas de especialización también fueron cerradas como las escuelas de comercio y agrimensura, las designaciones de personal docente meritocráticas en el gobierno de Montes se hacían ahora en base a la afiliación partidaria al partido republicano.

Gráfico N° 3
Estadísticas de Educación 1900-1917



Fuente: Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción – Samuel Oropeza (1900-1901). Mensaje del Presidente de la República de Bolivia a la Nación. (1903). Jose Manuel Pando Oropeza. Informe del Director General - La Reforma Educacional en Bolivia. (1917). Rojas, C. (1916); Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920); The University Society, (1925); Suarez, F., (1963).

Elaboración: Propia.

Centralizó la educación en el estado, consideraba que la administración entre las municipalidades y el estado era sinónimo de retraso de la enseñanza. Por ello unificó y centralizó la dirección y administración escolar en manos del estado y obligó a las municipalidades a transferir el 20 por ciento de sus ingresos al ministerio del ramo para cumplir con el plan de educación del 28 de diciembre de 1908 que propugnaba una educación: integral, nacional, obligatoria y neutral.

21 Entre ellos Daniel Salamanca, José María Escalier, los Ramírez, Luis Paz, Abel Iturralde, y Roman Paz. Quienes fundaron el Partido Republicano Genuino.

La normativa escolar fue la de las más incipientes de la época, el Ministro de Instrucción Hernando Siles por circular del 14 de junio de 1922 convocó a un Congreso escolar para estudiar la nueva reforma educativa su sucesor el nuevo ministro Felipe Segundo Guzmán lo aplazó indefinidamente. El 01 de agosto de 1922 se organizaron en las escuelas y colegios batallones escolares y la instrucción premilitar obligatoria. El D.S. del 21 de enero de 1923 creó el Escalafón del Magisterio y mediante el D.S. del 21 de diciembre de 1923 se prohibió el ejercicio del magisterio de las mujeres casadas.²² Instituyó el 6 de junio como “Día del Maestro” como homenaje a la fecha de inauguración de la primera Escuela Normal en Sucre mediante el decreto del 24 de mayo de 1924.

Los profesores universitarios, catedráticos del instituto normal superior y maestros de primaria, kindergarten y secundaria en la Asamblea de Educadores del 28 de junio de 1925 organizaron la Liga Nacional del Magisterio y se organizaron gremialmente para defender sus intereses a partir de la decisión de Saavedra de otorgar la autonomía de la educación boliviana. En definitiva, Saavedra ocupó su atención en su partido y por mantenerse en el poder que descuidó la educación que inició con el pie derecho a partir de 1900 con el nuevo siglo (Liga Nacional del Magisterio, 1927).

A manera de conclusión del período es interesante la posición de Talavera, Ma. L. (2013) quien afirma que la política educativa liberal no consistió sólo en discursos y legislación, sino en prácticas que abarcaron a la población indígena, cuya escolarización fue el verdadero desafío que enfrentaron los agentes estatales desde entonces. El proceso iniciado, si bien tuvo contradicciones y paradojas, contó a su favor con el apoyo que le dieron las comunidades indígenas, cuyas dirigencias contribuyeron a una rápida expansión del proyecto educativo liberal. Tal éxito provocó el cambio de orientación de la educación escolar con relación a la propuesta inicial que le dio nacimiento. Por ello, la educación pública, cuyo control recuperó el Estado en 1903 y que nació con un proyecto de “educación única”, pronto se convirtió en “educación diferenciada”. Así, desde 1908 el Estado educó según características etno-culturales y geográficas, siguiendo las normas y disposiciones legales que emanaron desde entonces, buscando asegurar que la población indígena no acceda sólo a la alfabetización, sino a una educación “vocacional”. Se quería que la educación sirviera para mejorar sus técnicas de trabajo y la arraigue en sus lugares de origen Talavera, Ma. L. (2013).

3. Nacionalismo: 1926-1952

*Lo que no marcha adelante retrocede, el porvenir no se improvisa*²³

Tiempos de cambio nuevamente tocan a las puertas del palacio de gobierno en La Paz y el repliegue de los Republicanos dio paso al nacimiento del partido de la Unión Nacional o conocida por todos como Nacionalista, estaba formada por jóvenes universitarios e incorporó a antiguos miembros de los partidos tradicionales, de esta manera a principios de enero de 1926 asume la Presidencia el Dr. Hernando Siles Reyes (1926-1930), considerado un nacionalista (Finot, E., 1972) propuso:

22 Hernando Siles en su gobierno abrogó esta medida mediante Ley.

23 David Emile Durkheim.

1. Una descentralización económica y administrativa,
2. la autonomía económica del poder judicial,
3. la creación de un Consejo Nacional de Educación con rentas propias,
4. la autonomía universitaria,
5. un departamento administrativo que se ocupe de los indígenas,
6. y la revisión de las leyes sociales en pro de la mujer, del obrero y del niño, entre otros.

¿Cuáles son los elementos que se destacan entre 1926 y 1952 en materia educativa?

En lo económico estábamos en las puertas de una crisis económica mundial²⁴ en lo educativo los maestros se empezaron a agremiarse para luchar por sus intereses (Calderón, R., 2011), mejores salarios, buen ambiente de trabajo y dignidad humana fueron sus primeras exigencias: en Amberes se formó la Internacional de Trabajadores de Enseñanza (ITE), que recogía las peticiones, reclamos y aspiraciones de varios países, en Berlín la Federación Internacional de Asociaciones de Institutores, en Inglaterra la Unión Nacional de Institutores, en Latinoamérica desde 1922 la Asociación General de Profesores de Chile estuvo a la cabeza de las reivindicaciones de las nuevas entidades gremiales que propugnaban nuevas reivindicaciones docentes y el mejoramiento integral de la educación. En Bolivia la educación ya desde Saavedra estaba desatendida y mal pagada. Sus sueldos estaban retrasados y por ese motivo el 4 de mayo de 1927 una manifestación de profesores, estudiantes de secundaria y universitarios fue reprimida de manera violenta, se declaró estado de sitio, la clausura del periódico La Razón y el destierro de varios ciudadanos contrarios al gobierno. Los profesores llevaban meses sin cobrar sus salarios por falta de presupuesto ello constituyó las bases para que los profesores se agremien y luchen por sus intereses (Calderón, R., 2011).

En lo institucional, por D.S. del 25 de marzo de 1926 se reorganizó la Dirección General de Educación y se nombró al belga Adhemar Gehain quien pese al momento adverso de la educación elaboró el Estatuto Orgánico de Educación que estaba nutrido de nuevos planteamientos y teoría pedagógica. En abril de 1926 Siles creó el Instituto Normal Rural Superior y se inició el proyecto Pro-indio con el propósito de incorporarlo a la nacionalidad y sociedad boliviana (Ministerio de Educación, 2014).

La administración gubernamental de Siles formó una Junta Pro Instrucción y esta se encargó de generar y organizar institucionalidad, lamentablemente lo político se sobrepondrá a lo institucional y las reformas solo quedarán en el papel. En el cuadro N° 2 se muestra la estadística escolar fiscal es interesante ver que en las provincias para 1929 se contaban con 656 centros educativos de los 753 que existían en esa época, el personal docente estaba compuesto por 2.023 profesores y el universo escolar fiscal era de 50.951 estudiantes.

24 En octubre de 1929 el crack de la bolsa de Nueva York fue producto de la crisis industrial que arrastró a varios países y la cual tuvo su origen en los Estados Unidos. Bolivia recibió el efecto indirecto de la crisis por su cualidad exportadora de minerales y materias primas cuyos precios se fueron abajo por el escenario mundial adverso. Para Pacheco, N. (2018) Bolivia recibió dos impactos directos: 1. Caída en el precio del estaño principal producto de exportación, 2. Suspensión del crédito externo. Agradezco a Napoleón Pacheco por hacerme notar esa diferenciación.

Cuadro N° 2
Estadística Escolar Fiscal - Presidencia de Hernando Siles Reyes - 1929

Ciclos	Número de Centros	Participación (%)	Profesores	Participación (%)	Alumnos	Participación (%)
Facultades	6	0,80	90	4,45	685	1,34
Profesional	15	1,99	113	5,59	1.277	2,51
Secundaria	18	2,39	293	14,48	3.151	6,18
Primaria	58	7,70	627	30,99	16.090	31,58
Provincias	656	87,12	900	44,49	29.748	58,39
Totales	753	100,00	2.023	100,00	50.951	100,00

Fuente: Revista Educación Nueva (1930).

Elaboración: Propia.

En 1930 a solicitud de los campesinos al Presidente Siles se fundó más de 40 escuelas rurales, el 22 de febrero de ese año la normativa educativa dispersa se unificó y se determinó la uniformidad de programas, horarios, reglamentos para escuelas, colegios e institutos profesionales de artes y oficios, fiscales y particulares, una medida sin duda acertada, en definitiva los avances del gobierno de Siles en educación fueron importantes sin embargo 3 meses antes de terminar su mandato el 28 de mayo de 1930 en un auto golpe entregó el gobierno a un Consejo de Ministros [Revista Educación Nueva (1930), Brienen, M. (2002), Ministerio de Educación, (2014)].

Suarez, F., (1963) nos presenta una estadística escolar de secundaria regionalizada, más completa para 1930 con datos del Inspector General de Secundaria el profesor Alfonso Claros que mostraba la situación de la educación en esa época, el universo de los estudiantes inscritos era de 3.112, de los cuales el 46,63 por ciento se hallaban en La Paz y Cochabamba. Sin embargo, solo asistieron 2.264, el presupuesto era de Bs. 826.280 bolivianos y solamente el personal docente era de 263 profesores. Según el informe del Inspector General de Secundaria el 27 por ciento eran profesores titulados, 29 por ciento profesores titulares por antigüedad y el 44 por ciento eran improvisados. En promedio a cada profesor en La Paz le correspondían 43 alumnos en Cochabamba 39 y en Santa Cruz 23. (ver cuadro N° 3).

Cuadro N° 3
Estadística Escolar de Secundaria - 1930

Distritos	Alumnos Inscritos	Participación (%)	Alumnos Asistentes	Participación (%)	Presupuesto	Participación (%)	Número de Profesores	Participación (%)	Alumnos por cada profesor
La Paz	755	24,26	581	25,66	202.500	24,51	60	22,81	43
Cochabamba	696	22,37	530	23,41	132.720	16,06	46	17,49	39
Santa Cruz	334	10,73	282	12,46	101.960	12,34	43	16,35	23
Oruro	460	14,78	265	11,70	92.760	11,23	27	10,27	25
Potosí	401	12,89	213	9,41	91.880	11,12	27	10,27	18
Sucre	278	8,93	222	9,81	96.600	11,69	29	11,03	16
Tarija	95	3,05	90	3,98	48.840	5,91	16	6,08	5
Trinidad	93	2,99	81	3,58	59.020	7,14	15	5,70	5
Total	3.112	100,00	2.264	100,00	826.280	100,00	263	100,00	174

Fuente: Suarez, F., (1963).

Elaboración: Propia en base a Suarez, F., (1963).

El cuadro N° 4 intenta mostrar el nivel de deserción escolar definida como el abandono del sistema escolar o el alejamiento antes de la culminación del período escolar, el cual es motivado por una multiplicidad de factores entre ellos y el más importante el económico. Se compara en el cuadro N° 4 el número de alumnos que ingresaron en 1925 y culminaron en 1930; de 906 alumnos que ingresaron solamente llegaron al 6to grado 139 lo que representa que solo el 15 por ciento de los alumnos inscritos logro culminar el nivel escolar en 1930. Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Tarija mostraban entre 1925 y 1930 niveles alarmantes de abandono escolar.

Cuadro N° 4
Estadística y Deserción Escolar - 1930

	1925	1926	1927	1928	1929	1930
Distritos	1°	2°	3°	4°	5°	6°
La Paz	204	148	15	103	75	64
Cochabamba	133	71	64	47	9	6
Sucre	141	72	59	44	32	21
Potosí	99	54	17	17	8	5
Santa Cruz	144	79	14	9	7	7
Oruro	131	97	69	32	49	32
Beni	30	22	9	6	3	2
Tarija	24	14	15	4	2	2
Totales	906	557	262	262	185	139

Fuente: Suarez, F., (1963).

Elaboración: Propia en base a Suarez, F., (1963).

El 5 de marzo de 1931, el Dr. Daniel Salamanca (1931-1934) recibe la presidencia de manos de la Junta Militar, presidida por el general Carlos Blanco Galindo (1930-1931). La situación política y económica no era la más favorable, la baja del precio del estaño repercutió en los ingresos fiscales y miseria e incertidumbre rodeaban a los bolivianos, sumado a ello una nueva guerra, la del Chaco causarían desolación y retraso a la República de Bolivia nuevamente. Ante estos acontecimientos era impensable ver que Salamanca se ocuparía de la educación. El Ministro de Instrucción el 22 de marzo de 1931 elaboro un proyecto de ley el cual fue enviado al congreso para que se forme una Comisión Técnica encargada de efectuar un estudio sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país y presentar un informe. Para ello se contrató al Dr. Georges Rouma y el maestro normalista Saturnino Rodrigo para que elaboren dicha evaluación y sea la base para una reforma integral de la educación.

Se analizaron en dicho estudio: la infraestructura escolar, la población escolar, los resultados de la enseñanza desde el punto de vista de la aplicación de programa, materiales, métodos empleados, iniciativa y moral de los maestros y se elaboraron también sugerencias y recomendaciones para una efectiva organización estructural, administrativa y supervisión escolar (*El Diario*, 1931).

En lo que respecta a la educación indígena, el Ministro Mercado que fue Embajador en México intentó elevar la educación del indio y reunió a varios intelectuales y a sus investigaciones para promover una mejor educación indigenal, así fueron seleccionados:

1. Franz Tamayo y la *Creación de la Pedagogía Nacional*.
2. Jaime Mendoza y *El Niño boliviano*.
3. Tristan Marof.
4. El Centro de Amigos del indio.

Elaboraron un manifiesto y formalizaron la Semana Indigenista a partir del 21 de noviembre de 1931. Mercado nombró a Elizardo Pérez para la implementación de varios proyectos de mejoramiento de la situación de la educación del indio, entre ellos la fundación de la Escuela Modelo de Maestros Indígenas.²⁵ Los esfuerzos de esa época tenían el objetivo solamente de alfabetización, no se hizo nada en favor de su inclusión, tampoco se recogió la memoria histórica de sus costumbres ancestrales.

En esa misma época nació la Escuela de Huatajata dependiente de una congregación protestante americana que inició tareas de alfabetización, vida civilizada, trabajo cooperativo, mejoramiento de viviendas y educación moral. Estos dos ejemplos tuvieron resultados diferentes la primera con apoyo gubernamental paso desapercibida y la segunda tuvo éxito en el ámbito de la comunidad. Para diciembre de 1931 el Instituto Normal Superior cierra sus puertas luego de mal manejo de sus recursos y desprestigio, el presidente Salamanca que no era amigo de las normales los catalogó como centros de formación política del gobierno liberal. Nuevamente la capacitación docente se quedó sin centros de formación. En 1931 se elaboró el Informe sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país del Dr. Georges Rouma (1931) el informe destaca los problemas que se arrastraron desde 1825, calidad docente, precariedad de recursos económicos e interinatos, en lo que respecta estadísticas de instrucción el informe menciona que para 1931 las escuelas fiscales contaban con una población estudiantil de 12.622 estudiantes distribuidos en 52 escuelas, la enseñanza particular ofrecía educación 6.177 alumnos distribuidos en 43 centros escolares (ver anexo cuadros N° 7 al N° 12).

En julio de 1932 se inició la movilización militar para la Guerra del Chaco, el 23 de diciembre se hizo al llamamiento a las reservas de 1923 a 1927. La guerra fue tema de agenda y la educación fue relegada a segundo plano: a los maestros que formaron parte de la contienda militar se les conservo sus cargos y se estableció que el 50 por ciento de su salario pase a favor de sus familiares. Anteriormente habíamos mencionado que se formó el Consejo de Educación para 1932 era una entidad sin ningún futuro debido a cuatro razones primordiales:

1. La primera, fue que el Presidente Salamanca estaba en contra del Estatuto de la Educación porque era autonomista y su administración se caracterizaba por la centralización del poder,
2. Segundo, la autonomía requiere de recursos propios para poder funcionar y Salamanca fue siempre contrario a ello,
3. Tercero el estatuto de alguna manera rompió con la unidad de la educación al crear 3 cabezas autónomas sin interdependencia entre ellas y

25 La comunidad que Calaque cerca del Lago Titicaca, poseía una comunidad indígena de 5.000 indígenas ofreció espacio físico y tierras para poder iniciar la escuela, intereses políticos hizo que se ubicara en un lugar desolado del altiplano.

4. Cuarto la institucionalidad del consejo no había logrado elaborar ningún plan de labores como estaba agendado, la guerra y el reclutamiento de los maestros hizo intrascendente el trabajo del consejo y lo único que se hizo fue el nombramiento de Jefes, inspectores, directores y personal en escuelas y colegios sin seguir años de servicio y meritocracia.

Para 1933 la Liga del Magisterio retiró su confianza al Consejo este respondió destituyendo a los maestros de sus funciones y el conflicto derivó en el deterioro de la institucionalidad educativa en medio de un conflicto bélico. El ambiente político con la guerra no era de los mejores la Ley de Defensa Social del Ministro de Gobierno Luis Calvo los estados de sitio, deportaciones tuvieron su punto final con el derrocamiento de Salamanca el 27 de noviembre de 1934 imponiéndole su renuncia en el famoso Cerco de Villa Montes y el Vicepresidente el Dr. José Luis Tejada Sorzano (1934-1936) asume la Presidencia.

La guerra del Chaco había generado una crisis económica, política y social Tejada Sorzano fue derrocado por David Toro Ruilova (1936-1937), la agenda era la reorganización político administrativa del país y la generación de recursos para cubrir los déficits generados por la guerra. Se destaca en la administración de Toro la creación de la Escuela Nacional de Policías. Para reorganizar el Ministerio de Educación Toro mediante el decreto del 1ro de julio de 1936 crea la Dirección General de Educación que sería la encargada de la pedagogía y supervisión escolar de los Ciclos Primario, Secundario y Especial de la Educación Musical, Física e Indígena (Memoria del Ministerio de Educación y Asuntos Indígenas, 1936).

También en la administración de Toro como Presidente de la Junta Militar de Gobierno se destaca la creación de las Escuelas de Alfabetización para adolescentes y obreros y así creó las Escuelas Fiscales Nocturnas en cada capital de departamento. En el área administrativa de la educación inteligentemente creó el escalafón del Magisterio y también las Juntas Calificadoras de Servicios mediante decretos del 16 de septiembre y 24 de noviembre de 1936 respectivamente (Memoria del Ministerio de Educación y Asuntos Indígenas, 1936). En 1940 el Consejo Nacional de Educación hace una evaluación a los diez años de fundadas las escuelas indígenas y campesinas en Bolivia, que según el informe se ha desenvuelto lejos de la necesidad biológica para la patria, en todas no se ha encontrado el menor indicio de labor agropecuaria. En el caso de Warizata el error en la enseñanza de artes y oficios a los indígenas fue un fracaso ya que en casi una década de existencia no salió ningún graduado de sus aulas.

La Sociedad Rural boliviana mencionaba que los núcleos escolares indígenas se convirtieron en focos de odio y rencor para el blanco. En Ilabaya varias seccionales de la Escuela de Warizata y en cada establecimiento se encuentran un profesor y un auxiliar (marido y mujer), profesores improvisados en base a favoritismos con remuneración de Bs 800 mensuales más artículos de primera necesidad provisto por los indígenas carecen de criterio de enseñanza. En Warizata como en otros centros de enseñanza indígena no existían libros de contabilidad, imprecisiones e imperfecciones en la educación indígena hacían que Warizata, Caquiaviri, Lomas de Machaca, Caquingora y Caiza se convirtiera en un fracaso (Consejo Nacional de Educación, 1940).

En los diez años que llevaba de existencia en forma autárquica estas escuelas se comprobó plenamente que ninguna contaba con un plan de estudios, ninguna hacia labor

educativa formal y social, existía nepotismo²⁶ y fueron consideradas escuelas sin orientación, el número de núcleos de educación indígena eran de 16 número insignificante ante la mayoritaria población indígena, escuelas de Vacas, Llica, Reducción Pampa, Mogo-coya, Talina, Canasmono y otras tenían una población estudiantil entre 5 a 20 alumnos algunas máximo 40 para un director y 4 profesores esas 16 escuelas demandaban más de 4 millones de bolivianos para su funcionamiento un cifra alta para lo improductivo que significaban, el informe fue contundente y mostraba que en la temática indígena de la educación habíamos avanzado casi nada y los logros seguían siendo invisibles como los bolivianos a los cuales estaba dirigida la labor educativa, los indígenas.

4. La revolución social boliviana 1952-1985

El punto de inflexión de la educación moderna

Los numerosos golpes de estado desde 1825, la intensa inestabilidad política, la ciclicidad del ingreso nacional, los vaivenes de precios, el despilfarro, la falta de recursos para educación, entre otros no permitió a los bolivianos mejorar su bienestar y uno de los pilares del desarrollo: la “Educación”, estuvo estancada por varias décadas toda vez que no estaba en la prioridad de las políticas de estado de varias administraciones gubernamentales. Hacia 1951 nuevamente, tras un golpe de estado y declarando estado de sitio cuando asumió el poder Hugo Ballivián Rojas (1951-1952) toma el mando de la República, desconoció al ganador de las elecciones Víctor Paz Estenssoro (1952-1956; 1960-1964; 1964, 1985-1989) y ante la conspiración de los militantes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Cuerpo Nacional de Carabineros, lo derrocaron.

Zondag, C. (1966), expresaba que: “La revolución social boliviana bien puede cerrar una lección para el futuro que nadie, interesado en esta cuestión puede darse el lujo de ignorar” y en verdad el 9 de abril de 1952, se inicia en Bolivia una nueva época, preñada de sucesos que, en su complejo imbricamiento, envolvió a los hombres de este país y los convirtió en actores, por acción o por reacción, sobre un tablado telúrico, que a lo largo y a lo ancho del territorio se desata paisajes que sólo tienen término en la majestuosa cadena de los Andes, por un lado y en las selvas lujuriantes por el otro. Hay que convenir que esta revolución abrió compuertas y desencadenó tempestades, ganó adeptos y alimento rencores; por ello –al margen de las pasiones que pudieran excitar los hechos

26 En el informe del Consejo Nacional de Educación (1940) se toma como ejemplo a la familia Pérez como uno de los casos más emblemáticos de nepotismo al interior de las escuelas rurales. Se menciona que cuando Elizardo Pérez director de Warizata, asciende a la Dirección General no permite que aquél núcleo tenga otro director que su hermano Raúl Pérez. Cuando Elizardo Pérez viaja a México no permite que la Dirección General asuma otro elemento, sino el Director de Warizata su hermano Raúl Pérez y, como consecuencia, Warizata debe ser dirigida, por la señora de Raúl Pérez. Para la sustitución de ésta ya fue titulada la hija, Anita Pérez, juntamente con los 14 indiecitos maestros normales. Es decir, que una sola familia se adueña de una institución del estado, como si ella constituyera una tradición hereditaria, hasta el extremo de resistirse a su entrega, no obstante, las órdenes y conminatorias del señor Ministro de Educación (Consejo Nacional de Educación, 1940, pp. 119 y 120 - Ministerio de Educación, 2014).

todavía frescos— hay necesidad de juzgar sus consecuencias, sus efectos, sus resultados con la serenidad que solo da el análisis científico [Zondag, C. (1966)]. Tras la revolución de 1952 Víctor Paz Estenssoro asume el gobierno, instauró el Voto Universal; Nacionalizó las Minas para que sean dependientes del Estado; firmó el decreto de Reforma Agraria; estableció la Educación Universal; se ordenó el cierre del Colegio Militar, se estableció milicias de mineros, campesinos, fabriles y clase media.

Luego de 125 años ¿Cuál fue el avance educativo para los bolivianos?

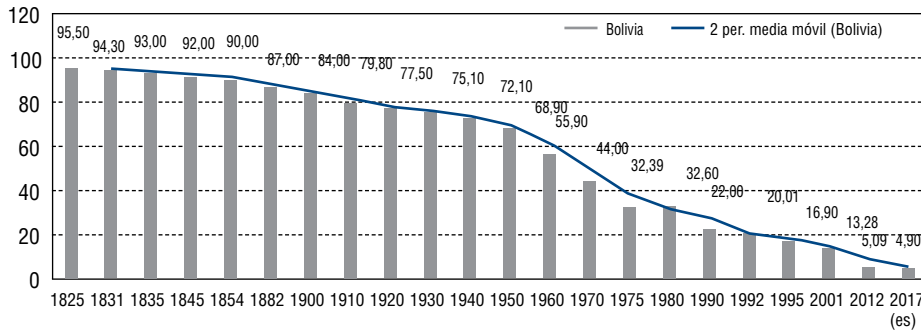
La necesidad de definir y medir las cuestiones relacionadas con el desarrollo, los niveles de vida y las condiciones sociales y económicas motivó la aparición, desde los años setenta, de diversos programas de indicadores sociales elaborados por organismos internacionales y países. En la temática de la educación, destinados a comparar y juzgar el contexto y el funcionamiento de la enseñanza y sus resultados, han experimentado un gran desarrollo. La diversidad de estadísticas utilizadas en los distintos sistemas de indicadores educativos existentes en la actualidad, exige un análisis de dichas variables. La Organización de las Naciones Unidas desde 1976 se ocupó de armonizar los distintos programas de carácter internacional, con la finalidad de crear un sistema flexible de indicadores sociales capaz de adaptarse a los diferentes grados de desarrollo de los países o regiones. En 1989 publicó un Manual sobre la utilización de tales indicadores que incluye una lista de trece áreas temáticas. En quinta posición se encuentra la Enseñanza y los servicios educativos desglosados en cuatro puntos de interés, a continuación, y a partir de esos pilares se hace una evaluación a la luz de la data disponible:

1. Grado alcanzado y analfabetismo

En 1825 el 95,50 por ciento de la población era analfabeta lo cual era excesivamente alta de acuerdo a los estándares internacionales (gráfico N° 7) y ello puede correlacionarse con la cantidad de gente indígena que aproximadamente llegaba al 90 por ciento de la población y que prioritariamente hablaba aymará, quechua, en menor medida en tierras bajas guaraní, por lo que el analfabetismo era un fenómeno eminentemente indígena que prioritariamente abarcaba al área rural pero también era un fenómeno urbano ya que la educación era un privilegio de élites. Los indígenas no sabían hablar español y mucho menos escribir ni leer.

Entre 1825 y 1950 el promedio de la tasa de analfabetismo era del 84,01 por ciento, el censo de 1900 establecía que el 84 por ciento de la población no sabía leer ni escribir y en 1950, 68,90 por ciento (gráfico N° 4) de los bolivianos eran analfabetos, indicadores altamente elevados si los comparamos con estándares de la región, que mostraban que más de la mitad de la población en edad escolar y en estratos superiores era analfabeta, la ignorancia abarcaba a una importante parte de la población boliviana. Sumado a ello la calidad de la educación no era la de las mejores existía una asimetría e inequidades marcadas en la educación impartida en el área rural y el área urbana. La calidad de la educación estaba relacionada con el universo de profesores, docentes y maestros interinos los cuáles debido a su precaria formación, inexistencia de apoyo estatal, ausencia de textos de estudio, falta de recursos económicos y salarios mal pagados; se las ingeniaban para impartir educación e instrucción en medio de un sin número restricciones.

Gráfico N° 4
Bolivia: Tasa de analfabetismo (1825-2017)
En porcentaje



Fuente: Pentland, J.B. (1826), Oficina de Estadística (1831), Comisión Estadística (1845), D'Orbigny, A., (1845), Dalence, J.M. (1851). Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica (1900). La Reforma Educacional en Bolivia. (1917), Dirección Estadística y Censos (1950) Ministerio de Hacienda y Estadística (1950). Lofstrom W.F. (1972). Instituto Nacional de Estadística: INE (1976, 1992, 2001, 2012). Throp R. (1998).

Elaboración: Propia.

Notas: – Tasa de Analfabetismo: Porcentaje de la población mayor de 15 años que no sabe escribir y leer un texto de poca dificultad. La tasa de analfabetismo, además de proporcionar información sobre la existencia durante largo tiempo de un sistema educativo eficaz, o la existencia de programas de educación de adultos, también se encuentra asociada al grado de acceso a otros servicios. La desagregación por edad permite controlar el efecto de los cambios en las estructuras por edades y los cambios en el sistema educativo.

- Estimaciones propias. 1825 (Inferencia), 1831, 1835, 1845, 1854, 1882, 2017 (Estimación en base al CNPV del 2012).
- Rosemary Throp (1998). Estimaciones, 1910, 1920, 1930, 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995. Censo de 1950: 68,90 por ciento.

Censos: 1831-1835 Presidencia del Mariscal Andrés de Santa Cruz.
 1845 Presidencia del General José Ballivián
 1854 Presidencia de Manuel Isidoro Belzú.
 1882 Presidencia de Narciso Campero.
 1900 Presidencia de José Manuel Pando.
 1950 Presidencia de Mamerto Urrolagoitia
 1976 Presidencia del General Hugo Banzer Suárez.
 1992 Presidencia de Jaime Paz Zamora.
 2001 Presidencia de Jorge Quiroga Ramírez.
 2012 Presidencia de Juan Evo Morales Ayma.

Inferencia 1825: Dato de Analfabetismo de 1825 en base a Dalence, J.M. (1851). Oficina de Estadística (1831) y en base al Informe Pentland J.B. (1826). Lofstrom W.F. (1972).

En materia de género las mujeres eran más analfabetas que los hombres ello porque el cabeza del hogar consideraba innecesario dejar que sus hijas mujeres puedan recibir educación, en el área rural estaban prohibidas las mujeres indígenas de asistir a la escuela solamente los hijos varones herederos de la parcela campesina podían beneficiarse de las bondades de la educación.

2. Matrícula y fracaso escolar

Entre 1825 y 1900 los colegios y los centros educativos se cerraban al vaivén de los ingresos nacionales, restricciones presupuestarias e inestabilidad política; marcaban el cierre

o creación de los centros educativos. Los primeros que se cerraban eran los centros de educación especializada como las escuelas de artes, escuelas de minas o escuelas de artesanos que, por sus características, era más rentable privilegiar la escuela primaria para cumplir con el objetivo de únicamente saber leer, escribir y contar.

A partir de 1900 en la época de oro de la educación con los liberales las buenas decisiones, las misiones internacionales y la institucionalidad permitieron avanzar, aunque tibiamente en el campo educativo. Sin embargo, la deserción escolar sumada a la inasistencia escolar fue característica del período 1825 a 1950. Estadísticas de deserción muestran que de 906 alumnos que en 1925 iniciaron el primer grado básico elemental para 1930 al sexto grado solamente llegaron 139 solamente el 14,94 por ciento. Y de esos 139 solamente 5 llegaban a un centro de educación superior universitario y se titulaba solo 1 (cuadro N° 4).

3. Educación y capacitación de adultos

A nivel global para 1931, 531 maestros formaban el personal docente a nivel urbano y rural y la población estudiantil en las capitales de departamento era de 50.636 estudiantes, a nivel de provincias se contaba con 20.763 estudiantes en total 71.399 a nivel nacional y si consideramos las estadísticas de la población en edad escolar según el censo del 1900 vemos que únicamente el 3,93 por ciento del total de la población escolar asistía a las escuelas, dicha cifra no mejoró significativamente si consideramos el censo de 1950 verificándose excesiva lentitud en el avance de los indicadores de desarrollo humano. A nivel de Educación de Adultos en cada capital de departamento debía haber una escuela de adultos, para 1936, se ordenó la creación de 9 escuelas de adultos, la deserción e inasistencia escolar en esas escuelas era la característica principal sumado a ello era muy difícil que un estudiante de una escuela de adultos pudiera ingresar a una institución de educación superior, el motivo principal fue laboral no existían incentivos para poder continuar con los estudios superiores.

4. Personal educativo y gastos en educación

Desde 1825 el personal docente necesitaba capacitarse y mejorar la calidad de la educación que impartía, varias administraciones gubernamentales becaban al personal docente para que se capacitara en el extranjero en Chile, Argentina y Europa en muchos de los casos los becados como el Dr. Daniel Sánchez Bustamante regresaban al país con novedosos métodos, sistemas educativos, reglamentos y nuevas directrices en instrucción, sin embargo la alta volatilidad política y la acelerada rotación de presidentes de la república hacia que con cada cambio de gobierno haya un cambio en la normativa e institucionalidad en educación.

Algo preocupante era que más de la mitad del plantel docente eran interinos sin título profesional y también hubo una importante proporción de maestros que eran interinos invitados a impartir docencia, los cuales fueron declarados titulares por años de servicios, y ahí radicaba la debilidad en términos de la calidad educativa; los maestros sin formación y sin título estaban en el aula impartiendo educación, ¿se medía la calidad docente y los contenidos educativos? Definitivamente no.

En lo que corresponde a los gastos en educación entre 1827 a 1894 el presupuesto de educación representaba solamente entre el 2,94 por ciento al 5 por ciento del presupuesto general (gráfico N° 1 y cuadro N° 1 en Anexo) y se privilegiaba más al presupuesto

militar y de mantenimiento de las fuerzas armadas. Entre 1900 y 1950 el presupuesto ya significaba más del 10 por ciento del presupuesto general, sin duda todavía insuficiente para encarar una verdadera reforma educativa.

Ahora bien, ¿Cuál es el estado de la educación en los albores de la revolución social de 1952?

Desde 1831 en Bolivia, a partir del Censo en el gobierno de Santa Cruz fue considerada una población prioritariamente joven con una densidad población en progresión aritmética, justamente en el rango de edad más joven es que el analfabetismo se presenta con mayor intensidad. Según el Censo Demográfico de 1950, 1.569.989 personas eran analfabetas en Bolivia (cuadro N° 5 y N° 6), de las cuales 670.730 eran varones y 899.259 mujeres, la probabilidad de que una persona del sexo femenino sea analfabeta era mayor con respecto al sexo opuesto. En los rangos de edad escolar primaria y superior de 5 a 29 años edad los indicadores de analfabetismo eran del 56,25 por ciento; de 5 a 14 años el 26,35 por ciento de la población no sabía leer ni escribir (cuadro N° 5).

El analfabetismo a nivel global según el Censo Demográfico de 1950 alcanzaba al 68,9 por ciento (gráfico N° 4) de la población en edad escolar. A nivel departamental La Paz que contaba con una población importante y mayoritaria con respecto a otros departamentos tenía el nivel más alto de analfabetismo con el 30,68 por ciento, Potosí con el 21,94 por ciento, y Cochabamba con el 16,82 por ciento los cuales eran los departamentos con los más altos índices de analfabetismo (cuadro N° 6).

Cuadro N° 5
Características Educativas de la Población: Alfabeto y Analfabeta - Censo de 1950

Edad	Variación Absoluta						
	Personas Enumeradas	Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
Total	2.278.502	708.513	439.755	268.758	1.569.989	670.730	899.259
5 a 14 años	645.189	184.585	111.178	73.407	400.604	223.681	236.923
15 a 19 años	268.033	114.556	71.348	43.208	153.477	63.685	89.792
20 a 24 años	246.374	102.157	62.808	39.349	144.217	53.299	90.918
25 a 29 años	221.335	78.840	49.273	29.567	142.495	54.327	88.168
30 a 34 años	166.748	52.617	33.343	19.274	114.131	44.173	69.958
35 a 39 años	163.795	49.573	31.315	18.258	114.222	45.867	68.355
40 a 44 años	119.375	31.386	20.053	11.333	87.989	34.509	53.480
45 a 49 años	104.147	27.504	17.082	10.422	76.643	31.582	44.861
50 a 54 años	86.170	20.317	13.021	7.296	65.853	25.736	40.117
55 a 59 años	63.661	14.981	9.696	5.285	48.680	20.777	27.903
60 a 64 años	77.113	14.249	9.636	4.613	62.864	28.408	34.456
65 a 69 años	38.022	7.876	5.242	2.634	30.146	13.571	16.575
70 a 74 años	33.129	4.458	2.577	1.881	28.671	12.502	16.169
75 a 79 años	15.146	2.528	1.525	1.003	12.618	5.617	7.001
80 a 84 años	16.735	1.565	870	695	15.170	6.848	8.322
85 y mas años	13.403	1.308	780	528	12.095	5.900	6.195
Sin datos	127	13	8	5	114	48	66

Variación Relativa							
Edad	Personas	Alfabetos			Analfabetos		
	Enumeradas (%)	Total (%)	Masculino (%)	Femenino (%)	Total (%)	Masculino (%)	Femenino (%)
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
5 a 14 años	28,32	26,05	25,28	27,31	25,52	33,35	26,35
15 a 19 años	11,76	16,17	16,22	16,08	9,78	9,49	9,99
20 a 24 años	10,81	14,42	14,28	14,64	9,19	7,95	10,11
25 a 29 años	9,71	11,13	11,20	11,00	9,08	8,10	9,80
30 a 34 años	7,32	7,43	7,58	7,17	7,27	6,59	7,78
35 a 39 años	7,19	7,00	7,12	6,79	7,28	6,84	7,60
40 a 44 años	5,24	4,43	4,56	4,22	5,60	5,14	5,95
45 a 49 años	4,57	3,88	3,88	3,88	4,88	4,71	4,99
50 a 54 años	3,78	2,87	2,96	2,71	4,19	3,84	4,46
55 a 59 años	2,79	2,11	2,20	1,97	3,10	3,10	3,10
60 a 64 años	3,38	2,01	2,19	1,72	4,00	4,24	3,83
65 a 69 años	1,67	1,11	1,19	0,98	1,92	2,02	1,84
70 a 74 años	1,45	0,63	0,59	0,70	1,83	1,86	1,80
75 a 79 años	0,66	0,36	0,35	0,37	0,80	0,84	0,78
80 a 84 años	0,73	0,22	0,20	0,26	0,97	1,02	0,93
85 y mas años	0,59	0,18	0,18	0,20	0,77	0,88	0,69
Sin datos	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01

Fuente: Censo Demográfico de 1950. Dirección Estadística y Censos (1950) Ministerio de Hacienda y Estadística (1950).
Elaboración: Propia.

Las escuelas elementales publicas contaban con 113.338 alumnos y las privadas con 23.299 estudiantes inscritos (cuadro N° 6). En Secundaria a nivel publico 19.745 estudiantes estaban inscritos y 7.595 en colegios privados. En las escuelas normales en 1952 había 1.035 estudiantes. Kindergarten contaba con 7.543 niños a nivel público y en centros privados habían 2.624. En 1952 en total había una población estudiantil 147.903 estudiantes inscritos en las escuelas urbanas de Bolivia. En la etapa inicial de Revolución Social Boliviana el emblema educativo era la educación universal, ello provocó el inicio de una nueva reforma educativa, así en 1953 el gobierno de la revolución nacional creó la denominada “Comisión Nacional de Reforma Educativa” la cual trabajaría una propuesta en 120 días. En la Constitución Política del Estado (CPE) el artículo N° 157 establecía que la educación era la más alta función del Estado y el 20 de enero de 1955 mediante un Decreto Ley se promulga el Código de la Educación Boliviana su promulgación estuvo precedida por demandas del magisterio.

El Decreto Ley de la Reforma de la Educación fue elevado a la categoría de Ley el 29 de octubre de 1956 y categorizado con el título de Código de la Educación Boliviana, sin lugar a dudas esta herramienta normativa y orgánica de la enseñanza reformada bajo el Sistema de la Escuela Única, fue la mayor conquista en el ámbito educativo de la revolución nacional. El inicio de la reforma se dio en 1952 con la implementación de la educación fundamental a cargo del Ministerio de Asuntos Campesinos, incorporada después a las normas del código de la educación boliviana, y sustituida más tarde su denominación por la educación rural e integrada al ministerio de educación en virtud de la nueva reforma educativa planificada y decretada en diciembre de 1968.

Cuadro N° 6
Características educacionales de la población: A nivel departamental - Censo de 1950

	Personas		Alfabetos		Analfabetos		
Departamentos	Censadas	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
Total	2.278.502	708.513	439.755	268.758	1.569.989	670.730	899.259
Chuquisaca	220.601	41.490	24.138	17.352	179.111	82.614	96.497
La Paz	722.510	236.090	147.753	88.337	486.420	205.784	280.636
Cochabamba	381.643	115.013	69.849	45.164	266.630	112.838	153.792
Potosí	430.596	91.312	62.752	28.560	339.284	147.167	192.117
Oruro	161.672	64.265	43.172	21.092	97.407	35.345	62.062
Santa Cruz	203.415	97.571	53.556	44.015	105.844	46.181	59.663
Tarija	86.809	28.356	18.414	9.942	58.453	24.118	34.335
Beni	58.162	29.516	16.974	12.542	28.646	12.524	16.122
Pando	13.094	4.900	3.146	1.754	8.194	4.159	4.035
	Personas		Alfabetos		Analfabetos		
Departamentos	Censadas (%)	Total (%)	Masculino (%)	Femenino (%)	Total (%)	Masculino (%)	Femenino (%)
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Chuquisaca	9,68	5,86	5,49	6,46	11,41	12,32	10,73
La Paz	31,71	33,32	33,60	32,87	30,98	30,68	31,21
Cochabamba	16,75	16,23	15,88	16,80	16,98	16,82	17,10
Potosí	18,90	12,89	14,27	10,63	21,61	21,94	21,36
Oruro	7,10	9,07	9,82	7,85	6,20	5,27	6,90
Santa Cruz	8,93	13,77	12,18	16,38	6,74	6,89	6,63
Tarija	3,81	4,00	4,19	3,70	3,72	3,60	3,82
Beni	2,55	4,17	3,86	4,67	1,82	1,87	1,79
Pando	0,57	0,69	0,72	0,65	0,52	0,62	0,45

Fuente: Censo Demográfico de 1950. Dirección Estadística y Censos (1950). Ministerio de Hacienda y Estadística (1950).
Elaboración: Propia.

