

EL CRECIMIENTO ESQUIVO

Horst Grebe López

INTRODUCCIÓN

Todos los países aspiran a crecer de una manera dinámica y sostenida, pero sólo unos pocos lo logran. Los factores explicativos del desigual desempeño real de las diversas economías en el mundo forma parte de un debate intenso entre académicos y operadores prácticos. Las argumentaciones teóricas ejercen sin embargo hasta ahora una influencia limitada sobre las decisiones de los operadores de política, así como sobre las conductas de los agentes económicos. Mayor influencia ejercen las recomendaciones y condicionalidades impuestas por los organismos de financiamiento, y Bolivia es un caso extremo en este sentido.

La encrucijada en la que se encuentra el país, parece una oportunidad propicia para introducir un debate sistemático sobre las opciones nacionales de desarrollo a largo plazo. En particular, el descubrimiento de enormes reservas de gas natural cambia por completo los parámetros de la discusión sobre la estrategia de desarrollo y las perspectivas consiguientes para superar la presente crisis.

El punto de partida imprescindible consiste en admitir que la pauta de crecimiento y desarrollo histórico está agotada y que las reformas de los últimos quince años no han creado todas las bases de un proyecto completo de modernización económica. El debilitamiento de la energía en materia de reformas, la falta de continuidad en muchos aspectos y las insuficiencias de ciertos enfoques colocan sobre nuevas cuestiones en el escenario nacional, que habrá que dilucidar de manera ordenada en los meses subsiguientes.

El presente ensayo esté organizado alrededor de la problemática del crecimiento, que se ha convertido en una de las promesas incumplidas del modelo de economía de mercado instaurado a partir de 1985. El argumento que se presenta en las páginas siguientes busca demostrar que la operatoria del mercado no basta para impulsar el crecimiento si es que no está acompañada de políticas que corrijan las trabas estructurales y de una estrategia explícita de desarrollo y acumulación de capital.

En los capítulos siguientes se examinan los umbrales de crecimiento de las economías exitosas en la experiencia de las últimas tres décadas. Se hace luego una identificación de los principales factores que explican la falta de dinamismo de la economía boliviana. A continuación se presentan de manera estilizada los dos escenarios polares que pueden inspirar la gestión de la política económica en el futuro, mostrando los resultados que podrían presentarse en ambos casos en cuanto a la trayectoria de crecimiento y de distribución del ingreso. En el capítulo final se presentan, por último, algunas políticas que podrían permitir una ampliación significativa en la capacidad de crecimiento del país.

LAS EVIDENCIAS INTERNACIONALES

El tema del crecimiento ha ocupado un amplio espacio en la discusión de las diversas escuelas económicas. En muchos aspectos se ha tratado de un debate escolástico, organizado sobre

supuestos doctrinales de una y otra parte, que no han tomado en cuenta las evidencias empíricas o las han acomodado de la manera más favorable para su propia argumentación e interpretación.

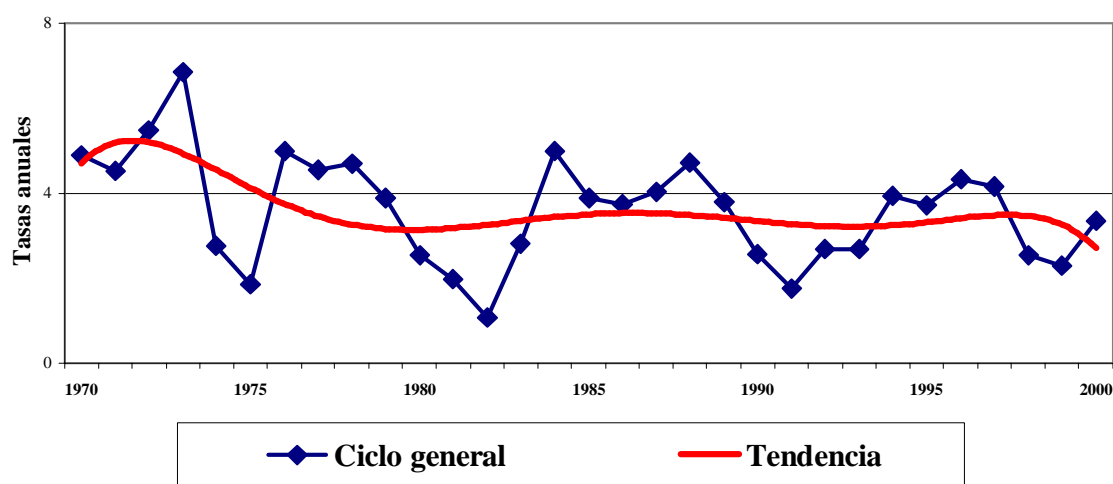
No es éste el contexto para terciar en una polémica altamente ideologizada. Para los fines de este trabajo, me basta con proporcionar algunos guarismos y relaciones, donde se comparan los resultados verificables (en la medida en que sean confiables los correspondientes registros estadísticos) del desempeño de un considerable número de economías.

Cabe constatar, en primer lugar, que en los últimos 50 años muy pocas economías han logrado tasas sostenidas de crecimiento por un lapso de varias décadas. De hecho, son muy pocas las economías que muestran un promedio de crecimiento para una década superiores al 10 por ciento, lo que implicaría una multiplicación cercana a tres veces de su output global. Algunos países han logrado, en cambio, duplicar su volumen de producción en un lapso de diez años, lo que representa un promedio de crecimiento anual promedio ligeramente superior al siete por ciento.

El análisis histórico de los ritmos de crecimiento de las diferentes economías desde la revolución industrial desplegada desde fines del siglo XVIII demuestra que existen umbrales no superados por ningún país por un lapso de una década.

Al mismo tiempo, parece evidente que el crecimiento de la economía global está sometida a ciertos ciclos de expansión más dinámica en ciertos períodos y de crecimiento más lento en otros. Existe un amplio debate teórico sobre las causas que explican las fluctuaciones del comportamiento de la dinámica de la economía mundial, y no es éste el lugar para abundar en el tema. Cabe, sin embargo, tomar en cuenta la reducción del ritmo de crecimiento de la economía mundial, que muestra la gráfica siguiente.

CICLOS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL



Por otra parte, la comparación histórica parece demostrar asimismo que la dinámica de crecimiento de las economías individuales depende de su contexto de inserción inmediata. Son

las zonas económicas las que demuestran un comportamiento típico, antes que las economías individuales.

Cuadro 1
Economías más dinámicas, 1970 - 1998¹
(tasas anuales)