El Código de la Educación Boliviana contaba con 43 capítulos y 329 artículos fue el mayor elaborado en la era republicana dando igualdad de oportunidades para ambos sexos y para las poblaciones rural y urbana y fue inspirada en la declaración universal de los derechos humanos y su objetivo fue de formar integralmente al hombre boliviano, estimulando el armonioso desarrollo y su potencialidad para la colectividad. El artículo 177 del código establece que los colegios y escuelas particulares sobre el total de los alumnos pagantes e inscritos sostendrán por su cuenta al 10 por ciento de alumnos pobres en calidad de becados. El artículo 314 disponía que los tesoros departamentales y municipales contribuirán con el 10 por ciento de sus respectivos ingresos a las edificaciones escolares en la práctica esto casi no se cumplió debido a los bajos ingresos municipales y departamentales, por ejemplo en el Beni en 1959 se adquirió un local para la Escuela Ballivián, en Oruro entre 1966-1967 se realizó la construcción de la Escuela Normal de Caracollo, en La Paz entre el período de 1971-1973 se estableció el plan de las 1000 Escuelas Campesinas.

La educación según el código sería la suprema función del estado, universal, gratuita y obligatoria pero además democrática y única (Código de la Educación Boliviana,

1955). En lo estructural e institucional, el Código dividió el sistema educativo en un ámbito urbano, a cargo del Ministerio de Educación, y otro de Educación Rural a cargo del Ministerio de Asuntos Campesinos. El Código buscaba extender la educación a la mayoría de la población en base a los datos del censo de 1950 y re-orientar la educación hacia una educación técnica. También planteaba la importancia castellanizar al indio y en su afán modernizador, convertirlo en campesino. Sin duda se expandió la cobertura de la matrícula en área rural, sin embargo, ésta fue de baja calidad [Contreras, M. (1999)].

Lo importante de esta reforma es que fue el resultado de la evaluación y el análisis de las deficiencias del sistema educativo que privilegiaba la memorización, recitación sin comprensión, la meta de solo saber leer y escribir; ello estaba sumando a la deficiente e insuficiente preparación de maestros; la gestión educativa era corta en el año y estaba interrumpida por innumerables días festivos.

Contreras M. (1999), mencionaba en palabras de Comitas L. (1967) en educación, la Revolución de 1952 y los 14 años de predominio del MNR hicieron poco para modificar el orden jerárquico de segmentos socialmente significativos de la sociedad boliviana e hicieron poco, si algo hicieron, para proveer nuevas formas institucionalizadas de articulación social. Contreras, M. (1999) considera que hubo una expansión significativa del número de personas inscritas (ver cuadro N° 7) y estimo que los indígenas recibieron 40 por ciento más de educación en el período revolucionario de 1952-1964 de lo que se esperaría sobre la base de las tendencias anteriores a la revolución [Contreras, M. (1999)]. Ciertamente el período de la revolución nacional fue volátil, conflictivo e inestable que inevitablemente afectó al sector de la educación sin embargo entre 1952 a 1964 las campañas de alfabetización lograron alfabetizar en total a 28.508 habitantes en su mayoría del área rural. La orientación continuaba siendo la enseñanza elemental y donde mayor población estudiantil se encontraba para 1964 lograron representar 219.347 estudiantes en escuelas públicas y 121.960 estudiantes inscritos en colegios privados, en segundo orden de importancia le siguen la enseñanza secundaria y las escuelas profesionales para señoritas (cuadro N° 7).

El Dr. Federico Álvarez Plata como Ministro de Educación y Bellas Artes de Víctor Paz Estenssoro en su primer informe destacaba que por primera vez la educación se ha puesto efectivamente en la historia de Bolivia al servicio de las grandes mayorías nacionales, en favor de todas las edades y sin diferencia de clases, dejando el prejuicio racial para siempre y orientando la enseñanza hacia la nacionalización y reajuste espiritual del pueblo [Ministerio de Educación y Bellas Artes. (1954)]. Destacaba que era necesario implementar la reforma con un presupuesto que acompañe todos y cada uno de los postulados del Código de la Educación, destaco que en los últimos años los presupuestos para educación han sido estrechos y que se debían considerar primero el aumento de la población y segundo las crecientes necesidades de alfabetización.

El presupuesto para 1954 era de Bs. 2.500.000.000 bolivianos, de los cuales solo para haberes del personal docente y administrativo escolar incluyendo categorías y subsidio familiar, se tiene la suma de Bs. 2.035.082.496 a diferencia restante asciende a Bs. 464.917.504 para gastos en general. De esta manera el 81,40 por ciento se destinaba a gastos fijos sueldos y salarios y el restante no daba grados de libertad para inversiones y otras asignaciones presupuestarias. Nuevamente la Reforma Educativa que se iniciaba en 1955 debía plantearse prioridades una de ellas la presupuestaria. Lo mismo ocurría en el campo de la Reforma Agraria el nuevo Ministerio de Asuntos Campesinos creado

requeriría de recursos para implementar las reformas planteadas en el agro, sin recursos inevitablemente no habrá reformas.

Cuadro N° 7
Estudiantes Inscritos en la Escuelas Urbanas de Bolivia - 1952, 1958 y 1964

Tipo de Instrucción	1952		1958		1964	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Campaña de Alfabetización	3.417	1.069	7.942	483	15.597	0
Kínder	7.543	2.624	9.360	3.700	17.420	6.400
Escuelas Elementales	113.338	23.299	149.594	42.658	219.347	121.960
Secundaria	19.745	7.595	24.586	13.601	42.124	25.025
Escuelas de Artes	458	0	729	0	786	0
Escuelas Profesionales para Señoritas	1.065	605	1.803	851	3.460	604
Escuelas Vocacionales	429	0	578	0	871	0
Escuelas de Contabilidad General	873	802	1.103	1.179	1.306	1.501
Normales	1.035	0	1.621	0	2.460	204
Totales	147.903	35.994	197.316	62.472	303.371	155.694
Tipo de Instrucción	1952		1958		1964	
	Pública %	Privada %	Pública %	Privada %	Pública %	Privada %
Campaña de Alfabetización	2,31	2,97	4,03	0,77	5,14	0,00
Kínder	5,10	7,29	4,74	5,92	5,74	4,11
Escuelas Elementales	76,63	64,73	75,81	68,28	72,30	78,33
Secundaria	13,35	21,10	12,46	21,77	13,89	16,07
Escuelas de Artes	0,31	0,00	0,37	0,00	0,26	0,00
Escuelas Profesionales para Señoritas	0,72	1,68	0,91	1,36	1,14	0,39
Escuelas Vocacionales	0,29	0,00	0,29	0,00	0,29	0,00
Escuelas de Contabilidad General	0,59	2,23	0,56	1,89	0,43	0,96
Normales	0,70	0,00	0,82	0,00	0,81	0,13
Totales	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Hacienda y Estadística (1964). Zondag, C (1966).

Elaboración: Propia.

Las estadísticas según el informe, son las que presentamos en los cuadros N° 8 y N° 9 los cuales muestran que el 70.88 por ciento del total de alumnos inscritos en las escuelas fiscales pertenecen a los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Potosí, 93.159 alumnos son varones y 66.173 mujeres. Los alumnos indígenas alcanzan a 43.776 y el total de alumnos inscritos en Bolivia alcanzan a 203.108 alumnos. En lo que corresponde a la asistencia media sin contar la educación fundamental que paso al Ministerio de Asuntos Campesinos es de 137.503 alumnos de los cuales 78.713 son varones y 58.790 mujeres (57,24 por ciento y 42,76 por ciento respectivamente). El plantel docente para 1954 alcanza los 7.962 maestros de los cuales un tercio de ellos 33,71 por ciento son interinos sin título 2.284 y los que eran interinos pero fueron declarados titulares por años de servicios eran 1.684 maestros 21,15 por ciento del total, es decir maestros no titulados interinos y por años de servicio declarados titulares representaban para 1954, 54,86 por ciento, es decir más de la mitad del plantel docente a nivel nacional y ahí radicaba una de las debilidades en términos de la calidad educativa maestros sin formación y sin título estaban en el aula impartiendo educación.

El Presidente Paz (1955) contrariamente a lo que ocurrió en 1946 en que varios maestros fueron echados a la calle el ministerio de educación desde el 9 de abril de

1952 declaró la vigencia del derecho de inamovilidad docente y entre 1953 y 1954, 200 profesores fueron re incorporados. Aumento Bs. 1.000 a los haberes de los maestros y podría decirse que fue el primer y mayor aumento salarial al sector desde 1825 la cual fue conocida como asignación al hogar, asimismo otorgo un subsidio familiar de acuerdo al D.S. N° 03597 del 7 de enero de 1954 y finalmente concedió vivienda propia para los maestros [Ministerio de Educación y Bellas Artes. (1954)].

Cuadro N° 8
Alumnos Inscritos en las Escuelas de Bolivia - 1954

Departamentos	Varones	Mujeres	Totales	Cursos Alfabetización	Varones porcentaje	Mujeres porcentaje	Totales porcentaje
Chiquisaca	6.719	4.918	11.637	14	7,21	7,43	7,30
La Paz	27.617	19.491	47.108	80	29,65	29,45	29,57
Cochabamba	19.829	13.505	33.334	29	21,29	20,41	20,92
Potosí	9.433	6.466	15.899	34	10,13	9,77	9,98
Oruro	10.255	4.410	14.665	14	11,01	6,66	9,20
Santa Cruz	8.755	7.831	16.586	35	9,40	11,83	10,41
Tarija	1.837	2.221	4.058	18	1,97	3,36	2,55
Beni	1.434	1.204	2.638	0	1,54	1,82	1,66
Pando	446	337	783	0	0,48	0,51	0,49
Oriente-Puerto Suarez	993	883	1.876	5	1,07	1,33	1,18
Parapeti-Camiri	1.599	1.422	3.021	11	1,72	2,15	1,90
Sudeste-Villamontes	1.281	1.145	2.426	5	1,38	1,73	1,52
Vallegrande	1.363	1.149	2.512	5	1,46	1,74	1,58
Sud-Tupiza	1.598	1.191	2.789	5	1,72	1,80	1,75
Total	93.159	66.173	159.332	250	100,00	100,00	100,00
Educación Fundamental en todo el país (Indígenas)			43.776				
Gran Total - Alumnos Inscritos			203.108				

Fuente: Ministerio de Educación y Bellas Artes. (1954).

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 9
Personal Docente - Profesorado Fiscal de Bolivia - 1954

Profesorado Fiscal	Número	Participación porcentaje
Profesores de Estado - Titulado en Secundaria	549	6,90
Maestros Normales - Primaria	1.660	20,85
Maestros de Ramas Técnicas	580	7,28
Maestros Rurales en Educación Normal Admitidos	805	10,11
Maestros Declarados Titulares por años de Servicios	1.684	21,15
Interinos sin título	2.684	33,71
Total	7.962	100,00

Fuente: Ministerio de Educación y Bellas Artes. (1954).

Elaboración: Propia.

En 1956 asume la presidencia Hernán Siles Zuazo (1956-1960 y 1982-1985) sus dos gestiones gubernamentales estarían acompañadas por crisis económicas y políticas, en 1956 nombra como Ministro de Educación y Bellas Artes a Fernando Diez de Medina, en su primer año de su mandato se desato una aguda crisis monetaria, en el campo educativo se establecido un programa de franca cooperación entre el Estado, Magisterio y Estudiantes

con el objetivo de apartar la vida escolar de las luchas partidistas, se orientó a atender las demandas sindicales, los problemas pedagógicos y las aspiraciones culturales.

El Informe del Ministerio de Educación y Bellas Artes de (1957) mostraba que de 1.000.000 de niños en edad escolar solamente un cuarto 250.000 recibían instrucción, la reforma educativa de Paz no había resuelto los problemas que aquejaban por décadas a la educación: la carencia de las escuelas, el estado ruinoso de los establecimientos en especial del área rural, la baja remuneración de los maestros, la falta de recursos debido a la crisis monetaria, por ello Siles propuso la creación de un Fondo Especial para atender las demandas de recursos para el sector. Para 1957:

– **La Educación Pre Escolar**

Contaba con 40 jardines de niños: 35 fiscales y 5 particulares con una población pre escolar de 7.410 niños.

– **En Educación Primaria**

Había 723 establecimientos: 609 fiscales y 114 particulares con un total de 157.596 alumnos y 6.938 maestros.

– **La Educación Secundaria**

Está compuesta por colegios secundarios y escuelas profesionales femeninas que en total son 169 de las cuales: 103 son fiscales y 69 particulares. Cuentan con 32.789 alumnos atendidos por 2.459 profesores. Se crearon en la gestión de Siles nuevos colegios secundarios de Viacha, Chulumani, Yacuiba, Samaipata, Llallagua, Huanuni y las secciones técnicas femeninas de los Liceos Venezuela de La Paz, Zamudio de Cochabamba y Santiesteban de Santa Cruz. Se crearon dos colegios fiscales en La Paz y Cochabamba [Ministerio de Educación y Bellas Artes de (1957)].

– **La Educación vocacional, Técnica y profesional**

Los institutos profesionales y especiales comprenden a los institutos normales, escuelas de comercio, de bellas artes, y a la Escuela Industrial Pedro Domingo Murillo, para 1957 eran de 35, de los cuales: 22 eran fiscales y 13 particulares. Cuentan con 242 profesores que atienden a 4.652 alumnos.

– **La Educación Obrera**

Una comisión especial de educadores y representantes de la OIT redactaron los planes y programas para la educación obrera abarcando cursos de capacitación, mejoramiento técnico y cultura en general. En 1956 se destinaron Bs. 25.000.000 y en 1957 se abrieron cursos vespertinos, nocturnos y dominicales.

– **Formación y mejoramiento docente**

Contaban con dos institutos Pedagógicos: en Sucre y en La Paz. En 1956 formaron a 103 nuevos maestros de primaria, 10 maestras de kindergarten, y 37 profesores de secundaria insuficientes para la población estudiantil.

El Instituto Normal Superior de Educación Física dio en 1956, 8 nuevos profesionales. Se realizaron varios cursos de capacitación docente para maestros interinos en diversos distritos con el objetivo de eliminar el personal improvisado.

– **Educación artística y musical**

En 1956 se contaba con dos Escuelas de Bellas Artes una en La Paz y otra en Oruro, así como una Escuela de Artes Plásticas en Cochabamba con una sección de Cerámica. En 1956 egreso la primera promoción de profesores de dibujo del Instituto Normal

Superior. Para estimular la Educación Musical se adquirieron algunos pianos y se hizo arreglar otros en uso. El ministerio hizo imprimir el segundo tomo de Canciones escolares del Profesor Luis Felipe Arce.

– **Campaña Nacional de Alfabetización**

La crisis económica impidió entre 1956 y 1957 avances significativos en el segundo semestre de 1956 se alfabetizaron 5.000 personas entre niños y adultos. Al 30 de junio de 1957 se alfabetizaron alrededor de 7.000 personas. Se elaboraron dos publicaciones: el Reglamento de la Campaña Nacional de Erradicación del Alfabetismo y la Guía de Alfabetización. Se realizó en junio de 1957 el Censo General de Alfabetizados y Analfabetos.

– **Estadística Escolar**

En 1956 había 967 establecimientos educacionales atendidos por 10.314 maestros y a los que asisten 206.948 alumnos [No incluyen escuelas rurales, mineras, ferroviarias ni petroleras, Ministerio de Educación y Bellas Artes de (1957)].

Nuevamente Víctor Paz Estenssoro asumió la Presidencia del 6 de agosto de 1960 al 6 de agosto de 1964 se destaca en su gestión la aprobación de redes de protección social en favor de la niñez, elevo a rango de Ley los Decretos Supremos: N° 05321 que instituye como falta grave el abandono de los niños, N° 05394 amplía los beneficios del código de Seguridad social a todos los niños, N° 05436 crea el Consejo Boliviano del Menor. Mediante Ley del 30 de diciembre de 1961 se crea en Oruro el Instituto Comercial Rodríguez (ICRO) a fin de beneficiar a las clases populares con enseñanza comercial gratuita. A lo largo de su gestión las deficiencias de recursos para infraestructura eran financiados con tributos: impuestos sucesorios de personas fallecidas y expropiaciones, sin embargo, estos recursos eran altamente fluctuantes y en muchos casos no cumplían con los objetivos que eran establecidos mediante normativa o disposiciones legales. Veintidós años después mediante Ley del 28 de noviembre de 1962 el Presidente Paz ratifica la convención que crea el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas adoptado por el Congreso Científico americano celebrado en Washington en 1940. En 1964 por Ley del 10 de enero se promulgo el Reglamento sobre el Ejercicio Profesional de la Ingeniería el crecimiento de los centros urbanos y las necesidades de infraestructura generaron la necesidad de reglamentar el ejercicio profesional de ingeniería.

Nuevamente el ciclo de inestabilidad política toca las puertas del palacio de gobierno en La Paz se suceden varios gobiernos el de Barrientos (1964-1965; 1965-1966; 1966-1969), Ovando (1965-1966; 1966; 1966-1969), Siles (1969) y Torres (1970-1971) y después de este ciclo hasta 1982 se sucederán dictaduras militares, la inestabilidad para el caso boliviano esta correlacionada negativamente con institucionalidad, lo que afectaba directamente a cualquier avance en educación que se pueda registrar. Ciertamente los pocos avances logrados en educación eran imperceptibles por alta inestabilidad política, económica y social.

¿Qué de importante podemos destacar en materia educativa?

Sin duda, en lo que respecta a inversión en infraestructura el Primer Plan Orgánico de Edificaciones Escolares intentaba resolver problemas de espacio y distribución geográfica. En Julio de 1967 el Ministerio de Educación y cultura sometió a consideración un

estudio bajo el título de “Plan Nacional de Edificaciones Escolares”, el cual debía resolver el problema del crecimiento de la población escolar para resolver el problema de déficit de aulas y mobiliario que enfrentaba el país. La población en edad escolar de 3 a 19 años en 1966 era de 1.780.970, la población matriculada global de 3 a 19 años en 1966 era de 7.284 y la población en edad escolar no matriculada en 1966 era de 1.078.086 lo que quiere decir que el 60,53 por ciento de la población escolarizable no se beneficiaba con los servicios educativos, aproximadamente 1.078.076 habitantes en edad escolar reforzaban progresivamente los cuadros del alfabetismo e ignorancia.

El plan estimaba que se necesitaban 48 edificios kindergarten, 197 edificios de primaria, y 56 edificios de secundaria, y requería una inversión de 185.304.270 pesos bolivianos. Para 1977 se requerirían 701 edificios de kindergarten, 169 edificios de primaria, y 744 edificios de secundaria, con una inversión estimada de 990 millones de pesos bolivianos (Ministerio de Educación y Cultura, 1977).

En medio de un ambiente de inestabilidad política se dicta la reforma educativa de 1968 la cual se dio por el decreto supremo del 4 de diciembre de 1968 el cual instruye un “Nuevo Sistema Escolar boliviano” cuya estructura comprende 4 áreas:

1. Educación regular y sistemática (impartida en niveles y ciclos).
2. Educación de adultos.
3. Educación especial de rehabilitación.
4. Educación extraescolar de atención cultural.

En este sentido, la educación regular y sistemática se dividió en 3 niveles: primario, medio y superior. El nivel primario se conforma de 3 ciclos: pre-primario (que comprende el primer y Segundo grado de kindergarten), básico (que comprende los grados de primero a quinto de primaria), intermedio en el que integran con el sexto grado de primaria con el Segundo de secundaria. El nivel de educación media queda conformado por el primero, Segundo, tercero, y cuarto medio, este nivel se divide en 2 ciclos: común para los grados primero y segundo, y diferenciado o propedéutico para tercero y cuarto. La educación superior, nivel inmediato de acceso a los egresados del ciclo medio queda a cargo de las universidades y de otras escuelas o institutos.

La educación de adultos comprende la alfabetización y el bachillerato por madurez y suficiencia, creándose los centros de estudio “CEMA” (Centro de Educación Media de Adultos). En 1971 se trató de implementar una nueva reforma educativa la cual fracasó. Sin embargo, es interesante notar que las reformas educativas tuvieron corta duración y cambiaron al vaivén de las nuevas administraciones gubernamentales, en materia de educación se reforma la reforma, de esta manera la educación y el nivel educativo de los bolivianos avanza lentamente y decepcionadamente irregular. El diagnóstico de la educación nacional en 1966 mostraba que el 55,90 por ciento de la población escolar era analfabeta. El diagnóstico global de la educación boliviana publicado en abril de 1974 establece que la matrícula general con respecto a 1967 decreció a 685.843 y la tasa de escolaridad no atendida subió en el mismo año a 72,65 por ciento con la desventaja de haberse incrementado en 726.130 el crecimiento vegetativo escolar con relación a 1966.

Los 70 inician con el concierto de dictaduras militares el primer ciclo estuvo compuesto por Banzer (1971-1978; 1997-2001), Pereda (1978), Padilla (1978-1979) y Guevara

(1979) asumen la presidencia de la república, el período más largo de gobierno le correspondió a Hugo Banzer Suárez. El segundo ciclo de gobiernos temporales y dictatoriales estuvo compuesto por Alberto Natusch (1979), Lidia Gueiler (1979-1980), Luis García (1980-1980), Celso Torrelio (1981-1982) y Guido Vildoso (1982); entre 1971 y 1982 se sucedieron 9 administraciones gubernamentales con avances muy tibios y casi imperceptibles en materia educativa, podría decirse que lo político se antepuso a lo educativo y el resultado el retraso en términos del desarrollo humano de los bolivianos.

De estos dos períodos no tan agradables para la historia de Bolivia se destaca dos eventos interesantes: primero el aumento de precios de la canasta de exportables entre ellos materias primas, generarán una bonanza para el país en el período de Banzer generando altas tasas de crecimiento mucho mayores a la registradas en los 90 con la capitalización o en el período de bonanza del 2005 al 2014, las cuales eran del orden del 8 por ciento (superior a la registrada el 2013), ello permitió una holgura en el gasto público, sin embargo, ese gasto no fue de calidad e inclusive se recurrió al endeudamiento externo, años más tarde sucesivas administraciones dictatoriales de pésimo desempeño generarían una crisis económica y política que estallaría a inicios de los 80. Segundo, en la administración dictatorial de Banzer el gobierno de las fuerzas armadas de la nación implementó un plan denominado “Dinamización de la Educación para el Desarrollo”, con el fin de encarar un vigoroso replanteamiento de fomento educativo y cultural, de conformidad con el nuevo modelo vigente en el país.

Para 1974, dos tercios de la población era rural e indígena esa situación no había cambiado desde 1825 lo cual resultaba paradójico que la tendencia fuera predominantemente conceder una aplastante prioridad a la educación urbana, expresada en la asignación de recursos para educación en una proporción de 4 a 1 sobre la educación rural. Tal situación, incompatible con los proyectos de desarrollo económico y social que el país se proponía en esa nueva bonanza, similar a la registrada en el gobierno de Montes a inicios del 1900. No menos del 60 por ciento de la mano de obra potencial, carecía de un mínimo razonable de formación para participar en las tareas del desarrollo, por lo que uno de los pilares de la propuesta de Banzer fue la “Renovación de la Educación para el sector Rural” (Ministerio de Educación y Cultura, 1977). Para ello se implementó el Proyecto Rural I destinado a mejorar los servicios educativos en las comunidades Quechuas de los Valles de Cochabamba:

1. Estudiantes de 200 escuelas seleccionadas fueron beneficiados con currículos revisados y nuevos materiales de aprendizaje en ocho grados de la enseñanza primaria.
2. 108.000 recibieron un programa de educación no formal en comunidades rurales.
3. 1.000 estudiantes normalistas recibieron formación en educación no formal y vocacional (artesanal rural) y programación de educación por radio y técnicas de enseñanza en educación bilingüe.
4. 1.800 maestros rurales en el departamento de Cochabamba recibieron entrenamiento en la nueva enseñanza curricular. El centro geográfico de esta reforma estuvo ubicado en la Escuela Normal Rural de Vacas (Ministerio de Educación y Cultura, 1977).

El Proyecto Educativo Integrado del Altiplano se dedicó a mejorar la educación en comunidades aimaras, aunque con resultados pobres se enfatizó prioritariamente en el

objetivo de enseñar a leer y escribir a los campesinos. El Proyecto Rural II orientado a la formación y capacitación docente en el área rural el 30 de agosto de 1976 firmó un Convenio de Crédito con USAID por USD 10.000.000 y un aporte del gobierno de Bolivia \$b 107.997.600, junto con los recursos para el mejoramiento de facilidades e infraestructura en el área rural completaron la cartera para la reforma rural de la educación. Se propuso también en el gobierno de Banzer el Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Técnica y los Centros de Desarrollo Educativo (CEDED), la educación técnica siempre tuvo deficiencias por ejemplo los centros de enseñanza agropecuaria representaban el 0,5 por ciento de la matrícula del nivel medio y que resulta irrelevante en relación con la magnitud de la población económicamente activa en el sector primario de la economía. Se propuso un Proyecto de mejoramiento y expansión del sistema de educación técnica y capacitación profesional cuya implementación demandaba USD 22.100.000 por lo que se tuvo que recurrir a financiamiento externo.

Los avances educativos para el sector rural eran prometedores sin embargo sucesivos golpes de estado e instauración de nuevas administraciones dictatoriales no permitieron hacer rendición de cuentas (*accountability*) ni evaluación de los avances educativos planteados lo que si estaba claro para 1982 Bolivia tenía una factura por deuda externa imposible de pagar ni financiar. Banzer (1971-1978) también presentó una propuesta de reforma a la educación a partir del Reglamento de Evaluación el cual fue complementado con la denominada “Ley de Educación” promulgada el 1 de febrero de 1973 mediante D.S. N° 10704. Uno de los objetivos centrales del decreto era actualizar el currículo educativo y mejorar las técnicas pedagógicas pues se afirmaba que, sólo en base de un Cuerpo de Objetivos será posible determinar la estructura y funcionalidad del sistema educativo y la elaboración de nuevos planes y programas para jerarquizar y dinamizar la educación en Bolivia.

El nuevo reglamento establecía los principios del gobierno el cual estaba referido a educar para edificar un “Estado Nacionalista de Orden y Trabajo, de Paz y Justicia”; además establecía alcanzar la formación del hombre boliviano en función de las necesidades del desarrollo económico y social de la Nación; y, establecía los horarios y el cronograma educativo para cada nivel y ciclo escolar. La reforma de Banzer estaba basada en los reglamentos educativos y en la administración curricular. Para ello era imprescindible la aprobación de nuevos planes de estudio acordes a la nueva realidad nacional.

En lo que se refiere a la Educación Superior no universitaria se intentó dar impulso a los institutos y centros especializados como las escuelas Normales, la escuela Industrial, los institutos Comerciales, los dedicados a la música y de bellas artes, para ello se contrató un convenio de préstamo para el apoyo y fortalecimiento educativo.

En 1974 se presentó el “Diagnóstico de la Educación Boliviana” que reflejaba el estado de arte de la educación en Bolivia siguiendo la visión desarrollista los investigadores que elaboraron el estudio se preguntaron si: **¿la educación había sido la base del desarrollo?** La respuesta era obvia no había sido la base ni el motor de desarrollo que se le asignó en la sociedad boliviana, presupuesto, enfoque, política, recursos humanos, ausencia de visión entre otros fueron las razones de la débil incidencia de la educación en el desarrollo del país.

El segundo tema de análisis fue: **¿A quiénes estaba dirigida la educación?** Ciertamente la educación, aunque el 52 fue declarada universal en Bolivia una gran cantidad

de bolivianos no tenía acceso a la educación en especial de los bolivianos que residían en los centros rurales, mineros y comunidades alejadas de los centros urbanos. En lo metodológico era claro que la educación de nivel primario los objetivos estaban orientados a enseñar a los estudiantes a leer y escribir lamentablemente no ha comprender, la educación era memorística en secundaria no era diferente los contenidos educativos estaban orientados a saber de todo, pero el estudiante no estaba preparado para una especialidad ni para ingresar a el sistema de educación superior. En materia de género solo se priorizaba la enseñanza de los varones y la enseñanza de las mujeres se circunscribía a los liceos y colegios particulares de señoritas, tampoco se preparaba a las mujeres para las universidades o centros de enseñanza superior.

En materia de evaluación sobre la educación rural y urbana el diagnóstico de la educación (1974) entiende que Bolivia cuenta con una diversidad y riqueza cultural reconociendo que debe priorizarse la enseñanza indígena. Pese a esa interesante evaluación la calidad educativa no cambio significativamente en los siguientes años, el área rural contaba con una educación extremadamente precaria y deficiente en donde la deserción escolar por motivos laborales se consolidaba como la principal causa de ausencia escolar. En la administración de Padilla (1979) se llevó a cabo el segundo “Congreso Pedagógico Nacional” en donde se evaluó todo el sistema educativo con respecto a la situación de la enseñanza en aula; se evaluó la estratificación y los ciclos escolares y sistemas especiales como el no formal y educación de adultos. Haciendo una evaluación de los otros gobiernos dictatoriales, transitorios, se puede decir que los avances en el campo de la educación después del General Hugo Banzer Suarez fueron imperceptibles

5. Neoliberalismo: 1982 hasta 2005 - la educación en democracia y el avance del desarrollo humano

Después de la década dictatorial la crisis económica y política estaba latente en su segundo mandato el líder de la Unidad Democrática Popular de manera constitucional asume la presidencia de Bolivia Hernán Siles Zuazo (1982-1985) se hizo cargo en una difícil coyuntura quizás el hecho más importante de su gestión en el campo educativo fue la creación de la Universidad Técnica de Pando mediante Ley N° 653 del 18 de octubre de 1984, asimismo se elevó a nivel de técnico superior el Instituto Técnico y Agropecuario de Uncía (Ley N° 730, 1 de abril de 1985) y se crearon Institutos Agropecuarios en Santa Ana de Yacuma y San Borja, Beni. Bolivia inicia su andar en democracia con Siles su corto segundo período de gobierno (1982-1985), tomó en consideración de resolver el problema del analfabetismo, donde un tercio de la población boliviana continuaba sin saber leer ni escribir (32,60 por ciento, ver gráfico N° 4) de esta forma mediante el D.S. 19453 del 14 de marzo de 1983, se aprobaba el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular.

El decreto estableció que una unidad ejecutora debía llevar a cabo dicha tarea creándose mediante el D.S. N° 18841 el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP) el 24 de marzo de 1983.²⁷ Según Ipiña, E. (2013) en el gobierno de la

27 El decreto establecía: desarrollar programas de alfabetización con metodologías adecuadas a la realidad boliviana y vincular la alfabetización con la educación popular y las políticas

Unidad Democrática y Popular se encontraron co-gobernando el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), el Grupo Siglo XX y el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI). En este gobierno se fundó el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP) por iniciativa de Enrique Ipiña, Ministro de Educación, en marzo de 1983, como la primera experiencia de educación intercultural y bilingüe para la educación boliviana.²⁸ Lamentablemente las desinteligencias del presidente Siles Zuazo con el MIR, con el Grupo Siglo XX y con los dirigentes de su propio partido, el MNRI; y en medio de una devastadora crisis económica, llevaron al presidente a renunciar para mejor servicio de la democracia al cumplirse tres años de su gobierno. Llamó a elecciones y se retiró calladamente como el demócrata amante de la paz que siempre había sido (Ipiña, E., 2013).

De esta forma acontecimientos políticos y económicos desastrosos hacen que el país se envuelva en una hiperinflación la más alta conocida en el siglo XX, ingobernabilidad en la esfera política, prolongados déficits y quiebra técnica de las finanzas determinan la salida de Siles. Asume en su cuarto mandato Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) luego de su elección en 1985, impulsó una serie de políticas económicas de carácter neoliberal (Vera, I., 2017), establecidas mediante el D.S. 21060, uno de los más inteligentes en materia de reorganización económica y de las finanzas públicas (Field, T., 2014), redactado bajo la asesoría del economista neoliberal Jeffrey Sachs.

Ese decreto marco una nueva arquitectura económica para el país, cambió diametralmente la orientación económica desarrollista por la neoliberal bajo el enfoque de Milton Friedmann,²⁹ aplacando la hiperinflación, el decreto sin duda consiguió el objetivo Bolivia se moría según el Dr. Paz y las medidas de política pública sacaron de la crisis y del desorden económico al país. Sin duda, la implementación de las medidas económicas establecía un coste social al deformado aparato público, así, se despidió a 23.000 trabajadores de la

de desarrollo y de cambio social. Asimismo, promover la investigación socio educativa de alto nivel necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Por otro lado, era importante determinar las modalidades técnico-pedagógicas a adoptarse en el desarrollo de programas y metodologías requeridas, en función de las peculiaridades culturales y etno-lingüísticas de la población boliviana. La metodología propuesta por el Plan Nacional de Alfabetización era participativa y proponía los siguientes lineamientos: Primero, iniciar la acción con una reflexión sobre la realidad circundante, segundo, estimular la expresión de las necesidades, tercero, promover la movilización para la alfabetización bilingüe y finalmente, lograr la igualdad social y la dignidad cultural entre los diferentes pueblos y culturas del territorio nacional. De esta forma, la acción escuela-comunidad tuvo un verdadero auge durante muchos años en el sistema nuclear de educación rural e inspiró la mayor parte de las actividades del Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular. Según el Ministerio de Educación (2014) la labor del SENALEP fue muy positiva durante los años que estuvo vigente, al final fue suprimido en 1993 (Ministerio de Educación, 2014).

28 Ipiña, E. (2013) considera que gracias a las actividades silenciosas pero eficaces actividades del SENALEP, desarrolladas en congruencia con el método psico-social de Paulo Freire y en lenguas indígenas y castellano local, el analfabetismo bajó desde una tasa superior al 36 por ciento en 1983 hasta el 12 por ciento alcanzado en 1999. La tasa actual de menos del 5 por ciento fue alcanzada en los años siguientes más por la ampliación de la escolaridad y el cambio demográfico-vegetativo, que por la cooperación cubana (Ipiña, E., 2013).

29 Premio nobel de Economía de 1976.

empresa estatal de minería del estaño, pero hay que tomar en cuenta que el crecimiento geométrico de los recursos humanos en la administración pública fue el resultado de las de 7 anteriores administraciones gubernamentales clientelares que administraron pesimamente la tierra de nadie: el Estado boliviano.

Sin duda, esta política pública tuvo efectos negativos sobre el bienestar y la economía boliviana que afectaron el nivel de vida de los vulnerables en especial los pobres: los salarios reales disminuyeron un 40 por ciento en dos años, el desempleo aumentó del 20 por ciento al 30 por ciento, y la renta per cápita disminuyó de 845 dólares anuales a 789 dólares. Durante la implementación de este plan, centenares de sindicalistas y opositores fueron secuestrados y retenidos ilegalmente en cárceles de todo el país. Paz gobernó constitucionalmente hasta 1989, pero no hay que quitar el mérito al modelo estabilizo las principales variables económicas y estabilizó la economía y se sentó las bases de la institucionalidad de los 90.

Ahora bien, en materia educativa era imprescindible una nueva reforma para modernizar al sector de la educación, pero la mirada estaba puesta en la economía y no en el desarrollo humano, lo que es innegable el tema estaba en agenda. Un hecho destacable es que por Ley N° 928 el 9 de abril de 1987 en homenaje a la Revolución Nacional se crea el Instituto Boliviano de la Medicina Tradicional Kallawayá formalizando así nuestra medicina tradicional como rasgo característico de una sociedad multiétnica.

Víctor Paz Estenssoro el 6 de agosto de 1985, en su gobierno cooperó asiduamente el Grupo Siglo XX, que ya había trabajado con Siles Zuazo y nombró a Ipiña Melgar, Ministro de Educación y Cultura. De esta forma, Ipiña fue el único ministro del gabinete de Paz que lo acompañaría en los cuatro años de su gobierno, hasta agosto de 1989. Para Ipiña, E. (2013) esos años fueron decisivos para la preparación de los libros blanco y rosado de la Reforma Educativa, en los que se recogió la rica experiencia en interculturalidad y educación acumulada por el SENALEP desde 1983. En esos años se trabajó intensamente, sin desdeñar los resultados obtenidos por la reforma nacionalista, para detectar los problemas más agudos del sistema educativo y encontrarles una solución en democracia. Así fueron deslindándose los grandes temas: descentralización, rol de los municipios, formación docente, alfabetización, interculturalidad, cobertura, formación de técnicos, etc (Ipiña, E., 2013).

Así, en la administración de Paz (1985-1989), Enrique Ipiña Melgar (Ipiña, E., 1987,³⁰ 1988) quien era Ministro de Educación elaboró cuatro estudios en favor del sector: el Libro Blanco de la Reforma Educativa (1987), el Libro Rosado de la Reforma Educativa (1988); Cultura e identidad nacional (1989) y el Paradigma del futuro: Reforma Educativa en Bolivia. Sus dos primeras publicaciones sentaron las bases de las ideas, filosofía y arquitectura política, con miras a la Reforma de la Educación en Bolivia.

Elaborado en 1987 el *Libro Blanco* tiene la virtud de evaluar el estado de la educación e identificar los elementos centrales que justifican una nueva reforma: calidad educativa,

30 El Libro blanco de la Reforma Educativa (1987) y el Libro rosado de la Reforma Educativa (1988) exponen los planteamientos de política cultural y educativa de la izquierda nacional. Publicados por el Ministerio de Educación en el último gobierno del Dr. Víctor Paz Estenssoro, provocaron poca resistencia en el ámbito de los antiguos dirigentes del MNR. Sin embargo, fueron tácitamente respaldados por Víctor Paz Estenssoro, aunque no se acomodaban fácilmente en el marco ideológico de Nacionalismo y coloniaje (Ipiña, E., 1987, 1988).

disparidades en educación a nivel rural y urbano, currículo y métodos de enseñanza deficientes, precariedad de la infraestructura educativa, ausencia de investigación a nivel de la educación superior, inexistencia de educación de especialidad entre otros, según el estudio se constituyeron en los pilares centrales para repensar en un cambio educativo. En el campo normativo, el Libro Blanco planteó el anteproyecto de Ley de la Educación Boliviana y el anteproyecto de Reforma de la Legislación Educativa, disposiciones que apoyarían legal y normativamente un viraje hacia la excelencia de la educación (Ipiña, E., 1987, 1988).

Basada en esas propuestas Ipiña, E. (1988) publica el Libro Rosado que plantea que el nuevo sistema educativo debe generar mayores oportunidades pedagógicas y formativas para los estudiantes (mayor y mejor acceso a la educación). El estudio destaca que uno de los problemas de la educación continuaba siendo el analfabetismo, para 1980, 32.60 por ciento de los bolivianos no sabían leer ni escribir, el segundo pilar de la propuesta consistía en eliminar el analfabetismo. El tercer elemento de la propuesta va dirigida a la calidad y eficiencia educativa es decir el *Libro Rosado* planteaba el mejoramiento de la calidad y la eficiencia del sistema educativo (Ipiña, 1987, 1988).

En definitiva, el *Libro Blanco* y *Rosado* constituyen en la etapa democrática del país en dos de los mejores y mayores esfuerzos en el camino para lograr una mejor educación mediante una reforma en profundidad del sistema administrativo y del escolar en sus tres esferas: nivel primario y secundario, educación superior y nivel de especialidad y técnico. Con los ojos puesto a formar al nuevo hombre boliviano, reflexivo y crítico, consciente de sus derechos y obligaciones, abierto a la participación y a la tolerancia, educado para vivir en democracia; creativo y apto para, los nuevos tiempos de cambios imprevisibles (Ipiña, 1987, 1988).

Los contenidos de los dos libros debieron socializarse en un Congreso Pedagógico el cual no se llevó a cabo entre otras cosas por la oposición de los maestros a la reforma. Así, el 17 de febrero de 1988 se presentó el estudio “Bases y estrategias para el proceso de reforma del sistema educativo nacional” que planteaba una descentralización de la educación, un nuevo organigrama de la estructura educativa a nivel institucional, nueva arquitectura institucional que involucraba cambios en la estructura curricular y la estructura organizacional y finalmente participación popular en el sistema educativo. Para cuando las bases teóricas y filosóficas estaban listas para llevar adelante la reforma, la administración de Paz llegaba a su fin y el nacionalismo revolucionario cedería la posta a la izquierda revolucionaria.

Para Contreras, M. (1995, 1999, 2001); Calderón, R. (1994, 1996); Martínez, F. (2009); Mayorga, J. (2013); Ino, W. (2012) e Ipiña, E. (2013), entre los años 1910 y 2010 se hicieron en Bolivia tres reformas educativas trascendentales. La primera se trataba de la reforma a inicios del siglo XX en el gobierno de Montes, la segunda después de la revolución del 52 y la tercera en 1994 con la Ley N° 1565 del 7 de julio de 1994 en la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada. A ello hay que mencionar que la cuarta reforma se dio en el segundo gobierno de Juan Evo Morales Aima (2010-2015) con la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez que está actualmente siendo implementada por el Ministerio de Educación.

Según Ipiña, E. (2013) la primera reforma prácticamente creó el sistema educativo nacional y por eso su empeño fue básicamente administrativo, aunque es evidente que su orientación ideológica positivista trajo la modernidad a nuestros contenidos de aprendizaje

y a nuestros métodos de enseñanza; fue la reforma liberal. Para Ipiña, E. (2013) la segunda, aprobada 45 años después por el Decreto-Ley de 20 de enero de 1955, tomó la posta y amplió los beneficios de la educación a la población campesina, hasta entonces marginada casi por completo.

De manera que la incorporación de esa enorme población comenzó junto con la reforma agraria, que suprimió la servidumbre personal o pongueaje y devolvió las tierras a los campesinos, aunque a título individual. La tercera fue la reforma de la izquierda nacional, en un contexto de ajuste de la economía devastada. Esta última reforma se aprobó mediante la Ley 1565, en junio de 1994; 39 años después de la segunda. Instauró la educación intercultural y bilingüe y la participación social en la planificación, gestión y supervisión de las actividades educativas, cuando simultáneamente se reformaban los municipios y se daba personería jurídica a centenares de organizaciones territoriales de base (OTB) gracias a la Ley de Participación Popular. Ipiña, E. (2013) comentaba que, junto con esas medidas centrales, se aprobó importantes reformas administrativas, como la descentralización del sistema y así se dio los pasos que servirían de apoyo a la regionalización de los objetivos y contenidos educativos, con libertad para el desarrollo curricular; sin desmedro de la vigencia de un tronco curricular común de carácter nacional.

Sin duda, las tres reformas avanzaron desde la creación del sistema educativo nacional en 1910, hacia la cobertura plena de la educación primaria y la extensión de la educación secundaria en el área rural; y desde la preocupación inicialmente administrativa hasta el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos con la introducción de métodos centrados en el aprendizaje antes que en la enseñanza (Ipiña, E., 2013).

En este sentido, Jaime Paz Zamora (1989-1993) cuando asume el gobierno ya estaban sentadas las bases para la reforma educativa. Sin embargo, quien en la práctica la llevo adelante fue Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) con la Ley N° 1565, Ley de Reforma Educativa del 7 de julio de 1994. El Ministerio de Educación presentó una propuesta para la reforma educativa cuyo primer pilar pasaba por lo salarial y así poder resolver las demandas de todos los años del magisterio. Contreras, M.; Talavera Ma L. (2004), Talavera Ma. Luisa. (2007) comentan que los cambios en las políticas educativas, que se propusieron desde el Estado ocurrieron en momentos en que el magisterio atravesaba por una situación problemática debido a que la crisis inflacionaria de principios de los ochenta, redujo los salarios a un cuarto de su valor.

En esas condiciones, la subjetividad docente respondía más al llamado de sus direcciones sindicales por la “reposición salarial” que a las propuestas de reforma que se presentaron desde el Estado, en el *Libro Blanco* y en el *Libro Rosado*, en 1983 y 1988 respectivamente, hasta que finalmente se aprobó la Ley de Reforma Educativa en 1994, Contreras, Manuel; Talavera Ma. Luisa. (2003). La idea fuerza de la reforma educativa propuesta era el segundo pilar que se basaba en que debía concebirse como un proceso gradual, progresivo, congruente, globalizador y, esencialmente participativo. La reforma debía ver igualdad de género e inclusión femenina por lo que el tercer pilar tenía que ver con la educación para el trabajo y participación de la mujer. En el ámbito administrativo se propuso la descentralización del servicio de educación (cuarto pilar). Finalmente, la reforma proponía expansión de la oferta de la escolarización y formación docente (normalista o universitaria) como quinto y sexto pilar.

Para hacer operativa esta propuesta se elaboró un Plan de Emergencia que comprendía: Financiamiento del Banco Mundial, UNICEF y UNESCO. Racionalización y reducción o supresión de la oferta educativa nocturna y supervisoras nacionales. Sistema del escalafón basado en la formación y capacitación permanente y en la antigüedad docente. Política salarial que evite la disparidad remunerativa, a mayor trabajo mayor remuneración y buscar que los incrementos salariales tengan relación con el tiempo de trabajo. Dicha estrategia fue puesta en marcha por el Ministerio de Planificación quien estaría encargado del financiamiento, asimismo, organizó el Equipo de Trabajo para la Reforma Educativa (ETARE), que preparó el proyecto de Reforma, lo impulsó y negoció el financiamiento.

La Ley de Reforma Educativa (7 de julio de 1994), tuvo el apoyo político de la izquierda nacional del Grupo Siglo XX y del Movimiento Bolivia Libre, de inicio se planteó el objetivo de incluir efectivamente a los indígenas en la vida de la colectividad mediante un nuevo concepto la “Educación Intercultural Bilingüe” (EIB) y la Participación Popular, contribuyendo así a su propio desarrollo y a la formación del Estado y la cultura nacional. Por Ley N° 1621 del 24 de febrero de 1995 se aprueba un préstamo N° 931/SF-BO del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de USD 80 millones de dólares destinado para el Programa de Reforma Educativa.

Para, Ipiña, E. (2013), los propósitos vinculados con la reforma, se plantearon en el marco de una sociedad abierta y democrática, en contraste con el estado nacionalista que el MNR se empeñó en forjar con relativo éxito. Ipiña, E. (2013) consideraba que la propuesta de la izquierda nacional se apartaba de los postulados cercanos al nacional-socialismo o al fascismo, indisimulables en la ideología del nacionalismo revolucionario. En realidad, como abriéndose paso desde la noche de las dictaduras militares, la nueva reforma proponía una nueva educación, en el marco de una democracia pluralista, sin discriminaciones, racismo ni particularismos. Ipiña, E. (2013) consideraba que paradójicamente alojada en el seno de un gobierno neoliberal en lo económico, se propuso alcanzar la plena cobertura del sistema de educación pública y gratuita en el nivel primario, el desarrollo de su nivel secundario, la adecuación de la educación a las necesidades del desarrollo local y regional y a las identidades culturales locales. Se levantaba así sobre sus dos columnas fundantes: la interculturalidad y la participación popular. La interculturalidad, tal como se propone en el Libro blanco y en el Libro rosado por el ministro Enrique Ipiña Melgar constituía una verdadera novedad para los círculos de educadores. Se publicaron cuando la izquierda boliviana, desconcertada por la progresiva retirada de las tesis marxistas, no sabía a ciencia cierta en qué lugar encontrar sus referencias ideológicas, Ipiña, E. (2013).

Sin duda, en esa época ya se habían hecho conocer las ideas indigenistas y culturalistas promovidas por los jesuitas y otros movimientos católicos, cuando las tesis del Documento de Medellín³¹ sobre la liberación de los pueblos latinoamericanos y las del Documento de Puebla³² sobre las culturas y los pueblos indígenas encontraron amplio cauce en la teología de la liberación Ipiña, E. (2013).

La Conferencia Episcopal de Bolivia publicó varios documentos sobre educación, coherentes con las orientaciones de Medellín y Puebla, y comenzó a desarrollar una

31 II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, CELAM, Medellín, 1968.

32 III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, CELAM, Puebla de los Ángeles, 1979.

serie de proyectos concretos que después demostrarían la viabilidad y pertinencia de una nueva educación para Bolivia. Ipiña, E. (2013) menciona que en ese contexto hay que ubicar la gran influencia que Paulo Freire³³ llegó a tener en nuestro país, más profunda y significativa que la obra de los psicopedagogos europeos, que luego fue levantada por los técnicos del constructivismo como única fuente de inspiración de la reforma de izquierda nacional.

Pero eso no es verdad. La corriente de pensamiento católico de izquierda vino a coincidir con las aspiraciones y planteamientos de la izquierda nacional al tiempo que se restauraba la democracia, en octubre de 1982 (Ipiña, E., 2013).

De manera constitucional el Presidente Banzer, (1997-2001) asume su segundo período de gobierno del 6 de agosto de 1997 al 7 de agosto de 2001, en materia educativa continuó con el programa de reformas planteados y por Ley N° 1926 del 2 de diciembre 1998 contrajo un préstamo de USD 50 millones de dólares para la inversión y el gasto social el cual fue administrado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Se destaca también en la administración de Banzer la Ley N° 2026 del 27 de octubre de 1999 la Ley del Código del niño, niña adolescente que establece y regula el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña o adolescente con el fin de asegurarles un desarrollo físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en condiciones de libertad, respeto dignidad, equidad y justicia, el Título V es el dedicado a la educación, la cultura y al esparcimiento, en su artículo 112 establece que el niño, la niña y adolescente tienen derecho a una educación que les permita el desarrollo integral de su persona, les prepare para el ejercicio de la ciudadanía y cualifique para el trabajo, sin duda este código fue un avance no solo en materia de protección social o redes de protección a vulnerables sino sentó las bases para socialización de los derechos fundamentales y su implementación a nivel normativo.

6. Neo estatismo: 2005-2016:

La educación con inclusión e interculturalidad en el nuevo estado plurinacional

Los políticos que impulsaron la aplicación del modelo neoliberal (1985-2005) estimularon exageradas expectativas en la población, las mismas que no pudieron satisfacerse debido a factores externos e internos. Externamente el impacto directo e indirecto de la crisis asiática de 1997-1998, deterioró los términos del intercambio y, en consecuencia, las exportaciones, y las devaluaciones fuertes que realizaron países vecinos como Brasil y Argentina, impactaron negativamente a la industria nacional. El efecto fue un deterioro económico marcado, que se expresó en una desaceleración de la actividad económica hasta el 2004-2005 y un aumento del desempleo.

Internamente las reformas aplicadas demoraron, por su propia naturaleza, en madurar; es decir en dar frutos en términos de aceleración del crecimiento y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población, tomando en cuenta las expectativas que la población tenía.

33 Especialmente: *Educação como prática da liberdade* (1967) Ed. Paz e Terra, Río de Janeiro, 1970. Y *Pedagogia do oprimido* (1968) Ed. Herder & Herder, 1970.

El descubrimiento de importantes reservas de gas natural, el incremento de las compras de este recurso por parte del Brasil y el aumento de los precios externos, estimularon las expectativas de la población para capturar una parte de la renta generada por el gas natural. Por otra parte, a partir de 1998 se redujeron drásticamente las plantaciones ilegales de coca, generando un impacto económico negativo debido a que empeoraron las condiciones económicas y aumentó el desempleo. Estos factores propiciaron el descontento que derivó en la renuncia de dos presidentes constitucionales (Sánchez y Meza) del país y la convocatoria a elecciones presidenciales a fines de 2005, en las que triunfó el actual primer mandatario que comenzó a gobernar desde enero de 2006.

El inicio de la formulación del proyecto de reforma a la educación en la era de Morales tuvo su origen entre el año 2004 y 2005 previo a las elecciones, en el ámbito político se destaca que el Movimiento Al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) contó con el apoyo mayoritario del sector del magisterio quienes históricamente desde el retorno a la democracia fueron desde el sector de la educación el instrumento de oposición y bastión de lucha de los maestros.

Como oferta electoral el MAS-IPSP prometió realizar reformas estructurales y cambios en especial a los avances registrados por la corriente neoliberal en el campo educativo, por lo que este hecho fue el inicio de la eliminación de la reforma de 1994, un claro ejemplo de ello es la separación y la eliminación de la experiencia educativa, iniciada por las universidades en las Normales Superiores, el objetivo era generar sinergias entre los diferentes niveles de enseñanza (primaria, secundaria y superior), de esta forma expulsaron a las universidades de las normales superiores y eliminaron cualquier relación interinstitucional entre estas, los docentes universitarios quedaban exentos de enseñar en los Institutos normales superiores, y solamente los maestros titulados en ellas tenían a potestad de impartir enseñanza.

Según Efron L. (2013) ante un contexto histórico signado por la dominación de una minoría mestizo-criolla, el ascenso de Evo Morales en 2005 representó un cambio en el paradigma boliviano tanto en términos políticos como simbólicos. Sin duda, el ascenso al poder de un presidente indígena proveniente de las filas del sindicalismo campesino cocalero habría para Bolivia un nuevo camino hacia la integración y el respeto a la diversidad. Las bases para la construcción de un nuevo Estado eran sustentadas por un proyecto descolonizador que pretendía terminar con las estructuras neo-coloniales y reconstruir a la sociedad de forma incluyente, Efron L. (2013).

Sin embargo, para realmente lograr reconfigurar al Estado era necesario también reformar los modos en que el mismo fomentaba la construcción de la ciudadanía boliviana. En este sentido, a partir del primer gobierno del presidente Morales se comenzaron a aplicar un conjunto de medidas que se orientaron a reposicionar el rol del Estado en la economía, mediante la reversión de las reformas anteriores, y por medio de varias estatizaciones de empresas productivas y de servicios. Asimismo, se le dio más énfasis a la política social y se aprobó una nueva Constitución Política del Estado que define una nueva institucionalidad para el país. Los resultados de estos cambios en especial de la educación aún están por evaluarse, debido al poco tiempo transcurrido de esta nueva orientación del Estado y de la política económica, asimismo a casi una década de bonanza a mediados del 2016 la desaceleración de la economía es evidente y en el 2017 se avizora un modesto crecimiento que obviamente afectará el desempeño de todos los sectores de la economía y en algunos casos desacelerará los procesos de reforma entre ellos los de educación.

El primer Ministro de Educación de Morales fue Felix Patzi, quien tenía su propia visión sobre la reforma de la educación, de esta manera Patzi, F. (1999) comenta que, si bien en 1994 se dicta la reforma educativa, en donde se incorpora a la interculturalidad y el bilingüismo como una política educativa que, aparentemente, reivindica los valores de la identidad de las naciones originarias y/o indígenas. Sin embargo, según Patzi, F. (1999) en cuanto se refiere a los contenidos educativos, continúan imponiéndose los mismos significados de la cultura dominante considerada como legítima, sólo que a diferencia del anterior proceso que se inculcaba en idioma oficial castellano, ahora se realiza mediante vernáculo y/o nativo. Patzi, F. (1999) considera que de este modo la clase dominante va incorporando a los indígenas más aceleradamente a la lógica neoliberal. A este nuevo mecanismo de integración Patzi, F. (1999) le denomina “Etnofagia Estatal” como una moderna forma del ejercicio de la violencia simbólica. Por ello ya a la cabeza de la cartera de educación generó polémica y debate sobre la descolonización en la educación, la educación laica, la co-educación entre otros. La Iglesia Católica y toda la red de sectores ligados a la educación católica tras fuertes críticas generaron considerable oposición en importantes sectores de la población. La iglesia no permitió que su estructura pedagógica y metodológica a partir de las materias de religión y formación cristiana sufra modificación alguna, la orientación radical de Patzi, F. provocó su salida de la cartera de educación, pero sus postulados sentarían las bases de la nueva reforma.

En este sentido, el Ministerio de Educación y Culturas junto al Consejo Nacional de Educación impulsaron numerosas reuniones nacionales, mesas de trabajo, talleres temáticos, congresos departamentales y nacionales, hasta llegar al Primer Congreso Nacional de Educación de los Pueblos Indígenas Originarios, en la ciudad de Santa Cruz el año 2004 de los niveles de la educación inicial, primaria, secundaria, formación docente, alternativa, interculturalidad, participación popular y gestión institucional. Uno de los primeros pasos de reforma hacia la Revolución Educativa, fue la creación por D.S. N° 28725, 24 de mayo de 2006 constituir la Comisión Nacional de la Nueva Ley de la Educación Boliviana-CNNLEB como instancia encargada de elaborar una nueva norma para la educación boliviana, en consenso con los pueblos indígenas originarios y afrodescendientes, organizaciones e instituciones sociales ligadas al ámbito educativo y que reemplazó al “Consejo Nacional de Educación”. El Artículo 3ro del decreto establece que los integrantes de la Comisión Nacional de la Nueva Ley de Educación Boliviana-CNNLEB, son representantes nacionales acreditados por las siguientes instituciones, organizaciones sociales y pueblos indígenas originarios.³⁴

34 Central Obrera Boliviana-COB. Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia-CTEUB. Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia-CONMERB. Confederación de Estudiantes Normalistas de Bolivia-CEN-B. Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia-CES-B. Como parte de la CSUTCB: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia. Consejo Educativo Aymará-CEA. Consejo Educativo de la Nación Quechua-CENAQ. Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia-Bartolina Sisa-FNMCB-BS. Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana-CEUB. Confederación Universitaria Boliviana-CUB. Confederación de Empresarios Privados de Bolivia-CEPB. Confederación Nacional de Trabajadores Fabriles de Bolivia. Fuerzas Armadas-FF.AA. Policía Nacional Boliviana. Confederación Nacional de Juntas de Vecinos-CONALJUVE Bolivia. Confederación de Colonizadores de Bolivia-CSCB. Junta Nacional de Madres y Padres de Familia-JNMPF.

Las 32 instituciones, organizaciones sociales y pueblos indígenas originarios fueron los encargados de elaborar un documento de consenso que reflejaría los lineamientos, pilares de la reforma, orientaciones políticas y la política pública educativa. El documento de trabajo fue presentado y socializado en el II Congreso Nacional de Educación realizado en la ciudad de Sucre. De este congreso y de los documentos de trabajo elaborados con anterioridad surgió el anteproyecto de Ley de Educación “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”.

La tarea de su aprobación e implementación correspondió al nuevo Ministro Roberto Aguilar Gómez, quien reemplazo a Felix Patzi. El sistema educativo, por ende, debía ser repensado en términos pluralistas, integracionistas e interculturales; debía realizarse una nueva Reforma Educativa. La misma fue finalmente presentada como la Ley de la Educación N° 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez” promulgada el 20 de diciembre de 2010. Su nombre explicita las bases sobre las que se pretendía fundamentar la configuración de un nuevo sujeto histórico y de un nuevo ciudadano boliviano: la experiencia de la Escuela-Ayllu de Warisata de 1931-1937 [Efron L. (2013)].

La población boliviana recibió la nueva ley con desconfianza y escepticismo, hubo muchos sectores que lo rechazaron como los dirigentes de la Federación de Maestros de La Paz, de filiación Trostkista, que la calificaron como una ley burguesa, antiproletaria. El Ministerio de Educación y Culturas desde el 2014 puso en marcha la aplicación de los nuevos currículum base, trabajados por la comisión educativa que rigen hoy en los procesos educativos, aunque con alguna resistencia de los docentes que critican sus fuertes contenidos culturalistas andino-amazónicos y la ideologización de la educación centrada en el indianismo y el socialismo comunitario.

Sin embargo, los programas paulatinamente se fueron introduciendo a través de procesos de capacitación y socialización de contenidos (Ministerio de Educación y Culturas, 2014). La Ley como mandato constitucional de la educación establecía que toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación. Entonces, la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación. El sistema educativo está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio. La educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.³⁵

Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu-CONAMAQ. Como parte de la CIDOB: Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano. Consejo Educativo Pueblo Originario Amazónico Multiétnico-CEAM. Consejo Educativo Pueblo Originario Guaraní-CEPOG. Consejo Educativo Pueblo Originario Chiquitano-CEPOCH. Consejo Educativo Pueblo Originario Mojeño-CEPOIM. Consejo Educativo Pueblo Originario Guarayos-CEPIG. Comisión Episcopal de Educación-CEE. Asociación Nacional de Colegios Particulares de Bolivia-ANDECOP. Asociación Nacional de Universidades Privadas-ANUP. Movimiento Cultural Saya Afroboliviano-MOCUSABOL. Ministerio de Educación y Culturas.

35 Título I Marco filosófico y Político, Capítulo I, Artículo 1 (Mandatos constitucionales de la Educación) Ley de la Educación N° 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”.

Nuevas definiciones y conceptos serían incorporados en la nueva Ley, desde el punto de vista ideológico las bases de la educación (Artículo 3) se basa y se sustenta en la sociedad, a través de la participación plena de las bolivianas y los bolivianos en el Sistema Educativo Plurinacional, respetando sus diversas expresiones sociales y culturales, en sus diferentes formas de organización.³⁶

36 La educación se fundamenta en las siguientes bases: a. Es descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista, despatriarcalizadora y transformadora de las estructuras económicas y sociales; orientada a la reafirmación cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas en la construcción del Estado Plurinacional y el Vivir Bien. b. Es comunitaria, democrática, participativa y de consensos en la toma de decisiones sobre políticas educativas, reafirmando la unidad en la diversidad. c. Es universal, porque atiende a todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, así como a las bolivianas y los bolivianos que viven en el exterior, se desarrolla a lo largo de toda la vida, sin limitación ni condicionamiento alguno, de acuerdo a los subsistemas, modalidades y programas del Sistema Educativo Plurinacional. d. Es única, diversa y plural. Única en cuanto a calidad, política educativa y currículo base, erradicando las diferencias entre lo fiscal y privado, lo urbano y rural. Diversa y plural en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, cultural y lingüístico, así como en relación a las modalidades de implementación en los subsistemas del Sistema Educativo Plurinacional. e. Es unitaria e integradora del Estado Plurinacional y promueve el desarrollo armonioso entre las regiones. f. Es laica, pluralista y espiritual, reconoce y garantiza la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, fomenta el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática, y propiciando el diálogo interreligioso. g. Es inclusiva, asumiendo la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país, ofrece una educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones, sin discriminación alguna según el Artículo 14 de la Constitución Política del Estado. h. Es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. Desde el potenciamiento de los saberes, conocimientos e idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, promueve la interrelación y convivencia en igualdad de oportunidades para todas y todos, a través de la valoración y respeto recíproco entre culturas. i. Es productiva y territorial, orientada a la producción intelectual y material, al trabajo creador y a la relación armónica de los sistemas de vida y las comunidades humanas en la Madre Tierra, fortaleciendo la gestión territorial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas. j. Es científica, técnica, tecnológica y artística, desarrollando los conocimientos y saberes desde la cosmovisión de las culturas indígena originaria campesina, comunidades interculturales y afrobolivianas, en complementariedad con los saberes y conocimientos universales, para contribuir al desarrollo integral de la sociedad. k. Es educación de la vida y en la vida, para Vivir Bien. Desarrolla una formación integral que promueve la realización de la identidad, afectividad, espiritualidad y subjetividad de las personas y comunidades; es vivir en armonía con la Madre Tierra y en comunidad entre los seres humanos. l. Es promotora de la convivencia pacífica, contribuye a erradicar toda forma de violencia en el ámbito educativo, para el desarrollo de una sociedad sustentada en la cultura de paz, el buen trato y el respeto a los derechos humanos individuales y colectivos de las personas y de los pueblos. m. La educación asume y promueve como principios ético morales de la sociedad plural el ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma

(Efron L. (2013) considera que la educación intracultural e intercultural fueron incorporados como ejes fundamentales del proyecto educativo. Asimismo, la intraculturalidad serviría como un mecanismo para resaltar los saberes indígenas mientras que la interculturalidad se constituiría como estrategia de articulación de esos saberes dentro del sistema educativo. La diversidad sociocultural debía ser fortalecida con el uso obligatorio de todas las lenguas indígenas dentro del sistema educativo nacional –partiendo del aprendizaje de la lengua materna y del castellano como segunda lengua o viceversa según el caso–. La ley se proponía potenciar los conocimientos originarios en conjunción con la ciencia, la tecnología y los conocimientos occidentales (Efron L., 2013).

Para implementar los lineamientos y pilares de la Ley de la Educación, al interior del Sistema Educativo Plurinacional que consolidó el nuevo modelo educativo socio comunitario y productivo y con la finalidad de implementar el nuevo currículo, así como del conjunto de políticas educativas, se ha puso en marcha un programa de capacitación docente, el “Programa de Formación Continua (PROFOCOM)”. El lugar que ocupa la actualización docente es importante, allá los docentes conocen las corrientes pedagógicas, nuevas tecnologías para la educación, sistemas de evaluación y autoevaluación, nuevos métodos de enseñanza entre otros.

Las deficiencias de literatura fueron corregidas a partir de publicaciones que el Ministerio de Educación y Culturas fue elaborando como la colección pedagógica plurinacional, la serie histórica de la educación, la serie revolución educativa aportes teóricos sobre los pilares de la ley educativa e incluso la dotación de Laptops que hacen que los nuevos docentes se acojan a las necesidades de enseñanza que tienen hoy los estudiantes de la era digital y de las tecnologías de la información.

Con respecto a la metodología que implementa el modelo educativo socio-comunitario, productivo, se basa en el modelo socio histórico de Lev Vigotsky, un constructivismo colectivo-comunitario, en remplazo del constructivismo bio-genético de Jean Piaget y en la doctrina educativa de la iglesia, que según el Gregorio Iriarte, responde al Saber, saber hacer, decidir, Sistema educativo que se sustenta en: saberes y conocimientos generados por la experiencia pedagógica de Warisata, fundamento principal única y nuclearizada e integrada. Las propuestas psicológicas y pedagógicas posmodernas, fundamento teórico con Bases Ideológicas y practica descolonizadora, liberadora, sin discriminación en lo económico, político, social y cultural. El Modelo educativo fundamentalmente se desarrolla en propuestas, Descolonizadoras, Comunitarias, Interculturales y productivas.

A 7 años de promulgada la Ley de la Educación los resultados todavía no son tangibles, los avances más significativos se dan en infraestructura educativa y se hacen visibles

gamaña (Vivir Bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble), y los principios de otros pueblos. n. Se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para Vivir Bien. o. Es liberadora en lo pedagógico porque promueve que la persona tome conciencia de su realidad para transformarla, desarrollando su personalidad y pensamiento crítico.

debido a la propaganda que el gobierno realiza para resaltar y sobrevalorar los avances realizados. Además, a través del Bono Juancito Pinto como incentivo para eliminar el ausentismo y la deserción escolar, se ha logrado interesantes datos de cobertura educativa, así como los programas de alfabetización y post-alfabetización de bastante éxito, que han logrado declarar zonas libres de analfabetismo, aunque en algunos casos se utilice de manera política dichos avances. En el 2017 a más de seis años de la promulgación e implementación de la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, el Ministerio de Educación estima que ya se inició la última etapa de su consolidación en el sistema educativo, para ello se prevé un proceso de evaluación que será realizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Para el 2019 se estima se conocerán los resultados, y las recomendaciones servirán para hacer ajustes a la normativa si el caso lo amerita.

El proceso de evaluación aparentemente se iniciará cuando entre en aplicación el sistema Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de Educación (LLECE) de la UNESCO a la cual el Ministerio de Educación se adscribió firmando el convenio.

Para ello, desde el 2016 el Ministerio de Educación está llevando a cabo reuniones a nivel nacional e internacionales para preparar los procesos de evaluación de la calidad educativa que será el tercer momento de la aplicación de la Ley Educativa y la evaluación internacional analizará el estado de situación educativa en Bolivia. El proceso de elaboración de la evaluación tendrá una duración de tres años, y se espera coincidir con la primera promoción de primaria y secundaria (en el marco de la Ley 070) el 2019 con la aplicación de la evaluación. Los resultados de la evaluación se conocerán el 2020 según el cronograma de la UNESCO.

Etapas de la Ley	Aplicación	Formación Continua
El Congreso Educativo se realiza en 2006 que da lugar al proyecto de la nueva Ley de la Educación.	En la gestión 2013 inicia el proceso de aplicación de la nueva currícula en los primeros grados de primaria y secundaria.	"Se ha jerarquizado la profesión del maestro" Se ha cambiado el sistema de formación docente, las normales pasaron a ser escuelas superiores. Se ha reordenado el contexto de formación de maestros incorporando de una manera clara y precisa lo que es formación básica, que es lo que llevan los estudiante en las escuelas y el Programa de Formación Complementaria; la formación continua y la formación posgradual.
El 1 de diciembre de 2010, el presidente Evo Morales junto con el Ministro de Educación Roberto Aguilar remite el proyecto de Ley Avelino Siñani a la Asamblea Legislativa.	El 2014 se decide aplicar en todos los grados de manera simultánea para evitar confusiones en docentes y estudiantes.	Tres años era la capacitación del maestro. Ahora es cinco años de maestro normalista equivalente de técnico superior a licenciatura, y se ha jerarquizado la profesión.
La Ley 070 Avelino-Siñani Elizardo Pérez fue promulgada el diciembre de 2010.		La Universidad Pedagógica antes era una normal más en Sucre, se ha dividido la estructura y se ha creado la Escuela Superior Mariscal de Sucre y la Universidad Pedagógica.
El presidente Evo Morales promulgó la norma en la sede del Magisterio Rural de La Paz.		

En términos de estabilidad laboral se estimó que para el 1 de enero de 2017 habrían “cero profesores interinos”, el tema de los maestros o profesores interinos se ha reducido de 18 mil que había el 2005 en este momento con interinos sin ninguna formación a 792 y para el 31 de diciembre de 2016, se estimó reducir al mínimo esa cifra. Por ejemplo, antes, se consideraba interino a un ingeniero que estaba dando formación técnica en un centro de formación alternativa. A ese ingeniero, en el marco de que ha cumplido sus requisitos, se lo reconoce sólo y exclusivamente en el contexto de su experiencia y lo que dice la norma. Se consideraba interino a licenciados de inglés, a ellos se les ha regularizado su situación haciendo una convalidación de su título y, si tienen más de 5 años, se los considera como maestro titular.

En materia técnica una de las debilidades de la educación para el 2016 se titularon 20 mil bachilleres técnicos, el contexto de la educación técnica, desde el nivel de secundaria el bachillerato técnico está progresivamente aumentando, se estima para el 2017 entregar 20 mil títulos de bachillerato técnico. El 2016 se entregaron 11 mil títulos. El 2006, se tenían 60 institutos técnicos, para el 2016 se cuentan con 136 institutos técnicos públicos.

Se ha duplicado el número y para el 2019 se calcula que se contarán con más de 200 institutos distribuidos territorialmente para brindar formación superior, técnica superior, para estudiantes bachilleres. El equipamiento de los laboratorios se ha ido complementando entre el Gobierno, gobernaciones y alcaldías. Las zonas alejadas siempre han sido problema en materia de educación la Ley prevé la educación a distancia sin embargo la comunicación y la tecnología es un problema complicado de resolver toda vez que muchos municipios y localidades no están interconectados.

Sobre el tema de presupuesto para educación en seis años se consiguió 15 millones más en presupuesto para educación en el 2006 el presupuesto alcanzaba los Bs. 6.500 millones de bolivianos, desde el 2010 se incrementó el presupuesto para el 2016 a 21 mil millones de bolivianos, sin duda este ha sido un importante avance, pero el presupuesto se ha incrementado en el marco de la aplicación de la ley.

En lo que corresponde a inversión en infraestructura, son cerca de 4.100 millones de bolivianos son distribuidos entre el programa Evo Cumple y el Ministerio de Educación. A eso se suman los proyectos y programas más pequeños de dotación de computadoras. En relación a la ayuda externa para el sistema educativo (Infraestructura y equipamiento) la relación según el Ministerio de Educación (2017) era de 60 por ciento de ayuda externa y 40 por ciento aporte nacional. La bonanza permitió que un 98 por ciento provenga del Tesoro General de la Nación y el 2 por ciento cooperación internacional.

En el campo de la educación indígena se han elaborado según la Ley de la Educación 26 currículos regionalizados, con respecto al proceso de estructuración del sistema educativo indígena, asimismo la Ley establece respeto al derecho a la educación en lengua y cultura. El Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas es el instrumento para la aplicación, cuenta con 26 institutos de lengua Quechua, Mojeño, Aymara, etc. Son 26 de los cuales 15 tienen aprobados sus currículos regionalizados en los pueblos y 11 están siendo terminados, 26 currículos regionalizados de cerca de 37, la Currícula Regionalizada se articula con la Currícula Base para ello el Ministerio de Educación coordinó con 8 distritos piloto en coordinación con organizaciones indígenas para aplicar en el aula.

En términos de calidad educativa uno de los desafíos siempre fue su evaluación, sin duda evaluar la calidad de la educación es importante para reformular las políticas públicas en materia de educación. Existen multiplicidad de indicadores y metodologías como el “Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) de Brasil, el Sistema de Medición de Logros Académicos de la educación básica Ecuador, la Evaluación Censal de Estudiantes del Perú, que también se ha acogido a las pruebas de PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (*Program for International Student Assessment*); el examen de bachillerato de Costa Rica o el caso de Puerto Rico, donde las escuelas que no cumplen con sus objetivos pasan a ser objeto de un plan de mejoramiento, según la controvertida Ley del “*No child left behind*”; y Chile que este año ha sido situada en el puesto 36 entre los 44 países que reciben evaluación de PISA (Quintanilla, V., 2014).

En Bolivia, la preocupación por evaluar la calidad de la educación nunca fue una preocupación de Estado, ni estuvo en agenda con anterioridad al 2009 la evaluación educativa no formaba parte de la Constitución Política del Estado. Una deficiencia de la Ley de la Educación actual es que no contempla políticas de evaluación de la calidad de la educación, articuladas debido a que los orientadores del proceso de estructuración del currículo para la Ley Avelino Siñani, perdieron de vista el principio de que la planificación de la educación –sea ésta revolucionaria o no– debe traer consigo su propio proyecto o programa de evaluación. El desarrollo de la educación y la evaluación de su calidad, si bien son procesos independientes, sujetos a diferentes gestiones institucionales, no pueden ser procesos desarticulados.

Segundo, a que el Observatorio Plurinacional de la Calidad de la Educación (OPCE), que por el momento es la única entidad con atribuciones para evaluar la educación boliviana, viene sufriendo una serie de obstáculos, no sólo en su proceso de legitimación institucional, sino también en sus esfuerzos por cumplir con el mandato Constitucional Quintanilla, V. (2014).

La Constitución Política del Estado (CPE) en su Artículo 89 establece que “el seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo. Su composición y funcionamiento será determinado por la ley”. Hay dos aspectos fundamentales que remarcar al respecto: por una parte, que el “seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo” debe comprenderse como el objeto de la institución a ser creada por ley no por un D.S. como ha ocurrido. Por otro lado, el artículo de la CPE establece muy claramente que dicha institución debe ser independiente del Ministerio de Educación, es por ello que el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) haya enfrentado dificultades a la hora de realizar su trabajo para el que fue creado.

El OPCE debe evaluar la calidad de la educación del modo más objetivo posible y sin ningún tipo de injerencia o influencia sobre el modo de hacerlo ni sobre los resultados derivados de ello. A la lista de problemas también se suma que la mayoría de los fracasos educativos se debieron a cuatro factores principales:

1. Históricamente los maestros han tenido bajos sueldos y salarios, una causa de ello es que no están empleados las 8 horas de trabajo, para ello realizan otras actividades para generar mejores ingresos.

2. El bajo control que ejercen los técnicos del Ministerio de educación por ejemplo en el área rural y el fracaso de procesos de evaluación docente.
3. La distancia que existe entre los ciclos educativos, primaria, secundaria y superior, que tiene como resultado, bachilleres confundidos a la hora de decidir por una profesión e inseguros de contar con competencias adecuadas para encarar procesos educativos complejos.
4. Memorización, ausencia de actualización docente, rezago en investigación son entre otros los factores del retraso de Bolivia en materia educativa.

Sin duda, los avances están por evaluarse una de las cosas que es necesario cerrar son las disparidades e inequidades en materia educativa, existen marcadas diferencias de enseñanza entre escuelas y colegios del área rural y urbana, las asimetrías se dan en términos de calidad educativa y oportunidades. En el área urbana las escuelas y colegios de la periferia presentan asimetrías en cobertura y acceso con respecto a escuela y colegios de los centros urbanos, no es novedad decir que un estudiante de un colegio particular tiene una mayor probabilidad de ingresar y terminar la universidad que un estudiante de colegio fiscal, las asimetrías son más marcadas en las niñas y mujeres que acceden a la educación. La deserción en un país en donde casi el 45 por ciento de la población vive por debajo de la línea de la pobreza se da estrictamente por temas laborales en las mujeres por embarazo.

Según, Rodríguez, G. (2009) a nivel de la educación superior en las universidades no se hace investigación, por falta de presupuesto y por ausencia de la inversión en investigación, los profesores universitarios todavía utilizan clases magistrales de carácter repetitivo y sin actualización de conocimientos ni Syllabus, ello incide en los problemas de titulación que se convierten en vía crucis para los estudiantes que tiene que hacer prolongadas tesis de grados que se archivan en los estantes de las universidades.

Los presupuestos de las universidades públicas en su mayoría están compuestos en más del 75 por ciento para el pago de sueldos y salarios. En el área de la educación técnica la falta de institutos de capacitación hacen difícil que los estudiantes puedan acceder a una formación técnica, ello sumado a la posición de la sociedad que espera que sus hijos sean llamados doctores, licenciados o ingenieros hacen problemático su acceso, el otro problema es el mercado de trabajo, cada vez más restrictivo en un país dedicado a los sectores extractivos (minerales e hidrocarburos) intensivos en capital y tecnología pero bajos en generación de empleo y manos de obra.

7. Consideraciones finales

El crecimiento deseable es el que está acompañado por mejoras en los indicadores de alfabetización y esperanza de vida. En algunas economías latinoamericanas los logros en el desarrollo humano han sido importantes, pero en otros como en Bolivia han sido paradójicamente modestos pese a que la tasa de mortalidad y de analfabetismo en adultos tuvo avances notorios desde el censo de 1900. La educación permite a la gente poder administrar mejor los recursos escasos y recibir información y utilizarla para proteger el medio ambiente. En el ámbito de los derechos, la educación permite que la gente conozca mejor sobre sus derechos y obligaciones ello le permite ejercerlos, expresar sus necesidades

y ejercer control sobre la actuación de la administración gubernamental, extensa evidencia empírica ha mostrado que mayores años de escolaridad por persona, generan un mayor producto real y mayores son las tasas de crecimiento, a nivel agregado.

Para fines intertemporales, es importante destacar que en el período anterior al 1900 la educación puede dividirse en dos etapas, la primera una educación centralizada comprendida entre 1825 y 1870 en la cual el papel de la administración gubernamental fue importante en la estructura educativa y de instrucción, en donde es necesario puntualizar que la variable restrictiva en ese período siempre fue el económico que no permitió avances significativos; y la segunda, la educación descentralizada entre 1870 y 1899 en el cual a nivel local los municipios tienen un rol aunque secundario en la educación con dos problemas principales nuevamente el presupuestario y el normativo, la administración central y local emitía un sin número de disposiciones similares e imposibles de dar cumplimiento. Luego de esos dos procesos ambos con grandes falencias en lo que respecta a su calidad, formación docente, salarios e infraestructura; se realizó la modernización de la educación mediante la reforma educativa liberal.

La reforma liberal fue el resultado de varios acontecimientos que permitieron su realización, como la situación política, económica y social. El centro de la situación política que se vivió desde 1871 fue la disputa de tipo político entre liberales y conservadores que se tradujo en la Guerra Federal, y permitió que los liberales asuman el mando de la administración gubernamental, que duró 21 años. En el aspecto económico, el auge del estaño, la goma y la quina constituyó la base de la economía boliviana en ese momento. Esta bonanza económica permitió que no solamente la educación se modernice con la asignación de recursos económicos orientados a viabilizar la reforma de la educación, sino que permitió que varias ciudades se vuelvan modernas y cosmopolitas. Entre 1895 y 1900, 914 profesores se encargaban de la educación primaria y secundaria de 28.930 alumnos que eran albergados en 533 unidades educativas, 516 de primaria y 17 de secundaria. A nivel descentralizado 121 escuelas eran administradas por gobiernos locales, 15 escuelas se encontraban en las principales provincias y la nueva sede del gobierno de la república albergaba 3 centros especializados: una Escuela de Artes, un Instituto Mercantil en Sorata y una Escuela de Taquigrafía, a ello hay que sumar que 63 profesores y 10.165 alumnos que, en total en Bolivia a inicios del siglo XX, el universo estudiantil alcanzaba a 39.095 niños y jóvenes de ambos sexos.

En materia de la educación superior, la Universidad antes de la república se fundó con capacidad legal de formar profesionales de pre y postgrado. Los licenciados para obtener el grado de doctor debían adicionalmente efectuar estudios adicionales y complementarios, constituyéndose en la primera referencia de estudios de postgrado en Bolivia. Es importante recalcar, que la crisis y la falta de identidad estructurales de la nueva república, influyeron negativamente en la Universidad Republicana, impidiéndole asumir roles protagónicos en el avance de la ciencia y la cultura nacional. La investigación científica, la generación de corrientes políticas y culturales no constituyen prioridad de la universidad republicana. En la esfera de la descentralización, el germen reformista a la cabeza de los estudiantes universitarios, desemboca en la autonomía universitaria a más de un siglo de la fundación de la república, no logra sus objetivos científicos culturales, pero adquiere una importante independencia política e ideológica respecto a las clases dominantes. Hacia el 1900, la investigación científica, la generación de corrientes políticas y culturales no

constituyen prioridad de la universidad republicana, el espíritu colonial, los prejuicios religiosos siguieron dominando en las Universidades americanas que se mantuvieron apegadas a la tradición colonial.

En materia de recursos, el presupuesto para educación era insuficiente y desde 1825 a 1900 representaban entre el 5 por ciento al 15 por ciento del presupuesto total de Hacienda, se puede apreciar una alta volatilidad de los presupuestos para instrucción, los cuales no respondían a criterios de planificación presupuestaria, simplemente respondían a las necesidades estacionarias de gasto corriente, los ascensos y descensos presupuestarios respondían directamente al ciclo político como en 1825-1856, 1861-1869, 1888-1890, 1891-1895 y 1900 pueden considerarse períodos de expansión del presupuesto también en esos períodos fueron significativamente positivos en materia de inversión en infraestructura educativa. Contrariamente a lo anterior entre 1849-1859, 1868-1880, 1890-1891 y 1895 y 1898 fueron ciclos de alta contracción y restricciones presupuestarias, en materia de inversión en infraestructura puede verificarse lo propio, entre 1900 y 1925 el auge de las exportaciones de materia primas provocó mayor holgura al presupuesto de educación, sin embargo, en la mayoría de los casos y en un 90 por ciento las asignaciones presupuestarias cumplían prioritariamente el pago de sueldos y salarios a pesar de que eran sumamente precarios y bajos.

Desde la fundación de la República el talón de Aquiles de la educación ha sido su estimación y asignación presupuestaria, lo cual repercutía directamente en su calidad, contenido y alcance, no podía esperarse que con una pobre asignación presupuestaria se resuelvan los problemas asociados con la instrucción y la educación. Una sencilla comparación entre el presupuesto asignado al ejército y el presupuesto a educación permite apreciar que ello reflejaba el estado de inestabilidad política de la época, los golpes de estado fueron orden del día, desde 1825, la tradición de venir de la guerra de los 15 años hacía que las administraciones gubernamentales asignen presupuesto a la primera orden de prioridades las “Fuerzas Armadas”.

En 1900 era ya evidente que desde 1825 la calidad educativa siempre fue un problema, por varias razones: primero, los salarios a los profesores en general eran extremadamente bajos, segundo las escuelas normales de capacitación docente eran inexistentes, tercero el gobierno no invertía en formación docente, cuarto se generó pugnas entre la administración municipal de las escuelas y la administración gubernamental lo cual no permitía que las disposiciones y reglamentos se cumplan a cabalidad y finalmente más del 90 por ciento del universo de personal docente era interino y sin formación.