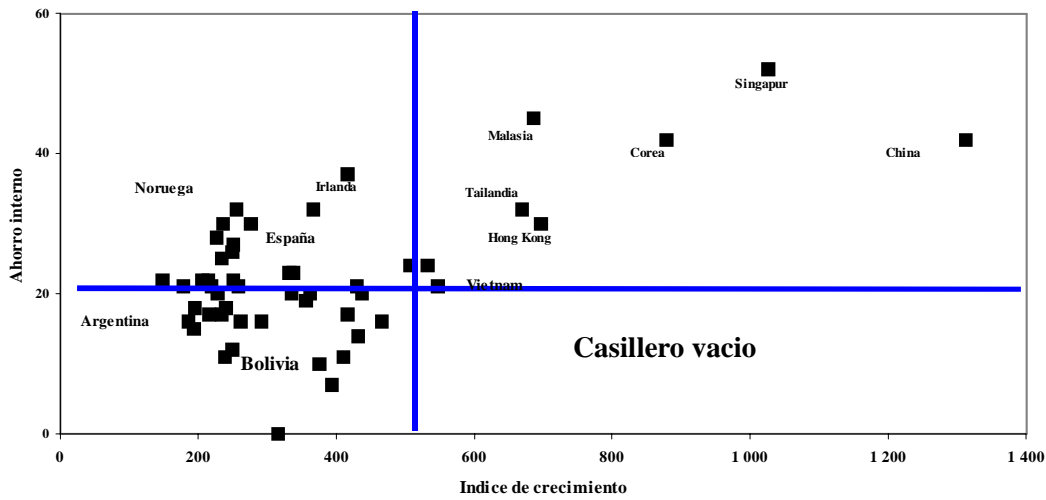
	Promedio 1970-1979	Promedio 1980-1989	Promedio 1990-1999	Promedio 1970-1998	Población (millones)
Botswana	15.9	11.4	4.6	11.0	2
China	7.1	9.6	9.7	8.9	1 250
Taiwan	10.2	8.1	6.0	8.3	21
Singapur	9.6	7.4	7.0	8.2	3
Corea	8.8	7.9	5.6	7.6	47
Hong Kong	9.4	7.3	3.4	7.0	7
Oman	6.8	8.5	4.8	7.0	2
Malasia	7.8	5.8	6.3	6.8	23
Tailandia	7.0	7.4	5.2	6.7	62
Indonesia	7.7	5.3	4.3	6.1	207
Vietnam	5.1	5.0	7.1	5.8	78
Mauricio	7.2	4.8	4.7	5.7	1
Siria	8.4	2.8	5.1	5.6	16
Arabia Saudita	11.7	1.6	2.6	5.5	21
Túnez	7.6	3.6	5.0	5.4	9
Laos	3.7	6.0	5.7	5.3	5
Sri Lanka	5.6	4.2	4.8	5.1	19
República Dominicana	7.2	3.6	4.5	5.0	8
Paraguay	8.0	3.8	2.8	5.0	5
Turquía	6.0	4.2	4.5	5.0	64
PROMEDIOS SIMPLES	8.0	5.9	5.2	6.6	

Fuente.- Cálculos propios a partir de series de crecimiento del Fondo Monetario Internacional

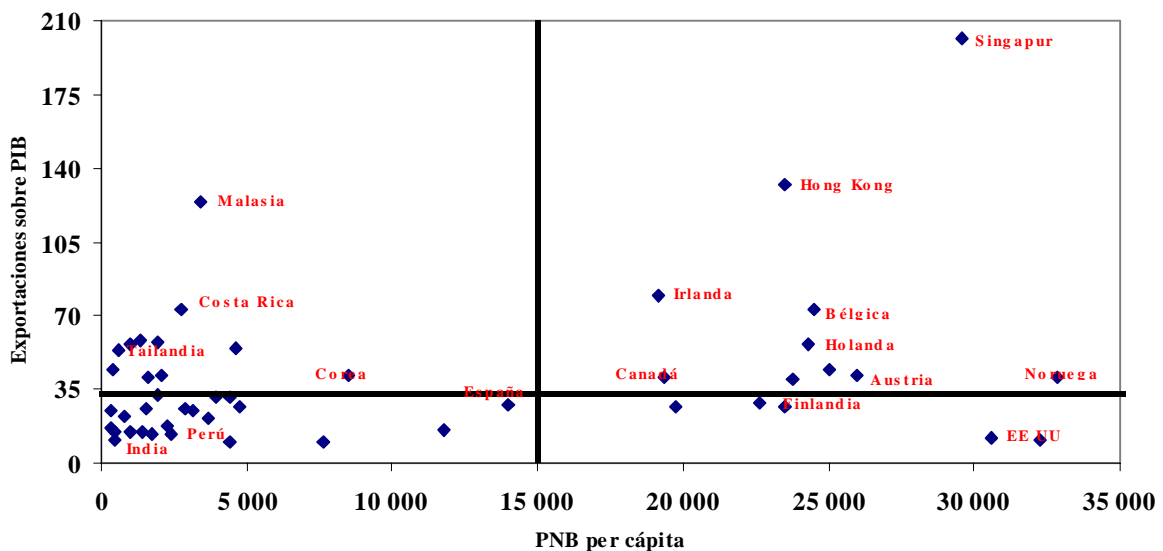
Como puede observarse en el cuadro 1 anterior, casi la gran mayoría de los países que han puesto de manifiesto tasas sostenidas de crecimiento en las últimas décadas están ubicadas en el Sudeste asiático.

Llama también la atención que todas ellas en su gran mayoría muestran niveles de ahorro interno sumamente elevado, acompañado de un altísimo coeficiente de exportaciones respecto del producto.

¹ Se trata de los países que han logrado un promedio de más de 5.0 por ciento de crecimiento entre 1970 y 1998.



Se debe señalar además que se trata de un conjunto de economías que han logrado insertarse en los sectores de rápido cambio tecnológico, lo que quiere decir que han generado condiciones para el establecimiento de un sistema interno de innovación y acompañamiento de las mutaciones tecnológicas irradiadas desde las sociedades más desarrolladas.

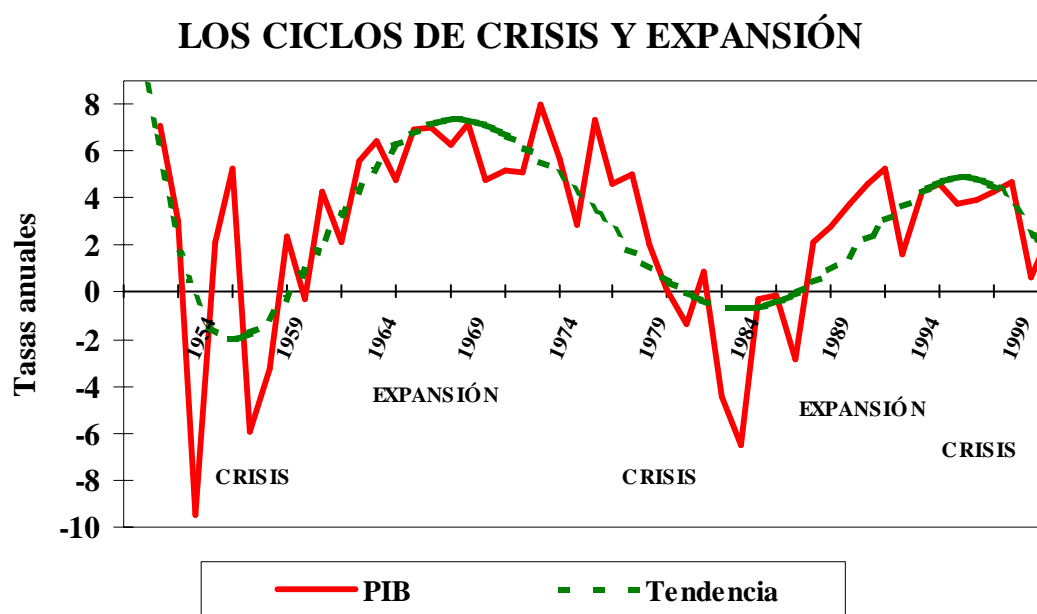


Las implicaciones de política son ciertamente significativas, puesto que contrastan con la argumentación que ha caracterizado el debate sobre las políticas económicas en el país, el cual se ha centrado en una argumentación ideológica entre la autoridades que se han visto obligadas a aplicar el “consenso de Washington”, y sus oponentes intelectuales que sólo han dispuesto de argumentos doctrinales. Las organizaciones gremiales de empresarios y trabajadores no han

desarrollado capacidades propias para participar con solvencia en la discusión de las cuestiones más elementales de la estrategia nacional de desarrollo, y las ONGs se han ocupado de otras cosas; hacen falta pues organizaciones independientes para elevar la calidad del debate nacional sobre las políticas públicas.