En lo que respecta a la educación de las mayorías, en este caso la mayoría indígena, la administración liberal, inició la primera Reforma de la Educación a inicios del siglo XX (1904), la cual es concebida como un proyecto de modernización, pues a través de la expansión del sistema educativo se esperaba la edificación de la ciudadanía de los que se encontraban excluidos de la sociedad. Sin duda, la educación boliviana no llegó a cumplir jamás con la meta fundamental de la educación moderna: la homogeneización mediante la instrucción pública; mientras en algunos países se alcanzaba una amplia cobertura de la población, en Bolivia la escolarización desde el débil Estado solamente avanzó entre un pequeño sector de la población, dejando afuera a la gran masa urbana-marginal, campesina, minera e indígena.

Lo interesante es que la reforma liberal trajo consigo ideas sobre la educación de las mayorías en este caso la indígena y podría decirse que el gobierno liberal (1900-1930) fue el primero en elaborar un programa de educación indígena, este programa tuvo un tono paternalista y estaba aislado del sistema educativo general, pero intentó crear una estructura educacional. En lo estructural y logístico, la geografía difícil e invertebrada y la ausencia de un sistema de interconexión carretero o caminero era una dificultad para llevar la educación ambulante al área rural, se constituía en un problema el poder llegar a los espacios rurales para impartir instrucción, la interconexión de infraestructura caminera, carretera o ferrocarrilera, así, lo remoto y distante de las comunidades rurales y lo extenso del territorio de la República de Bolivia hacía imposible el poder construir escuelas y centros educativos rurales.

En el mundo las reformas pedagógicas se iniciaron el 1900, en Bolivia el 1907 debe conocerse como el año en que se implementó la primera Reforma Educativa del siglo XX. La política educativa liberal no consistió sólo en discursos y legislación, sino en prácticas que abarcaron a la población indígena, cuya escolarización fue el verdadero desafío que enfrentaron los agentes estatales desde entonces. El proceso iniciado, si bien tuvo contradicciones y paradojas, contó a su favor con el apoyo que le dieron las comunidades indígenas, cuyas dirigencias contribuyeron a una rápida expansión del proyecto educativo liberal.

En el período del nacionalismo (1926-1952) tiempos de cambios y reformas institucionales se dieron en todo el continente, en lo educativo los maestros empezaron a agremiarse para luchar por sus intereses, mejores salarios, buen ambiente de trabajo y dignidad humana, fueron sus primeras exigencias, en Bolivia la educación estaba desatendida y mal pagada. La situación política y económica no era la más favorable, la baja del precio del estaño repercutió en los ingresos fiscales y miseria e incertidumbre rodeaban a los bolivianos, sumado a ello una nueva guerra, la del Chaco causarían desolación y retraso a la República de Bolivia nuevamente. Ante estos acontecimientos era impensable ver que la administración gubernamental se ocuparía de la educación.

Entre 1926 y 1940 la estructura de la educación e instrucción indígena, presentaba recurrentemente problemas y cuestionamientos, la Sociedad Rural boliviana mencionaba que los núcleos escolares indígenas se convirtieron en focos de odio y rencor para el blanco. En Ilabaya varias seccionales de la Escuela de Warizata y en cada establecimiento un profesor y un auxiliar (marido y mujer), eran profesores improvisados en base a favoritismos que carecían de criterios de enseñanza. En Warizata como en otros centros de enseñanza indígena no existían libros de contabilidad, se constataban imprecisiones e imperfecciones en la educación indigenal y hacían que Warizata, Caquiaviri, Lomas de Machaca, Caquingora y Caiza se convirtieran en un fracaso. En los diez años que llevaba de existencia en forma autárquica estas escuelas se comprobó plenamente que ninguna contaba con un plan de estudios, ninguna hacia labor educativa formal y social, existía nepotismo y fueron consideradas escuelas sin orientación.

Para el período de la revolución nacional del 52 el balance no fue positivo, los numerosos golpes de estado desde 1825, la intensa inestabilidad política, la ciclicidad del ingreso nacional, los vaivenes de precios, el despilfarro, la falta de recursos para educación, entre otros no permitió a los bolivianos mejorar su bienestar y uno de los pilares del desarrollo:

la “Educación”, estuvo estancada por varias décadas toda vez que no estaba en la prioridad de las políticas de estado de varias administraciones gubernamentales.

En lo que corresponde al grado alcanzado y analfabetismo, en 1825 el 95,50 por ciento de la población era analfabeta lo cual era excesivamente alta de acuerdo a los estándares internacionales y ello puede correlacionarse con la cantidad de gente indígena que aproximadamente llegaba al 90 por ciento de la población y que prioritariamente hablaba aymará, quechua, en menor medida en tierras bajas guaraní, por lo que el analfabetismo era un fenómeno eminentemente indígena que prioritariamente abarcaba al área rural pero también era un fenómeno urbano ya que la educación era un privilegio de élites. Los indígenas no sabían hablar español y mucho menos escribir ni leer y fue un problema que se arrastró hasta la revolución del 52.

Entre 1825 y 1950 el promedio de la tasa de analfabetismo era del 84,01 por ciento, el censo de 1900 establecía que el 84 por ciento de la población no sabía leer ni escribir y en 1950, 68,90 por ciento de los bolivianos eran analfabetos, indicadores altamente elevados si los comparamos con estándares de la región, que mostraban que más de la mitad de la población en edad escolar y en estratos superiores era analfabeta, la ignorancia abarcaba a una importante parte de la población boliviana. Sumado a ello la calidad de la educación no era la de las mejores existía una asimetría e inequidades marcadas en la educación impartida en el área rural y el área urbana. La calidad de la educación estaba relacionada con el universo de profesores, docentes y maestros interinos los cuáles debido a su precaria formación, inexistencia de apoyo estatal, ausencia de textos de estudio, falta de recursos económicos y salarios mal pagados; se las ingeniaban para impartir educación e instrucción en medio de un sin número restricciones. En materia de género las mujeres eran más analfabetas que los hombres ello porque el cabeza del hogar consideraba innecesario dejar que sus hijas mujeres puedan recibir educación, en el área rural estaban prohibidas las mujeres indígenas de asistir a la escuela solamente los hijos varones herederos de la parcela campesina podían beneficiarse de las bondades de la educación.

Entre 1825 y 1900 los colegios y los centros educativos se cerraban al vaivén de los ingresos nacionales, restricciones presupuestarias e inestabilidad política; marcaban el cierre o creación de los centros educativos. Los primeros que se cerraban eran los centros de educación especializada como las escuelas de artes, escuelas de minas o escuelas de artesanos que, por sus características, era más rentable privilegiar la escuela primaria para cumplir con el objetivo de únicamente saber leer, escribir y contar. A partir de 1900 en la época de oro de la educación con los liberales las buenas decisiones, las misiones internacionales y la institucionalidad permitieron avanzar, aunque tibiamente en el campo educativo. Sin embargo, la deserción escolar sumada a la inasistencia escolar fue característica del período 1825 a 1950.

A nivel global para 1931, 531 maestros formaban el personal docente a nivel urbano y rural y la población estudiantil en las capitales de departamento era de 50.636 estudiantes, a nivel de provincias se contaba con 20.763 estudiantes en total 71.399 a nivel nacional y si consideramos las estadísticas de la población en edad escolar según el censo del 1900 vemos que únicamente el 3,93 por ciento del total de la población escolar asistía a las escuelas, dicha cifra no mejoró significativamente si consideramos el censo de 1950 verificándose excesiva lentitud en el avance de los indicadores de desarrollo humano.

A nivel de Educación de Adultos en cada capital de departamento debía haber una escuela de adultos, para 1936, se ordenó la creación de 9 escuelas de adultos, la deserción e inasistencia escolar en esas escuelas era la característica principal sumado a ello era muy difícil que un estudiante de una escuela de adultos pudiera ingresar a una institución de educación superior, el motivo principal fue laboral no existían incentivos para poder continuar con los estudios superiores.

En lo que respecta al estado de la educación en los albores de la revolución social de 1952, desde 1831 en Bolivia, a partir del Censo en el gobierno de Santa Cruz fue considerada una población prioritariamente joven con una densidad población en progresión aritmética, justamente en el rango de edad más joven es que el analfabetismo se presenta con mayor intensidad. Según el Censo Demográfico de 1950, 1.569.989 personas eran analfabetas en Bolivia, de las cuales 670.730 eran varones y 899.259 mujeres, la probabilidad de que una persona del sexo femenino sea analfabeta era mayor con respecto al sexo opuesto. En los rangos de edad escolar primaria y superior de 5 a 29 años edad los indicadores de analfabetismo eran del 56,25 por ciento; de 5 a 14 años el 26,35 por ciento de la población no sabía leer ni escribir. El analfabetismo a nivel global según el Censo Demográfico de 1950 alcanzaba al 68,9 por ciento de la población en edad escolar. A nivel departamental La Paz que contaba con una población importante y mayoritaria con respecto a otros departamentos tenía el nivel más alto de analfabetismo con el 30,68 por ciento, Potosí con el 21,94 por ciento, y Cochabamba con el 16,82 por ciento los cuales eran los departamentos con los más altos índices de analfabetismo.

En la etapa inicial de Revolución Social Boliviana el emblema educativo era la educación universal, ello provocó el inicio de una nueva reforma educativa, el inicio de la reforma se dio en 1952 con la implementación de la educación fundamental a cargo del Ministerio de Asuntos Campesinos, incorporada después a las normas del código de la educación boliviana, y sustituida más tarde su denominación por la educación rural e integrada al ministerio de educación en virtud de la nueva reforma educativa planificada y decretada en diciembre de 1968.

Para 1974, dos tercios de la población era rural e indígena, esa situación no había cambiado desde 1825 lo cual resultaba paradójico que la tendencia fuera predominantemente conceder una aplastante prioridad a la educación urbana, expresada en la asignación de recursos para educación en una proporción de 4 a 1 sobre la educación rural. Tal situación, incompatible con los proyectos de desarrollo económico y social que el país se proponía en esa nueva bonanza, similar a la registrada en el gobierno de Montes a inicios del 1900. No menos del 60 por ciento de la mano de obra potencial, carecía de un mínimo razonable de formación para participar en las tareas del desarrollo, por lo que uno de los pilares de la propuesta de Banzer fue la “Renovación de la Educación para el sector Rural. Los avances educativos para el sector rural eran prometedores sin embargo sucesivos golpes de estado e instauración de nuevas administraciones dictatoriales no permitieron hacer rendición de cuentas (*accountability*) ni evaluación de los avances educativos planteados lo que si estaba claro para 1982 Bolivia tenía una factura por deuda externa imposible de pagar ni financiar.

En lo que se refiere a la Educación Superior no universitaria se intentó dar impulso a los institutos y centros especializados como las escuelas Normales, la escuela Industrial,

los institutos Comerciales, los dedicados a la música y de bellas artes, sin embargo, los resultados fueron decepcionantes por la situación política y económica de la época. En 1974 se presentó el “Diagnóstico de la Educación Boliviana” que reflejaba el estado de arte de la educación en Bolivia, en la cual se estableció que la educación no había sido la base ni el motor de desarrollo que se le asignó en la sociedad boliviana, presupuesto, enfoque, política, recursos humanos, ausencia de visión entre otros fueron las razones de la débil incidencia de la educación en el desarrollo del país.

Ciertamente la educación, aunque el 52 fue declarada universal en Bolivia, para 1974 una gran cantidad de bolivianos no tenía acceso a la educación en especial de los bolivianos que residían en los centros rurales, mineros y comunidades alejadas de los centros urbanos. En lo metodológico era claro que la educación de nivel primario los objetivos estaban orientados a enseñar a los estudiantes a leer y escribir lamentablemente no ha comprender, la educación era memorística en secundaria no era diferente los contenidos educativos estaban orientados a saber de todo, pero el estudiante no estaba preparado para una especialidad ni para ingresar a el sistema de educación superior. En materia de género solo se priorizaba la enseñanza de los varones y la enseñanza de las mujeres se circunscribía a los liceos y colegios particulares de señoritas, tampoco se preparaba a las mujeres para las universidades o centros de enseñanza superior.

A inicios del período del Neoliberalismo en 1985 se dieron los primeros pasos para una nueva reforma educativa en la cual se sentaron las bases de las ideas, filosofía y arquitectura política, asimismo se evaluó el estado de la educación e identificó los elementos centrales que justifican una nueva reforma: calidad educativa, disparidades en educación a nivel rural y urbano, currículo y métodos de enseñanza deficientes, precariedad de la infraestructura educativa, ausencia de investigación a nivel de la educación superior, inexistencia de educación de especialidad entre otros. En el campo normativo, se planteó el anteproyecto de Ley de la Educación Boliviana y el anteproyecto de Reforma de la Legislación Educativa, disposiciones que apoyarían legal y normativamente un viraje hacia la excelencia de la educación (1987, 1988).

Esta última reforma se aprobó en junio de 1994. Instauró la educación intercultural y bilingüe y la participación social en la planificación, gestión y supervisión de las actividades educativas, cuando simultáneamente se reformaban los municipios y se daba personería jurídica a centenares de organizaciones territoriales de base (OTB) gracias a la Ley de Participación Popular. comentaba que, junto con esas medidas centrales, se aprobó importantes reformas administrativas, como la descentralización del sistema y así se dio los pasos que servirían de apoyo a la regionalización de los objetivos y contenidos educativos, con libertad para el desarrollo curricular; sin desmedro de la vigencia de un tronco curricular común de carácter nacional. La idea fuerza de la reforma educativa propuesta era el segundo pilar que se basaba en que debía concebirse como un proceso gradual, progresivo, congruente, globalizador y, esencialmente participativo. La reforma debía ver igualdad de género e inclusión femenina por lo que el tercer pilar tenía que ver con la educación para el trabajo y participación de la mujer. En el ámbito administrativo se propuso la descentralización del servicio de educación (cuarto pilar). Finalmente, la reforma proponía expansión de la oferta de la escolarización y formación docente (normalista o universitaria) como quinto y sexto pilar.

El período del Neo estatismo (2006-2017) el inicio de la formulación del nuevo proyecto de reforma a la educación en la era de Morales tuvo su origen entre el año 2004 y 2005 previo a las elecciones, en el ámbito político se destaca que el Movimiento Al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) contó con el apoyo mayoritario del sector del magisterio quienes históricamente desde el retorno a la democracia fueron desde el sector de la educación el instrumento de oposición y bastión de lucha de los maestros. Como oferta electoral el MAS-IPSP prometió realizar reformas estructurales y cambios en especial a los avances registrados por la corriente neoliberal en el campo educativo, por lo que este hecho fue el inicio de la eliminación de la reforma de 1994, un claro ejemplo de ello es la separación y la eliminación de la experiencia educativa, iniciada por las universidades en las Normales Superiores, el objetivo era generar sinergias entre los diferentes niveles de enseñanza (primaria, secundaria y superior), de esta forma expulsaron a las universidades de las normales superiores y eliminaron cualquier relación interinstitucional entre estas, los docentes universitarios quedaban exentos de enseñar en los Institutos normales superiores, y solamente los maestros titulados en ellas tenían a potestad de impartir enseñanza.

La educación intracultural e intercultural fueron incorporados como ejes fundamentales del proyecto educativo. Asimismo, la intraculturalidad serviría como un mecanismo para resaltar los saberes indígenas mientras que la interculturalidad se constituiría como estrategia de articulación de esos saberes dentro del sistema educativo. La diversidad sociocultural debía ser fortalecida con el uso obligatorio de todas las lenguas indígenas dentro del sistema educativo nacional –partiendo del aprendizaje de la lengua materna y del castellano como segunda lengua o viceversa según el caso–. La ley se proponía potenciar los conocimientos originarios en conjunción con la ciencia, la tecnología y los conocimientos occidentales. A 7 años de promulgada la Ley de la Educación los resultados todavía no son tangibles, los avances más significativos se dan en infraestructura educativa y se hacen visibles debido a la propaganda que el gobierno realiza para resaltar y sobrevalorar los avances realizados. Además, a través del Bono Juancito Pinto como incentivo para eliminar el ausentismo y la deserción escolar, se ha logrado interesantes datos de cobertura educativa, así como los programas de alfabetización y post-alfabetización de bastante éxito, que han logrado declarar zonas libres de analfabetismo, aunque en algunos casos se utilice de manera política dichos avances.

A nivel de la educación superior en las universidades no se hace investigación, por falta de presupuesto y por ausencia de la inversión en investigación, los profesores universitarios todavía utilizan clases magistrales de carácter repetitivo y sin actualización de conocimientos ni Syllabus, ello incide en los problemas de titulación que se convierten en vía crucis para los estudiantes que tiene que hacer prolongadas tesis de grados que se archivan en los estantes de las universidades. Los presupuestos de las universidades públicas en su mayoría están compuestos en más del 75 por ciento para el pago de sueldos y salarios. En el área de la educación técnica la falta de institutos de capacitación hacen difícil que los estudiantes puedan acceder a una formación técnica, ello sumado a la posición de la sociedad que espera que sus hijos sean llamados doctores, licenciados o ingenieros hacen problemático su acceso, el otro problema es el mercado de trabajo, cada vez más restrictivo en un país dedicado a los sectores extractivos (minerales e hidrocarburos) intensivos en capital y tecnología pero bajos en generación de empleo y manos de obra.

Anexo estadístico

Cuadro N° 1
70 años de inversión en infraestructura educativa-nivel y cantidad (1825-1895)

Infraestructura Educativa	1825/26	1827/29	1830-1835	1841	1845	1847/48	1855	1857	1861	1862	1869	1871
Seminario Eclesiástico	0	1	2	2	2	2	2	3	0	0	2	2
Colegios de Ciencias	5	6	5	6	2	2	2	5	0	0	0	0
Colegios de Huérfanos	8	8	6	7	4	0	0	0	5	5	2	2
Colegios de Educandas	0	0	6	8	5	5	5	8	0	3	8	8
Institutos Fiscales y Particulares	0	0	0	0	0	0	6	7	0	0	0	0
Colegios de Artesanos	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0
Colegios Secundarios	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7	7	7
Escuelas Primarias	4	80	140	152	179	179	180	266	191	122	284	212
Escuelas de Adultos Completas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Escuelas de Adultos Incompletas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Universidades	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3	3
Colegio de Artes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Escuela Normal en Tarija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Escuela Superior en Sica-sica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total Infraestructura	17	95	159	175	192	188	195	289	205	139	306	234
Infraestructura Educativa	1872	1873	1877	1882	1884	1885	1887	1889	1890	1894	1895	
Seminario Eclesiástico	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	
Colegios de Ciencias	0	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	
Colegios de Huérfanos	0	5	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
Colegios de Educandas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Institutos Fiscales y Particulares	17	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	
Colegios de Artesanos	0	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	
Colegios Secundarios	9	7	15	22	18	21	6	22	8	32	7	
Escuelas Primarias	302	191	197	195	194	197	180	506	506	481	516	
Escuelas de Adultos Completas	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Escuelas de Adultos Incompletas	32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Universidades	3	3	n.d.	3	3	3	5	5	5	5	5	
Colegio de Artes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
Escuela Normal en Tarija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
Escuela Superior en Sica-sica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
Total Infraestructura	372	208	212	220	215	221	195	542	522	519	528	

Fuente: Informe al Congreso de la República del Ministro de Hacienda Juan Bernabé y Madero (1827); Cortes, M, J. (1861); Pinilla, S. (1875); Villarroel, N. (1921), Rodríguez C. (1928), Memoria al Congreso del Ministro de Instrucción Juan de la Cruz Benavente 1856 1857 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884). Boletín de Instrucción Pública - 1873, Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870), Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Melchor Terrazas (1872), Boletín de Instrucción Pública - 1873, Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Martín Lanza (1876), Memoria al Congreso y Anexos del Ministerio de Instrucción - Agustín Aspiazú. (1877). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José María García (1886-1887). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Emeterio Tovar (1894). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Vicente Ochoa (1895). Revista de Instrucción Pública de Bolivia. Tomos del 1 al 22 de 1897 a 1898. Reyeros, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 2
Presupuesto Militar vs Presupuesto para Instrucción 1827-1894

Categoría	1827	Partic. (%)	1835	Partic. (%)	1841	Partic. (%)	1845	Partic. (%)	1847-1848	Partic. (%)	1856	Partic. (%)
Presupuesto Militar	1.964.851	83,62	218.522	11,55	750.000	41,43	846.932	47,69	912.294	39,78	962.583	50,34
Presupuesto para Instrucción	131.924	5,61	148.574	7,86	166.294	9,19	176.776	9,95	186.556	8,14	299.404	15,66
Presupuesto para otras áreas global	252.988	10,77	1.524.260	80,59	893.960	49,38	752.326	42,36	1.194.229	52,08	650.153	34,00
Presupuesto General de la Nación	2.349.763	100,00	1.891.356	100,00	1.810.254	100,00	1.776.034	100,00	2.293.079	100,00	1.912.140	100,00
Categoría	1859	1861	1865	Partic. (%)	1868	Partic. (%)	1874	Partic. (%)	1879	1894	Partic. (%)	
Presupuesto Militar	n.d.	646.851	929.291	37,09	929.291	37,09	1.166.966	39,85	n.d.	1.286.685	17,50	
Presupuesto para Instrucción	177.325	242.092	256.253	10,23	330.074	13,17	233.097	7,96	73.622	178.701	2,43	
Presupuesto para otras áreas global	n.d.	n.d.	1.320.071	52,68	1.320.071	52,68	1.528.511	52,19	n.d.	5.887.614	80,07	
Presupuesto General de la Nación	n.d.	n.d.	2.505.615	100,0%	2.505.615	100,00	2.928.574	100,00	3.846.519	7.353.000	100,00	

Fuente: Informe al Congreso de la Republica del Ministro de Hacienda Juan Bernabé y Madero (1827); Cortes, M. J. (1861); Pinilla, S. (1875); Villarroel, N. (1921), Rodríguez C. (1928), Memoria al Congreso del Ministro de Instrucción Juan de la Cruz Benavente 1856 1857 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884). Boletín de Instrucción Pública - 1873, Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870), Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Melchor Terrazas (1872), Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Martín Lanza (1876), Memoria al Congreso y Anexos del Ministerio de Instrucción - Agustín Aspiazu. (1877). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José María García (1886-1887). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Emeterio Tovar (1894). Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Vicente Ochoa (1895). Reyeros, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia. **Notas:** Partic.: Participación - n.d.: no disponible.

Cuadro N° 3
Dirección General de Bibliotecas - Inventario de activos, 1867

N°	Departamento	Volúmenes	Participación (%)
1.	Biblioteca de Sucre	7.000	49,13
2.	Biblioteca de Cochabamba	3.372	23,67
3.	Biblioteca de La Paz	3.076	21,59
4.	Biblioteca de Potosí	600	4,21
5.	Biblioteca de Oruro	200	1,40
	Total	14.248	100,00

Fuente: Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870), Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884), Reyeros, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 4
Gasto corriente en recursos humanos - Nivel y escala salarial (1825 - 1872)

Personal Docente - 1861		
Sueldos y Salarios - Mensuales	Pesos Bs	Participación (%)
Cancelarios	1.400	48,28
Profesores de Secundaria	700	24,14
Profesores de Primaria Superior	400	13,79
Profesores de Elemental	200	6,90
Profesores de Provincias	200	6,90
Total Anual	2.900	100,00
Colegio Junin de Sucre - Personal Docente - 1872		
Sueldos y Salarios - Mensuales	Pesos Bs	Participación (%)
Rector Sobresueldo	200	3,79
Profesor de Filosofía e Historia	700	13,27
Profesor de Literatura y Religión	700	13,27
Profesor de Ciencias Naturales y Físicas	700	13,27
Profesor de Latinidad superior e Historia Sagrada	700	13,27
Profesor de Matemáticas	700	13,27
Profesor de Latinidad y Religión	700	13,27
Profesor de Francés	700	13,27
Portero	150	2,84
Gastos de Escritorio	25	0,47
Total Anual	5.275	100,00
Escuela de Huérfanos - Personal Docente - 1872		
Sueldos y Salarios - Mensuales	Pesos Bs	Participación (%)
Directora	400	5,28
4 Profesores de Instrucción Superior	1.200	15,83
5 Profesores de Instrucción Elemental	1.250	16,49
Capellan	120	1,58
Pensiones para 41 becados a 10 Pesos Cada Uno	4.100	54,08
Criadas	192	2,53
Portera	120	1,58
Útiles y materiales	100	1,32
Gastos de Escritorio para profesores	100	1,32
Total Anual	7.582	100,00
Escuela Primaria - Personal Docente - 1872		
Sueldos y Salarios - Mensuales	Pesos Bs	Participación (%)
Director General de Primaria	1.000	35,71
Regente Primaria Superior	400	14,29
Regente elemental completa	300	10,71
Regente elemental incompleta	200	7,14
Maestra Instrucción Superior	400	14,29
Maestra Instrucción Completa	300	10,71
Maestra Instrucción Incompleta	200	7,14
Total Anual	2.800	100,00

Colegios de Ciencias - 1825		
Sueldos y Salarios - Anual - En Pesos Bolivianos		Participación (%)
Rector	1.200	41,38
Vicerrector	600	20,69
Ministro (Secretario / Regente)	500	17,24
Catedráticos	600	20,69
Total Sueldos y Salarios	2.900	100,00
Escuelas de Primeras Letras - 1827		
Sueldos y Salarios - Anual - En Pesos Bolivianos		Participación (%)
Maestro de Primaria	180	19,57
Maestro de Secundaria	240	26,09
Maestros de Aritmética y Gramática	300	32,61
Maestros de dibujo y Diseño	200	21,74
Total Sueldos y Salarios	920	100,00
Colegios de Ciencias - Haberes - Salarios - Anuales 1827-1829		
Sueldos y Salarios - Anual - En Pesos Bolivianos		Participación (%)
Rector	1.400	50,00
Vicerrector	500	17,86
Ministro	400	14,29
Catedráticos de Ciencias Humanas	500	17,86
Total Haberes	2.800	100,00
Colegio de Huérfanos de - Haberes - Salarios - Anuales 1831		
Traspaso Rentas del Hospicio de Mendigos		Participación (%)
Maestros	400	62,50
Maestro de Artes	120	18,75
Maestros Mecánicos	120	18,75
Total Haberes	640	100,00
* Colegio de Huérfanos de Chuquisaca en el Convento de Santo Domingo: 20 becados.		
* Colegio de Huérfanos de La Paz en el Hospicio de Mendigos: 20 becados.		
Primer Colegio Normal de La Paz - Haberes - Anuales 1835		
Sueldos y Salarios - Anual - En Pesos Bolivianos		Participación (%)
Director	6.000	75,95
Subdirector	1.500	18,99
Maestros	400	5,06
Total Haberes	7.900	100,00
Otros Salarios y Remuneraciones - A modo de Comparación - Anual - 1835		
Rectores de Colegio	1.000	35,40
Intendente Policial	1.500	53,10
Maestra del Colegio de Educandas	175	6,19
Maestros Provinciales	150	5,31
Total	2.825	100,00

Personal Docente - 1845		
Sueldos y Salarios - Mensuales		Participación (%)
Profesores de clase 6ta	600	22,22
Profesores de clase 5ta	600	22,22
Profesores de latinidad y literatura	700	25,93
Profesores de lenguas	800	29,63
Total Anual	2.700	100,00
Pensiones Escolares (Anual)	12	
Personal Docente - 1859		
Sueldos y Salarios - Mensuales		Participación (%)
Profesores de Instrucción Superior	400	25,00
Profesores de instrucción Elemental Completa	300	18,75
Profesores de instrucción Elemental Incompleta	200	12,50
Profesores de Ambas: Completa o Incompleta	700	43,75
Total Anual	1.600	100,00
Pensiones escolares (Anual)	12	

Fuente: Informe al Congreso de la República del Ministro de Hacienda Juan Bernabé y Madero (1827); Cortes, M, J. (1861); Pinilla, S. (1875); Villarroel, N. (1921), Rodríguez C. (1928); Memoria al Congreso del Ministro de Instrucción Juan de la Cruz Benavente 1856 1857 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884).
Boletín de Instrucción Pública - 1873;
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870);
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Melchor Terrazas (1872);
Boletín de Instrucción Pública - 1873;
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Martín Lanza (1876),
Memoria al Congreso y Anexos del Ministerio de Instrucción - Agustín Aspiazú. (1877);
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José María García (1886-1887);
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Emeterio Tovar (1894);
Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Vicente Ochoa (1895).
Revista de Instrucción Pública de Bolivia. Tomos del 1 al 22 de 1897 a 1898.
Reyerros, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia.

Cuadro N° 5
Distribución descentralizada de los presupuestos para instrucción (1825-1898)
(En pesos bolivianos)

Departamento	1825	1827-1829	1830-1835	1841	1845	1847-1848	1856	1869-70	1872-1873	1874
Cochabamba	21.172,00	n.d.	27.000,00	29.000,00	n.d.	n.d.	n.d.	28.119,44	43.870,00	3.200,00
La Paz	21.122,00	n.d.	35.500,00	47.094,00	n.d.	n.d.	n.d.	40.877,50	54.742,00	0,00
Sucre	22.046,00	n.d.	31.344,00	32.500,00	n.d.	n.d.	n.d.	31.768,00	44.900,00	21.060,00
Santa Cruz	0,00	n.d.	11.450,00	12.200,00	n.d.	n.d.	n.d.	8.509,75	7.688,00	4.140,00
Tarija	0,00	n.d.	2.000,00	2.500,00	n.d.	n.d.	n.d.	3.682,40	7.046,00	0,00
Litoral	0,00	n.d.	1.500,00	1.800,00	n.d.	n.d.	n.d.	0,00	0,00	0,00
Oruro	6.652,00	n.d.	8.600,00	9.100,00	n.d.	n.d.	n.d.	6.812,34	17.205,00	0,00
Potosí	19.217,00	n.d.	31.180,00	32.100,00	n.d.	n.d.	n.d.	22.784,80	28.870,00	13.415,00
Beni	0,00	n.d.	0,00	0,00	n.d.	n.d.	n.d.	1.184,00	1.680,00	1.344,00
Cobija	0,00	n.d.	0,00	0,00	n.d.	n.d.	n.d.	2.460,00	2.290,00	10.800,00
Total	90.209,00	131.294,00	148.574,00	166.294,00	176.776,00	186.556,00	299.404,00	146.198,23	208.291,00	53.959,00
Departamento	1877	1879-1880	1881-1882	1884	1891	1893	1894	1895	1897	1898
Cochabamba	53.508,30	0,00	4.800,00	40.016,00	0,00	22.052,00	15.452,00	9.962,00	16.981,20	11.372,00
La Paz	41.801,00	0,00	10.800,00	54.696,00	26.200,00	52.916,00	62.658,80	51.500,00	80.010,00	64.916,00
Sucre	21.936,40	29.800,00	24.800,00	42.312,00	4.000,00	24.332,00	n.d.	29.724,00	31.360,00	32.204,00
Santa Cruz	0,00	5.636,00	1.000,00	18.670,00	8.580,00	7.220,00	7.460,00	8.490,00	17.668,00	20.389,00
Tarija	0,00	5.796,00	2.884,50	0,00	1.424,00	8.492,00	10.052,00	9.952,00	9.192,00	9.192,00
Litoral	0,00	14.440,00	14.240,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Oruro	8.699,10	3.000,00	7.000,00	0,00	8.174,00	19.816,00	17.476,00	25.848,00	13.780,00	24.544,00
Potosí	27.171,55	14.000,00	13.000,00	0,00	0,00	11.136,00	12.416,00	16.156,00	72.460,00	31.316,00
Beni	0,00	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	14.946,00	20.086,00	27.936,00	n.d.	21.664,00
Cobija	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	153.116,35	73.672,00	79.524,50	155.694,00	48.378,00	160.910,00	145.600,80	179.568,00	241.451,20	215.597,00

Fuente: Informe al Congreso de la República del Ministro de Hacienda Juan Bernabé y Madero (1827);

Cortes, M, J. (1861); Pinilla, S. (1875); Villarroel, N. (1921), Rodríguez C. (1928),
 Memoria al Congreso del Ministro de Instrucción Juan de la Cruz Benavente 1856 1857
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Pedro H. Vargas (1882-1884).
 Boletín de Instrucción Pública - 1873,
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Manuel Rivera (1870),
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Melchor Terrazas (1872),
 Boletín de Instrucción Pública - 1873,
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Martín Lanza (1876),
 Memoria al Congreso y Anexos del Ministerio de Instrucción - Agustín Aspiazú. (1877).
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José María García (1886-1887).
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - Emeterio Tovar (1894).
 Memoria y Anexo del Ministro de Instrucción - José Vicente Ochoa (1895).
 Revista de Instrucción Pública de Bolivia. Tomos del 1 al 22 de 1897 a 1898.
 Reyeros, R. (1952); Suarez, F. (1963).

Elaboración: Propia.

Notas: 1825: Decreto Ereccional de Bolívar, asignando renta a instrucción. No incluye rendimientos de las Cajas de Censos, impuesto sobre harinas y trabajo de huérfanos.

1827: Primer Presupuesto de Instrucción, aprobado por Ley del 02 de enero de 1827.

En 1841 el presupuesto de La Paz incluye el presupuesto del Ministerio de Instrucción.

1874: el presupuesto departamental es modesto debido a la descentralización de la instrucción a las Municipalidades.

1877: el presupuesto en total era de 196.241 que incluía para el Ministerio 43.124,65 Pesos y a Nivel regional la asignación presupuestaria era de 153.116,35.

1881-1882: el presupuesto en total era de 83.524 que incluía al Ministerio de Instrucción y a nivel Regional la asignación presupuestaria era de 79.524,50.

Entre 1879 y 1882 los presupuestos al Departamento del Litoral eran altos ello por la Guerra del Pacífico con Chile.

1895: Incluir Bs. 10.204,62 presupuesto para escuelas provinciales.

En 1898 al presupuesto hay que sumarle las subvenciones por un valor de 10.500 el total del Presupuesto es 226.097.
 n.d.: no disponible.

Cuadro N° 6
Creación de Institutos y Escuelas de áreas especializadas entre 1900 y 1910

Departamento	Fecha	Comercio	Minería	Agronomía y Veterinaria	Artes y Oficios	Viticultura	Música
La Paz	08.07.1909 (a) 15.11.1907 (b) 30.01.1907 (c) 30.08.1907 (d)	Escuela de Comercio (a)		Instituto Nacional de Veterinaria en La Paz (b)	Academia de Pintura en La Paz (c)		Conservatorio Nacional de Música (d)
Potosí	11.03.1905		Escuelas de Minas				
Oruro	11.03.1905		Escuelas de Minas				
Cochabamba	n.d. (a) 22.11.1907 (b)	Instituto Ingles Mercantil (b)		Escuela de Agronomía y Veterinaria (a)	Escuela de Artes y Oficios (a)		
Camargo	29.11.1906					Escuela de Viticultura y Enología	
Tarija	05.03.1904			Escuela de Agricultura y Ganadería en Tarija			
Rurrenabaque	16.03.1904				Escuela de Artes y Oficios		

Fuente: Rojas, C. (1916); Paz, J. (1927); Díaz, A. (1936); Arguedas, A. (1920); The University Society, (1925); Suarez, F., (1963).

Elaboración: Propia.

Notas: n.d. = no disponible

Cuadro N° 7
Escuelas fiscales de las capitales de departamento - 1931

Distritos Escolares	Número de Escuelas			Población Estudiantil				Pob. Est.		Cursos
	Niños	Niñas	Mixto	Niños	Participación (%)	Niñas	Participación (%)	Totales	Participación (%)	
La Paz	5	5	7	2.262	31,52	2.213	40,42	4.475	35,46	165
Chuquisaca	3	2	1	510	7,11	471	8,60	981	7,77	50
Cochabamba	5	3	0	1.035	14,42	752	13,74	1.787	14,16	65
Potosí	2	1	1	584	8,14	145	2,65	729	5,78	31
Oruro	3	2	1	1.142	15,91	670	12,24	1.812	14,36	44
Santa Cruz	3	2	0	845	11,78	761	13,90	1.606	12,72	52
Trinidad	1	1	0	355	4,95	287	5,24	642	5,09	20
Tarija	3	1	0	413	5,76	176	3,21	589	4,67	25
Totales	25	17	10	7.176	100,00	5.475	100,00	12.622	100,00	452

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 8
Escuelas particulares de las capitales de departamento - 1931

Distritos Escolares	Número de Escuelas			Población Estudiantil				Pob. Est. Totales	Participación (%)	Cursos Número
	Niños	Niñas	Mixto	Niños	Participación (%)	Niñas	Participación (%)			
La Paz	4	3	4	1.424	43,86	1.046	35,70	2.470	39,99	69
Chuquisaca	4	4	0	337	10,38	613	20,92	950	15,38	35
Cochabamba	3	2	3	502	15,46	492	16,79	994	16,09	63
Potosí	0	2	3	337	10,38	279	9,52	616	9,97	32
Oruro	2	4	0	300	9,24	328	11,19	628	10,17	26
Santa Cruz	1	1	0	170	5,24	148	5,05	318	5,15	14
Tarija	1	1	0	142	4,37	24	0,82	166	2,69	8
Trinidad	1	0	0	35	1,08	0	0,00	35	0,57	1
Totales	16	17	10	3.247	100,00	2.930	100,00	6.177	100,00	248

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 9
Escuelas Municipales de las capitales de departamento - 1931

Distritos Escolares	Número de Escuelas			Población Estudiantil	Participación (%)	Cursos Número
	Niños	Niñas	Mixto			
La Paz	11	4	3	2.512	24,77	98
Chuquisaca	1	1	0	314	3,10	10
Cochabamba	6	4	8	2.791	27,52	94
Potosí	2	2	1	1.373	13,54	36
Oruro	4	5	1	2.102	20,73	57
Santa Cruz	5	5	2	473	4,66	18
Tarija	0	3	0	391	3,86	12
Trinidad	0	0	2	185	1,82	7
Totales	29	24	17	10.141	100,00	332

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 10
Escuelas fiscales provinciales de las capitales de departamento - 1931

Distritos Escolares	Número de Escuelas	Participación (%)	Población Escolar	Participación (%)
La Paz	104	21,62	5.471	26,35
Chuquisaca	33	6,86	1.750	8,43
Cochabamba	57	11,85	2.265	10,91
Potosí	88	18,30	3.411	16,43
Oruro	37	7,69	1.210	5,83
Santa Cruz	84	17,46	2.606	12,55
Tarija	58	12,06	2.341	11,27
Trinidad	20	4,16	1.709	8,23
Totales	481	100,00	20.763	100,00

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 11
Cantidad agregada total de escuelas de las capitales de departamento - 1931

Distritos Escolares	Número de Escuelas	Participación (%)	Población Estudiantil	Participación (%)	Cursos
La Paz	150	23,22	14.932	29,49	332
Chuquisaca	49	7,59	3.995	7,89	95
Cochabamba	91	14,09	7.837	15,48	222
Potosí	103	15,94	6.141	12,13	93
Oruro	58	8,98	5.740	11,34	133
Santa Cruz	103	15,94	5.933	11,72	84
Tarija	67	10,37	3.487	6,89	45
Trinidad	25	3,87	2.571	5,08	28
Totales	646	100,00	50.636	100,00	1.032

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 12
Personal docente de las escuelas urbanas y rurales fiscales de las capitales de la República - 1931

Departamento	Normal Sucre		Normal Rural		Titulares		Interinos		Kinder	Total
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres		
La Paz	15	43	9	22	6	20	1	55	0	171
Cochabamba	21	27	1	3	4	10	0	15	0	81
Sucre	11	42	0	0	1	0	1	2	4	61
Trinidad	3	4	0	0	0	1	3	11	1	23
Santa Cruz	18	11	0	0	4	11	5	13	0	62
Tarija	2	7	0	1	1	5	2	18	0	36
Potosí	10	13	2	2	0	1	0	10	0	38
Oruro	8	25	4	4	0	6	2	6	4	59
Totales	88	172	16	32	16	54	14	130	9	531

Fuente: Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país. Rouma, G. (1931).

Elaboración: Propia en base a Rouma, G. (1931).

Cuadro N° 13
Bolivia: Tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más
Censo de población 1992-2012
(En porcentaje)

Descripción	1992			2001			2012		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
BOLIVIA	20,01	11,84	27,69	13,28	6,94	19,35	5,09	2,45	7,67
Chuquisaca	39,48	29,47	48,43	26,97	18,38	34,79	11,01	6,85	14,92
La Paz	16,87	8,51	24,66	11,39	4,85	17,56	4,6	1,74	7,33
Cochabamba	21,19	12,56	29,12	14,53	7,42	21,16	5,45	2,43	8,31
Oruro	15,39	5,93	23,88	10,61	3,58	17,29	3,96	1,29	6,5
Potosí	38,19	23,47	50,78	28,42	15,36	39,97	11,76	5,59	17,69
Tarija	21,22	12,73	29,35	14,1	7,91	20,09	5,76	3,17	8,29
Santa Cruz	11,07	7,25	14,91	7,26	4,26	10,26	2,59	1,5	3,71
Beni	12,84	8,96	17,02	8,88	6,18	11,86	3,14	2,28	4,07
Pando	21,02	17,86	25,49	8,88	6,18	11,86	2,22	1,74	2,83
URBANA	8,9	3,76	13,52	6,44	2,48	10,01	2,67	1,04	4,17
Chuquisaca	12,84	6,6	17,95	9,97	5,06	14,2	4,75	2,3	6,88
La Paz	9,24	3,48	14,47	6,43	1,98	10,43	2,59	0,75	4,23
Cochabamba	8,14	2,97	12,59	6,68	2,26	10,54	3,03	1,01	4,84
Oruro	9,17	2,68	14,98	6,14	1,39	10,37	2,64	0,68	4,37
Potosí	13,98	4,6	21,92	10,36	3,17	16,42	4,51	1,34	7,27
Tarija	11,21	5,36	16,43	8,09	3,41	12,28	3,29	1,45	4,98
Santa Cruz	6,94	3,81	9,82	5,11	2,55	7,48	2,01	1,05	2,94
Beni	8,2	4,81	11,49	5,79	3,46	8,11	1,99	1,3	2,67
Pando	4,36	2,46	6,47	3,46	1,91	5,25	1,22	0,74	1,76
RURAL	36,48	23,14	49,93	25,77	14,42	37,91	10,35	5,24	16,02
Chuquisaca	54,19	41,23	66,33	41,13	28,92	52,77	17,56	11,24	24,01
La Paz	31,19	17,59	44,46	21,68	10,38	33,42	8,65	3,56	14,12
Cochabamba	36,92	23,3	50,45	27,27	15,09	39,9	10,96	5,39	16,93
Oruro	27,74	12,37	41,61	17,52	6,69	28,95	6,28	2,26	10,6
Potosí	50,58	33,05	65,63	38,29	21,76	53,31	16,86	8,33	25,65
Tarija	34,96	22,03	48,59	25,76	15,69	37,12	10,66	6,3	15,45
Santa Cruz	22,68	15,44	32,1	14,9	9,36	22,36	5,36	3,34	7,98
Beni	22,64	16,46	31,08	16,31	11,74	22,9	6,48	4,71	8,93
Pando	27,59	23,12	34,54	15,54	11,82	21,38	3,26	2,67	4,12

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

Elaboración: Propia.

Nota: Los datos correspondientes a 1992, 2001 y 2012, no incluyen personas que residen habitualmente en el exterior y personas que no brindaron información.

Cuadro N° 14
Años promedio de estudio de la población de 19 años y más de edad
Censos de 1992, 2001 y 2012
(En años de estudio)

Descripción	1992			2001			2012		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
BOLIVIA	6,06	6,95	5,23	7,43	8,24	6,65	8,97	9,55	8,41
Chuquisaca	4,47	5,12	3,88	5,78	6,4	5,23	7,69	8,15	7,25
La Paz	6,49	7,63	5,42	7,88	9	6,84	9,3	10,14	8,5
Cochabamba	6,03	6,89	5,24	7,35	8,16	6,61	8,8	9,43	8,21
Oruro	6,74	7,95	5,68	7,98	9,04	6,98	9,53	10,3	8,8
Potosí	4,1	5,17	3,19	5,03	6,04	4,15	7,13	7,88	6,41
Tarija	5,67	6,36	5,02	6,98	7,57	6,43	8,72	9,03	8,41
Santa Cruz	6,82	7,33	6,31	8,12	8,59	7,66	9,49	9,77	9,2
Beni	6,3	6,83	5,74	7,44	7,86	6,98	9,06	9,32	8,78
Pando	5,34	5,68	4,84	7,21	7,56	6,73	9,15	9,35	8,88
URBANA	7,92	8,9	7,05	9,23	10,1	8,45	10,34	10,94	9,8
Chuquisaca	8,66	9,59	7,91	9,52	10,25	8,9	10,58	11,15	10,09
La Paz	7,91	9,08	6,86	9,4	10,51	8,41	10,65	11,47	9,91
Cochabamba	8,34	9,39	7,44	9,53	10,46	8,73	10,34	11,06	9,71
Oruro	8,17	9,38	7,12	9,9	10,99	8,96	10,86	11,61	10,2
Potosí	7,22	8,42	6,24	8,78	9,92	7,85	10,07	10,88	9,38
Tarija	7,5	8,3	6,79	8,53	9,22	7,91	10,05	10,42	9,71
Santa Cruz	7,83	8,52	7,19	9,01	9,63	8,43	10,11	10,48	9,75
Beni	7,23	7,94	6,57	8,42	9,01	7,84	9,85	10,22	9,49
Pando	8,22	8,92	7,51	9,49	10,04	8,86	10,56	10,93	10,16
RURAL	3,38	4,33	2,42	4,19	5,18	3,14	6	6,8	5,12
Chuquisaca	2,18	2,87	1,54	2,77	3,43	2,15	4,7	5,29	4,1
La Paz	3,85	5,1	2,61	4,75	6,1	3,36	6,59	7,7	5,39
Cochabamba	3,3	4,18	2,42	3,83	4,74	2,91	5,2	5,96	4,4
Oruro	4	5,27	2,85	5,15	6,45	3,78	7,25	8,29	6,15
Potosí	2,57	3,61	1,66	3,08	4,12	2,15	5,11	6,01	4,19
Tarija	3,23	3,97	2,47	4,03	4,72	3,27	6,06	6,5	5,57
Santa Cruz	4,06	4,57	3,39	5	5,5	4,33	6,54	6,85	6,12
Beni	4,45	5	3,7	5,2	5,66	4,51	6,77	7,13	6,27
Pando	4,28	4,72	3,58	5,53	5,97	4,82	7,63	7,87	7,28

Fuente: Instituto Nacional De Estadística (INE).

Elaboración: Propia.

Nota: Los datos correspondientes a 1992, 2001 y 2012, no incluyen personas que residen habitualmente en el exterior y personas que no brindaron información.



Grupo de reenganchado en 1890 durante la explotación de la Siringa.

Fuente: Archivo Histórico Fotográfico de David Pérez Hidalgo.

CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

Demografía

El crecimiento de la población de Bolivia

Augusto Soliz Sánchez

1. Introducción

El crecimiento de la población es un elemento importante para la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a satisfacer las demandas de la población en servicios de salud, educación, vivienda y empleo. Además, el crecimiento demográfico está estrechamente relacionado con el crecimiento de la fuerza de trabajo, por lo que puede proporcionar elementos útiles para la planificación de la participación de los recursos humanos en el proceso de desarrollo.

Cabe señalar que el crecimiento de la población no ha sido uniforme en el mundo, ni en los continentes, ni en los países, ni en las unidades subnacionales de los países. El crecimiento desigual de la población al interior de los países se manifiesta en la concentración de la población en determinadas unidades territoriales político-administrativas, por una parte, y, por otra, en el caso de la población urbana, en determinados centros urbanos.

En Bolivia es innegable la importancia de la dinámica de la población para la planificación del desarrollo. El crecimiento de la población y sus determinantes son factores muy importantes desde el punto de vista económico, social y político. Desde el punto de vista demográfico, los componentes fundamentales del crecimiento de la población son la fecundidad, la mortalidad y la migración. Estos componentes, a su vez, están relacionados con factores, económicos, sociales y culturales de la población.

1.1. Propósito del estudio

El propósito del estudio se puede señalar en los siguientes puntos:

- a) Describir y analizar la tendencia histórica del crecimiento de la población de Bolivia y de sus componentes fundamentales, fecundidad, mortalidad y migración internacional, desde el punto de vista demográfico.
- b) Describir y analizar las tendencias del crecimiento de la población de Bolivia a nivel sub-nacional y de sus componentes, fecundidad, mortalidad y migración interna.

1.2. Alcance del estudio

El alcance del estudio sobre el crecimiento de la población total de Bolivia corresponde al período 1900-2012. El análisis de las tendencias de los componentes del crecimiento de la población total, es decir, de la fecundidad, la mortalidad y la migración internacional, por la disponibilidad de información estadística, comprende al período de 1970-1975 a 2010-2015.

El análisis del crecimiento de población de Bolivia por área urbano-rural y departamento, por la comparabilidad de la información estadística disponible, corresponde al período 1950-2012.

El análisis de las tendencias de los componentes del crecimiento de la población a nivel sub-nacional corresponde a diferentes períodos, debido principalmente a la disponibilidad de información estadística. En los casos de la fecundidad y la mortalidad, el análisis corresponde al período de 1970-1975 a 2005-2010; en el caso de la migración interna inter-departamental, el estudio se basa en los censos de población de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

1.3. Fuentes de datos

Las principales fuentes de la información básica utilizadas en el análisis son los censos nacionales de población y las encuestas por muestreo. En el año 1900 se realizó el Primer Censo Decenal de la Población de la República de Bolivia y, desde entonces, aunque con intervalos irregulares, se han realizado cinco censos nacionales de población en los años 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012. Los censos de población proporcionan los datos básicos para el estudio del crecimiento de la población, la estimación de los principales indicadores de fecundidad, mortalidad y, sobre todo, son la principal fuente para el análisis de las migraciones internas. Cabe hacer notar que los datos censales de la población total de Bolivia, corresponden a la población nominalmente censada, es decir, no incluyen las estimaciones que se hicieron de la omisión censal.

Las encuestas por muestreo son una fuente complementaria de los censos y, desde los años setenta, en Bolivia se han realizado las siguientes encuestas: Encuesta Demográfica Nacional 1975, Encuesta Demográfica Nacional 1980, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 1988 y las encuestas nacionales de demografía y salud de 1989, 1994, 1998, 2003 y 2008.

2. El crecimiento de la población de Bolivia en el período 1900-2012

El tamaño de la población se define como el número de habitantes que corresponde a un territorio definido en un determinado momento del tiempo. El crecimiento de la población se refiere al cambio en el tamaño de la población durante un determinado período de tiempo. Los cuadros 1.1 y 1.2 y el gráfico 1.1 muestran la tendencia del crecimiento de la población de Bolivia en el período 1900-2012.

Cuadro 1.1
Población total de Bolivia, según
Censos de población, 1900-2012

Año del censo	Población
1900	1.555.818
1950	2.704.165
1976	4.613.486
1992	6.420.792
2001	8.274.325
2012	10.059.856

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de los censos nacionales de 1900, 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Cuadro 1.2
Indicadores del crecimiento de la población de Bolivia, 1900-2012

Período	Crecimiento absoluto (Miles)	Crecimiento relativo (%)	Tasa media de crecimiento anual (%)	Tiempo de duplicación (Años)
1900-1950	1.148,3	73,8	1,11	62
1950-1976	1.909,3	70,6	2,05	34
1976-1992	1.807,3	39,2	2,11	33
1992-2001	1.853,5	28,9	2,74	25
2001-2012	1.785,5	21,2	1,71	40

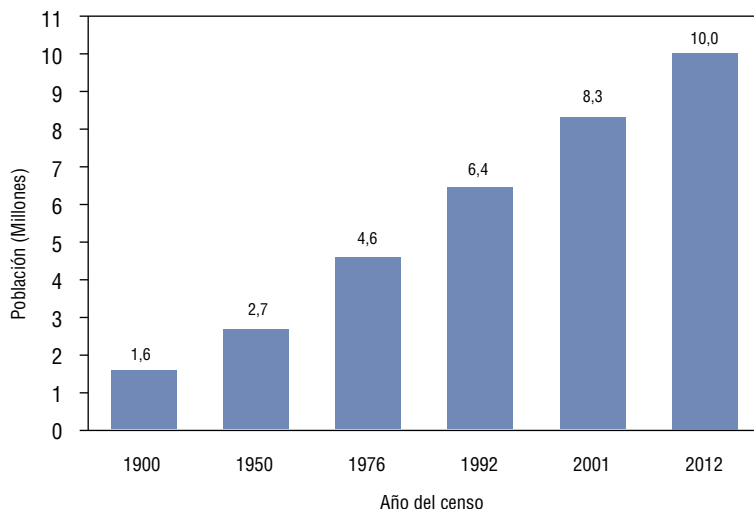
Fuente: Elaboración propia en base al cuadro 1.1.

De los cuadros 1.1 y 1.2 y del gráfico 1.1 se puede señalar que el crecimiento absoluto de la población boliviana de 1900 a 2012 alcanzó a 8.4 millones de habitantes, pero no ha sido homogéneo en los cinco períodos intercensales. En el período intercensal 1900-1950, el crecimiento absoluto de la población alcanzó a 1,1 millones de habitantes; entre 1950 y 1976 aumentó a 1,9 millones de habitantes y en los períodos 1976-1992, 1992-2001 y 2001-2012 se ha mantenido alrededor de 1,8 millones de habitantes.

El crecimiento de la población boliviana, en cifras relativas, muestra una tendencia decreciente en los diferentes períodos intercensales. En el período 1900-1950 el crecimiento relativo de la población del país alcanzó a cerca del 74 por ciento; entre 1950 y 1976, en aproximadamente 26 años, el crecimiento disminuyó a 71 por ciento; en el período 1976-1992 el crecimiento se redujo a 39 por ciento; entre 1992 y 2001 a 29 por ciento y, por último, en el período 2001-2012 a 21 por ciento.

La tasa media de crecimiento anual de la población boliviana muestra una tendencia creciente entre los períodos 1900-1950 y 1992-2001 y, luego, disminuye en el período 2001-2012. En el período 1900-1950, la tasa media de crecimiento anual alcanzó a 1.1 por ciento, el valor más bajo entre los períodos intercensales; entre 1950 y 1976 y entre 1976 y 1992, la tasa de crecimiento aumentó a poco más del 2 por ciento y en el período 1992-2001 alcanzó su valor máximo llegando a 2,74 por ciento. En el último período intercensal, esto es, entre 2001 y 2012, la tasa media de crecimiento anual disminuyó a 1,71 por ciento.

Gráfico 1.1
Crecimiento de la población de Bolivia, 1900-2012
(Millones de habitantes)



Fuente: Cuadro 1.1.

El tiempo de duplicación del tamaño de la población se relaciona con la tasa media de crecimiento anual. Según la tendencia de la tasa de crecimiento, la población de Bolivia se hubiera duplicado en 62 años al ritmo de crecimiento del período 1900-1950; en 34 años, con la tasa de crecimiento del período 1950-1976; en 33 años, con la tasa de crecimiento del período 1976-1992 y en 25 años con la tasa de crecimiento del período 1992-2001. Finalmente, con la tasa de crecimiento del período 2001-2012, la población boliviana se duplicaría en 40 años. Las variaciones en el tiempo de duplicación de la población reflejan la tendencia del ritmo de crecimiento demográfico del país durante el período 1900-2012.

3. Los componentes del crecimiento de la población de Bolivia

Desde el punto de vista demográfico, el crecimiento de la población depende de tres componentes fundamentales: la fecundidad, la mortalidad y la migración. La fecundidad se refiere al complejo proceso de reproducción de la población y tiene un efecto positivo en el tamaño de la población. La mortalidad se relaciona con la frecuencia de las muertes y su efecto disminuye el tamaño de la población. La migración se refiere al movimiento espacial de la población y para su estudio se definen unidades espaciales que pueden ser nacionales o sub-nacionales. En el primer caso, la migración es internacional y, en el segundo, la migración es interna. En el estudio de la migración interna, en general, las unidades espaciales que se consideran son las zonas urbano-rurales y la división político-administrativa del país. El efecto de la migración en el crecimiento de la población depende de la migración neta, esto es, la diferencia entre el número de inmigrantes y el número de

emigrantes. La migración neta es positiva cuando el número de inmigrantes es mayor que el de emigrantes y es negativa cuando el número de emigrantes es mayor que el de inmigrantes. La migración neta positiva indica que el lugar o la unidad espacial es de atracción para los migrantes; contrariamente, la migración neta negativa indica que el lugar es de rechazo.

3.1. Fecundidad

El comportamiento de la fecundidad de la población boliviana se analiza en términos de la tasa bruta de natalidad y la tasa global de fecundidad, tal como se muestra en el cuadro 1.4 y el gráfico 1.2. La tasa bruta de natalidad se refiere a la frecuencia de los nacimientos vivos y se estima mediante el cociente entre el número de nacimientos ocurridos durante un período determinado y la población a mediados del mismo período. La tasa global de fecundidad se define como el total de hijas e hijos nacidos vivos que, en promedio, tendría una mujer durante toda su vida, de acuerdo a las tasas de fecundidad por edad de la población en estudio, y no estuviera expuesta a los riesgos de mortalidad desde su nacimiento hasta el término de su período fértil (Camisa, Zulma C., 1975, pp. 17-20)53.

Cuadro 1.3
Tasa bruta de natalidad y tasa global de fecundidad, Bolivia
1950-1955 - 2010-2015

Período	Tasa bruta de natalidad (Por mil)	Tasa global de fecundidad (Por mujer)
1950-1955	46,6	6,89
1955-1960	45,2	6,77
1960-1965	43,9	6,61
1965-1970	42,8	6,41
1970-1975	41,8	6,15
1975-1980	41,2	5,89
1980-1985	39,2	5,51
1985-1990	36,6	5,09
1990-1995	34,3	4,70
1995-2000	32,2	4,29
2000-2005	29,5	3,82
2005-2010	26,8	3,39
2010-2015	24,4	3,04

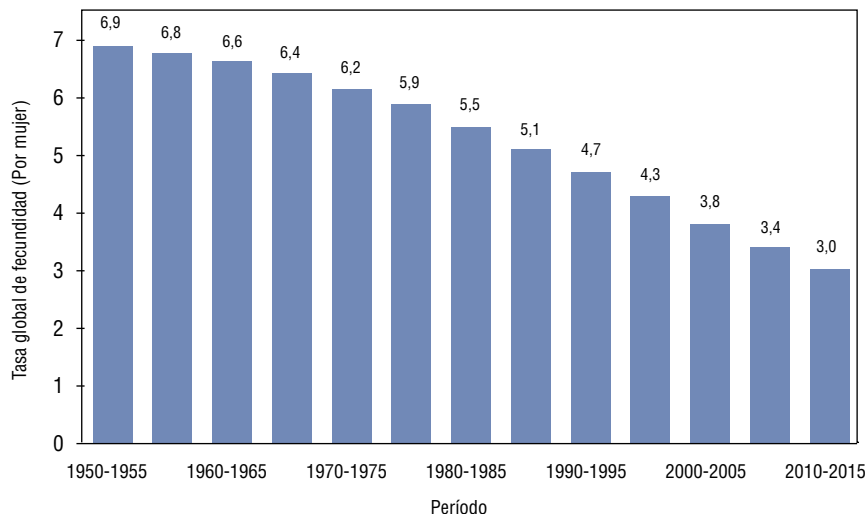
Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

Las estimaciones de la tasa bruta de natalidad y de la tasa global de fecundidad reflejan una clara tendencia de descenso del nivel general de la fecundidad de la población de Bolivia desde 1950. La tasa de natalidad estimada para el período 1950-1955 disminuyó de cerca de 47 por mil habitantes a casi la mitad de ese valor en el período 2010-2015.

La tasa global de fecundidad, por otra parte, disminuyó de 6.8 hijos a 3 hijos por mujer, durante el mismo período, lo que representa una baja de algo más de 50 por ciento, como muestra el gráfico 1.2.

Gráfico 1.2
Tasa global de fecundidad, Bolivia, 1950-1955 – 2010-2015
(Por mujer)



Fuente: Cuadro 1.3.

El proceso de descenso de la fecundidad en Bolivia, sin embargo, no se produjo de manera uniforme durante el período 1950-1955 y 2010-2015. Entre la estimación inicial del quinquenio 1950-1955 y la estimación del quinquenio 1970-1975 la disminución de la tasa bruta de natalidad es menos de cinco puntos por mil en 25 años. De manera similar, la disminución de la tasa global de fecundidad durante el mismo período es menos de un hijo o hija por mujer.

El descenso más pronunciado de la fecundidad ocurrió entre los años setenta y ochenta. En efecto, en los períodos 1970-1975 y 1985-1990, la tasa de natalidad bajó en algo más de cinco puntos por mil y la tasa global de fecundidad disminuyó de 6,5 hijos a 5 hijos por mujer, lo que representa en este caso una reducción del 23 por ciento.

La tendencia descendente de la fecundidad continuó a fines del siglo XX y a principios del siglo XXI. En el último período quinquenal la tasa de natalidad llegó a 24 por mil y la tasa global de fecundidad disminuyó a casi de 3 hijos por mujer.

3.2. Mortalidad

El comportamiento de la mortalidad de la población de Bolivia se analiza en términos de la tasa bruta de mortalidad y la esperanza de vida al nacer, tal como se presenta en el cuadro 1.4 y el gráfico 1.3. La tasa bruta de mortalidad se refiere a la frecuencia de las muertes y se estima con el cociente entre el número total de defunciones ocurridas durante un período determinado y la población a mediados del mismo período. La esperanza de vida al nacer es el promedio de años que se espera viva una persona desde su nacimiento hasta su muerte, expuesta a los riesgos de la mortalidad por edad de la población en estudio durante un período determinado.

Cuadro 1.4
Tasa bruta de mortalidad y esperanza de vida al nacer,
Bolivia, 1950-1955 - 2010-2015

Período	Tasa bruta de mortalidad (Por mil)	Esperanza de vida al nacer (Años)		
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1950-1955	27,6	40,02	38,65	41,42
1955-1960	24,9	41,39	40,07	42,74
1960-1965	22,7	42,95	41,65	44,27
1965-1970	20,7	44,72	43,43	46,03
1970-1975	18,8	46,69	45,38	48,04
1975-1980	17,0	48,86	47,50	50,27
1980-1985	15,2	51,22	49,77	52,74
1985-1990	13,6	53,77	52,20	55,43
1990-1995	12,1	56,47	54,75	58,29
1995-2000	10,7	59,27	57,38	61,26
2000-2005	9,4	62,11	60,05	64,28
2005-2010	8,4	64,95	62,72	67,29
2010-2015	7,6	67,72	65,34	70,21

Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

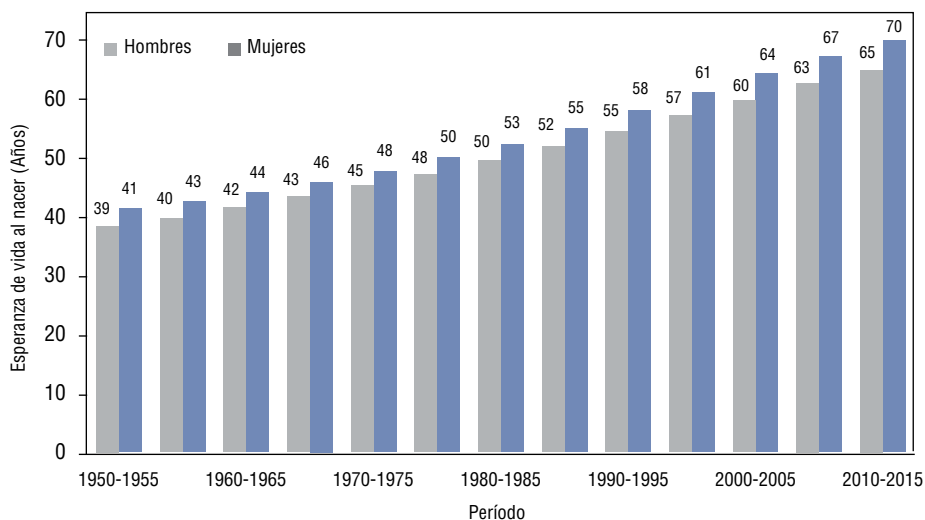
Según las estimaciones que muestra el cuadro, se puede señalar que la tendencia del nivel general de la mortalidad en Bolivia es de un descenso remarcable entre los períodos 1950-1955 y 2010-2015. La tasa bruta de mortalidad disminuyó de 28 por mil a poco menos de 8 por mil en todo el período de 65 años. Por otra parte, la esperanza de vida al nacer para ambos sexos aumentó significativamente entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2015. En el primer quinquenio la esperanza de vida estimada para ambos sexos alcanzaba a poco más de 40 años y en el quinquenio final la esperanza de vida aumentó a 70 años, lo que significa una ganancia de 30 años durante los períodos 1950-1955 y 2010-2015.

Por otra parte, cabe señalar que el descenso del nivel general de la mortalidad no fue homogéneo en todo el período. En efecto, entre los quinquenios 1950-1955 y 1970-1975, la esperanza de vida aumentó en cerca de siete años; en cambio, entre los quinquenios 1975-1980 y 2010-2015, la ganancia en la esperanza de vida alcanzó a 20 años, o sea, casi el triple de la ganancia entre los períodos 1950-1955 y 1970-1975. El mayor aumento de la esperanza de vida, esto es de 47 años a 62 años, se produjo entre los períodos 1970-1975 y 1995-2000.

Además, cabe anotar la diferencia que existe entre la mortalidad masculina y femenina, tal como muestran el cuadro 1.4 y el gráfico 1.3.

En ellos se observa claramente que la mortalidad masculina es mayor que la mortalidad femenina. Durante todo el período 1950-1955 y 2010-2015, la esperanza de vida de las mujeres es siempre mayor que la esperanza de vida de los hombres. La diferencia varía alrededor de los cuatro años con una ligera tendencia a aumentar. En el quinquenio 1950-1955 la esperanza de vida femenina era mayor que la esperanza de vida masculina en tres años; en el quinquenio 2010-2015 esta diferencia aumentó a cinco años.

Gráfico 1.3
Esperanza de vida al nacer de hombres y mujeres,
Bolivia, 1950-1955 – 2010-2015
(Años)



Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

3.3. Migración internacional

La migración internacional se refiere a los movimientos migratorios que trascienden las fronteras nacionales, es decir, a los desplazamientos de población entre países. En la definición de migración internacional es necesario considerar otros aspectos. En primer lugar, se debe señalar que la migración es el efecto de migrar y se denomina migrante a la persona que migra. La migración es un hecho repetible y, en consecuencia, una misma persona puede realizar varios actos que pueden considerarse como migración. En segundo lugar, es necesario mencionar el doble aspecto que presenta el movimiento migratorio debido a que incluye necesariamente a dos lugares que, en la migración internacional, son países: un país de origen y un país de destino. En el país de origen la salida de migrantes se denomina emigración y en el país de destino la entrada de migrantes se conoce como inmigración. Por tal razón, para medir el impacto de la migración en el crecimiento de la población de un país es necesario determinar la diferencia entre los inmigrantes y los emigrantes, es decir, entre las entradas y las salidas de migrantes. Esta diferencia se conoce como el saldo neto migratorio internacional.

Tomando en cuenta los anteriores aspectos, la migración internacional de la población boliviana puede ser definida como el cambio de residencia habitual que se da entre los habitantes de Bolivia y de los países del resto del mundo. En ese sentido, para fines operativos, se considera población emigrante a las personas nacidas en Bolivia que fueron

censadas en otros países y población inmigrante al conjunto de personas nacidas en otros países que fueron censadas en Bolivia.

a) Inmigrantes internacionales

El cuadro 1.5 y el gráfico 1.4 presentan el número de inmigrantes internacionales en Bolivia, esto es, las personas nacidas en otros países censadas en Bolivia en 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

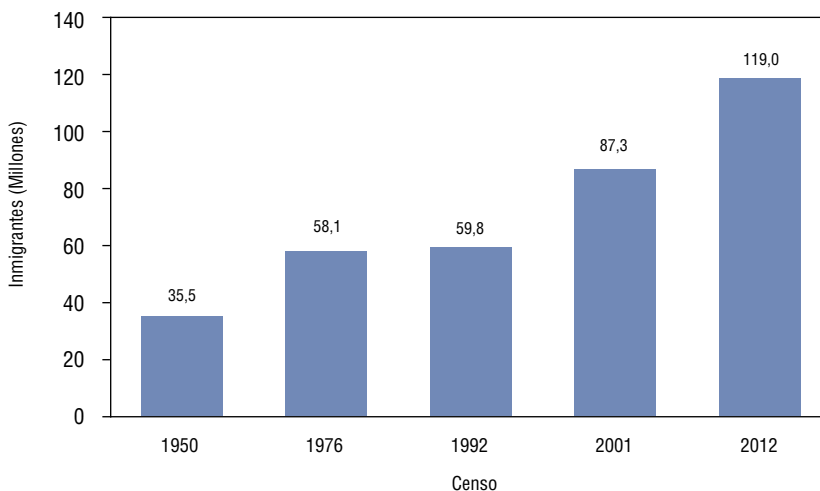
Cuadro 1.5
Inmigrantes internacionales en Bolivia,
Según censo de población, 1950-2012

Censo	Población	Inmigrantes
1950	2.704.165	35.471
1976	4.613.486	58.07
1992	6.420.792	59.807
2001	8.274.325	87.338
2012	10.059.856	119.033

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Elaboración: Propia.

Gráfico 1.4
Inmigrantes internacionales en Bolivia,
Según censo de población, 1950-2012 (Miles)



Fuente: Cuadro 1.5.

Según el cuadro y el gráfico, la tendencia del número de inmigrantes en Bolivia ha sido creciente en el período 1950-2012. Los aumentos más notables se presentan en los períodos inter-censales 1950-1976, 1992-2001 y 2001-2012. En el período de algo más

de 26 años que media entre los censos de 1950 y 1976 la población nacida en el extranjero aumentó en 22.500 personas; en el período 1992-2001 en 27.500 y en el período 2001-2012 en cerca de 32.000 personas. En cambio, entre los censos de 1976 y 1992 la población nacida en otros países creció en menos de 2.000 personas. Sin embargo, el número de inmigrantes no es muy significativo. En cifras relativas, el porcentaje de inmigrantes se mantuvo alrededor del uno por ciento de la población total censada en todos los censos.

b) País de origen de los inmigrantes

El país de origen de los inmigrantes es su país de nacimiento. La tendencia del número de inmigrantes internacionales, según países de nacimiento seleccionados, con datos censales de 1992, 2001 y 2012, se presenta en el cuadro 1.6.

Cuadro 1.6
Inmigrantes internacionales en Bolivia según país de nacimiento
1950-2012

País de nacimiento	Censo Nacional de Población				
	1950	1976	1992	2001	2012
Total	35.471	58.070	59.807	87.338	119.033
Argentina	3.278	14.669	17.829	27.094	36.230
Brasil	4.682	8.492	8.586	14.428	22.013
Chile	3.964	7.508	3.909	4.163	3.752
Paraguay	132	972	955	3.201	3.694
Perú	10.269	4.730	5.805	8.824	9.332
México	70	5.176	6.607	9.377	8.400
EE.UU.	858	2.843	2.503	3.216	3.946
Canadá	117	2.015	1.435	1.635	1.104
España	1.256	1.394	1.337	1.450	10.242
Japón	386	2.061	1.159	1.387	1.415
Alemania	3.207	1.314	1.099	1.281	1.478
Otros	7.252	6.896	8.583	11.282	17.427

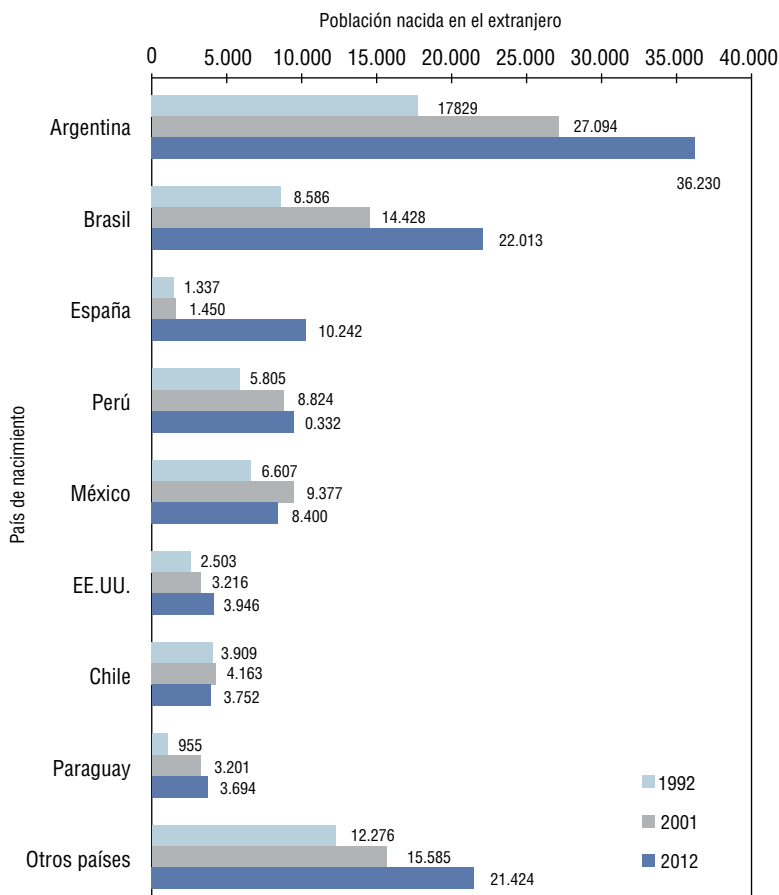
Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Elaboración: Propia.

Del cuadro se puede señalar que la mayor parte de los inmigrantes en Bolivia proviene de países limítrofes. Según todos los censos, los inmigrantes nacidos en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú constituyen aproximadamente dos tercios del total de inmigrantes. Los inmigrantes de países no limítrofes con Bolivia corresponden a Estados Unidos de América, México y Canadá y, entre los países europeos se puede mencionar a Alemania y, en especial a España, según el Censo de 2012. Los inmigrantes de otros países, considerados país por país, no presentan cifras significativas.

El gráfico 1.5 presenta las cifras de los inmigrantes en Bolivia según los censos de 1992, 2001 y 2012 para los principales países de origen. En el gráfico se puede ver que los principales países de origen de los inmigrantes en Bolivia, según los censos de 1992, 2001 y 2012, son Argentina y Brasil, y, en menor medida, México y Perú. Cabe anotar el caso de España que, según el Censo de 2012, es el tercer país de origen de los inmigrantes.

Gráfico 1.5
Inmigrantes internacionales en Bolivia, según países de nacimiento seleccionados, 1992-2012 (Miles)



Fuente: Cuadro 1.5.
Elaboración: propia.

c) Emigrantes internacionales

Los emigrantes internacionales de Bolivia son las personas nacidas en Bolivia que fueron censadas en otros países. El cuadro 1.7 y el gráfico 1.6 presentan la tendencia del número de emigrantes bolivianos, es decir, las personas nacidas en Bolivia que fueron censadas en otros países, según las rondas de censos nacionales levantados en las décadas de 1960, 1970, 1980, 1990, 2000 y algunos países de la ronda 2010.

Cuadro 1.7
Emigrantes de Bolivia censados en otros países, según país de destino
Y rondas de censos de población, 1960-2010

País de destino	Emigrantes de Bolivia censados en otros países					
	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Total	105.396	132.333	157.161	210.077	335.640	732.445
Argentina	88.830	101.000	115.616	143.735	231.789	359.515
Brasil	8.049	10.712	12.980	15.691	20.388	38.816
Chile	8.517	7.563	6.298	7.729	10.919	—
Paraguay	—	364	500	766	1.062	—
Perú	—	4.115	3.210	3.216	—	—
Venezuela	—	1.166	2.301	1.936	1.810	2.653
México	—	—	—	1.329	1.344	2.052
Estados Unidos	—	6.872	14.468	31.303	53.278	99.210
España	—	—	—	—	11.311	229.375
Canadá	—	—	780	2.435	2.605	—
Otros	—	541	1.008	1.937	1.134	824

Fuente: 1960-2000: CEPAL-Naciones Unidas, (2006), Observatorio Demográfico N° 1, Migración Internacional, Matriz de origen y destino de los migrantes.

2010: Argentina, Brasil, México, Venezuela, Ecuador: CEPAL, Banco de Datos, Programa IMILA, Sitio WEB www.eclac.cl, recuperado 26-01-2017.

Estados Unidos: U.S. Census Bureau, The Hispanic Population: 2010, Table 1, p. 3.

España: OIM, (2011), Migrantes Sudamericanos en España, Cuadernos Migratorios N° 1, cuadro 2, p. 35.

Elaboración: propia.

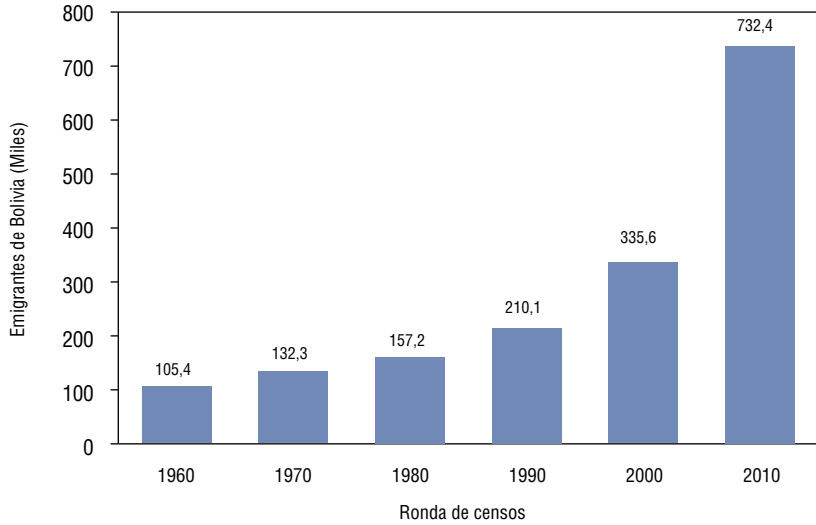
Aunque, en general, los datos censales suelen estar afectados por la subestimación del número total de emigrantes, debido a la omisión censal, particularmente de los emigrantes indocumentados, los datos del cuadro y del gráfico muestran una clara tendencia creciente de la emigración de la población boliviana de 1960 a 2010. Cada ronda de los censos de población muestra un número de emigrantes mayor que la ronda anterior. Entre las rondas de censos de 1960 y 1990 el número de emigrantes de Bolivia se duplicó y entre los censos de 1990 y 2000 aumentó en cerca de 125.000 personas. El mayor crecimiento del número de emigrantes se presenta entre los censos de los años 2000 y 2010, período en que el número de emigrantes bolivianos más que se duplicó en 10 años, aumentando de cerca de 336.000 a más de 732.000.

Hacia 1970, los emigrantes bolivianos alcanzaban a cerca del tres por ciento de la población estimada del país para ese año. Según la ronda de censos 2010, el número de emigrantes aumentó a más del siete por ciento de la población estimada del país.

d) Principales países de destino

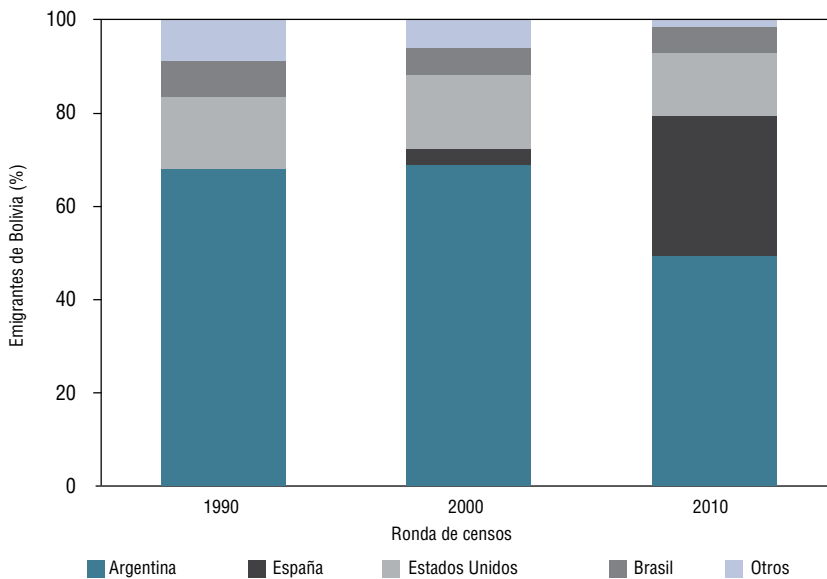
Los emigrantes bolivianos se dirigen tanto a países de la región latinoamericana como a países de América del Norte, Asia y Europa. De acuerdo con el volumen de emigrantes bolivianos que muestran los datos censales de las rondas de 1990, 2000 y 2010, los principales países de destino son Argentina, Estados Unidos, Brasil y España. El gráfico 1.6 presenta las tendencias del número de emigrantes de Bolivia hacia estos países, según las fuentes de datos citadas.

Gráfico 1.6
Emigrantes de Bolivia censados en otros países, 1960-2010
(Miles)



Fuente: Cuadro 1.7.

Gráfico 1.6
Emigrantes de Bolivia según principal país de destino, ronda de censos 1990 y 2010
(Porcentajes)



Fuente: Cuadro 1.7.

Según el gráfico, en las rondas de censos de 1990 y 2000, los principales países de destino de los emigrantes bolivianos son Argentina, en primer lugar; Estados Unidos, en segundo lugar, y Brasil, en tercer lugar.

Aunque la información disponible de la ronda de censos del año 2010 no comprende a todos los países de las rondas anteriores, los principales países de destino de los emigrantes bolivianos siguen siendo básicamente los mismos identificados hasta el año 2000. Cabe anotar, sin embargo, como dato relevante, el surgimiento de España como el segundo país de destino de los emigrantes bolivianos, desplazando a Estados Unidos al tercer lugar.

Los emigrantes bolivianos a España están incluidos entre los emigrantes de América del Sur en el censo español de 1990; en la ronda de censos de 2000 constituyen poco más del tres por ciento del total de emigrantes de Bolivia y en los censos de 2010, los emigrantes bolivianos a España alcanzan a casi un tercio del total de emigrantes de Bolivia.

e) Migrantes internacionales netos

El número de migrantes internacionales netos resulta de la diferencia entre el número de inmigrantes y el número de emigrantes internacionales. El número de migrantes internacionales netos constituye el saldo migratorio neto. El cuadro 1.8 presenta las estimaciones del número de emigrantes bolivianos y de la tasa de migración neta para el período de 1950-1955 a 2010-2015.

Cuadro 1.8
Numero de migrantes netos y tasa de migración neta,
Bolivia, 1950-1955 – 2010-2015

Período	Migrantes netos, ambos sexos (Miles)	Tasa de migración neta (Por mil)	Período	Migrantes netos, ambos sexos (Miles)	Tasa de migración neta (Por mil)
1950-1955	-32	-2,0	1985-1990	-107	-3,3
1955-1960	-30	-1,7	1990-1995	-91	-2,5
1960-1965	-34	-1,8	1995-2000	-83	-2,1
1965-1970	-37	-1,7	2000-2005	-90	-2,1
1970-1975	-43	-1,8	2005-2010	-84	-1,8
1975-1980	-60	-2,3	2010-2015	-62	-1,2
1980-1985	-87	-2,9			

Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

Históricamente, el saldo migratorio neto de la población de Bolivia ha sido negativo. Es decir, el número de emigrantes siempre ha sido mayor que el número de inmigrantes. Por tanto, la tasa de migración internacional neta es negativa. El cuadro muestra la tendencia negativa creciente del número de migrantes netos desde 32.000 personas en el quinquenio 1950-1955 hasta 107.000 en el quinquenio 1985-1990. Posteriormente, el número de migrantes netos tiende a disminuir y aumentar sin una tendencia claramente definida.

f) El crecimiento de la población de Bolivia según las tendencias de la fecundidad, la mortalidad y la migración internacional neta

El ritmo de crecimiento de la población, desde el punto de vista demográfico, depende de las tasas de natalidad, mortalidad y migración internacional neta, esto es, los indicadores básicos de los componentes fundamentales del crecimiento de la población. En el cuadro 1.9 y el gráfico 1.8 se presentan las tendencias de la tasa bruta de natalidad, la tasa bruta de mortalidad, la tasa de migración internacional neta y la tasa media de crecimiento anual de la población de Bolivia entre los períodos 1950-1955 y 2010-2015.