EL DESEMPEÑO PASADO Y SUS RESTRICCIONES PRIMORDIALES

En los últimos 50 años, el país ha transitado por ciclos característicos de desempeño económico, cada uno de los cuales ha estado relacionado con intensos períodos de transformaciones estructurales.



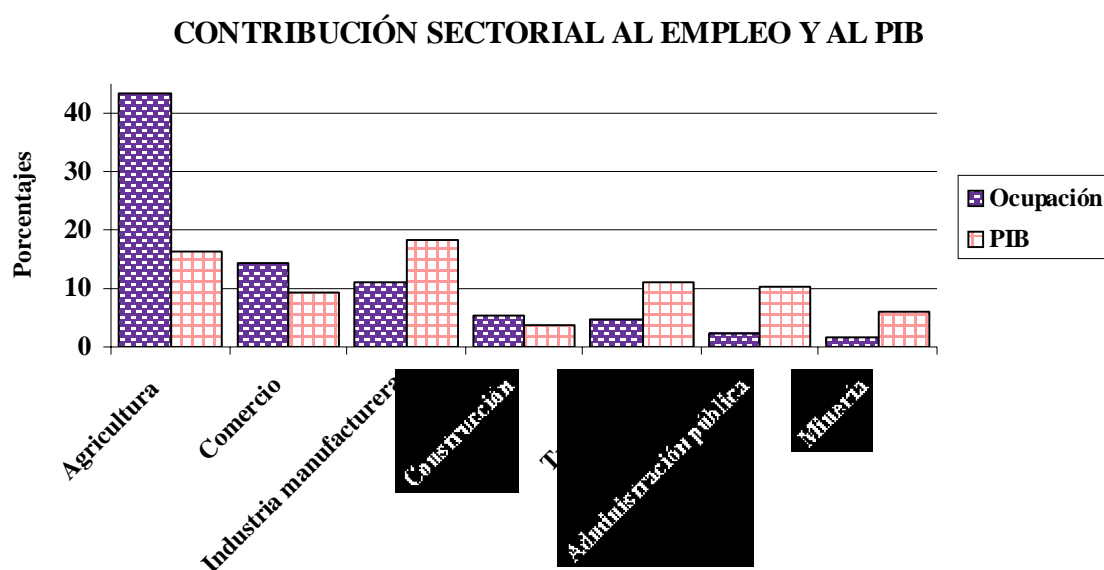
Los dos períodos de expansión han sido el resultado de grandes transformaciones en la organización y funcionamiento del aparato económico. Fueron primero los impulsos derivados de las reformas desarrollistas subsecuentes a la Revolución de 1952 los que determinaron un período de expansión del mercado interno. Una segunda fase de expansión fue impulsada por las reformas introducidas a partir de 1985. La naturaleza de ambas dinámicas es diferente, puesto que fueron inspiradas por enfoques diferenciados de política y tuvieron que ver asimismo con condiciones internacionales distintas.

La fase de crecimiento que se despliega entre 1960 y 1978 fue alimentada por la ampliación del mercado interno, así como por la ampliación de la frontera agrícola en el oriente del país, lo que se tradujo también en una cierta diversificación de las exportaciones.

El crecimiento de los años más recientes se ha originado en el impulso proporcionado por la capitalización y la construcción del gasoducto al Brasil.

La baja productividad de la economía campesina

El patrón de desarrollo histórico no ha logrado elevar la productividad de la economía campesina, localizada principalmente en el occidente del país. La gráfica siguiente pone de manifiesto la enorme disparidad entre el empleo y el producto de los diferentes sectores económicos. Se trata de una restricción estructural que no ha sido atendida por las políticas de desarrollo. Tampoco se han establecido instituciones e incentivos orientados a elevar sistemáticamente la productividad de la agricultura campesina.



La heterogeneidad de los agentes económicos

Las reformas han dado lugar a una configuración de agentes económicos y sociales altamente problemática para los fines del crecimiento y el desarrollo integrado.

Categoría empresarial

- Diez empresas capitalizadas.– Aunque carecen de una vinculación orgánica entre sí, en este nivel se concentra un enorme poder económico que está ciertamente en condiciones de doblegar a su favor las decisiones del Estado si fuera necesario a sus intereses.
- Alrededor de unos 100 grupos económico-financieros.– Las empresas de este nivel disponen de acceso expedito a los recursos financieros del sistema bancario, y son las que concentran una gran proporción de la cartera crediticia de la banca local. Cuentan a su vez con un elevado grado de poder económico, que puede derivar hacia la política.
- Unas 500 empresas medianas y pequeñas.– En este nivel se ubican los establecimientos industriales y comerciales que operan principalmente en el mercado interno y que sólo tienen acceso limitado al crédito proporcionado por la banca local, siempre que cuenten con las suficientes garantías patrimoniales.

Categoría semiempresarial y campesina

- 100.000 establecimientos urbanos clasificados como semiempresariales.– Dentro de este grupo se incluye a todo el sector informal que opera en la artesanía, la industria y el comercio. Por sus propias características, no están en condiciones de proporcionar contribuciones significativas al ingreso, aunque constituyen una fuente importante del empleo y, por eso, son identificados también como una posible esfera de políticas sociales de corto plazo.
- 500.000 unidades campesinas.– En este rubro se incorporan todas las unidades productivas campesinas, que aplican estrategias de sobrevivencia, y no cuentan con mecanismos de apoyo técnico o financiero que valga la pena mencionar. Se trata de la matriz esencial de la pobreza y la exclusión, y con baja capacidad de autorepresentación genuina.

Categoría tercer sector

- Alrededor de 1.500 organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas de desarrollo social.– Estas organizaciones forman parte del sector de las iniciativas sin fines de lucro, que cumplen con importantes funciones en el ámbito de las políticas sociales, y que están dando paso a la conformación de espacios públicos no estatales, que podrían adquirir cada vez mayor importancia en el futuro.

Una configuración estructural de las características descritas impone dificultades enormes para el despliegue del mercado interno, que no está limitado únicamente por la exigua dimensión de los grupos con capacidad de consumo, sino antes que nada por la ausencia de eslabonamientos entre los diferentes sectores e industrias.

Se puede afirmar además que tal situación evidencia asimismo que las reformas estructurales implantadas a partir de 1985 no han contemplado en momento alguno el potenciamiento de la empresa privada nacional. Lo que más debe llamar la atención es que en el diseño de la capitalización no se consideró para nada que la empresa privada nacional tenía que participar de dicha política, tanto en términos de una oportunidad de formar parte constitutiva de las empresas capitalizadas, aunque sea en términos minoritarios, así como en cuanto sector primordial que obtendría el beneficio de la mayor eficiencia de la gestión extranjera, traducible hipotéticamente en mejores niveles de eficiencia y precios de insumos críticos como la energía y el transporte.

Un enfoque que pretendía establecer una economía de mercado con un rol privilegiado para los actores empresariales tendría que haber contemplado un esfuerzo sostenido de potenciamiento del capital nacional, superando mediante políticas e incentivos las debilidades estructurales del empresariado boliviano.

No es de extrañar entonces que la capitalización hubiera traído aparejados efectos efímeros de crecimiento, cuyo agotamiento es uno de los rasgos más ostensibles de la actual crisis económica.

Las inversiones de los últimos años se han localizado en sectores con muy baja articulación con el resto de la economía, además de que ninguno de ellos está capacitado para generar efectos

multiplicadores sobre el resto del aparato productivo y mucho menos para ampliar significativamente la generación de empleo.