Cuadro 1.9
Tasa bruta de natalidad, tasa bruta de mortalidad, tasa de migración internacional neta y tasa media de crecimiento anual, Bolivia, 1950-1955 y 2010-2015
(Por mil)

Período	Tasa bruta de natalidad	Tasa bruta de mortalidad	Tasa de migración internacional neta	Tasa media de crecimiento anual
1950-1955	46,6	27,6	-2,0	17,1
1955-1960	45,2	24,9	-1,7	18,6
1960-1965	43,9	22,7	-1,8	19,4
1965-1970	42,8	20,7	-1,7	20,3
1970-1975	41,8	18,8	-1,8	21,2
1975-1980	41,2	17,0	-2,3	21,9
1980-1985	39,2	15,2	-2,9	21,1
1985-1990	36,6	13,6	-3,3	19,7
1990-1995	34,3	12,1	-2,5	19,7
1995-2000	32,2	10,7	-2,1	19,4
2000-2005	29,5	9,4	-2,1	18,0
2005-2010	26,8	8,4	-1,8	16,7
2010-2015	24,4	7,6	-1,2	15,6

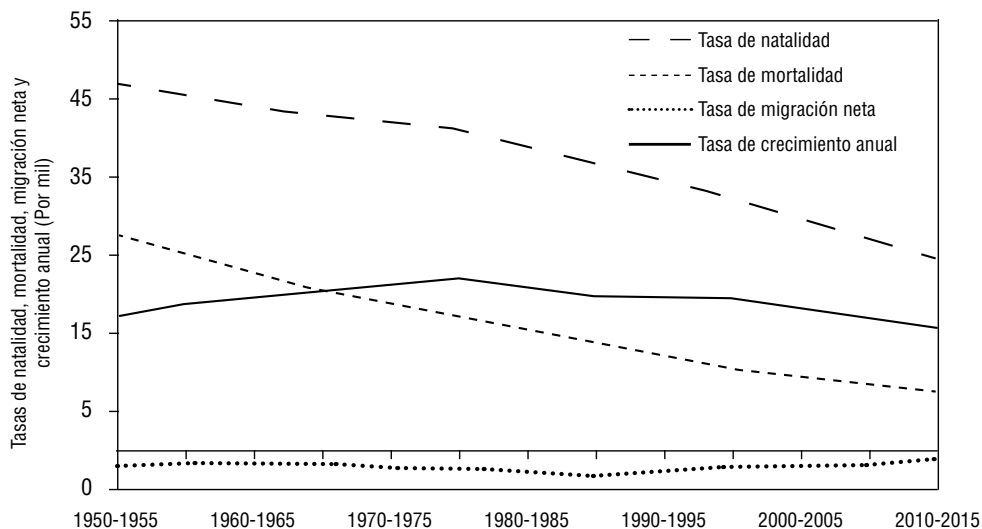
Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

Según el cuadro y el gráfico, las estimaciones de la tasa bruta de natalidad entre los períodos 1950-1955 y 2010-2015 muestran una clara tendencia de descenso del nivel general de la fecundidad de la población boliviana. Durante el mencionado período de 65 años, la disminución de la tasa bruta de natalidad, desde cerca de 47 por mil hasta 24 por mil, significa un descenso aproximado de 70 por ciento. Cabe señalar que, sin embargo, el descenso del nivel general de la fecundidad no es uniforme durante todo el período. Entre los quinquenios 1950-1955 y 1970-1975 el descenso no es muy pronunciado; pero, desde el quinquenio 1975-1980, la disminución del nivel de la fecundidad es más notorio: la tasa de natalidad baja de 41 por mil a 24 por mil en un período de 40 años.

La tendencia del nivel general de la mortalidad muestra un descenso significativo en el período 1950-1955 y 2010-2015. La tasa bruta de mortalidad disminuyó de 24 por mil habitantes en el quinquenio 1950-1955 a 7 por mil en el quinquenio 2010-2015, lo que representa una reducción del nivel general de la mortalidad a menos de un tercio de su nivel inicial en el período de 65 años.

Gráfico 1.8
Tasa bruta de natalidad, tasa bruta de mortalidad, tasa de migración internacional neta y tasa media de crecimiento anual, Bolivia, 1950-1955 – 2010-2015
(Por mil)



Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population, Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*.

Elaboración: Propia.

La tendencia de la tasa de migración internacional neta de la población boliviana es persistentemente negativa y varía entre -1,2 y -3,3 por mil durante todo el período de 1950-1995 a 2010-2015. La tendencia de la tasa media de crecimiento anual, determinada por las tendencias de la natalidad, mortalidad y migración internacional neta, es creciente entre los períodos 1950-1955 y 1975-1980 aumentando de 17,1 a 21,9 por mil. A partir del período 1980-1985, la tendencia de la tasa de crecimiento se torna decreciente y disminuye de 21,1 a 15,6 por mil en el período 2010-2015.

4. El crecimiento de la población de Bolivia a nivel sub-nacional

El crecimiento de la población, en general, no es homogéneo a nivel desagregado. A nivel mundial, el crecimiento de la población presenta diferencias significativas entre las regiones más desarrolladas y las regiones menos desarrolladas. De manera similar, existen diferencias en el crecimiento de la población al interior de las regiones y dentro de los países que conforman las regiones. En este sentido, se puede señalar que el crecimiento de la población de Bolivia no es homogéneo a nivel sub-nacional.

El análisis del crecimiento de la población de Bolivia en esta parte se refiere, en primer lugar, a los cambios que ha experimentado la población del país en su crecimiento por área urbano-rural en el período 1900-2012, y, en segundo lugar, a los cambios en el

crecimiento de la población por departamento, la unidad territorial político-administrativa mayor del país, en el período 1950-2012.

4.1. Crecimiento de la población por área urbano-rural

Un punto importante en el análisis del crecimiento de la población por área urbano-rural es la definición de población urbana, por una parte, y la definición de población rural, por otra. En el caso de Bolivia, la definición de población urbana ha experimentado diversos cambios en el tiempo. En el Censo General de la Población de la República de Bolivia del año 1900, la población urbana fue definida como la que vivía en centros poblados de 200 o más habitantes; en el Censo Demográfico de 1950 se consideró como población urbana a la que habitaba en las cabeceras de cantón, es decir, las capitales de las unidades político-administrativas menores. Finalmente, en los censos nacionales de población y vivienda de 1976, 1992, 2001 y 2012, se definió como población urbana a la que vive en localidades de 2.000 o más habitantes y como población rural a la que habita en las localidades de menos de 2000 habitantes o vive en forma dispersa. El cuadro 1.10 y el gráfico 1.9 presentan el crecimiento de la población de Bolivia por área urbano-rural para el período 1900-2012, según las definiciones señaladas. Cabe anotar que, para los fines del estudio, los datos de la población urbana del Censo General de 1900 y del Censo Demográfico de 1950 fueron reclasificados de acuerdo a la definición adoptada desde el Censo de 1976.

Cuadro 1.10
Población de Bolivia por área urbano-rural, 1900-2012
(Miles de habitantes)

Censo (Año)	Población (Miles)		
	Total	Urbana	Rural
1900	1.555,8	227,4	1.328,4
1950	2.704,2	708,6	1.995,6
1976	4.613,4	1.925,8	2.687,6
1988	6.405,1	3.286,3	3.118,8
1992	6.420,8	3.694,8	2.725,9
2001	8.274,3	5.165,2	3.109,1
2012	10.059,9	6.789,0	3.270,9

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

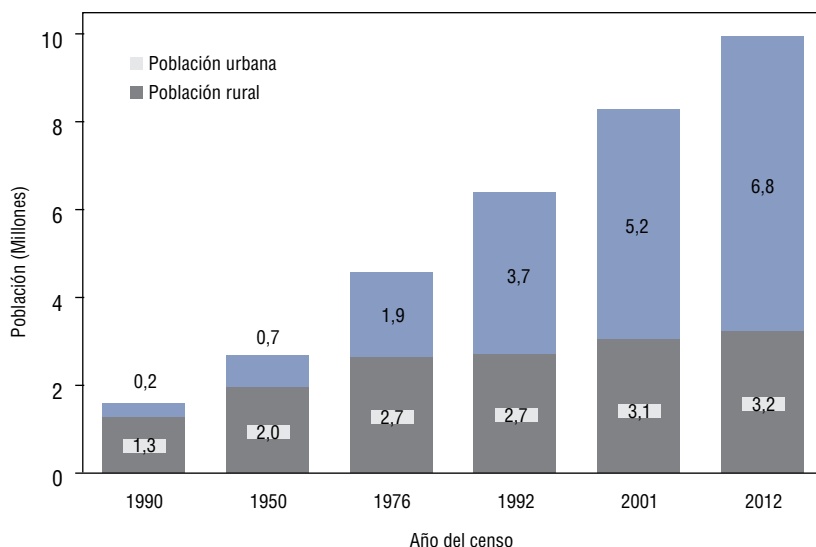
Elaboración: Propia.

El cuadro y el gráfico muestran que la población boliviana fue predominantemente rural en la mayor parte del período 1900-2012. En el año 1900 la población rural alcanzaba a 1,3 millones de habitantes y la población urbana a poco más de 200.000; en 1950 la población rural aumentó a casi dos millones de habitantes y la población urbana a 700.000; en el año 1976 la población rural alcanzó a 2,7 millones y siguió siendo mayor que la población urbana que llegó a 1,9 millones.

En 1988 los resultados de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda (ENPV-1988) mostraron, por primera vez, que la población urbana era mayor que la población

rural (Instituto Nacional de Estadística, 1989, cuadro P-1, p. 53) (Instituto Nacional de Estadística, 1989) y, desde entonces, la población rural es cada vez menor que la población urbana. Según el Censo de 1992, la población urbana alcanzó a 3,7 millones y la población rural a 2,7 millones. Esta diferencia creció a dos millones, según el Censo de 2001 y, de acuerdo al Censo de 2012, la población urbana de Bolivia llegó a cerca de siete millones de habitantes, cifra que constituye más del doble de la población rural.

Gráfico 1.9
Crecimiento de la población de Bolivia por área urbano-rural, 1900-2012
(Millones de habitantes)



Fuente: Cuadro 1.10.

4.2. La urbanización de la población de Bolivia

Uno de los fenómenos sociales más destacados del siglo XX es el acelerado proceso de urbanización que han experimentado los países menos desarrollados, en general, y los países de América Latina, en particular, por el rápido crecimiento de la población urbana. Actualmente, en los estudios de población, hay consenso en definir el nivel de urbanización en base al crecimiento del porcentaje de población urbana como proporción de la población total. El porcentaje de población urbana es la relación por cociente entre la población urbana y la población total, tal como presenta el cuadro 1.11 para la población de Bolivia.

En el cuadro se observa que el porcentaje de la población urbana con respecto a la población total del país ha mantenido una tendencia creciente durante todo el período 1900-2012. Al comienzo del período, la población urbana constituía menos del 15 por ciento de la población nacional; en 1950 aumentó a poco más del 25 por ciento y, en 1988, pasó a ser mayor que el porcentaje de la población rural. En 1992, la población urbana llegó a constituir cerca del 58 por ciento de la población nacional; según el Censo de

2001, la población urbana alcanzó a poco más del 62 por ciento y, al final del período, en el año 2012, llegó al 67,5 por ciento. Contrariamente, el porcentaje de la población rural disminuyó desde aproximadamente el 85 por ciento de la población nacional en 1900, a cerca del 75 por ciento en 1950; luego, a 58 por ciento en 1976, a 42 por ciento en 1992, a 38 por ciento en 2001 y, finalmente, a 32,5 por ciento, según el Censo 2012.

Cuadro 1.11
Población de Bolivia por área urbano-rural, 1900-2012
(Porcentajes)

Censo (Año)	Población (%)		
	Total	Urbana	Rural
1900	100,0	14,6	85,4
1950	100,0	26,2	73,8
1976	100,0	41,7	58,3
1988	100,0	51,3	48,7
1992	100,0	57,5	42,5
2001	100,0	62,4	37,6
2012	100,0	67,5	32,5

Fuente: Cuadro 1.10.

5. Componentes del crecimiento de la población de Bolivia por área urbano-rural

De manera similar al análisis del crecimiento de la población del país, desde el punto de vista demográfico, los componentes del crecimiento de la población a nivel urbano-rural son la fecundidad, la mortalidad y la migración. El análisis de los componentes del crecimiento de la población a nivel urbano-rural, en cuanto se refiere a la fecundidad y la mortalidad, se basa en estimaciones de la tasa global de fecundidad y de la tasa de mortalidad infantil. Por otra parte, por los datos disponibles, el estudio de los mencionados indicadores se hace a partir del período 1970-1975. Con respecto a la migración interna, por las limitaciones de los datos básicos, no ha sido posible obtener indicadores de las corrientes migratorias a nivel urbano-rural (CODEPO, 2004, pp. 19-21).

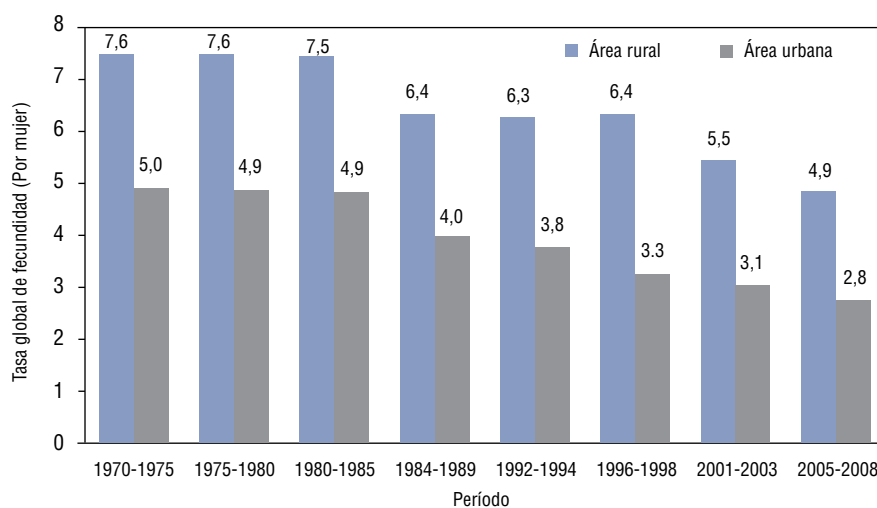
5.1. La fecundidad de la población de Bolivia por área urbano-rural

La tendencia de la tasa global de fecundidad de la población boliviana por área urbano-rural se presenta en el gráfico 1.10. Como en el caso de la población total del país, la tasa global de fecundidad se define como el total de hijas e hijos nacidos vivos que, en promedio, tendría una mujer durante toda su vida.

Del gráfico se puede anotar que las estimaciones de la tasa global de fecundidad por área muestran, por una parte, una clara tendencia de descenso del nivel general de la fecundidad urbana y de la fecundidad rural y, por otra, una persistente diferencia entre ambas. En efecto, desde el período 1970-1975 hasta el período 2005-2008, la tasa global de fecundidad urbana disminuyó desde 4,9 hijos por mujer hasta 2,8 hijos,

lo que significa un descenso aproximado de 43 por ciento en cerca de 40 años. La tasa global de fecundidad rural, entre los mismos períodos, se redujo de 7,5 hijos por mujer a 4,9 hijos, lo cual representa también una reducción cercana al 35 por ciento. La diferencia persistente es que la fecundidad urbana es sistemáticamente más baja que la fecundidad rural.

Gráfico 1.10
Tasa Global de Fecundidad por Área Urbano-Rural, Bolivia, 1970-1975 y 2005-2008
(Por mujer)



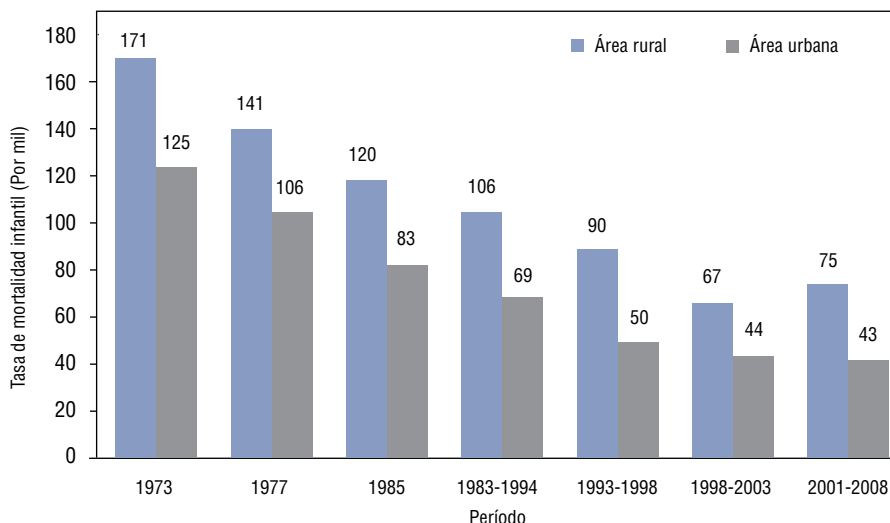
Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Abril, Gráfico 4.1, p. 163.

5.2. La mortalidad infantil de la población de Bolivia por área urbano-rural

La mortalidad infantil se refiere específicamente a las muertes de menores de un año y es considerada como uno de los principales indicadores del nivel general de la mortalidad y de las condiciones sanitarias en que vive la población. La tasa de mortalidad infantil se expresa como la razón entre el número de muertes de menores de un año durante un período determinado y el número de nacimientos vivos ocurridos en ese mismo período. En el gráfico 1.11 se presentan las estimaciones de la tasa de mortalidad infantil de la población boliviana por área urbano-rural.

Del gráfico se puede señalar, en primer lugar, que la mortalidad infantil rural es sistemáticamente más alta que la mortalidad infantil urbana y, en segundo lugar, que la mortalidad infantil disminuyó notablemente tanto a nivel urbano como rural. Cabe anotar también que el descenso de la mortalidad urbana fue mayor que el de la mortalidad rural. En el período de cerca de 40 años, la mortalidad infantil urbana disminuyó de 125 a 43 por mil, lo que significa una reducción de 66 por ciento, con respecto a su nivel de los años setenta, y la mortalidad infantil rural se redujo de 171 a 75 por mil, o sea, en 56 por ciento, durante el mismo período.

Gráfico 1.11
Tasa de mortalidad infantil por área urbano-rural, Bolivia, 1973 - 2005-2008
(Por mil nacidos vivos)



Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Abril, Gráfico 4.4, p. 172.

6. Crecimiento de la población de Bolivia por departamento

6.1. Crecimiento absoluto de la población de Bolivia por departamento

El departamento constituye la unidad político-administrativa mayor del país. Los nueve departamentos de Bolivia son, en orden alfabético, Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija. El crecimiento de la población de Bolivia por departamento en el período 1950-2012 se presenta en el cuadro 6.1.

Del cuadro se puede anotar las notables diferencias que existen en el tamaño y el crecimiento de la población entre los nueve departamentos. La mayor parte de la población del país corresponde a los departamentos de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Potosí y la menor proporción a los departamentos de Chuquisaca, Oruro, Tarija, Beni y Pando. En 1950 el 76 por ciento de la población del país correspondía a los primeros cuatro departamentos y el 24 por ciento a los cinco últimos. En el año 2012 el porcentaje de la población del país correspondiente a La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Potosí aumentó a cerca del 80 por ciento y el porcentaje de la población en los restantes departamentos se redujo a 20 por ciento.

Por otra parte, se puede señalar que el mayor crecimiento absoluto de la población corresponde al departamento de Santa Cruz. En efecto, en 1950 la población de Santa Cruz era de 245.000 habitantes y en el año 2012 alcanzó a 2,7 millones, multiplicando por más de 10 veces su tamaño de 1950; en segundo lugar, la población de Cochabamba

creció de 452.000 habitantes a 1,7 millones, alcanzando a casi cuatro veces su tamaño de 1950; en tercer lugar, la población de La Paz, el departamento con mayor población del país, creció de 854.000 habitantes a 2.7 millones, triplicando su tamaño al comienzo del período; en cuarto lugar, la población de Potosí experimentó un crecimiento menor aumentando de 509.000 a 824.000 habitantes, sin llegar a duplicarse.

Cuadro 6.1
Población de Bolivia por departamento, 1950-2012

Departamento	1950	1976	1992	2001	2012
Total	2.704.165	4.613.486	6.420.792	8.274.325	10.059.856
Beni	71.636	168.367	276.174	362.521	422.008
Chuquisaca	260.479	358.516	453.756	531.522	581.347
Cochabamba	452.145	720.952	1.110.205	1.455.711	1.762.761
La Paz	854.079	1.465.078	1.900.786	2.350.466	2.719.344
Oruro	192.356	310.409	340.114	391.870	494.587
Pando	16.284	34.493	38.072	52.525	110.436
Potosí	509.087	657.743	645.889	709.013	828.093
Santa Cruz	244.658	710.724	1.364.389	2.029.471	2.657.762
Tarija	103.441	187.204	291.407	391.226	483.518

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Elaboración: Propia.

Los departamentos de Chuquisaca, Oruro y Tarija tenían en 1950 entre 100.000 y 260.000 habitantes. El mayor crecimiento de la población en estos tres departamentos le corresponde a Tarija, cuya población creció de poco más de 100.000 habitantes a 483.000, multiplicando su tamaño en cerca de cinco veces; la población de Oruro creció de 192.000 habitantes a cerca de 495.000, lo que significa que su población de 1950 se multiplicó 2,7 veces; por último, la población de Chuquisaca creció de algo más de 260.000 a 581.000, duplicando su tamaño de 1950. Los departamentos de Beni y Pando tenían menos de 100.000 habitantes en 1950 pero experimentaron un crecimiento notable entre 1950 y 2012. La población de Beni creció de cerca de 72.000 habitantes a 422.000, lo que significa casi seis veces su tamaño de 1950, y la población de Pando, creció de poco más de 16.000 habitantes a 110.000, es decir, multiplicó su tamaño de 1950 en casi siete veces.

6.2. Crecimiento anual de la población por departamento

El cuadro 6.2 presenta las estimaciones de la tasa media de crecimiento anual de la población de Bolivia por departamento en el período 1950-2012.

El cuadro muestra las diferencias notables que existen en la tasa de crecimiento anual de la población entre los nueve departamentos, con respecto a la tasa de crecimiento de la población total del país. En el período 1950-1976, la tasa de crecimiento de los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija es mayor que la tasa de crecimiento nacional. En cambio, la tasa de crecimiento de Oruro, Cochabamba, Chuquisaca y Potosí se encuentra por debajo de la tasa de crecimiento del país, en tanto que la tasa de crecimiento de La Paz es muy cercana a la tasa de crecimiento del país.

Cuadro 6.2
Tasa media de crecimiento anual de la población de Bolivia según departamento,
1950-1976 y 2001-2012
(Porcentajes)

Departamento	1950-1976	1976-1992	1992-2001	2001-2012
Total	2,05	2,11	2,74	1,71
Beni	3,28	3,16	2,94	1,34
Chuquisaca	1,23	1,50	1,71	0,72
Cochabamba	1,79	2,75	2,93	1,68
La Paz	2,07	1,66	2,29	1,26
Oruro	1,84	0,58	1,53	2,07
Pando	2,88	0,63	3,48	6,63
Potosí	0,98	-0,12	1,01	1,34
Santa Cruz	4,09	4,16	4,29	2,40
Tarija	2,28	2,82	3,18	1,86

Fuente: Cuadro 6.1.

En el período 1976-1992, la tasa de crecimiento de los departamentos de Santa Cruz, Beni, Cochabamba y Tarija es mayor que la tasa de crecimiento nacional. En la situación contraria, la tasa de crecimiento de La Paz, Pando, Oruro, Chuquisaca y Potosí se encuentra por debajo de la tasa de crecimiento nacional y la tasa de crecimiento de Potosí es negativa.

En el período 1992-2001 la tasa de crecimiento de los departamentos de Santa Cruz, Pando, Tarija, Beni y Cochabamba es mayor que la tasa de crecimiento nacional. En cambio, la tasa de crecimiento de La Paz, Oruro, Chuquisaca y Potosí es menor que la tasa de crecimiento nacional.

Finalmente, en el período 2001-2012, la tasa de crecimiento más alta corresponde a Pando y por encima de la tasa de crecimiento nacional también se encuentra la tasa de crecimiento de Santa Cruz, Oruro y Tarija. La tasa de crecimiento de La Paz, Chuquisaca Potosí y Beni es menor que el promedio nacional y la tasa de crecimiento de Oruro es muy cercana a la tasa de crecimiento del país.

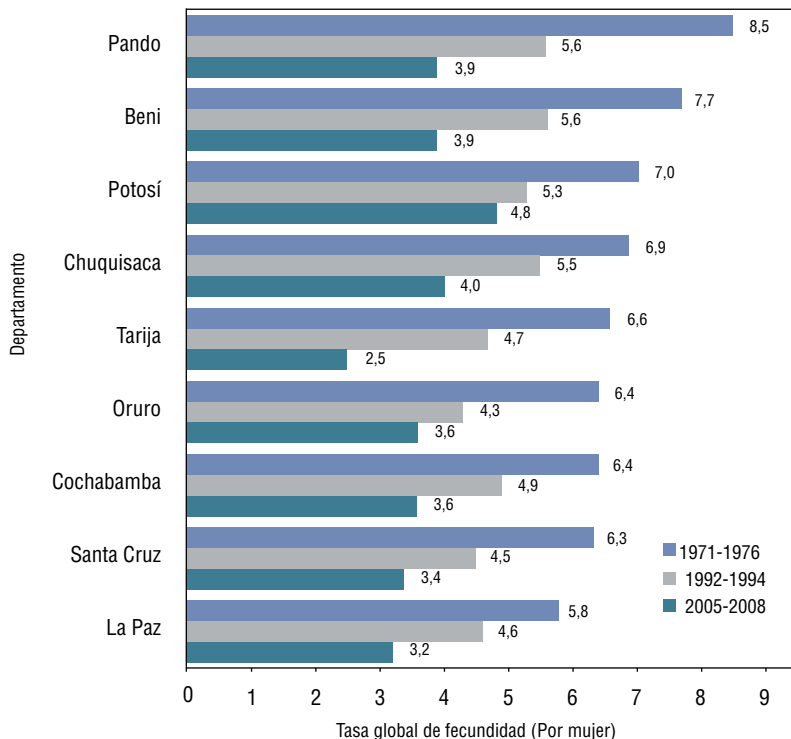
7. Componentes del crecimiento de la población de Bolivia por departamento

7.1. La fecundidad de la población de Bolivia por departamento

Las tendencias de la fecundidad de la población boliviana por departamento se presentan en el gráfico 7.1. Como en los casos de la población total del país y de la población por área urbano-rural, para el análisis de la fecundidad se utiliza como indicador de resumen tasa global de fecundidad.

Del gráfico se puede anotar que la tasa global de fecundidad por departamento muestra, por una parte, una tendencia al descenso en los nueve departamentos, coherente con el descenso de la fecundidad de la población nacional y, por otra, que existen diferencias significativas en el nivel de fecundidad por departamento.

Gráfico 7.1
Tasa global de fecundidad por departamento, Bolivia, 1971-1976 – 2005-2008
(Por mujer)



Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Abril, Gráfico 4.3, p. 169.

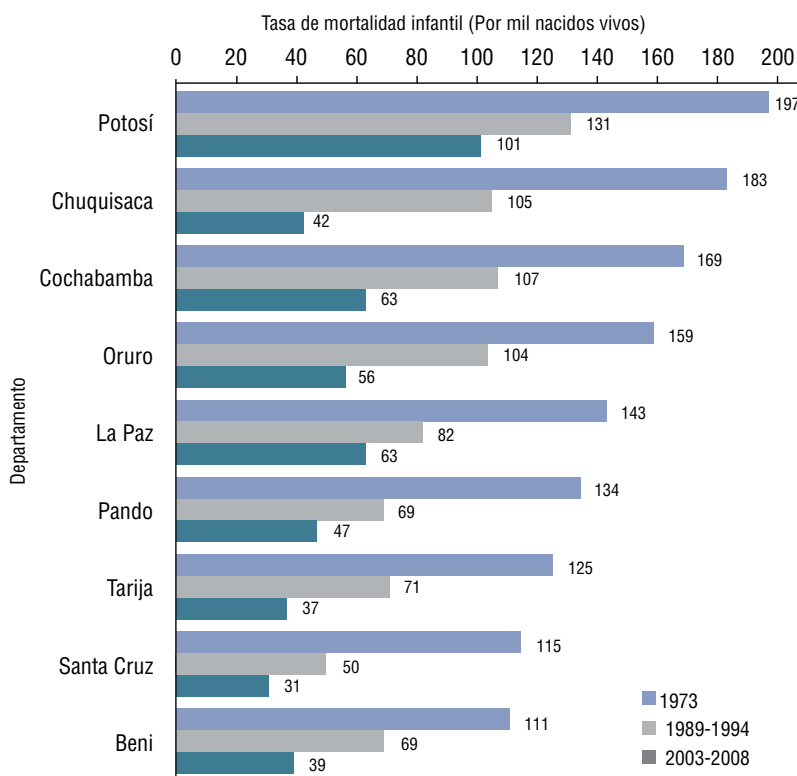
Con respecto al nivel de la fecundidad se puede ver que la tasa global disminuyó, a diferentes ritmos, en todos los departamentos. Las disminuciones mayores corresponden a tres departamentos: Tarija, donde la tasa global de fecundidad disminuyó de 6,6 hijos por mujer, en el período 1971-1976, a 2,5 hijos en el período 2003-2008; Pando, cuya tasa global disminuyó de 8,5 hijos a 3,9 hijos por mujer; y Beni, donde la tasa global se redujo de 7,7 hijos por mujer a 3,9 hijos. En los otros departamentos la tasa global de fecundidad disminuyó en alrededor de tres hijos por mujer, con la excepción de Potosí, donde la tasa global se redujo de siete a 4,8 hijos, o sea, poco más de dos hijos por mujer.

Con relación a las diferencias entre los niveles de fecundidad de los departamentos se puede señalar que no cambiaron significativamente entre los períodos 1971-1976 y 2005-2008. En el período inicial, la tasa global de fecundidad más alta era de 8,5 hijos por mujer, en Pando, y la tasa global más baja era de 5,8 hijos en La Paz; la diferencia entre ambas alcanzaba a 2,7 hijos. En el período final, la tasa global más alta alcanzó a 4,8 hijos en Potosí y la tasa más baja a 2,5 hijos en Tarija; la diferencia entre la tasa más alta y la más baja siguió siendo mayor a dos hijos aunque se redujo de 2,7 a 2,3 hijos.

7.2. La mortalidad infantil en Bolivia por departamento

En el gráfico 1.13 se presentan las estimaciones disponibles de la mortalidad infantil por departamento para el período 1973 y 2003-2008.

Gráfico 1.13
Tasa de mortalidad infantil por departamento, Bolivia, 1973 y 2005-2008
(Por mil nacidos vivos)



Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Abril, Gráfico 4.6, p. 178.

Del gráfico se puede anotar que las estimaciones de la mortalidad infantil por departamento muestran, por una parte, la tendencia descendente del nivel general de la mortalidad en los nueve departamentos, lo que guarda relación con la disminución de la mortalidad infantil a nivel nacional y, por otra, las diferencias que persisten en el nivel de la mortalidad infantil entre los departamentos.

Con respecto a la reducción de la mortalidad, el gráfico muestra que la tasa de mortalidad infantil disminuyó, a diferentes ritmos, en todos los departamentos. La mayor reducción se produjo en Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija. En estos departamentos, la tasa de mortalidad infantil disminuyó entre 70 y 80 por ciento entre los períodos 1973 y

2003-2008. En Beni, Pando, Oruro y Cochabamba la tasa de mortalidad infantil disminuyó en alrededor de 65 por ciento. En La Paz y Potosí la disminución de la mortalidad fue menor y alcanzó a 56 por ciento y 49 por ciento, respectivamente.

Con relación a las diferencias que existen entre los niveles de mortalidad infantil de los departamentos, se puede señalar que no cambiaron substancialmente entre los períodos citados. En 1973, la tasa de mortalidad infantil más alta era de 197 por mil nacidos vivos, en Potosí; la tasa de mortalidad más baja era del Beni y alcanzaba a cerca de la mitad de la tasa de Potosí. En el período 2003-2008, la tasa de mortalidad más alta alcanzó a 101 por mil, otra vez en Potosí y la tasa más baja fue 31 por mil, en Santa Cruz. La tasa de mortalidad infantil de Santa Cruz representa el 30 por ciento de la tasa comparable de Potosí.

8. Las migraciones internas en Bolivia

Las migraciones internas en Bolivia se refieren a la movilidad espacial de la población entre los nueve departamentos, es decir, dentro del territorio nacional. El análisis de las migraciones internas se basa en los datos censales sobre el departamento de nacimiento, el departamento de residencia en el momento del censo y el departamento de residencia habitual cinco años antes del censo. En el análisis se tratan dos tipos de migración interna: la migración interna absoluta o migración de toda la vida, que se basa en el departamento de nacimiento y el departamento de residencia en el momento del censo, y la migración interna reciente basada en el departamento de residencia cinco años antes y el departamento de residencia en el momento del censo.

Cabe señalar que, a diferencia de las estimaciones de los niveles de fecundidad y mortalidad, en la medición de los movimientos migratorios internos utilizando datos censales, deben considerarse la exactitud de las respuestas de los informantes y la adecuación de los datos para el análisis de las migraciones (Naciones Unidas, 1972, pp. 13-26). La exactitud de la medición de la migración basada en el lugar de nacimiento puede estar afectada por errores en la declaración del lugar de nacimiento y por los cambios en los límites territoriales de las unidades espaciales utilizadas en el análisis. La adecuación de los datos censales sobre el lugar de nacimiento se refiere a las limitaciones que tiene la información en la estimación de los movimientos migratorios. Una de tales limitaciones es que no se conoce el momento en que se produjo la migración, es decir, la migración no tiene referencia temporal definida; otra limitación es que la definición del lugar de nacimiento presupone un solo traslado directo desde el lugar natal de los migrantes al lugar de residencia en el momento del censo; y, por último, el método considera como no migrantes a todas las personas censadas en su lugar de nacimiento, aunque parte de ellas haya vivido fuera de su lugar natal y haya regresado al mismo poco antes del empadronamiento censal. La ventaja del método es que permite identificar las corrientes migratorias. La exactitud y adecuación de los datos censales sobre el lugar de residencia cinco años antes del censo pueden estar afectadas por errores similares a los de datos del lugar de nacimiento pero tiene como ventaja principal la referencia temporal definida de la migración, esto es, los cinco años antes del censo.

8.1. Migración interna absoluta o de toda la vida

Los migrantes absolutos, o de toda la vida, son las personas cuyo departamento de nacimiento es diferente de su departamento de residencia en el momento del censo. Las personas no migrantes son las que tienen como lugar de residencia en el momento del censo al mismo departamento de su nacimiento. El cuadro 8.1 presenta el número de migrantes absolutos, o de toda la vida, y no migrantes por departamento en el período 1950-2012.

Cuadro 8.1
Población nativa, migrantes absolutos y no migrantes,
según censos de población, Bolivia, 1950-2012

Censo	Población nativa	Migrantes absolutos	No migrantes	Migrantes absolutos (%)
1950	2.668.694	178.185	2.490.509	6,7
1976	4.540.363	485.097	4.055.266	10,7
1992	6.327.161	875.405	5.451.756	13,8
2001	8.149.783	1.241.772	6.908.011	15,2
2012	9.919.827	1.361.806	8.558.021	13,7

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Elaboración: Propia.

Según el cuadro, el número de migrantes internos absolutos inter-departamentales muestra una tendencia creciente en el período 1950-2012. En 1950 el número de migrantes absolutos alcanzó a 178.000 personas; en 1976 llegó a 485.000 personas; en 1992 aumentó a 875.000 personas; en el año 2001 alcanzó a 1.2 millones de personas; y en el año 2012 los migrantes inter-departamentales absolutos llegaron a cerca de 1,4 millones de personas.

En porcentajes, la población migrante absoluta inter-interdepartamental, alcanzó a cerca del siete por ciento de la población nativa en 1950; ese porcentaje aumentó a cerca del 11 por ciento en 1976 y a casi 14 por ciento en 1992. En el año 2001, el porcentaje de migrantes alcanzó al 15,2 por ciento, su valor máximo, y disminuyó a 13,7 por ciento en el año 2012.

8.2. Migración interna neta absoluta o de toda la vida

La migración interna neta de un departamento es la diferencia entre la inmigración y la emigración. El número de migrantes netos se obtiene mediante la diferencia entre el número de inmigrantes y el número de emigrantes y permite identificar a los departamentos de atracción o de rechazo. El cuadro 8.2, según los censos de 1950 a 2012, y el gráfico 8.1, según los censos de 1992 a 2012, presentan los datos de la población migrante neta absoluta, según departamento.

Del cuadro se puede anotar que, en 1950, cinco departamentos son de atracción para los migrantes y cuatro son de rechazo. Los departamentos de atracción son La Paz, con una migración neta positiva de 34.000 personas; Oruro y Tarija, con migración neta positiva cercana a 6.000 personas; Beni y Pando, con migración positiva de poco más de

1.200 personas. Los departamentos de rechazo son Cochabamba, Santa Cruz, Chuquisaca y Potosí en ese orden. La migración neta negativa de Cochabamba alcanza a 26.000 personas; la de Santa Cruz a 10.000 personas; la de Chuquisaca a 7.000, y la de Potosí a cerca de 5.000 personas.

Cuadro 8.2
Migrantes netos absolutos según departamento,
Bolivia, 1950-2012

Departamento	Censo				
	1950	1976	1992	2001	2012
Beni	1.289	-12.287	-17.146	-44.107	-56.163
Chuquisaca	-7.222	-38.552	-61.929	-93.159	-112.237
Cochabamba	-26.670	-16.843	83.299	88.524	112.611
La Paz	34.247	46.246	-576	-59.490	-110.783
Oruro	5.875	-21.252	-77.495	-100.762	-76.511
Pando	1.252	1.363	-1.369	4.660	32.988
Potosí	-4.847	-74.282	-189.710	-265.545	-268.328
Santa Cruz	-10.154	105.828	240.907	422.607	422.839
Tarija	6.230	9.779	24.019	47.272	55.584

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

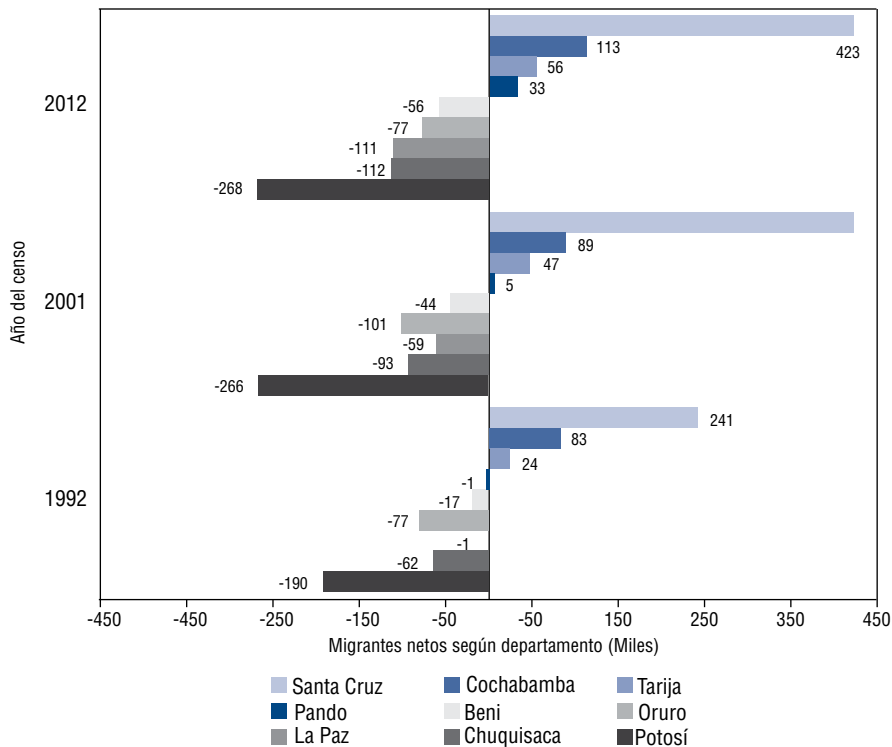
Elaboración: Propia.

En 1976, los departamentos de atracción son cuatro y los departamentos de rechazo son cinco. Los departamentos de atracción son Santa Cruz, con una migración positiva de 105.000 personas; La Paz, con algo más de 46.000 personas; Tarija, con cerca de 10.000 y Pando con algo más de 1.300 personas. Los departamentos de rechazo son Potosí, Chuquisaca, Oruro, Cochabamba y Beni. La migración negativa mayor corresponde a Potosí con cerca de 75.000 personas; luego, a Chuquisaca, con 38.500; a Oruro, con 21.000; a Cochabamba, con 17.000; y a Beni con poco más de 12.000 personas.