Por su propia naturaleza, las inversiones en los sectores primarios mineros, agroindustriales e hidrocarburíferos no generan empleo ni efectos multiplicadores puesto que no demandan productos e insumos nacionales y, por el contrario, presionan sobre la demanda de importaciones, alentando la necesidad de financiamiento externo, sea por la vía de la atracción de capital extranjero, endeudamiento adicional o reducción de la deuda mediante mecanismos que angostan más todavía el margen de maniobra de la política económica.

Se puede afirmar sin lugar a equívoco que no se han generado políticas y estímulos para alentar la acumulación nacional de capitales. Todas las políticas han estado orientadas en cambio a la negociación estatal de inversiones extranjeras, sin contemplar un componente de política que busque sistemáticamente la modernización del empresariado boliviano.

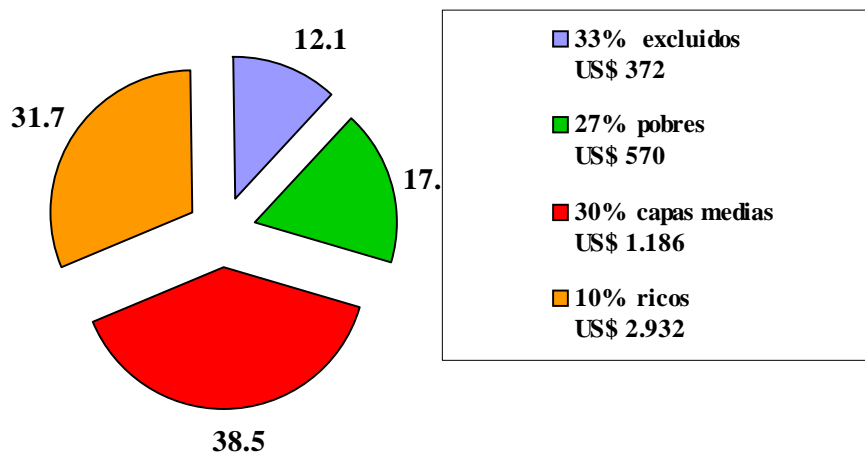
El escaso nivel del ahorro interno

La principal fuente de la acumulación de capitales a largo plazo consiste en el ahorro interno. Se puede afirmar, por consiguiente, que la capacidad de crecimiento está estrechamente vinculada con la transformación del ahorro interno en acumulación productiva, hecho que está también corroborado por la experiencia internacional. Como se ha visto antes, las economías del Sudeste asiático ostentan promedios sostenidos por varias décadas de ahorro interno que rebasa el 30 por ciento, una cifra que está muy por encima de lo que se ha logrado en época alguna en Bolivia.

La distribución del ingreso es uno de los factores que tiene incidencia determinante en el nivel de ahorro. Conviene pues examinar la situación imperante en esta materia en el país.

Tal como se expresa en la gráfica siguiente, el 60 por ciento de la población percibe un ingreso promedio inferior a dos dólares por día, lo cual hace suponer que la capacidad de ahorro de este grupo poblacional es extremadamente bajo, a lo que se añade que no existen mecanismos para centralizar el ahorro de este grupo —por más bajo que fuere— y canalizarlo hacia la inversión.

REPARTO DEL INGRESO
(porcentajes del total)



En consecuencia, para los fines de la acumulación de capitales en escala apropiada es necesario tomar en cuenta únicamente el ahorro de los estratos medios y ricos de la población. Ocurre sin embargo que los incentivos reales y las características institucionales tampoco estimulan que estos grupos adopten pautas austeras de consumo, suministrando recursos que el sistema financiero y previsional pueda poner al servicio de la acumulación reproductiva.

Siendo muy bajo el ahorro privado y casi nulo el ahorro público no llama la atención que el país haya adquirido una dependencia estructural del financiamiento concesional externo. Salvedad hecha de Nicaragua, ningún país latinoamericano ha venido recibiendo una transferencia de recursos de Asistencia Oficial al Desarrollo equiparable al promedio de 11 por ciento al que ha llegado a Bolivia. La dependencia tan prolongada de una transferencia en tales proporciones ha afectado negativamente sin lugar a dudas al esfuerzo que tendría que realizar el país. Aunque no se dispone de cifras y análisis apropiados, se puede afirmar que los estratos medios y altos han sido los verdaderos beneficiarios de dichos recursos, lo que ha provocado a su turno que sus niveles de consumo se coloquen muy por encima de lo que puede financiar la economía nacional de manera sostenible.

Las políticas que modifiquen las propensiones prematuras de elevado consumo de los estratos más acomodados de la población no son simples y enfrentarán con seguridad un gran rechazo de los estratos económicamente poderosos, que son también los que suelen disponer de la mayor capacidad de influir en la política.

En la comparación con los países vecinos se constata que las desigualdades de ingreso disponible no son tan significativas entre los grupos más pobres de la población. Las grandes diferencias se ponen de manifiesto entre los grupos más ricos. Nótese, en efecto, que el diez por ciento de la población más rica del Brasil, por ejemplo, está conformado por 16 millones de personas que disponen de un promedio de ingreso ocho veces más alto que el diez por ciento de los ricos en Bolivia, que únicamente son algo más de 800 000 personas. Por consiguiente, la capacidad de movilizar recursos para la inversión en Brasil es proporcionalmente mucho mayor que la diferencia registrada por el ingreso personal en ambos países.

Se puede postular, en consecuencia, que el objetivo de la política económica tiene que consistir en la elevación general del ahorro nacional en paralelo con la aglomeración de dichos recursos para su traslado a proyectos significativos de inversión. Un genuino mercado de capitales podría contribuir a tal objetivo.

Por otra parte, también se tendría que fomentar el establecimiento de empresas asociativas de pobres, que pueden contribuir significativamente al aumento acelerado de la productividad del amplio segmento semiempresarial y campesino.

La ausencia de políticas de acumulación y crecimiento

Vistas las cosas en un horizonte largo, no cabe duda de que los objetivos de la política económica en 1985 eran correctos. En el contexto de la desorganización total del sistema económico y la anomia de las conductas de los actores primordiales, el enfoque de estabilización era correcto. El famoso decreto 21060, paradigma de una política de estabilización exitosa, sentó sin lugar a dudas las bases para un viraje de largo aliento. Muy pocos pueden cuestionar ahora la eficacia de dicha medida para frenar el desorden y la anarquía en que se desenvolvía la economía a la sazón. El cuestionamiento de dicho enfoque se dirige hacia su persistencia como eje de todas las políticas, no obstante que hace tiempo que ya fue superado el síndrome inflacionario. Dicho de otra manera, el error fundamental ha consistido en la ausencia de políticas complementarias que promuevan el crecimiento sostenido a partir de la acumulación de capital nacional.

La mala asignación de las inversiones

Las reformas han traído consigo un cambio sumamente significativo en cuanto al control nacional de las fuentes y usos del excedente. A estos efectos, resulta significativo el análisis de las inversiones de la década pasada. El aumento espectacular de las inversiones extranjeras, junto con la caída de las inversiones privadas. Las inversiones públicas se han mantenido estancadas en el mismo nivel. Se han hecho presentes poderes económicos en el espacio nacional que rebasan con creces la capacidad del Estado en su conjunto. Todavía no se han realizado estudios que den cuenta de la experiencia acumulada por las instancias regulatorias.

Las reformas estructurales han establecido un nuevo marco institucional y un enfoque renovado en las responsabilidades y competencias respectivas del Estado y de la empresa privada. Este nuevo marco institucional no está sin embargo consolidado a plenitud. Ya se han producido cambios importantes, a pesar de las presiones ejercidas en contra por parte de los organismos multilaterales y de los gobiernos originarios de las empresas capitalizadoras.