En 1992, los departamentos con migración neta positiva son Santa Cruz, con 240.000 personas; Cochabamba, con algo más de 83.000 personas; y Tarija, con 24.000 personas. Los departamentos con migración neta negativa son Potosí con cerca de 190.000 personas; Oruro, con 7.800 personas; Chuquisaca, con casi 62.000; Beni, con poco más de 17.000 personas y Pando con 1.400 personas. En los años 2001 y 2012, como muestra el gráfico, los cuatro departamentos con migración neta positiva son Santa Cruz, con más de 400.000 personas en los dos años; Cochabamba, con 88.000 y 120.000 personas; Tarija, con alrededor de 50.000 personas y Pando, con una migración positiva cercana a 5.000 personas en el año 2001 y 35.000, en el año 2012.

Los cinco departamentos con migración neta negativa son Potosí, con 266.000 personas en el año 2001 y 271.000 en el año 2012; Oruro, con migración negativa de 101.000 personas en 2001 y 79.000 en 2012; luego, Chuquisaca, con migración negativa de 93.000 y 111.000 personas; La Paz, con 59.000 y 109.000 personas y Beni con migración negativa cercana a 50.000 personas en los citados años.

Gráfico 8.1
Migrantes netos absolutos por departamento, Bolivia, 1992-2012
(Miles)



Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Gráfico 4.10, p. 193.

8.3. Migración interna reciente

Los migrantes recientes son las personas cuyo departamento de residencia cinco años antes del censo es diferente de su departamento de residencia en el momento del censo. Las personas no migrantes son las que tienen como lugar de residencia en el momento del censo al mismo departamento de residencia cinco años antes del censo. El cuadro 8.3 presenta el número de migrantes recientes y no migrantes, en los períodos 1971-1976, 1987-1992, 1996-2001 y 2007-2012.

Del cuadro se puede señalar que el número de migrantes recientes inter-departamentales creció entre los períodos 1971-1976 y 1996-2001 y disminuyó en el período 2007-2012. Según el cuadro, en los cinco años anteriores al Censo de 1976 el número de migrantes alcanzó a poco más de 204.000 personas; en los cinco años antes del Censo de 1992, el número de migrantes aumentó a 304.000 personas y en los cinco años antes del Censo de 2001 alcanzó a 424.000; finalmente, en los cinco años anteriores al Censo de 2012, el número de migrantes recientes disminuyó a 342.000 personas.

Cuadro 8.3
Población de 5 años o más, migrantes recientes y no migrantes,
Bolivia, 1971-1976, 1987-1992, 1996-2001 y 2007-2012

Período de migración	Población de 5 años o más	Población migrante reciente	Población no migrante	Población migrante reciente (%)
1971-1976	3.927.928	204.628	3.723.330	5,2
1987-1992	5.403.065	304.894	5.098.171	5,6
1996-2001	7.105.591	424.671	6.680.920	6,0
2007-2012	8.834.480	359.435	8.475.045	4,1

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

Elaboración: Propia.

En porcentajes, la población migrante reciente inter-departamental, alcanzó a poco más del cinco por ciento de la población mayor de cinco años, según el Censo de 1976; ese porcentaje aumentó a 5,6 por ciento, según el Censo de 1992 y al seis por ciento, de acuerdo al Censo de 2001. Posteriormente, según el Censo de 2012, el porcentaje de migrantes recientes disminuyó a cuatro por ciento de la población mayor de cinco años.

8.4. Migración interna neta reciente

Como en el caso de la migración interna absoluta neta, la migración interna neta reciente de un departamento es la diferencia entre la inmigración y la emigración. Igualmente, el número de migrantes netos recientes se obtiene de la diferencia entre el número de inmigrantes y el número de emigrantes. El cuadro 8.4, para los quinquenios anteriores a los censos de 1976 a 2012, y el gráfico 8.2, para los quinquenios anteriores a los censos de 1992 a 2012, presentan los datos de los migrantes netos recientes, según departamento.

Cuadro 8.4
Migrantes netos recientes según departamento,
Bolivia, 1971-1976, 1987-1992, 1996-2001 y 2007-2012

Departamento	Período de migración			
	1971-1976	1987-1992	1996-2001	2007-2012
Beni	-4.114	669	-13.197	-13.471
Chuquisaca	-8.927	-7.162	-14.412	-14.482
Cochabamba	-3.607	21.892	14.705	10.429
La Paz	-6.660	-11.527	-32.163	-28.925
Oruro	-6.540	-18.943	-15.679	-340
Pando	1.185	338	4.436	13.060
Potosí	-17.570	-34.792	-46.693	-25.835
Santa Cruz	40.697	41.878	91.271	51.077
Tarija	5.536	7.647	11.732	8.487

Fuente: Censos nacionales de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

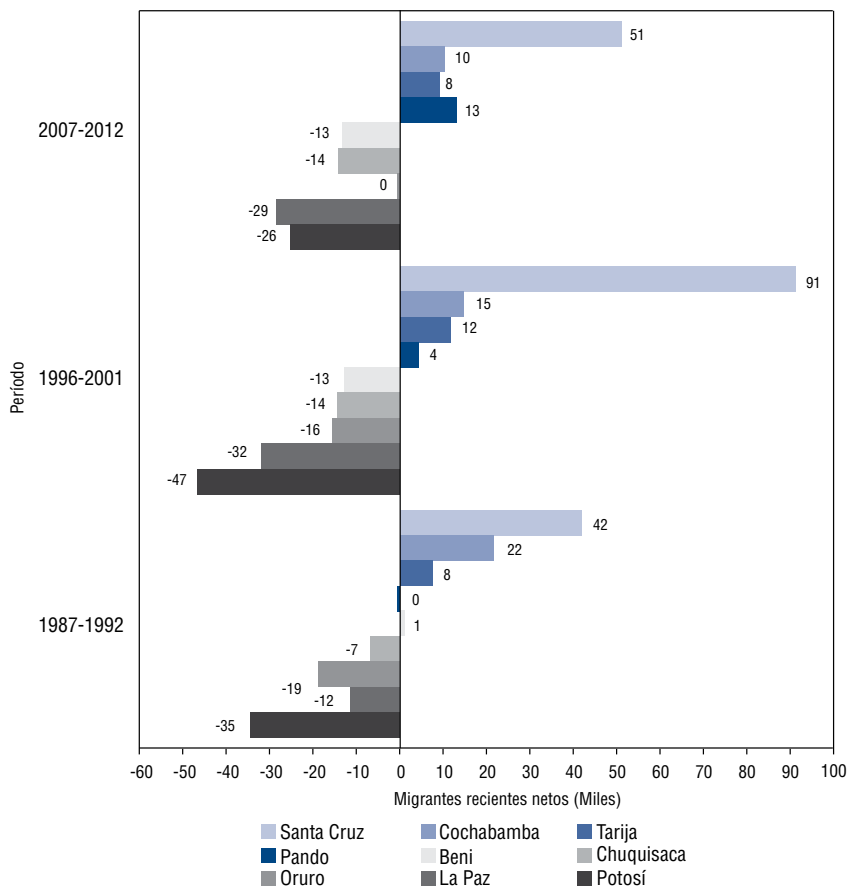
Elaboración: Propia.

Del cuadro se puede anotar que, en el período 1971-1976, tres departamentos son de atracción para los migrantes y seis de rechazo. Los departamentos de atracción son Santa

Cruz, Tarija y Pando. Santa Cruz, con migración neta positiva de cerca de 41.000 personas; Tarija, con una migración neta positiva cercana a 6.000 personas y Pando con casi 1.200 personas. Los departamentos de rechazo de los migrantes son Potosí, Chuquisaca, La Paz, Oruro, Cochabamba y Beni, en ese orden. La migración neta negativa de estos departamentos varía entre 17.000 personas, que corresponde a Potosí, y 4.000 que corresponde a Beni.

En el período 1987-1992, cinco departamentos son de atracción y cuatro de rechazo. Los departamentos de atracción son Santa Cruz, con una migración neta positiva de 42.000 personas; Cochabamba, con cerca de 22.000 personas; Tarija, con 8.000 personas y Pando con menos de 1.000 personas. Los departamentos de rechazo son Potosí, La Paz, Oruro y Chuquisaca. La migración neta negativa mayor corresponde a Potosí con 35.000 personas; luego a Oruro con 18.000; a La Paz, con 11.000 y, por último, a Chuquisaca con 7.000.

Gráfico 8.2
Migrantes netos recientes por departamento, Bolivia, 1987-1992, 1996-2001 y 2007-2012
 (Miles)



Fuente: Soliz Sánchez, Augusto Salvador. (2014). *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*. La Paz, Gráfico 4.14, p. 203.

Según el gráfico, en Bolivia, durante los períodos 1987-1992, 1996-2001 y 2007-2012, la migración interna neta permite identificar cuatro departamentos de atracción y cinco de rechazo. El departamento de mayor atracción es Santa Cruz; luego, se encuentra Cochabamba; el tercer departamento de atracción es Tarija; y el cuarto departamento de atracción que emergió en el período 1996-2001 es Pando. Los cinco departamentos de rechazo, de acuerdo al orden de magnitud de la migración reciente neta negativa son Potosí, Oruro, Chuquisaca, La Paz y Beni.

Referencias bibliográficas

- Abendroth, H.; Pacheco, N.; Villegas, C.; Aguirre, B.; y Delgadillo, B.
2001 *La deuda externa de Bolivia: ¿125 años de renegociaciones y cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC*. La Paz, Bolivia. CEDLA, OXFAM. pp. 335-393.
- Acemoglu, D. y Robinson, A. J.
2012 *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona. Ediciones “Deusto”.
- Agramont Lechín, D. y Peres Cajías, J.
2016 *Bolivia: un país privado de litoral. Apuntes para un debate pendiente*. La Paz. OXFAM. Primera Edición. Plural Editores. Diciembre, 2016.
- Alexander, R. J., & Parker, E. M.
2005 *A History of Organized labor in Bolivia*. Westport, Conn: Praeger Publishers.
- Antelo, E.
2000 *Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985*. En: Jemio, L.C. y Antelo, E. (Eds.). *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*. La Paz, CEPAL-Universidad Católica Boliviana. pp. 15-98.
- Antezana, Oscar
1988 *Análisis de la Nueva Política Económica*. La Paz. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Co. Ltd.
1926 *Report of the Directors and Statement of Accounts for the Year Ended 31st December. 1925*. Annual General Meeting, Tuesday, 15th June 1926. London: Waterlow and Sons Ltd.
- Aramayo, A. C.
1959 *Ferrocarriles bolivianos: Pasado, presente, futuro*. La Paz. Imprenta Nacional.
- Arias, I.
2011 *El estado de las empresas del Estado*. Coloquios Económicos, N° 23. La Paz. Fundación Milenio.

- Araníbar, E.
2014 *La deuda externa y los desembolsos, 1998-2013*, en: Morales (2014), pp. 59-84.
- Arguedas Alcides
1920 *Historia de Bolivia: la fundación de la república*. Editorial: Escuela Tipográfica del Colegio Don Bosco. La Paz. Primera Edición.
- Arrighi, Giovanni, Takeshi Hamashita & Mark Selden
1997 *The Rise of East Asia in World Historical Perspective*. Fernand Braudel Center. <http://fbc.binghamton.edu/>
- Arrighi, Giovanni
2007 *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*. Madrid, Ediciones Akal, S.A. Cuestiones de antagonismo, Traducción de Juan Mari Madariaga, Madrid, España.
1999 *El Largo Siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Ediciones Akal, SA. Cuestiones de antagonismo. Traducción de Carlos Prieto del Campo. Madrid-España.
- Arze, Eduardo
2002 *Bolivia, el programa del MNR y la Revolución Nacional: del movimiento de reforma universitaria al ocaso del modelo neoliberal (1928-2002)*. Plural Editores, La Paz.
- Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI)
2009 *Memoria Anual de la ASFI*. La Paz.
- Aycart Luengo, C.
1998 *Los ferrocarriles de Bolivia, Perú y Chile, una aproximación a la Historia de los Andes entre 1850 y 1995*. En Sanz, F. J., & Aycart, L. C. *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica: 1837-1995*. Madrid: Unión Fenosa.
- Ayub, M. y Hashimoto, H.
1985 *The Economics of Tin Mining in Bolivia*. Washington D.C: Banco Mundial.
- Ballivián, M. V. Y Pinilla, C.
1912 *Monografía de la industria de la goma elástica*. La Paz. Dirección General de Estadística y Estudios Geográficos.
- Banco Minero de Bolivia (BAMIN)
1941 *Tasas e impuestos sobre la industria minera en Bolivia*. La Paz. Imprenta Artística.
1969 *Revista Minera*. N°s. 54-55 (Julio-agosto).
- Banco Mundial
2011 *La reforma de los ferrocarriles: Manual para mejorar el rendimiento del sector ferroviario*. Washington, D.C.
- Banco Central de Bolivia (BCB)
Memorias Anuales (1929-2015).
Boletín, (1938). N° 41 (Julio-Agosto-Septiembre).
Cuentas Nacionales 1970-1980.
Boletín Estadístico. N° 41, 244, 256, 349, 371, (1981, 1985, 2011, 2016).
Boletines del Sector Externo, N° 1, 43, 45, 52, 55 (1989-95, 2010, 2015, 2016)
Informe de la deuda Externa Pública al 31 de diciembre de 2014.
Memorias Anuales 1929 a 2016.

- Informes de Política Monetaria, 2008 a 2016. BCB, La Paz.
Banco Mundial
- 2017 *World Development Indicators*. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>
- Barcena, A.
2014 *La crisis de la deuda latinoamericana: 30 años después*. En: Ocampo, J. A. et al. (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. pp. 9-18.
- Barnadas, J.
1973 *Charcas. Orígenes históricos de una sociedad colonial, 1535-1565*. La Paz. CIPCA.
- Baptista, F.
1984 *Estrategia nacional para la deuda externa*. La Paz. Empresa Editorial: Siglo Ltda.
- Barja, G, Fernández, B., Zavaleta, D.
2016 *Disminución de precios de los commodities y fuga de capitales en un contexto de “Enfermedad holandesa” y “Bendición/maldición de los recursos naturales”: el caso de Bolivia*. La Paz. Escuela de la Producción y la Competitividad de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” (UCB).
- Barragán, Rossana (coord.)
2015 *Bolivia, su historia. Los primeros cien años de la República, 1825-1925*, t.IV. La Paz: Coordinadora de Historia.
- Bassi, Mariana, Matías Busso, Sergio Urzúa, y Jaime Vargas
2012 *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Bedregal, G.
1967 *Monopolios contra países pobres: la crisis mundial del estaño*. México, Siglo XXI Editores.
- Bernanke, B.
2014 *Mis años en la Reserva Federal. Un análisis de la FED y las crisis financieras*. Barcelona, Grupo Planeta.
- Bértola, L.
2011 *Bolivia, Chile y Perú desde la Independencia: Una Historia de Conflictos, Transformaciones, Inercias y Desigualdad*. En Bértola, L y Gerchunoff, P. (compiladores) *Institucionalidad y Desarrollo Económico en América Latina*. Santiago: CEPAL-AECID. pp. 227-285.
- Bertola, L. y Ocampo, J.A.
2013 *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México, Fondo de Cultura Económica.
2011 *Desarrollo, Vaivenes y Desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Bethell, L. (ed.)
1985 *The Cambridge History of Latin America. Volume 4, From 1870 to 1930*. Cambridge University Press. Publicado el 11 de Julio de 1985. Available at: <https://www.cambridge.org/core/books/the-cambridge-history-of-latin-america/94c89f11c93418ac56e1d2ee07f20751> .

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
1984 *La deuda externa y el desarrollo económico de América Latina. Antecedentes y perspectivas.* Washington D.C.
- Bieber, L.E.
2016 [2004] *Pugna por influencia y hegemonía. La rivalidad germano-estadounidense en Bolivia. 1936-1946.* Santa Cruz de la Sierra. Editorial: El País.
- 2010 *Presencia judía en Bolivia. La ola inmigratoria de 1938-1940.* Santa Cruz: Lewy Libros. Editorial: El País.
- 1984 *Las Relaciones Económicas de Bolivia con Alemania 1880-1920.* Berlin: Colloquium Verlag.
- Bignon, V., Esteves, R. and Herranz-Loncán, A.
2015 *Big push or big grab? Railways, government activism, and export growth in Latin America, 1865-1913. The Economic History Review, 68: 1277-1305.*
- Blanco, P. A.
1910 *Monografía de la industria minera en Bolivia.* La Paz. Talleres Litográficos de J. Miguel Gamarra.
- Blakemore, H.
1990 *From the Pacific to La Paz: The Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Company, 1888-1988.* London: Antofagasta Holdings.
- Bohan, M. L.
1942 *Informe de la misión económica de los Estado Unidos a Bolivia.* Traducción G.V. Bilbao La Vieja. Tipografiado. Ministerio de Economía.
- 1937 *Commercial and industrial survey of Bolivia: Based on a special survey.* Washington: United States Department of Commerce.
- Broadberry, S. y Wallis, J.
2016 *Growing, Shrinking and Long Run Economic Performance: Historical Perspectives on Economic Development.* Mimeo, Nuffield College, Oxford.
- Bulmer-Thomas, Victor
2010 *La historia económica de América Latina desde la independencia.* México. Traducción de Mónica Utrilla de Neira. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica.
- Burke, Melvin
1973 *Estudios críticos sobre la Economía Boliviana.* Editorial: Los Amigos del Libro, La Paz.
- Burgoa T. R. y Herrera J. A.
2016 *El efecto de las restricciones a la exportación de carne bovina sobre la producción y oferta doméstica.* La Paz, Bolivia. Manuscrito no Publicado, Universidad Católica Boliviana San Pablo (UCB).
- Bustillo, I. y Velloso, H.
2014 *De bonos Brady a bonos globales: el acceso de América Latina y el Caribe a los mercados internacionales desde la década de 1980.* En: Ocampo, J. A. et al. (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica.* pp. 83-120.
- Calderón, Raúl
1994 *La deuda social de los liberales de principios de siglo: una aproximación a la educación elemental entre 1900 y 1910.* En: Data N° 5 Reformas educativas en la

- historia republicana boliviana. Universidad Andina Simón Bolívar. La Paz. pp. 5-83.
- 1996 *Paradojas de la modernización: escuelas provinciales y escuelas comunales en el altiplano de La Paz (1899-1911)*. Estudios Bolivianos N°2, La Paz.
- 2011 *Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia, 1899-2010*. Tinkazos [online]. vol.14, n.30 [citado 2017-10-19]. pp. 193-195. En: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512011000200012&lng=es&nrm=iso ISSN 1990-7451.
- Cámara Boliviana de Hidrocarburos y Energías
2016 *Bolivia y Argentina: Una Relación de Medio Siglo Impulsada por el Gas*. Boletín Bimensual Petróleo y Gas N° 25.
- Camisa, Zulma C.
1975 *Introducción al estudio de la fecundidad*. CELADE. San José de Costa Rica.
- Cariaga, Juan
1996 *Estabilización y Desarrollo*. La Paz. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Castro, B. A.
2013 *Santa Cruz: La mayor inversión boliviana, 1825-2000*. La Paz: Centro de Estudios para la América Andina y Amazónica. La Pesada Ediciones.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
1951 *Estudio económico de América Latina*. Nueva York. Naciones Unidas. Departamento de asuntos económicos.
- 1958 *El Desarrollo Económico de Bolivia. En Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico IV*. México DF: Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- 1965 *El transporte en América Latina*. Nueva York: Naciones Unidas.
- 1966 *Boletín Estadístico de América Latina*. Santiago: Naciones Unidas.
- 1967 *La política económica de Bolivia en el período 1952-64*.
- 1968 *The Economic Policy of Bolivia 1952-1964*. En: Economic Bulletin for Latin America. New York: United Nations.
- 1972 *Análisis socioeconómico del departamento de Santa Cruz. Bolivia*. Tomo IV. Anexo G: Transporte.
- 1990 *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile.
- 2014 *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. Santiago de Chile. CEPAL. Cooperación Alemana. CAF.
- 2015 *Estructura productiva y política macroeconómica. Enfoques heterodoxos desde América Latina*. Alicia Bárcena, Antonio Prado, Martín Abeles (edits.). Santiago de Chile, CEPAL.
- 2016 *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. 2016. Santiago de Chile.
- 2016 *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- 2016 *Panorama de la inserción internacional de América Latina. La región frente a las tensiones de la globalización*. Santiago de Chile.
- 2016 *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL.

- 2017 CEPALSTAT: *Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Recuperado de http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web_cepalstat/Portada.asp
- Chávez, G. y Muriel H. B.
2004 *La Economía y la economía de la coca*. Manuscrito no Publicado. Maestrías para el Desarrollo. La Paz, Bolivia.
- Prefectura de Cochabamba (Bolivia)
1917-18 *Informe del prefecto y comandante general del departamento*.
CODEPO
2004 *Estudio de la migración interna en Bolivia*. La Paz.
2005 ¿Existen ciclos de la deuda externa en América Latina? Perspectiva de los siglos XIX y XX, en: Comercio Exterior, Vol. 55, N° 8 (Agosto de 2005), pp. 676-682.
- Comisión Fiscal Permanente
1929 *Sexta memoria presentada al Ministerio de Hacienda 1928-1929*. La Paz, Editorial: Renacimiento.
- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB)
2016 *Bolivia: Contrabando e Impacto en el PIB (2010-2014)*. Manuscrito no Publicado. La Paz.
- Contraloría General
1931 *Cálculo de las entradas ordinarias relativas al presupuesto nacional correspondiente a 1931*. Ministerio de Hacienda.
- Contreras, Manuel E.
1990 *Debt, Taxes, and War: The Political Economy of Bolivia*. Journal of Latin American Studies, Vol. 22, N° 2. Mayo. pp. 265-287.
1993a *The Bolivian Tin Mining Industry in the First Half of the Twentieth Century*. Londres: Institute of Latin American Studies. University of London.
1993b *Estaño, ferrocarriles y modernización, 1900-1930*. En: Alberto Crespo R., J. Crespo F. y M.L. Kent S. (coordinadores). *Los bolivianos en el tiempo*. La Paz: Universidad Andina Simón Bolívar-INDEAA.
1994 *Tecnología moderna en Los Andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*. La Paz. Biblioteca Minera Boliviana, Asociación Nacional de Mineros Medianos e ILDIS.
1999a *Reformas y Desafíos de la educación*. En: *Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea*. Fernando Campero Prudencio, Editor. Harvard Club de Bolivia, 1999. ISBN: 9990500185, 9789990500189
1999b *Bolivia en la década del treinta*. En: *El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX*. 3^{er} Fascículo. Nueva Economía.
2001 *La educación boliviana en la primera mitad del siglo XX* En: *Visiones de fin de siglo: Bolivia y América Latina en el siglo XX*. Lima: Institut français d'études andines, 2001 (généré le 17 juillet 2017). Disponible sur Internet: <http://books.openedition.org/ifea/7284> ISBN: 9782821844230. DOI: 10.4000/books.ifea.7284.
2003 *Bolivia, 1900-1939: minería, ferrocarriles y educación*. En: Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp, R. (Compiladores). *La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX*. México, Fondo de Cultura Económica, Lecturas 93, pp. 259-296.

- Contreras, Manuel; Talavera Maria Luisa
2003 *The Bolivian Education Reform 1992-2002: Case Studies in Large-Scale Education Reform*. Country Studies. Education Reform and Management Publication Series. Vol. II N° 2. November 2003. The World Bank.
- 2004 *Examen Parcial. La reforma educativa boliviana 1992-2002*. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). La Paz, 2004.
- Consejo Nacional de Educación
1940 *El Estado de la Educación Indígena en el País*. Ministerio de Educación, Bellas Artes y Asuntos Indígenas. 20 de agosto de 1940. La Paz Bolivia.
- Comboni, Javier y Delgadillo, María
1993 *La Política fiscal en Bolivia y su relación con la política económica*. En: Análisis Económico UDAPE. Vol. 6 Julio 1993. UDAPE, la Paz.
- Corporación Andina de Fomento (CAF)
2004 *Bolivia: Análisis del sector transporte*. Caracas: Corporación Andina de Fomento.
- Cortez, Daniel
1983 *Inflación y políticas de estabilización en Bolivia, 1956-1982*. Banco Central de Bolivia (BCB). Mimeo. La Paz.
- Cortez, Manuel José
1861 *Ensayo sobre la Historia de Bolivia*. Imprenta de Beeche. Sucre, Bolivia.
- Cornelius Henry Zondag
1966 *The Bolivian Economy, 1952-65: The Revolution and Its Aftermath*. New York, Praeger special studies, in international economics and development.
- Comitas, Lambros
1967 *Education and Social Stratification in Contemporary Bolivia*. Transactions of the New York Academy of Sciences. Series II, Vol. 29, No. 7, pp. 935-948. Reprinted in LaBelle, Thomas (ed.). *Education and Development*. Latin America and the Caribbean, Latin American Center, University of California, 1972, pp. 363-378; and in Ianni, Francis A. J. and Edward Storey (eds.). *Cultural Relevance and Educational Issues: Readings in Anthropology and Education*. Little, Brown and Co., 1973, pp. 402-418.
- 1975 McEwen, William J. *Changing Rural Society: A Study of Communities in Bolivia*. New York, London, Toronto: Oxford University Press.
- Chicago Daily Tribune
1962 *Bolivia Returns Railroad to its British Owners*. May 6th, Chicago.
- Da Dilva, J.A.
2011 *A respeito de migrações e estigmas: indígenas Camba-Chiquitano na fronteira Brasil-Bolívia, segunda metade do século XX*. *Historia Unisinos*. 15(2):159-171, Maio/Agosto.
- Delgadillo, J.
1992 *La crisis de la deuda externa y sus soluciones: la experiencia boliviana*. La Paz, Banco Central de Bolivia (BCB).
- Denemark, Robert *et al.* (edits.)
2000 *World System History. The social science of long-term change*. Kindle edition.

- Derry, T. K y Trevor I. W.
1979 *Historia de la tecnología. Desde 1750 hasta 1900*. México, Siglo XXI Editores, v. II.
- Devlin y M. Mortimore
1983 *Los bancos transnacionales, el Estado y el endeudamiento externo de Bolivia*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Díaz Villamil Antonio
1936 *Historia General de Bolivia*. Librería Editorial Popular. IV Tomos. La Paz, Bolivia.
- Dirección General de Estadística y Censos
1955 *Censo Demográfico de 1950*. Editorial Argote. La Paz.
- Drake, P. W.
1989 *The Money Doctor in the Andes: U.S. Advisors, Investors, and Economic Reform in Latin America from World War I to the Great Depression*. Durham, NC: Duke University Press.
- Dunkerley, J.
1987 *Orígenes del poder militar en Bolivia. Historia política e institucional del ejército boliviano hasta 1935*. La Paz, Editorial "Quipus".
- Durán Padilla, Manuel
1961 *La reforma universitaria en Bolivia*. Oruro: Universidad Técnica de Oruro (UTO).
- Easterly, W.
2003 *En busca del crecimiento. Andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo*. Barcelona. Antoni Bosch Editor.
- Eder, George Jackson
1968 *Inflation and Development in Latin America. A Case History of Inflation and Stabilization in Bolivia*. Michigan, The University of Michigan.
- Estados Unidos de Norte América, Departamento de Estado
1942 *Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia*. Agosto.
- Efron, Laura
2013 *Reformas educativas en el Estado Plurinacional Boliviano. La revalorización de la experiencia de Warisata para la constitución de nuevas ciudadanías*. Sección de Estudios Interdisciplinarios de Asia y África, UBA, Argentina. Clío & Asociados. 2013 (17) ISSN 0328-820X, pp. 219-230. Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional de La Plata.
- El Diario
1931 *Informe de sobre la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país*. Imprenta Artística. La Paz. p. 113.
- Empresa Ferroviaria Andina S.A.
2015 *Memoria Anual*.
- Ewing, W. W.
1920 *Construction materials and machinery in Argentina and Bolivia*. Washington: Govt. Print. Off.
- Fajardo, A.
1929 *La deuda pública nacional*. La Paz. Arno Hermanos Editores.

- Fernández Saavedra, Gustavo *et al.*
 2014 *La Bolivia del siglo XXI, nación y globalización. Enfoque internacional y estudios de caso.* La Paz, PIEB.
- Ferrovial Oriental S.A.
 2015 *Memoria Anual.*
- Ferrufino, R.
 2011 *Estado empresario: nacionalización y creación de empresas estatales en Bolivia.* En: F. Molina y H. Oporto (Editores). *Capitalismos en Bolivia. Los dilemas del desarrollo.* La Paz, Fundación Pazos Kanki.
- Fretes-Cibils, V; Giugale, M.; Luff, C. (eds.)
 2006 *Bolivia - public policy options for the well-being of all.* Washington, DC: World Bank: <http://documents.worldbank.org/curated/en/665291468016755156/Bolivia-public-policy-options-for-the-well-being-of-all>
- FIFER, V.
 1971 *Bolivia, territorio, situación y política desde 1825.* Buenos Aires-Santiago de Chile, Editorial: Francisco de Aguirre, S.A.
- Field, T.C.
 2014 *From Development to Dictatorship: Bolivia and the Alliance for Progress.* In: The Kennedy Era. Ithaca, N.Y: Cornell University Press. ISBN 9780801452604.
- Filmer y Pritchett
 1999 *The effect of household wealth on educational attainment: Evidence from 35 countries.* Population and development Review. 1999.
- Finot, Enrique
 1972 *Nueva Historia de Bolivia. Ensayo de Interpretación Sociológica.* Librería Editorial Gisbert y Cia. La Paz, Bolivia. Talleres de Cooperativa de Artes Gráfica E. Burillo Ltda.
- Fondo de Cultura Económica (FCE)
 1988 *América Latina en los años treinta: el papel de la periferia en la crisis mundial.* México.
- Frenkel, R.
 2014 *Las perspectivas de América Latina en materia de endeudamiento externo.* En: Ocampo, J. A. *et al.* (2014), pp. 121-168.
- Fundación Milenio
 1998 *Las Reformas Estructurales en Bolivia.* Fundación Milenio, La Paz.
 2002-2018 *Informe de Milenio sobre la Economía.* La Paz.
- Gamarra, T. M.
 2007 *Amazonía Norte de Bolivia, Economía Gomera, 1870-1940.* La Paz: CIMA.
- Gallego, Ferran
 1996 *Expansión y ruptura del orden liberal en Bolivia, 1900-1932.* Anuario de estudios latinoamericanos. <http://estudiosamericanos.revistas.csic.es> Tomo LIII, 1, 1996.
- Gallo, C.
 1991 *Taxes and State Power. Political instability in Bolivia, 1900-1950.* Temple University Press, Philadelphia. ISBN-10: 0877228000. ISBN-13: 978-0877228004

- García, A.
2011 *Las empresas del Estado. Patrimonio colectivo del pueblo boliviano*. La Paz, Vicepresidencia del Estado. Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Geddes, C. F.
1984 *Patiño. Rey del estaño*. Madrid. A.G. Grupo, S.A.
- Glade, W.
2002 *América Latina y la economía internacional, 1870-1914*. En: T. Halperín. *Historia económica de América Latina. Desde la independencia a nuestros días*. Barcelona, Editorial "Crítica".
- Gobierno de Bolivia
1961 *Plan de Desarrollo Económico y Social de Bolivia 1962-1971*. La Paz: Junta Nacional de Planeamiento. Primera Edición.
1971 *Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional 1971-1991*. Bolivia. Ministerio de Planificación y Coordinación. Primera Edición.
- Gómez, W.
1978 *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*. Editorial: Los Amigos del Libro, Cochabamba.
- González, F.
1939 *Los grandes problemas técnicos de Bolivia ante la ingeniería nacional*. La Paz, Imprenta Artística.
1941 *La política caminera y los ferrocarriles*. El Diario, 6 de septiembre.
- Granado del. H. (Coordinador)
2010 *Generación, distribución y uso del excedente de hidrocarburos en Bolivia*. La Paz, PIEB. Embajada del Reino de los Países Bajos.
- Gerschenkron A.
1962 *Economic Backwardness in Historical Perspective, A Book of Essays*. Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Grebe, Horst
1983 *El excedente sin acumulación. La génesis de la crisis económica actual*. En: Zavaleta, René (compilador), 1983. *Bolivia Hoy. Siglo XXI*. México.
- Grebe, H.; Medinaceli M.; Fernández, R.; Hurtado, C.
2012 *Los ciclos recientes de la economía boliviana. Una interpretación del desempeño económico e institucional (1989-2009)*. La Paz, Instituto PRISMA, PIEB, Embajada del Reino de los Países Bajos.
- Grebe, H. y Harvey A.
1977 *Asociaciones de productores en América Latina: Nuevo mecanismo de política comercial. Comercio Exterior*. México. Febrero.
- Greenspan, A.
2008 *La era de las turbulencias. Aventuras de un nuevo mundo*. Buenos Aires, Ediciones: Grupo Zeta B. ISBN-10: 8466632239. ISBN-13: 978-8466632232
- Guevara Arze, W.
1955 *Plan de Política Económica de la Revolución Nacional*. La Paz, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Guillen Pinto Alfredo
1919 *La Educación del Indio*. La Paz, Bolivia. Editorial: Gonzales y Medina.

- Grindle, M. y Domingo P.
2003 *Proclaiming Revolution. Bolivia in Comparative Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Halperín, T.
2002 *Historia económica de América Latina. Desde la independencia a nuestros días*. Barcelona. Editorial: Crítica.
- Habermas, Jürgen
1998 *Nuestro breve siglo*. Nexos, agosto. México.
- Havens, V. L. R.
1917 *Ingeniería de ferrocarriles: La teoría y práctica fundamental de ferrocarriles, desde la concepción de la idea hasta la terminación del trazo*. New York: John Wiley & Sons.
- Herranz-Loncán, A. & Peres-Cajías, J. A.
2016 *Tracing the Reversal of Fortune in the Americas. Bolivian GDP per capita since the mid-nineteenth century*. *Cliometrica*, 10 (1), 99-128.
- Hillman, J.
2011 *A white elephant in asphalt: The United States and transport policy in Bolivia, 1941-1951*. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 22, 2, 97-119.
- Hobsbawm, Eric
2015 *Historia del siglo XX*. Buenos Aires. Grupo Editorial Planeta. 12^{da} reimpresión.
2012 *La era del imperio 1875-1914*. Barcelona. Editorial: Crítica. 1^{ra} edición 1998.
2011 *La era del capital 1848-1875*. Barcelona. Editorial: Crítica. 1^{ra} edición 1998.
- Huber, H.
2001 *La deuda pública externa y sus renegociaciones entre 1875 y el arreglo ad referendum de 1948*. En: Huber, H. y Pacheco, N. *et al.* (2001), pp. 25-194.
- ILDIS
1987 *Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982 a 1985*. La Paz.
- Ino Daza, W.
2012 *La Reforma Educativa Liberal (1899-1920): Modernización de la Educación Pública en Bolivia*. *Estudios Bolivianos [Online]*. N° 16, pp. 158-205. ISSN 2078-0362.
- Instituto Nacional de Estadística (INE)
1981 *Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1976. Volumen 10*.
1989 *Encuesta Nacional de Población y Vivienda, 1988. Resultados finales*, La Paz.
1993 *Censo Nacional de Población y Vivienda 1992. Resultados Definitivos*. La Paz.
2002 *Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001*. Bolivia: Distribución de la población. Serie I. Resultados Nacionales. Volumen 1. La Paz.
2015 *Censo de Población y Vivienda 2012*. Bolivia: Características de la Población, La Paz.
2016 *Serios Históricas: 80 Años Generando Estadística*. La Paz.
- Iñiguez de Salinas, Elizabeth
1982 *Apuntes históricos del Banco Central de Bolivia e instituciones conexas*. La Paz. 2^a edición.

- International Bureau of the American Republics
 1904 *Bolivia: Geographical sketch, natural resources, laws, economic conditions, actual development, prospects of future growth*. Washington: The Bureau of the American Republics.
- 1909 *Bolivia: General descriptive data prepared in June 1909*. Washington, DC: United States Government. Printing Office.
- International Tin Council. (ITC)
 1968 *Statistical year book. Timpla canning*. London.
- Ipiña, Melgar, Enrique
 2013 *Cien años de reformas educativas: 1910-2010*. Estudios Bolivianos [online]. N°18, pp. 15-34. ISSN 2078-0362.
- Johnson, C.
 1999 *Ferrocarriles. Utopía y realidad. Historias bajo la lupa. La Guerra Federal, Fascículo 12*. La Paz: Editorial La Razón.
- Jordán, R.
 1999 Siglo XX: la era del estaño. En: Fernando Campero (Editor). *Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz, Harvard Club de Bolivia, pp. 219-240.
- Kindleberger, Charles
 1988 *Historia financiera de Europa*. Barcelona. Editorial: Crítica.
 2005 *Manias, Panics, and Crashes. A History of Financial Crises*. New Jersey, John Wiley & Sons, Inc. Fifth Edition.
- Kim J, Shim S.
 1993 *The Role of the Government in Promoting Industrialization and Human Capital Accumulation in Korea*. En: *Growth Theories in Light of the East Asian Experience*. NBER, EASE: Volume 4.
- Klein, Herbert
 2015 *Historia de Bolivia. De los orígenes al 2014*. La Paz. Librería Editorial GUM. 5ta edición, aumentada y corregida.
- Kogan, J.; Bondorevsky, D.
 2016 *La infraestructura en el desarrollo de América Latina*. Economía y Desarrollo, Enero-Junio, 168-186.
- Kogan, J. H.
 2004 *Rieles con futuro: Desafíos para los ferrocarriles de América del Sur*. Caracas: CAF.
- Kohon, Jorge
 2011 *Más y mejores trenes: Cambiando la matriz de transporte en América Latina y el Caribe*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, Sector de Infraestructura y Medio Ambiente. Nota Técnica N° IDB-TN-303.
- Kuntz Ficker, S.
 2015 *La experiencia ferroviaria en América Latina*. En: Kuntz Ficker, S. *La expansión ferroviaria en América Latina*. México, D.F., El Colegio de México.
- Kuczynski, Pedro-Pablo and John Williamson (eds.)
 2003 *After the Washington consensus: restarting growth and reform in Latin America*. Washington DC. Institute for International Economics.

- Langer, E. D.
1989 *Economic change and rural resistance in southern Bolivia, 1880-1930*. Stanford, California. Stanford University Press.
- Lazo Suárez, A.
2009 *El sector Transporte*. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). Tomo IV.
- Le Nay, J. Y Mazier, J.
1980 *La economía boliviana en crisis (1970-1979). Balance y proposiciones*. La Paz. Abril. Mimeo.
- Libermann, Z. J.
1962 *Bolivia: 10 años de revolución 1952-1962*. La Paz.
- Liebmann, G. W.
2015 *The Fall of the House of Speyer: The Story of a Banking Dynasty*. New York: I.B. Tauris.
- Liga Nacional del Magisterio
1927 *Estatuto de la Liga Nacional del Magisterio*. Folleto. Imprenta Cervantes. La Paz.
- Limpias, O. V. H.
2009 *Las ferrovías y la carretera que transformaron el oriente boliviano, 1938-1957: Vías de integración y desarrollo*. Santa Cruz de la Sierra: Editorial El País.
- Lofstrom W.F.
1972 *The Promise and the Problems of Reform: Attempted social and economic change in the first years of Bolivian independence*. Cornell University, New York.
- Long, W. R.
1927 *Railways of South America. Part II: Bolivia, Colombia, Ecuador, Guiana, Paraguay, Peru, Uruguay and Venezuela*. Washington: Government Printing Office.
- 1935 *Railway and highway transportation abroad: a study of existing relationships, recent competitive measures and coordination policies*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- López, Eduardo
1955 *Esquema de la historia económica de Bolivia*. Universidad Técnica de Oruro, Oruro.
- Lora, G.
1970 *Historia del movimiento obrero boliviano*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Loza, Gabriel
2010 *Política cambiaria y crisis internacional: el rodeo innecesario*. Serie: Financiamiento del desarrollo, N° 231. CEPAL, Santiago.
- 2015 *Breve reseña de la historia monetaria de Bolivia*. Banco Central de Bolivia (BCB). La Paz.
- Lupo, Jose Luis; Larrazabal, Erik; Escobar Flavio
1986 *El Proceso de Estabilización, la NPE y una caracterización del momento actual*. Análisis Económico. Vol. 2 Diciembre.
- Machicado, Flavio y Araujo, Rudy
1993 *El Sistema Financiero y la Reactivación Económica en Bolivia*. ILDIS, La Paz.

- Machicado, F.
1985 *Deuda externa en Bolivia*. En: Muller y Machicado Asociados. *Crisis económica: propuestas y evaluación*. La Paz.
- Maddison, A.
1992 *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Maddison, Angus
1995 *Monitoring the World Economy: 1820-1992*. Paris, OECD.
2001 *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris, OECD.
2003 *The World Economy: Historical Statistics*. Paris, OECD.
- 2007 *Contours of the World Economy, 1-2030 AD. Essays in Macro-Economic History*. Oxford University Press
- Malloy, J.M.
1970 *Bolivia, the uncompleted revolution*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Mamani, Z.
2017 *Rehabilitación de los ferrocarriles bolivianos, crisis y nacionalización, 1956-1968*. Tesis de Licenciatura. Carrera de Historia. UMSA.
- Marichal, C.
1988 *Historia de la deuda externa de América Latina. Desde la independencia hasta la gran depresión 1820-1930*. Madrid. Alianza Editorial.
2010 *Las crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*. Barcelona, Editorial "Sudamericana".
- Marsh, M. A.
1928 *The Bankers in Bolivia. A study in American foreign investment*. New York: AMS.
1928 *Nuestros banqueros en Bolivia. Un estudio de la inversión de capital norteamericano en el extranjero*. Madrid, M. Aguilar Editor.
- Mandel, Ernest
1986 *Las ondas largas del desarrollo capitalista. La interpretación marxista*. Madrid, Siglo XXI de España Editores, S.A.
- Martínez, Françoise
2009 *La constitución de un cuerpo docente boliviano o los avatares del proyecto educativo liberal. Miradas retrospectivas a la educación pública en Bolivia. A cien años de la fundación de la Escuela Nacional de Maestros de Sucre (1909)*. La Paz.
- Mayorga J.
2013 *Política educativa liberal y restitución de tierras comunales. Un balance de la historiografía boliviana sobre la educación indígena en el período 1899-1920*. Con-Sciencias Sociales, Año 4 – N° 6 – mayo 2013. pp. 23-30. Universidad Católica Boliviana "San Pablo". Cochabamba.
- Méndez, A. y Zelada, A.
2005 *La fundación del Banco Central de Bolivia (1929-1932)*. En: Méndez, A y Zelada, A. (Editores). *Historia monetaria de Bolivia. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central de Bolivia*. La Paz. Artes Gráficas Sagitario. pp. 31-79.