Cuadro 2
Destino de la inversión extranjera directa por ramas

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	(porcentajes del total)							
Hidrocarburos	22.4	50.7	36.1	41.1	12.5	37.2	43	43.7
Minería	66.3	32.6	16.2	14.1	4.6	3.4	4.0	2.3

Industria	10.7	16.2	18.1	15.8	6.2	2.8	1.6	14.7
Energía eléctrica					8.9	11	7.9	7.7
Construcción					0	20.7	16.4	15.2
Telecomunicaciones					34.7	17.6	12.3	6.4
Finanzas					8.4	2.7	9.2	2.1
Otros	6.0	5.0	29.6	29.0	24.7	4.6	5.5	7.9
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

(millones de US\$)

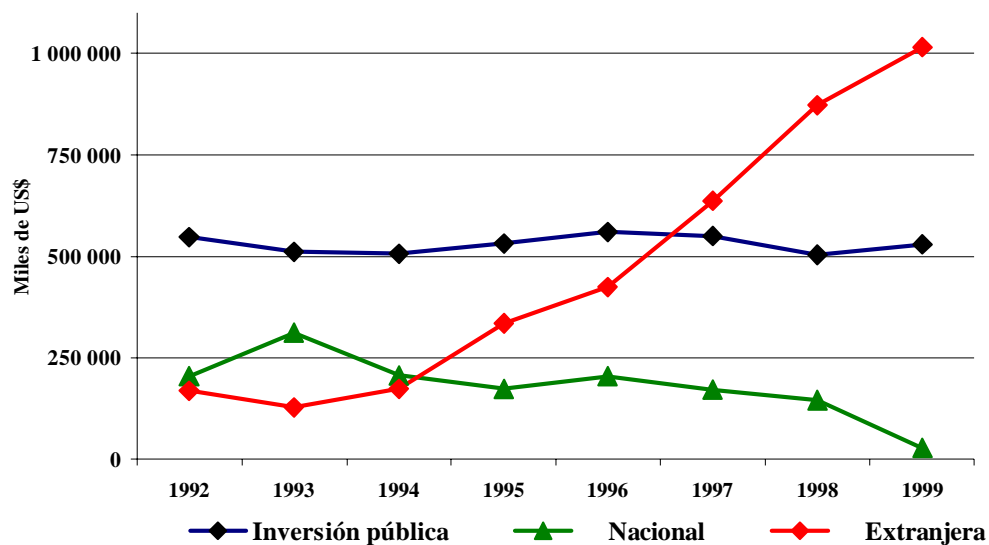
Total en millones US\$ **169 128.8 173.9 335.4 426.4 878.5 957.4 1 016.4**

Fuente.—

En general, se puede afirmar que no se ha contemplado la trayectoria sistemática de aprendizaje institucional. Se ha desnacionalizado el control de las fuentes y se han generado relaciones prebendales, al mismo tiempo que se ha modificado la estructura de los actores en términos de una mayor heterogeneidad. Las inversiones no han llegado a los sectores motrices.

El resultado de la reformas ha conducido a una mala asignación de las inversiones, expresadas en el hecho de que la inversión extranjera se ha dirigido casi exclusivamente a los sectores capitalizados y a los recursos naturales. Se ha estimulado asimismo la inversión en los sectores extractivos, como es el caso de las inversiones en hidrocarburos y minería.

Tal como se muestra en la gráfica siguiente, las inversiones se caracterizan por un nivel constante de la inversión pública, que oscila alrededor de los US\$ 500 millones. En cambio, han crecido espectacularmente las inversiones extranjeras, mientras que se han reducido las inversiones nacionales en términos absolutos y relativos.



Se puede demostrar fácilmente que la inversión extranjera tiene límites económicos y políticos, más allá de los cuales deja de ser una opción auténtica de desarrollo. Este es probablemente uno de los argumentos más importantes para corregir la política seguida en el pasado, colocando para el futuro la prioridad de fomentar la inversión privada nacional.

Las insuficiencias del marco regulatorio

El establecimiento de instituciones encargadas de la regulación constituye una innovación significativa. La literatura sobre las funciones del esquema regulatorio es amplia y se refiere en gran medida a la relación entre principal y agente. No se ha previsto que hay dificultades con el principal, que es supuestamente el Estado democrático que le entrega funciones y competencias al agente, caracterizado por una asimetría de poder de recursos ante los regulados.

La privatización debió ser acompañada del establecimiento de un marco regulatorio diferente del que se ha creado. El problema radica en que la reforma del Estado no ha sido diseñada para apoyar y consolidar la función de promover la acumulación de capital.

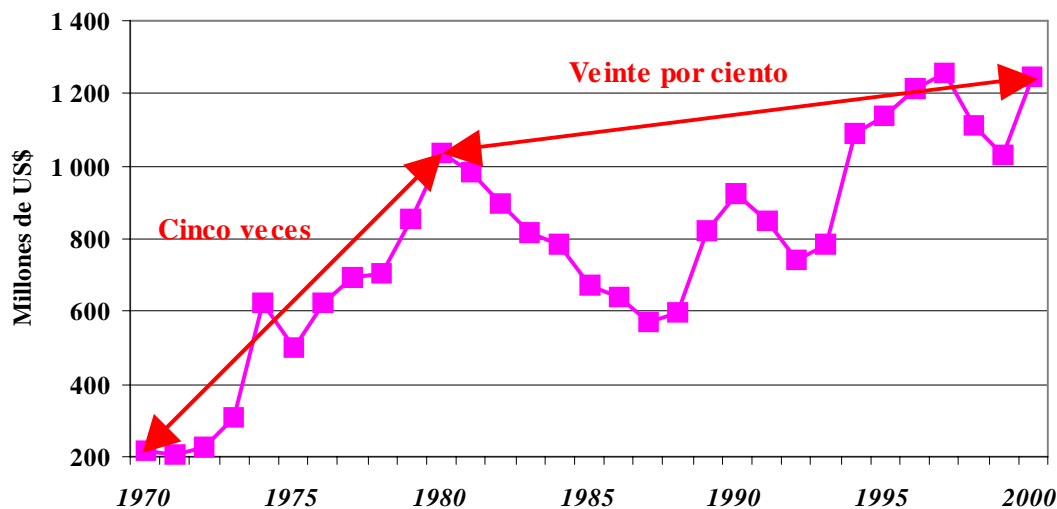
El esquema de instituciones y organizaciones no ha sido completado con políticas destinadas a fortalecer las instituciones y capacitar a los funcionarios y servidores públicos de dichas instituciones. En este sentido, se puede afirmar que la visión de las reformas ha sido al menos incompleta.

Hay que decir también que existen dudas fundadas respecto de la posibilidad de introducir modificaciones sustanciales en el ámbito de la gestión económica del Estado y del propio funcionamiento de la economía mientras no se resuelvan los problemas que aquejan al liderazgo político del país. Una de las asignaturas institucionales pendientes tiene que ver por tanto con la transformación progresiva de las estructuras políticas, la ampliación de las formas de participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades del Estado para cumplir con sus tareas democráticas y económicas.

Es probable que se pueda estropear el clima (la certidumbre) de suerte que se produzcan efectos negativos sobre las expectativas de estabilidad institucional abrigadas por parte de los empresarios nacionales y extranjeros, lo que podría deteriorar el clima general para las inversiones, así como dar lugar al surgimiento de relaciones corruptas entre los inversionistas y el Estado.

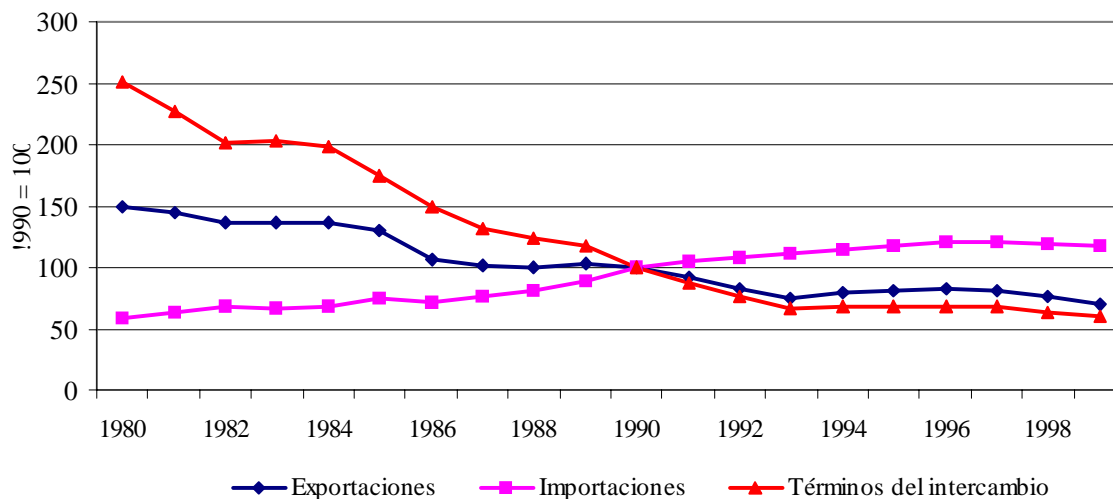
La especialización internacional empobrecedora

Una de las características más llamativas de la economía de Bolivia consiste en la permanencia de una especialización exportadora que ha cambiado muy poco a lo largo de las últimas décadas en términos cuantitativos y cualitativos. En la gráfica siguiente se observa que en 20 años el país no ha logrado superar un nivel de exportaciones ligeramente superior a los US\$ 1 000 millones, que se compara muy desfavorablemente con la dimensión exportadora de países de dimensiones parecidas a las que ostenta Bolivia.



La persistencia de la especialización primario-exportadora ha traído consigo una tendencia estructural al deterioro de los términos del intercambio. Los índices de precios de los principales grupos de productos muestran, en efecto, que tal deterioro afecta por igual a los minerales y a los hidrocarburos y en alguna medida también al rubro de las exportaciones no tradicionales, compuestas en su gran mayoría por productos con bajo grado de transformación. Se puede aquilatar la dimensión de la pérdida de ingreso registrada por la economía nacional señalando que el valor de las exportaciones hoy sería superior a US\$ 2 500 millones a los precios vigentes en 1980 y más de US\$ 1 700 millones a los precios de 1990.

ÍNDICES DE PRECIOS DEL COMERCIO EXTERIOR



Para superar tal restricción estructural se precisan políticas nacionales apropiadas, puesto que no existe fundamento alguno para suponer que podría revertirse en el futuro la reducción sistemática del contenido material de las mercancías en el mundo, que es una de las características de la revolución tecnológica. Esto no obsta, sin embargo, para que el país no participe activamente en la pugna política para revertir las asimetrías que caracterizan a la economía mundial, las cuales podrían verse reforzadas incluso como consecuencia de los acontecimientos internacionales más recientes.

La estrategia de crecimiento y desarrollo en el futuro tendrá que contemplar como un elemento central la modificación paulatina de la especialización primario-exportadora. A estos efectos, es preciso desarrollar mucho más agresivamente la integración sudamericana, puesto que los mercados más promisorios para la industria boliviana se encuentran en la Comunidad Andina y en el MERCOSUR.

El aumento de las brechas con los países vecinos

Las brechas con los países vecinos se han incrementado en materia de PIB por habitante. En cambio, se han acortado en cuanto al Índice de Desarrollo Humano. Esto podría conducir a enfoques autocomplacientes que traigan aparejadas malas políticas. Lo cierto es que el país necesita por razones geopolíticas acortar las brechas de desarrollo con sus vecinos. Los propios vecinos deberían estar interesados en tal objetivo.

Cuadro 3

Países vecinos: comparación de IDH y de PIB por habitante, 1975 y 1998

	IDH 1975	IDH 1998	PIB 1975	PIB 1998	Aumento IDH	Aumento PIB
			(US\$)		(porcentajes)	
Argentina	0.781	0.837	7 317	8 475	7.2	15.8
Brasil	0.639	0.747	3 464	4 589	16.9	32.5
Chile	0.702	0.826	1 842	4 784	17.7	159.7
Paraguay	0.66	0.736	1 297	1 781	11.5	37.3
Perú	0.635	0.737	2 835	2 611	16.1	-7.9
Bolivia	0.512	0.643	1 010	964	25.6	-4.6

Fuente.—

Lejos de apoyar que Bolivia se convierta en un país cautivo de los poderes transnacionales, los países de América del Sur tendrían que establecer un programa para hacer que Bolivia participe plenamente de la integración subregional.²

Las cifras comparativas anteriores demuestran que no hay una correlación mecánica entre crecimiento económico y mejora del desarrollo humano. Se podrían cuantificar los esfuerzos de mejora del desarrollo humano y los requisitos mínimos respectivos del crecimiento. Tarea pendiente para el futuro. Está claro que se debe aumentar la tasa de crecimiento. Las preguntas son: cómo crecer; crecer para qué; crecer distribuyendo o distribuir creciendo.

Por consiguiente, no es en acuerdo con los países donantes en el contexto del HIPC que se deben definir las estrategias, sino en concertación con nuestros socios de la integración sudamericana.

LAS NUEVAS INCERTIDUMBRES

Los atentados terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington han cambiado abruptamente el carácter de la época, poniendo seguramente fin a la profundización de la globalización impulsada por las tecnologías informáticas y la circulación descontrolada del capital financiero. Por de pronto, los EE UU han desencadenado una guerra de nuevo tipo en Afganistán. Las consecuencias políticas de tal decisión en el resto del mundo son difíciles de apreciar a estas alturas, aunque muy pronto tendrán que debatirse a fondo las implicaciones de todos estos hechos sobre las instituciones multilaterales como las Naciones Unidas e incluso los organismos financieros, pero asimismo respecto de la conceptualización que se haga del terrorismo, al que se le ha acoplado con cierta imprudencia el narcotráfico en calidad de hermano siamés. Bolivia al igual que Colombia tendrían que ser particularmente cuidadosos con las doctrinas que pudieran imponerse en estas materias en la jurisprudencia internacional por consenso colectivo o por la simple imposición de los EE UU. En efecto, de admitirse determinadas definiciones, el país podría ver reforzadas las condicionalidades impuestas por el exterior, con lo que se limitaría aún más el margen de autonomía para la gestión del desarrollo.

Los acontecimientos señalados han agravado la recesión económica que se había iniciado a comienzos de este año. Por primera vez después de varias décadas, las tres economías centrales (EE UU, la Unión Europea y el Japón) han ingresado simultáneamente en recesión y no existen todavía predicciones confiables sobre la duración de esta etapa. Es posible imaginar en todo caso que no se tratará de una simple recesión cíclica de intensidad y duración mayores a las que se produjeron a comienzos de los años 80 y 90. Todo hace pensar, en cambio, que esta vez se trata de un momento de la economía mundial que se asemeja la Gran Depresión de los años 30 o a la crisis de mediados de la década de los 70. En ambos casos ocurrieron cambios cualitativos en la economía mundial, que afectaron profundamente la dirección y composición del comercio internacional, los precios relativos de los diferentes tipos de productos, así como la distribución de las reservas monetarias entre las principales economías centrales. No es aventurado suponer que también podrían desencadenarse esta vez procesos de igual importancia debido a que la nueva situación internacional no consiste únicamente de un cambio en los parámetros económicos; también están involucrados aspectos esenciales de la geopolítica mundial, y entre

² Esto es lo que han hecho, por ejemplo, los países europeos respecto de España, Grecia y Portugal.

ellos de manera específica la industria energética en sus diferentes sectores y zonas de abastecimiento.