- Medinaceli, M.
2009 *Sistemas Impositivos en el Sector de Hidrocarburos en Bolivia: Análisis Contrafactual*. En: Candia, F. y N. Pacheco (ed.) *El péndulo del gas. Estudios comparativos de la política de hidrocarburos*. La Paz: Fundación Milenio.
- Mendieta, P.
2007 *De la Alianza a la Confrontación: Pablo Zarate Willka y la Rebelión Indígena de 1889 en Bolivia*. Lima: Universidad Nacional de San Marcos.
- Mesa, G. C., Mesa, J. y Gisbert, T.
1984 *Historia de Bolivia*. La Paz: Editorial Gisbert.
- Meisel-Roca, A., Ramírez-Giraldo, M.T. y Jaramillo-Echeverri, J.
2016 *Too late but profitable: Railroads in Colombia during 1920-1950*. Investigaciones de Historia Económica, 12:165-80.
- Ministerio de Educación y Asuntos indígenas
1936 *Memoria: Seis meses de labor educacional*. 31 de diciembre de 1936. Teniente Coronel Alfredo Peñaranda. Ministro de Educación de la Junta militar de Gobierno. La Paz Bolivia.
- Ministerio de Educación y Bellas Artes
1957 *Informe de las labores del Ministerio de Educación y B.A.* Presentado por el Sr. Fernando Diez de Medina. Al primer año de Gobierno del excmo. Sr. Presidente Dr. Hernán Siles Zuazo. La Paz Bolivia.
1954 *Informe de las labores del Ministerio de Educación y B.A.* Presentado por el Dr. Federico Álvarez Plata. La Paz Bolivia.
- Ministerio de Educación y Cultura
1977 *Dinámica Educativa de Desarrollo*. Cnl. Dema. Jaime Niño de Guzmán. Ministro. La Paz Bolivia.
- Ministerio de Educación
2009 *Currículo base del Sistema Educativo Plurinacional del Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo*. La Paz. p. 13-14.
2014 *Historia de la Educación en Bolivia. A través de las Memorias del Ministerio de Educación*. Tomos I al VIII. La Paz, Bolivia. Depósito Legal: 146730-29-2014.
2015 *Legislación Educativa Boliviana. 1825-2014*. Tomos I y II. Primera Edición. La Paz-Bolivia.
- Ministerio de Instrucción
1900 *Monografía Pedagógica, escuelas Graduadas "Reimpresa para los maestros y profesores de las escuelas y colegios de Bolivia, así como para las escuelas normales en preparación*. Talleres Litográficos. La Paz.
- Ministerio de Fomento y Comunicaciones
1931 *Memoria presentada al H. Congreso Nacional Extraordinario de 1931*. La Paz: Editorial América.
- Ministerio de Fomento
1927 *Documentos relacionados con el contrato ferroviario de 1906 y sus emergencias*. La Paz. Talleres: La república.
- Ministerio de Fomento e Instrucción Pública
1903 *Memoria presentada ante el Congreso Ordinario de 1903*. La Paz: Tipografía Artística.

Ministerio de Fomento e Industria

1919 *Memoria presentada a la Legislatura de 1919*. La Paz: Imp. Artística.

Minería y economía en Bolivia. N° 2

1984 *La minería estañífera boliviana en la Primera Guerra Mundial*. La Paz, Biblioteca Minera Boliviana, pp. 11-38.

Ministerio Planeamiento y Coordinación

1992 *Estrategia Nacional de Desarrollo*. La Paz.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

1994 *Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, El Cambio para Todos*, La Paz.

Ministerio de Planificación del Desarrollo

2007 *Plan Nacional de Desarrollo*. Gaceta Oficial de Bolivia. Septiembre de 2007, La Paz.

Ministerio de Hacienda e Industria

1929 *Memoria presentada al Honorable Congreso de 1929 por el ministro del ramo*. La Paz. Imprenta: Artística.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

2014 2015 *Memoria de la economía boliviana*. La Paz.

Miranda, C.

1999 “Del descubrimiento petrolífero a la explosión del gas”, en: Fernando Campero (Director). *Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz, Harvard Club de Bolivia, pp. pp. 241-268.

Mitre, A.

1981 *Los patriarcas de la plata: Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: IEP Ed.

1993 *Bajo un cielo de estaño. Fulgor y ocaso del metal en Bolivia*. La Paz: Asociación Nacional de Mineros Medianos e ILDIS.

1996 *Los hilos de la Memoria: Ascensión y crisis de las casas comerciales alemanas en Bolivia 1900-1942*. La Paz: Grupo Editorial Anthropos.

Molina, F.

2016 *El Nacimiento de la Idea Liberal en Bolivia*. En: Laserna, R. (editor) *Libertad y Liberalismo en Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio. pp. 31-60.

Morales, J. A.

2005 *Las Principales políticas del Banco Central en el marco de la Ley 1670*. En Banco Central de Bolivia, 2005. *Historia Monetaria Contemporánea de Bolivia*. BCB, La Paz. pp. 303-330.

2012 *La política económica boliviana 1982-2010*. La Paz, Plural Editores, Universidad Católica Boliviana.

2014 *La Economía Boliviana de los Últimos Cincuenta Años: Reflexiones sobre el Desarrollo de Largo Plazo*. *Ciencia y Cultura* 33: 107-135.

Morales, Juan Antonio & Sachs, Jeffrey

1987 *La Crisis Económica en Bolivia*. Documento de Trabajo N° 08/87. Instituto de Investigaciones Socioeconómicas. Septiembre 1987.

- Morales, J. A. Y Pacheco, M. H. N.
1999 *El retorno de los liberales*. En: Fernando Campero (Editor). *Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz, Harvard Club de Bolivia, pp. 155-191.
- Moreno de Landivar, Zully
2004 *Diagnóstico y Perspectiva de los Estudios de Postgrado en Bolivia*. Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. IES/2004/ED/PI/43. Date of Publication: October 2004. IESALC: Reports available at www.iesalc.unesco.org.ve
- Muriel, H. B. y Barja G.
2006 *Inserción Internacional en Bolivia: Estrategias, Resultados y Perspectivas*. La Paz: Maestrías para el Desarrollo y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Muriel, H. Beatriz y Joaquín Mayorga
2012 *Exportaciones y Empleo en Bolivia*. Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo, La Paz, Bolivia.
- Muriel, H. B. y A. Herrera
2017 *Cadenas Globales de Valor: El Caso de Bolivia*. Manuscrito no Publicado. Fundación INESAD, La Paz, Bolivia.
- Naciones Unidas
1972 *Manual VI, Métodos de medición de la migración interna*. Nueva York.
2017 *UN Comtrade Database*. Recuperado de <https://comtrade.un.org/>.
- Navajas, F.H.
2010 *Hydrocarbons Policy, Shocks and Collective Imagination: What Went Wrong in Bolivia?* En: Hogan, W. y F. Sturzenegger (editores) *The Natural Resource Trap: Private Investment without Public Commitment*. Cambridge, MA: The MIT Press. pp. 331-358.
- Ness, N. T.
1938 *The movement of capital into Bolivia: A backward country*. Harvard University.
- Nina, O. y Arduz, M.
2016 *Vías camineras*. En Andersen L., A., Branisa, B. y Canelas, S. (Editores). *El ABC del desarrollo en Bolivia*. La Paz: INESAD.
- North. D. C.
1993 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ocampo, J. A.
2014 *La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia*. En: Ocampo, J. A. (Coordinador). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. Santiago de Chile, Libros de la CEPAL 125, pp. 19-51.
- OECD, CAF, CEPAL
2014 *Perspectivas económicas de América Latina 2015. Educación, competencias e innovación para el desarrollo*. OECD Publishing, Paris.
2015 *Perspectivas económicas de América Latina 2016. Hacia una nueva asociación con China*. OECD Publishing, Paris.

Oficina Nacional de Inmigración Estadística y Propaganda Geográfica

- 1900 *Censo General de la Población de la República de Bolivia. Según el empadronamiento del 1ro de septiembre de 1900.* Tomo II. Resultados Definitivos. La Paz. Taller Tipo-Litográfico de José M. Gamarra. 1904. La Paz, República de Bolivia.
- 1902 *Boletín.* Año II, N° 19 y 20 (Julio y agosto).
- 1903 *Sinopsis Estadística y Geográfica de la República de Bolivia.* Tomo III, La Paz. Taller Tipo-Litográfico de José M. Gamarra.
- Oporto, O. L.
- 2007 *Uncía y Llallagua: Empresa minera capitalista y estrategias de apropiación real del espacio (1900-1935).* Lima: IFEA.
- Pacheco, N.
- 1985 *Efectos de las ondas largas en la economía boliviana, 1825-1905.* Tesis de licenciatura inédita. Universidad Mayor de San Andrés. La Paz.
- 2001 *La deuda externa boliviana entre 1950 y 1970: la resolución de las antiguas obligaciones.* En Abendroth, H. et al. *La Deuda Externa de Bolivia: 125 Años de Negociaciones y ¿Cuántos Más?* CEDLA-OXFAM, La Paz.
- 2005 *La fundación del Banco Central de Bolivia (1929-1932).* En: *Historia Monetaria Contemporánea de Bolivia. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central.* BCB, La Paz.
- 2009 *El impacto macroeconómico de las reformas en el sector de hidrocarburos 1995-2007.* En: Candia, F. y Pacheco, N. (Editores). *El péndulo del gas. Estudios comparativos de la política de hidrocarburos.* (2009). La Paz, Fundación Milenio, pp. 99-132.
- 2010 *La Gran Depresión (1929-1939) con ojos bolivianos.* La Paz, Fundación Milenio.
- 2013 *La Transición: De la Minería de la Plata al Caucho y al Estaño. Fines del siglo XIX – Comienzos del siglo XX.* Manuscrito no Publicado. La Paz. Fundación Milenio.
- Palenque, J.
- 1933 *Estadística boliviana. Primera parte. Análisis numérico del presupuesto nacional. Años 1911-1931.* La Paz. Talleres Gráficos: Renacimiento.
- Pascó-Font, A.
- 1995 *La inestabilidad de los precios de los minerales y su impacto económico: Los casos de Bolivia, Chile y Perú.* En: Pascó-Font, A. (Editor). *La Administración de los ingresos por exportaciones mineras en Bolivia, Chile y Perú.* Lima: GRADE.
- Patzi, F.
- 1999 *Etnofagia Estatal. Modernas formas de violencia simbólica. Una aproximación al análisis de Reforma Educativa.* Bull. Inst. Fr. Études Andines. 1999 20 (3): 553-559.
- Paz, Julio
- 1927 *Historia económica de Bolivia.* La Paz, Bolivia. Imprenta Artística Ayacucho.
- Perez, Elizardo
- 1992 *Warisata. La escuela – ayllu.* La Paz. Ceres. Hisbol.
- Pinilla, Sabino
- 1875 *Historia de Bolivia. Crónica del año 1828. Continuación de la creación de Bolivia.* Cochabamba. Editorial López.

- Paz, S.
1980 [1967] *El poder y la caída. El estaño en la historia de Bolivia*. La Paz. Cochabamba. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Peck, A. S.
1927 *Industrial and commercial South America*. New York: Thomas Y. Crowell.
- Peñaloza, L.
1985 *Nueva historia económica de Bolivia*. La Paz-Cochabamba. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Peres, Jose
2003 Regulación y Supervisión financiera en Bolivia periodo 1928-1982. Superintendencia de Banco y Entidades Financieras. La Paz.
2015 *Avances y desafíos en la historia económica de la Bolivia independiente*. Revista Tinkazos, N° 37 PIEB. La Paz.
- Pérez, Carlota
2015 *The new context for industrializing around natural resources: an opportunity for Latin America (and other resource rich countries)?* The Other Canon Foundation and Tallinn University of Technology Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics 62, TUT Ragnar Nurkse School of Innovation and Governance.
- Pérez A.
1998 *Economía Boliviana 1890-1910. En: Bolivia a finales del siglo XIX*. Nueva Economía, Julio.
- Pérez, C.
2004 *Revoluciones tecnológicas y capital financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*. México: Siglo XXI Editores.
- Pinilla, C.
1906 *Contrato ferrocarrilero: Discusión del contrato Speyer en el b. Senado nacional*. La Paz: Imprenta y litografía boliviana.
- Plunkert, A. P., Jones, S. T.
1999 *Metal Prices in the United States through 1998*. Washington: United States Government Printing Office. Plural Editores. Universidad Católica (2012). *La política económica boliviana 1982-2010*. La Paz.
- PNUD
2016 *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. New York, NY 10017, USA.
2016 *El nuevo rostro de Bolivia: transformación social y metropolización*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia.
- Polanyi, Karl
1992 *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Prado, G. y Klein, H.
2005 *La Revolución Nacional y su Impacto en el Banco Central de Bolivia*. En: BCB, *Historia Monetaria Contemporánea de Bolivia (BCB)*. La Paz.

- Prado, G.
2008 *El pensamiento económico de Douglas C. North*. En: Prado, G. *Ensayos de historia económica*. Santa Cruz de la Sierra, Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”, pp. 197-223.
- Prats, Joan
2003 *El progreso no es lo que era: fundamentos institucionales para un país en riesgo*. En: *El Desarrollo posible, las instituciones necesarias*. Institut Internacional de Governabilitat, Plural Editores, La Paz.
- Prebisch, Raúl
1950 *Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico*. En: CEPAL: *Estudio económico de América Latina*, 1949.
1962 *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Boletín Económico de América Latina, vol. VII, núm. 1; febrero. Primera edición, 1949.
1981 *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México, Fondo de Cultura Económica.
2008 *Hacia una teoría de la transformación*. Revista de la CEPAL, N° 96. Santiago de Chile, diciembre.
- Preston, J.
1925 *Factors in the Development of Transportation in South America*. Economic Geography, Vol. 1, N° 1 (July): 247-261.
- Querejazu, R.
1978 *Llallagua. Historia de una montaña*. La Paz. Cochabamba, Editorial: Los Amigos del Libro.
- Quintanilla, V.
2014 *1981 Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México, Fondo de Cultura Económica. Miércoles, 25 de junio del 2014. En: http://www.erbol.com.bo/opinion/pedagogia/evaluacion_de_la_calidad_educativa Consultado el 10.08.2017.
- Ray, D.
2002 *Economía del desarrollo. Barcelona*. Antoni Bosch Editor.
- Reinhart, C. M. Y Rogoff K. S.
2011 *Esta vez es distinto. Ocho siglos de necedad financiera*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- República de Bolivia
Presupuestos generales de la Nación: 1929-1930-1931.
- Reyerros, Rafael
1952 *Historia de la Educación en Bolivia*. La Paz, Bolivia. Empresa Editora Universo. Primera Edición.
- Rodríguez, A. G. A.
2004 *Apertura Económica y Exportaciones en Bolivia*. Santa Cruz: Instituto Boliviano de Comercio Exterior, Secretaría de Estado de Economía de la Cooperación Suiza, Universidad Autónoma Gabriel René Moreno.
- Rodríguez, G. y Weise, C.
2006 *La educación superior en Bolivia*. Estudio Nacional, País: IESALC. 2006.

- 2006 *La educación superior en Bolivia: El espejo del Vampiro*. En: Opiniones y Análisis 82. Fundemos. La Paz, 2006.
- Rodríguez, G.
2015 *Liberalismo, sistema monetario y economía de la plata: 1872-1920. Historia Monetaria de Bolivia*, Tomo Dos. BCB, La Paz.
- 2015 *Banco Central y la economía del estaño: 1921-1951 Historia Monetaria de Bolivia*, Tomo Dos. BCB, La Paz.
- Rodríguez, Octavio
2001 *Fundamentos del estructuralismo latinoamericano*. Revista Comercio Exterior, México, febrero.
- Rodríguez Ostría, G.
1994 *Elites, mercado y cuestión regional en Bolivia: (Cochabamba)*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador.
- 1995 *La construcción de una región: Cochabamba y su historia, siglos XIX-XX*. Cochabamba: Universidad Mayor de San Simón, Facultad de Ciencias Económicas y Sociología.
- 1997 *Energía eléctrica y desarrollo regional: ELFEC en la historia de Cochabamba (1908-1996)*. Cochabamba: ELFEC.
- 1999 *Industria: Producción, Mercancías y Empresarios*. En: *Bolivia en el Siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea*.
- 2000 *De la revolución a la evaluación universitaria. Cultura, discurso y políticas de Educación Superior en Bolivia*, La Paz: PIEB, 2000.
- 2009 *Debates y Desafíos: reformas de la educación superior en Bolivia, una sociedad multicultural*. Policy Futures in Education. Volume 7. Number 5. www.wwwords.co.uk/pfie
- 2012 ¡Ferrocarril o nada! La lucha por la locomotora en Cochabamba, 1892-1927. *Revista Estudios del ISHiR* (3).
- 2014 *Capitalismo, modernización y resistencia popular, 1825-1952*. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales.
- Rojas, Casto
1909 *Cuestiones económicas y financieras*. La Paz, Talleres Tipográficos y Litográficos de José M., Gamarra.
- 1916 *Historia Financiera de Bolivia*. La Paz. Talleres Gráficos: Marinoni.
- Rouma, George
1913 *Les Indiens Quitchouas et Aymaras des Haut Plateaux de la Bolivie*. Bruxelles, Belgien.
- Ross, J.
2004 *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*. México, Fondo de Cultura Económica-CIDE.
- Romero Pittari, S.
2009 *El Nacimiento del Intelectual*. La Paz: Garza Azul. Impresores & Editores.
- Rostow W.
1960 *The Stages of Economic Growth: A Non Communist Manifesto*. Cambridge University Press.
- 1983 *Economía mundial*. Barcelona, Editorial: Reverté, S. A.

- Royuela, C.
1996 *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*. La Paz-Cochabamba, Editorial: Los Amigos del Libro.
- Roubini, N. y Mihm, S.
2010 *Cómo salimos de esta. Hoja de ruta del futuro de la economía, por el experto que predijo la crisis mundial*. Santiago de Chile. Editorial: Planeta Chilena S.A.
- Sanz, F. J., & Aycart, L. C.
1998 *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica: 1837-1995*. Madrid: Unión Fenosa.
- Sachs, J.
1987 *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*. American Economic Review 77, N° 2, pp. 279-283.
2006 *El Fin de la Pobreza. Cómo conseguirlo en nuestro tiempo*. Trad. Ricardo Garcia P. y Ricard Martinez. DEBATE, Buenos Aires. 1ª ed.
- SCIDE
1959 *Educación Boliviana*. Revista Año 1. Volumen N° 1. Página N° 78.
- Servicio Nacional de Caminos (SNC)
1980 *Memoria Anual, 1980*. La Paz.
1970 *Informes Anuales. Gestiones 1967 y 1968*. La Paz, mimeo.
- Sisson, W. Lee
1905 *Informe del reconocimiento sobre el proyectado sistema de ferrocarriles bolivianos*. La Paz: Heitmann y Cornejo.
- Schurz, L. W.
1921 *Bolivia: A Commercial and Industrial Handbook*. Washington: Bureau of Foreign and Domestic Commerce.
- Secretaría General de la Dirección General de Educación
1930 *Educación Nueva: Revista Educativa*. Mayo 1930. N° 19. A cargo de Alfredo Pereira Lanza, Secretario General. La Paz, Bolivia.
- Seoane, F. A.
2014 *Industrialización Tardía y Progreso Técnico: Análisis del Proyecto Boliviano*. Tesis de Doctorado en Ciencias del Desarrollo. Postgrado en Ciencias del Desarrollo, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
2015 "Hitos en la historia de la industria boliviana", Revista Tinkasos N° 37, Junio de 2015.
2016 *Industrialización Tardía y Progreso Técnico. Un Acercamiento Teórico-histórico al Proyecto Desarrollista Boliviano*. La Paz: Plural Editores
- Smith, G. W. y Schink, G.R.
1975 *The International Tin Agreement: A Reassessment*. Rice University. Program of Development Studies. Paper N° 69.
- Soliz Sánchez, Augusto Salvador
2001 *La población de Bolivia*. La Paz, O.I.E.-Bolivia.
2014 *Crecimiento y distribución espacial de la población de Bolivia*, Parity Consultores Bolivianos, La Paz.
- Suarez, Arnez, Faustino
1963 *Historia de la Educación en Bolivia*. La Paz, Bolivia. Editorial Trabajo.

- Sucre, Maria A.
2000 *Bolivia: el tipo de cambio real y su impacto en el sector exportador (1985-1996)*. Búsqueda, N° 16, julio 2000. IESE-UMSS, Cochabamba.
- Summerhill, W. R.
2003 *Order against progress: Government, foreign investment, and railroads in Brazil, 1854-1913*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
2006 *Infrastructure*. En: Victor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth, and Roberto Cortés Conde, eds., *The Cambridge Economic History of Latin America*, Vol. II, *The Long Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF)
2003 *LXXV años de Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia*. SBEF, La Paz.
- Stallings, B.
2014 *La economía política de la deuda: América Latina en la década de los ochenta*. En: Ocampo, J. A. (Editor) (2014), pp. 53-82.
- Talavera, Maria Luisa
2013 *Maestros urbanos y rurales en la expansión de la educación pública boliviana. 1940-1964*. Ciencia y Cultura N° 30 ISSN: 2077-3323. Junio de 2013, páginas 175-197.
2007 *Contextos y Resultados de las Políticas Educativas en Bolivia. 1982-2007*. La Paz. Tesis Doctoral. Mimeo.
- Tamayo, Franz
1910 *La creación de la pedagogía nacional*. 03 Julio de 1910. En: Biblioteca del Sesquicentenario, Volumen II, La Paz, Bolivia. 1975. pp. 25-39.
- Tassi, N., Medeiros, C. Rodríguez Carmona, A. y Ferrufino, G.
2013 *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. La Paz: PIEB.
- Terán, G y Rivas, H.
1985 *Pasado, presente y futuro de la deuda externa pública boliviana*. La Paz, CEPROMIN.
- Teulings, Coen and Richard Baldwin (Edits.)
2014 *Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures*. London, Centre for Economic Policy Research.
- The University Society
1925 *Bolivia en el Primer Centenario de su Independencia. 1825-1925*. Publicación elaborada en la presidencia del Dr. Bautista Saavedra. Coordinador: J. Ricardo Alarcón. The University Society, INC.
- Thomas, Vinod; Dailami, Mansoor; Dhareshwar, Ashok; Kaufman, Daniel; Kishor, Nalin; Lopez, Ramon; Wang, Yan
2000 *The Quality of Growth*. The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. Washington D.C.
- Thompson, I.
1997 Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. BID/INTAL.
2013 *Bolivia: still struggling to bridge the gap*. International Railway Journal, December 3. En <http://www.railjournal.com/index.php/central-south-america/>

- bolivia-still-struggling-to-bridge-the-gap.html?channel=000 . Consultado el 12 de enero de 2017.
- Thorn, R.S.
1971 *The Economic Transformation*. En Malloy, J. M., & Thorn, R. S. (1971). *Beyond the revolution: Bolivia since 1952*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Thorp, R.
1998 *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Inter-American Development Bank. European Union. ISBN: 1886938393. Nueva York.
- Toranzo, Carlos
1988a *Bolivia. Deuda externa y desarrollo*. La Paz, UNITAS.
1988b *Deuda externa e involución política. Bolivia: reproducción de capital y política*. Santa Cruz, Editorial Universitaria, pp. 122-134.
- The Maddison-Project
2013 Recuperado de <http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm>, 2013 version.
- UDAPE
1993 *Ajuste Estructural y Crecimiento Económico*. CIEDLA. Buenos Aires.
2008 *Dossier Estadístico N° 19*. La Paz.
2016 *Dossier de Estadísticas Vol. 26*. La Paz.
- Ugarteche, O.
1986 *El Estado deudor. Economía política de la deuda: Perú y Bolivia 1968-1984*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos-ILDIS.
- 2016 *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*. Buenos Aires. Editorial: Capital Intelectual.
- United Nations. Mission of Technical Assistance to Bolivia
1950 *Economic Report*. New York.
1958 *El desarrollo económico de Bolivia*. México.
- United States
1947 *Railway Mission to Bolivia*. Summary report of U. S. Railway Mission to Bolivia, by James A. Dehlsen. December 15, 1942 to December 13, 1946. Washington, Institute of Inter-American Affairs, Rail Transportation Division.
- Universidad Mayor de San Francisco Javier
1930 *Revista de la Universidad de Sucre*. N° 11. Año VII. 1930. Sucre Bolivia.
- Urquidí, R.
1915 *La evolución bancaria*. En: R. Paz. *La crisis económica y la crisis bancaria*. Sucre. Imprenta y Papelería: Bolívar.
- USAID-Bolivia
1971 *Estadísticas Económicas*. N° 12.
- US Department of Commerce
1930 *Statistical Abstract of the United States*. Washington: United States Government Printing Office.
1934 *Statistical Abstract of the United States*. Washington: United States Government Printing Office.

- 1976 *Statistical Abstract of the United States*. Washington: United States Government Printing Office.
- Van Der Wee, H.
1986 *Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980*. Barcelona. Editorial: Crítica.
- Vargas S. M.
2012 *Los Hidrocarburos y el Gas Natural en Bolivia. Presupuesto y Construcción* 53: 58-61.
- Vázquez, E.
1948 [1939] *Nociones de finanzas generales y hacienda pública de Bolivia*. La Paz, Fundación Universitaria Patiño.
- Vázquez, L.
2005 *El sector transporte carretero en un escenario de descentralización fiscal*. Ministerio de Hacienda, Red de Análisis Fiscal, Documento de Trabajo RAF 002/2005.
- Vargas, A.
1996 *Y.P.F.B. Entre nacionalistas y liberales*. La Paz-Cochabamba. Editorial: Los Amigos del Libro.
- Velasquez-Castellanos, Ivan
2007 *Extreme Poverty: Vulnerability and Coping Strategies among Indigenous People in rural areas of Bolivia*. Cuvillier Verlag Goettingen-Germany.
- Vera Rada, Ignacio
2017 *Guillermo Bedregal. Retrato de un hombre público*. La Paz: Instituto de Investigación y Formación Democrática: Carlos Montenegro. ISBN 9789997491596
- Vilar, P.
1969 *Oro y moneda en la historia (1450-1920)*. (1972). Barcelona. Ediciones: Ariel.
- Villegas, C.
2001 *La negociación de la deuda externa en el último tercio del siglo XX*, en: Huber, Pacheco, et al. 2001. pp. 271-333.
- Villegas Q. C.
2004 *Exportación de Gas Natural. Privatización de la Industria Petrolera en Bolivia: Trayectoria y Efectos Tributarios*. La Paz: Plural Editores y CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo.
- Vicepresidencia del Estado-Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional
2011 *El "oenegismo", enfermedad infantil del derechismo*. (O cómo la "reconducción del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal). La Paz.
- Wallerstein, Immanuel (coordinator)
2015 *The World Is Out of Joint. World-Historical Interpretations of Continuing Polarizations*. Kindle edition.
- Weise Vargas, Crista
2004 *Educación Superior y Poblaciones Indígenas en Bolivia*. Digital Observatory for Higher Education. In: Latin America and The Caribbean. IES/2004/ED/PI/36. Date of Publication: November 2004. IESALC Reports available at www.iesalc.unesco.org.ve

Wilbur Smith and Associates

1981 *Analyses and recommendations*. Vol. 2. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/900541468226168243/Analyses-and-recommendations> .

Whitehead, L.

2008 *Conclusion: Bolivia's Latest Refoundation*. En: Crabtree, J. and Whitehead, L. (editors) *Unresolved Tensions. Bolivia Past and Present*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Pp. 255-286.

World Bank

1972 *Bolivia - Railway Project*. Transportation projects series; N° PTR 111. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/331461468201563597/Bolivia-Railway-Project>

1975 *Bolivia - Second Railway Project*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/791891468199760423/Bolivia-Second-Railway-Project>

1977 *Bolivia - Third Railway Project*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/328661468017061890/Bolivia-Third-Railway-Project>

1978 *Bolivia - Highway Maintenance Project*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/336621468202789873/Bolivia-Highway-Maintenance-Project>

1989 *Bolivia - Export Corridors Project*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/966481468211179637/Bolivia-Export-Corridors-Project>

1992 *Bolivia - Second Road Maintenance Project*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/372591468018017474/Bolivia-Second-Road-Maintenance-Project>

2015 *Bolivia - Road Sector Capacity Development Project*. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/697791467994622850/Bolivia-Road-Sector-Capacity-Development-Project>

World Economic Forum

2017 *The Global Competitiveness Report 2016-2017*.

Zegada, Oscar

2005 *El BCB y el período de estabilidad de precios*. En: BCB, 2005. *Historia Monetaria Contemporánea de Bolivia*. BCB, La Paz.

Zondag, C.

1966 *The Bolivian Economy 1952-1965*. New York, N.Y: Praeger.

Autores

HORST GREBE LÓPEZ



Economista boliviano, con doctorado en Economía Política. Ha sido funcionario de CEPAL, la FLACSO y el SELA. Fue Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, y de Minería y Metalurgia en 1984, así como de Desarrollo Económico en 2004 y comienzos de 2005. Ha ejercido la docencia en varias universidades de Bolivia, México y Venezuela.

Ha formado parte del directorio de instituciones estatales, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas en Bolivia.

Realiza actividades de consultoría para diversos organismos internacionales. Actualmente se desempeña como Director-Gerente del Grupo PRISMA.

JUAN ANTONIO MORALES



Nació en Cochabamba en 1943. Realizó sus estudios universitarios de licenciatura y maestría en la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. En la misma universidad obtuvo su doctorado en ciencias económicas en 1971. La prestigiosa editorial alemana de libros científicos *Springer Verlag* publicó su tesis. Fue presidente del Banco Central de Bolivia desde fines de 1995 hasta principios del año 2006. Es profesor de la Universidad Católica Boliviana desde 1974 y ha sido profesor visitante en prestigiosas universidades latinoamericanas, de los Estados

Unidos y de Europa. La Universidad Católica Boliviana y la Universidad Privada Boliviana lo han distinguido con doctorados *honoris causa* por sus contribuciones a la enseñanza y a la investigación. Es miembro de número de la Academia Boliviana de Ciencias Económicas.

Es autor de numerosas publicaciones en revistas científicas nacionales y extranjeras. Tiene publicados ocho libros, en español, inglés y francés. Su último libro es “La Política Económica Boliviana, 1982-2010” (La Paz: Editorial Plural). También contribuye regularmente a las páginas de opinión de la prensa nacional.

BEATRIZ MURIEL HERNÁNDEZ



Directora Ejecutiva de la Fundación INESAD (Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo). Ella obtuvo los grados de Doctora y Master en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro. En el año 2005 ganó el premio Haralambos Simeonidis por la mejor Tesis de Doctorado; otorgado por la Asociación Nacional de Centros de Post-Graduación en Economía de Brasil.

Beatriz ha trabajado en cargos gubernamentales y académicos, tanto en Brasil como en Bolivia, así como en diversos proyectos de investigación y consultoría para la cooperación internacional y diversas instituciones. Beatriz ha publicado varias investigaciones; siendo coautora y autora de más de treinta documentos entre libros, revistas arbitradas en economía y documentos de trabajo.

GONZALO FLORES CÉSPEDES



Estudio sociología en la Universidad Mayor de San Andrés, cuenta con una maestría (Ms Sc) en Manejo de Medio Ambiente y Desarrollo Agrícola, de la Universidad de Londres y en (Ms Sc) Seguridad Alimentaria, de la Universidad Abierta de Catalunya. Realizó un Diplomado en Agricultura Ecológica, Instituto Latinoamericano de Ciencias. Fue Investigador en CERES, Director de Proyectos de COTESU y FAO; Gerente de Área de Plan Internacional Inc.; Oficial de programas de FAO y Representante

Asistente de FAO. Cuenta con varias publicaciones entre las que se destacan: *Dónde va el Chapare?* CERES, Cochabamba, 1984, (en colaboración con J. Blanes). *Sistemas Agroforestales Tradicionales en Bolivia*, La Paz, 1992, en colaboración con JK. Sorge-drager, M. Schlaifer y P. Herlant. *Visiones de la Agricultura en Bolivia*. La Paz, FAO, 2005. *Políticas Agrarias: cómo analizarlas y decidir las*. La Paz, GEMA, 2010. *Amargas Cosechas. Una década de políticas agrarias y forestales del MAS*, La Paz, FPK/CERES, 2017. En la actualidad es Consultor independiente y miembro activo de la Plataforma Ciudadana Una Nueva Oportunidad.

ROLANDO JORDÁN POZO



Rolando Jordán, es un economista especializado en Recursos Naturales no Renovables, graduado (1970) en la Universidad Mayor de San Andrés. Obtuvo la especialización en desarrollo y planificación, en la CEPAL (1971) - Santiago de Chile. Obtuvo su Maestría en ESCOLATINA, Universidad de Chile (1975). Desde el año 2000 es profesor emérito en la Universidad de San Andrés. Fue profesor en la Universidad de Chile, Universidad Católica, Escuela Militar de Ingeniería y la Universidad Privada

de Bolivia-La Paz. Es un estudioso e investigador de economía de los recursos naturales no renovables y ambientales y es Presidente del Directorio del Centro de Investigación CEMYD y ha trabajado como consultor externo para el BID y el PNUD. Dirigió (1975-1976) la contraparte boliviana del estudio sobre tributación y Minería en Bolivia, bajo la dirección de Malcolm Gillis de la Universidad de Harvard. Revistas especializadas y periódicos publican sus artículos sobre economía y recursos naturales. Su producción intelectual está plasmada en varios libros sobre economía de los recursos naturales no renovables y Bolivia.

RUBÉN FERRUFINO GOITIA



y desarrollo empresarial.

Economista, con maestría en la Universidad del Estado de Arizona, EEUU. Fue profesor en las Universidades Católica y UPB, trabajo para Naciones Unidas en Chile y para la CAF en Venezuela. Ejerció como Viceministro y Ministro Interino en las áreas de Finanzas Públicas y Pensiones. En el sector privado fue ejecutivo en entidades de Microfinanzas y organizaciones de representación empresarial. Publicó diversos artículos y Libros en temas macroeconómicos, minería, pensiones, regulación laboral

MANUEL E. CONTRERAS



Formado en Ingeniería de Producción y Gerencia en la Universidad de Nottingham, Gran Bretaña. Maestría en Estudios Latinoamericanos e historia económica del London School of Economics y doctorado en historia económica de la Universidad de Columbia, Nueva York. Actualmente reside en Milán, Italia donde investiga y escribe sobre la historia de los ferrocarriles en Bolivia durante el siglo XX. Tiene publicados una veintena de artículos sobre historia económica y educación en Bolivia. También cuenta con publicaciones en gestión pública y liderazgo. Ha trabajado como docente/capacitador en temas de liderazgo y gestión pública en el Banco Interamericano de Desarrollo y en el Banco Mundial en Washington, D.C. Anteriormente, fue fundador y Director de Maestrías para el Desarrollo en la Universidad Católica Boliviana (UCB), donde fue profesor de Políticas Públicas. Ha ejercido como catedrático en la UMSA, el CIDES, la Universidad Andina y la UCB. En el sector público trabajó en el Ministerio de Planeamiento, el Fondo de Inversión Social y el Fondo Social de Emergencia. En el sector privado, en TechnoServe y en la Empresa Minera Unificada S.A. (EMUSA). Es co-autor de *Examen parcial: La reforma educativa boliviana, 1992-2002* (La Paz, 2005) y *Medio siglo de minería mediana en Bolivia, 1939-1989* (La Paz, 1989); y autor de *Tecnología moderna en los andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX* (La Paz, 1994).

Correo electrónico: manuel.e.contreras.c@gmail.com

OSCAR J. A. ZEGADA CLAURE



Economista. Desde 1983 es Docente e investigador en la Universidad Mayor de San Simón. Ha trabajado en la Universidad Privada Boliviana y en la Universidad Simón I. Patiño y realizado consultorías en Política Económica, Instituciones Económicas y Desarrollo. Tiene publicaciones y disertaciones en modelos de desarrollo, empleo, desarrollo productivo, crisis económica, ética en la economía, historia económica de Bolivia y Economía Providencial.

MARIO H. NAPOLEÓN PACHECO TORRICO



Economista de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) en La Paz. Tiene una Maestría en Planificación del Desarrollo. Profesor Universitario de la UMSA y de programas de postgrado en la Universidad Andina Simón Bolívar, Universidad PIEB y del CIDES-UMSA. Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UMSA, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) coordinador de investigaciones de la Fundación Milenio en donde también fue Director Ejecutivo.

Elaboró varios trabajos sobre historia económica, desarrollo y coyuntura económica publicados en Bolivia y en el exterior.

CARLOS TORANZO ROCA



Economista de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Maestrías en Economía: Escolatina Chile y la UNAM. Candidato a Doctor en Economía, en la UNAM. Maestría Ciencia Política, de la UNAM. Ex Profesor Universidades de Chile, Católica de Chile, UNAM, UAM-Xochimilco. Profesor Visitante Saint Antony's College, The Latin American Centre, Oxford, Inglaterra. Fue investigador asociado del IPPG Program, London School of Economics y de la Universidad de Manchester.

IVÁN OMAR VELÁSQUEZ-CASTELLANOS



Economista y Administrador de Empresas. Realizó su Postdoctorado en el marco del Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina con sede en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin (FU Berlín), Alemania. Realizó una visita postdoctoral de estancia corta en la Pontificia Universidad Católica de Lima (PUCP). Obtuvo su Doctorado en Economía (Ph.D.) en la Georg-August-Universität Göttingen en Alemania. Investigador Senior del Centro de Investigación del Desarrollo (Zentrum Für Entwicklungs Forschung, ZEF) dependiente de la Universidad de Bonn en Alemania: Rheinische Friedrich-Wilhelm Universitaet. Posee una Maestría en Comercio Internacional de la Universidad NUR Colegio de Postgrado en convenio con la Universidad Católica de Valparaíso Chile. En el ámbito académico en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) es Profesor y tutor de tesis doctoral del programa de Doctorado en Economía Social y en la Universidad del Valle (UNIVALLE) es Profesor del Doctorado en Administración de Empresas. En el Instituto de Investigaciones de la Carrera de Administración de Empresas (IICA) es Profesor y tutor de tesis del programa de Maestría en Administración de Empresas. Recibió varias distinciones entre las que se destacan la Posdoctoral Fellowship de la FU Berlin en el marco del Proyecto trAndeS. Fondos para investigación doctoral de la Norbert Lammert Stiftung. El Dr. Norbert Lammert fue Presidente del Parlamento Alemán. Recibió una beca para estudios de doctorado de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS), como también la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) le otorgó recursos para su investigación en el área rural de Bolivia. La Organización de Estados Americanos (OEA) le otorgó una beca para realizar estudios en Cali Colombia en la Universidad Autónoma de Occidente del Valle del Cauca (CUAO). Fue Coordinador y Director Ejecutivo de la Cámara de Exportadores (CAMEX) y Representante del Sector Privado Exportador. En la actualidad es Coordinador en la Oficina Bolivia de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Contacto a: ivan.velasquez@kas.de ; velasquezivanomar@gmail.com

AUGUSTO SALVADOR SOLIZ SÁNCHEZ



Economista especializado en demografía, estudió en la Universidad Mayor de San Andrés, el Centro Latinoamericano de Demografía, la Universidad de Wisconsin-Madison y Georgetown University. Trabajó en el Instituto Nacional de Estadística como Analista Demógrafo y Director de Estadísticas Sociales de 1976 a 1988. Posteriormente fue Director de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda 1988, Asesor Residente de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 1994 y, entre 2012 y 2013, Coordinador Nacional del Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. También fue catedrático de demografía de la Carrera de Estadística de la Universidad Mayor de San Andrés durante 15 años y desde el año 2007 es profesor a tiempo horario de la Universidad Privada Boliviana.

Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015) intenta realizar una evaluación económica de lo sucedido en más de 100 años de desempeño. El análisis descansa en una recolección, quizás la más rica, de información económica que no presentaron publicaciones de similar naturaleza. Además se pretende identificar los momentos fundamentales de la economía boliviana. En este primer tomo subtítulo *Tópicos de historia económica* se procura mostrar, con enfoque sectorial, el desarrollo nacional a partir de 12 miradas. Permite identificar también su ruta crítica, que en general para el caso boliviano está caracterizada de avances lentos, estancamiento y, también, decepciones e innumerables decisiones erráticas, que se han traducido en un progreso por debajo del esperado y de lo requerido. También observar retrospectivamente a Bolivia, nos permite identificar coyunturas de auge y crecimiento importante y que, en administraciones gubernamentales responsables, los bolivianos implementamos necesarios programas de estabilización con resultados positivos. Asimismo, puede constatar que se elaboraron muy pocas políticas públicas que, reorganizando la economía, pudieron generar las bases de la estabilidad y la modernización de la institucionalidad. En general, los esfuerzos por diversificar la economía han sido históricamente decepcionantes y el país ha caminado en un patrón centrado en la inercial exportación de productos primarios, prioritariamente minerales y, en el último siglo, gas natural. En 115 años no se pudo abandonar la dependencia de la riqueza natural, a pesar de la variedad de gobiernos y de las diferentes políticas económicas que se han aplicado. La especialización del país en la explotación de sus recursos naturales responde a sus ventajas comparativas, pero a su vez en ella residen sus grandes vulnerabilidades. Mirar las lecciones que dejó el pasado y comprender lo que sucedió, es la mejor manera de construir, con optimismo, un futuro mejor para los bolivianos.

Georg Dufner

Representante

Fundación Konrad Adenauer

ISBN: 978-99954-1-852-6



9 789995 418526