Para América Latina se abre una nueva situación en materia de sus relaciones con los EE UU. Es probable que la región aumente su gravitación en el diseño estratégico global de dicho país, lo que podría tener efectos significativos en la dinámica de negociaciones comerciales hemisféricas y en algunos temas puntuales como el de los abastecimientos de petróleo y gas natural.

Para Bolivia, por su parte, se abren perspectivas nuevas en cuanto al aprovechamiento de sus reservas de gas natural recién descubiertas, cuya dimensión han convertido al país en un actor regional importante en los mercados de la energía derivada de dicho recurso.

Las perspectivas de la exportación de gas natural a los mercados sudamericanos y de Norteamérica (México y EE UU) traen consigo complejos desafíos para el país. El abanico de decisiones que tendrán que adoptarse en este ámbito comprende cuestiones como el volumen y la distribución de los recursos fiscales y de divisas, lo que está obviamente en estrecha relación con el precio de exportación del gas natural. Segundo: apenas se ha iniciado el debate nacional respecto de la instancia responsable de establecer el precio a partir del cual se calculan las regalías nacionales y departamentales. Tercero: tampoco está resuelto si serán las empresas petroleras o el Estado boliviano quien adoptará la decisión final sobre el puerto desde el cual se enviará el gas natural licuado (LNG) en dirección al puerto de México. Los criterios e intereses en ambos casos son totalmente diferentes puesto que para las empresas el tema de la rentabilidad es un absoluto, mientras que para el Estado boliviano existen varios objetivos económicos, nacionales y geopolíticos que tienen que ser todavía compatibilizados.

Cabe hacer notar además que el país no tiene decidida hasta ahora una verdadera estrategia en cuanto a su participación efectiva en los diferentes mecanismos de integración. La nueva calidad de proveedor estratégico de recursos energéticos para Brasil y EE UU podría introducir nuevos matices en la participación de Bolivia en el MERCOSUR, pero asimismo en las complejas negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas, donde seríamos un actor absolutamente marginal si no tuviéramos las reservas de gas en este momento. Sacar todo el provecho que contiene tal situación depende por supuesto de la capacidad negociadora que despliegue el Estado en defensa de nuestros legítimos intereses.

La peor de las situaciones consistiría en que Bolivia participe del gran proyecto de venta de energía eléctrica a California, únicamente como proveedor del gas en los campos de Tarija y que a partir de eso se calculen las correspondientes regalías e impuestos.

Una opción mucho mejor sería la utilización del gas como la llave de acceso de otros productos a los mercados del hemisferio y de manera particular los de los países sudamericanos. En este sentido, el gas puede servir de palanca para una industrialización en gran escala, que modernice el aparato productivo bajo parámetros del siglo XXI, puesto que se perdió la oportunidad de la industrialización sustitutiva en el siglo pasado.

Es necesario señalar, por último, que el descubrimiento de las reservas gasíferas en el Departamento de Tarija está llamado a cambiar las relaciones entre todas las regiones del país, así como las de éstas con el Estado nacional. No se trata únicamente de la distribución de los ingresos fiscales, sino también de las diferentes opciones de crecimiento y desarrollo que se pueden imaginar para el futuro.

DOS ESCENARIOS POSIBLES

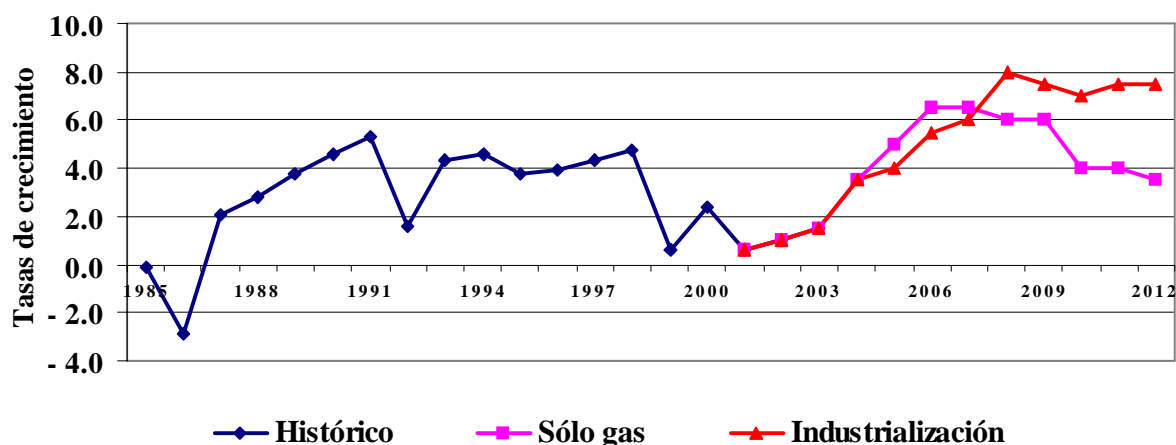
Para comprender mejor los dilemas que enfrenta el país en cuanto a la estrategia de desarrollo a seguir en el futuro, me parece conveniente presentar a continuación dos escenarios alternativos que expresan las trayectorias sumamente diferentes de una estrategia sólo gasífera o de una estrategia de industrialización amplia. Debe aclararse que los escenarios no significan pronósticos o predicciones; son simplemente herramientas analíticas que se usan con ventaja en situaciones de grandes incertidumbres que marcan quiebres con el pasado y que por tanto no permiten extrapolaciones lineales.

En esta ocasión no se pueden presentar todos los elementos de los escenarios posibles, y los dos que se han escogido no constituyen por supuesto las únicas alternativas. La gama de opciones es ciertamente amplia, pero también está claro que (en democracia) existen momentos privilegiados para la introducción de grandes virajes en la conducción del desarrollo.

Por de pronto interesa examinar únicamente el impacto de los dos escenarios seleccionados sobre el crecimiento. Las consideraciones que se hacen a continuación toman en cuenta que el punto de partida se caracteriza por una profunda crisis estructural, la cual podría ser superada hacia el 2004, a condición de que para entonces la economía mundial ya hubiera superado la presente recesión. En ambos escenarios se supone, por consiguiente, las mismas tasas de crecimiento de 0.6, 1 y 1.5 por ciento para el 2001, 2002 y 2003, respectivamente.

Las diferencias de desempeño de la economía empezarán apenas a ponerse de manifiesto a partir de 2004 y se acentuarán en el futuro siguiente. La gráfica siguiente proporciona una estilización de los resultados diferenciados que se alcanzarían si el país adopta una u otra de las alternativas extremas.

Trayectorias alternativas hasta el 2012



Existen también ciertamente también otras alternativas mucho más sombrías, que consistirían en que no se adopte ninguna de estas trayectorias porque el liderazgo nacional no logra alcanzar un consenso, o porque no se puedan resolver los conflictos actuales con los sectores subalternos. Bajo tales condiciones, la economía podría mantenerse por varios años en un estado de depresión,

lo que podría traducirse por supuesto a su vez en una serie de cambios impredecibles en el contexto institucional, la democracia y la convivencia entre los ciudadanos.

Sólo gas

Si el país siguiera la opción más extrema de limitarse exclusivamente a suministrar el recurso natural y cobrar las regalías y los impuestos correspondientes, los efectos sobre el crecimiento serían parecidos a los que se registraron con ocasión de la capitalización y la construcción del gasoducto al Brasil.

Se daría un impulso temporal de tasas relativamente altas de aumento del producto, que luego se agotaría, y la economía volvería a niveles más bajos de crecimiento.

Incluso bajo el supuesto de que se hiciera un uso altamente racional de las regalías nacionales y departamentales, asignándolas principalmente para el financiamiento de la educación y la salud, el crecimiento esperado no sería mucho mayor del que pudiera resultar de los efectos multiplicadores de la construcción de la infraestructura en el sector de los hidrocarburos. Como se ha visto anteriormente, pueden ocurrir mejoras en los índices del desarrollo humano sin que esto se acompañe automáticamente con resultados dinámicos en el crecimiento.

En este escenario es altamente probable que se produzca un deterioro de la pauta distributiva, concentrando los recursos en los sectores más ricos de la población y en perjuicio del aumento del nivel y proporción del ingreso de los excluidos y pobres del país.

Cuadro 4
Ingreso promedio de los diferentes estratos sociales
(US\$)

	2000	2007	2012	Crecimiento promedio 2000 - 2012
Excluidos	371	342	395	0.5
Pobres	663	647	773	1.3
Capas medias	1 298	1 301	1 565	1.6
Ricos	3 207	3 492	4 957	3.6
Promedio	1 012	1 027	1 304	2.1

Fuente.— Cálculos propios

La industrialización amplia

Una estrategia alternativa de industrialización tendría un desempeño más dinámico en el largo plazo, aunque su despegue en los primeros años podría ser más lento. La diferencia con el escenario “sólo gas” radica en que la reconversión del aparato productivo abarca mucho más sectores, los cuales no seguirían procesos simultáneos ni simétricos. También la distribución territorial de las industrias sería mucho más diversificada y la gestión de los procesos estaría más descentralizada.

Uno de los componentes de esta estrategia estaría constituido por un tendido de una red de gasoductos internos y plantas termoeléctricas, los cuales permitirían el suministro de energía virtualmente gratis a la industria y los hogares.

Por otra parte, en este contexto se desplegarían también las iniciativas recientemente planteadas por los sectores exportadores no tradicionales, que han mostrado la voluntad de alcanzar una cifra de US\$ 6 000 millones de exportaciones no tradicionales el año 2010, siempre que se les proporcione un marco apropiado de políticas.

De igual, también forma parte de las políticas de desarrollo el establecimiento sistemático de la maquila, sobre la base de acuerdos selectivos con empresas nacionales y extranjeras que procesan materias primas nacionales o importadas. La maquila puede constituir un eslabón importante de generación de empleo, así como de aprendizaje de la lógica industrial, de la que carece todavía el país.

Bajo este escenario la reconversión de las diferentes industrias generaría efectos multiplicadores acumulativos sobre otros sectores de actividad económica y a la postre se habría articulado un sistema de interrelaciones dinámicas en la economía. En este sentido, el enfoque de la industrialización amplia pretende sustituir la lógica de enclaves que ha caracterizado en el pasado el patrón de desarrollo del país.

El eslabonamiento de las diferentes actividades económicas en procesos sinérgicos y el desarrollo de cadenas productivas permitiría por su parte elevar en forma sostenida la productividad y el ingreso de los sectores pobres, lo cual se reforzaría con políticas redistributivas y transferencias de recursos y subsidios, haciendo que el ingreso de los pobres crezca más rápidamente que el de los demás sectores. En este escenario, se supone por tanto que dentro de dos períodos de gobierno (hasta 2012, por lo tanto) no habría ningún hogar boliviano con un ingreso inferior a dos dólares por persona y día. De esta manera se habrían reducido también las brechas sociales con los países vecinos y eventualmente se habría frenado el drenaje migratorio hacia el exterior.

Cuadro 5
Ingreso promedio de los diferentes estratos sociales
(US\$)

	2000	2007	2012	Crecimiento promedio 2000 – 2012
Excluidos	371	411	816	6.6
Pobres	663	707	1 309	5.7
Capas medias	1 298	1 273	2 075	3.9
Ricos	3 207	2 964	4 374	2.6
Promedio	1 012	1 005	1 682	4.2

Fuente. – Cálculos propios

Las dos tablas anteriores muestran con claridad las diferencias entre ambas trayectorias, cada una de las cuales responde a una estrategia precisa, que es a su vez la expresión de una constelación de poder económico y político que la define en su inicio y en su gestión en el tiempo.

En el capítulo siguiente se esbozarán los elementos y factores que configuran una estrategia de industrialización, apoyada en un uso amplio de las reservas de gas natural.

LAS OPCIONES CRÍTICAS

En los capítulos precedentes se ha sostenido que la trayectoria del desarrollo depende de un conjunto complejo de factores, entre los que juegan un papel central las estrategias de desarrollo y la capacidad institucional, la conducta de los agentes económicos, así como los condicionantes externos derivados en particular de las prioridades adoptadas por la potencia hegemónica y en general del ciclo de la economía mundial. Se ha sostenido asimismo que el ritmo de crecimiento no determina automáticamente la distribución de sus beneficios entre los diferentes sectores sociales. Como muestran los escenarios alternativos, la pauta distributiva depende principalmente de la correlación de fuerzas sociales y de las políticas que persiga el Estado.

El crecimiento de la economía en el futuro a mediano plazo dependerá por consiguiente de la creatividad de los líderes nacionales para establecer una estrategia apropiada de desarrollo. Dicha estrategia tendría que contemplar el establecimiento de un nuevo patrón de acumulación que aproveche los recursos del gas natural en beneficio de una ampliación de la base de crecimiento. El actual estilo de desarrollo excluyente, empobrecedor y concentrador debería ser sustituido por un nuevo estilo caracterizado por su naturaleza distributiva, participativa e incluyente.

La política económica pactada

Es poco probable que se logren tasas interesantes de crecimiento si persiste la obsesión con la estabilidad y las restricciones impuestas por los compromisos del HIPC. Por otra parte, la política de estabilización ha estado sostenida por la asistencia externa, los circuitos del narcotráfico y la estrategia de sobrevivencia que han ejercitado los sectores subalternos de la sociedad.

Es necesario adoptar un enfoque de crecimiento y desarrollo, donde la estabilidad macroeconómica constituya un resultado, no un insumo. Si la política económica se ha guiado hasta ahora por concepciones estáticas, neutrales y automáticas; es necesario introducir un enfoque dinámico, selectivo y deliberado, respaldado por acuerdos explícitos y transparentes entre el sector público y el sector privado.

Las actuales políticas conducen inevitablemente a fortalecer los enclaves ya existentes en los sectores de la energía y los minerales, que además de estar controlados por empresas extranjeras, son sectores sometidos al deterioro de los términos del intercambio.

En lugar de persistir en el enfoque únicamente estabilizador, se precisa formular una estrategia explícita de reconversión del aparato productivo, haciendo un uso activo del marco regulatorio y de las políticas sectoriales y regionales. Las políticas macroeconómicas vendrían a servir de apoyo y complemento en lugar de la camisa de fuerza en que se han convertido.

Las políticas y estrategias que se propongan deben partir del hecho ineluctable de que los factores políticos juegan un papel y lo seguirán haciendo en el futuro. Por tal razón, resulta imprescindible que los partidos de efecto estatal acuerden una estrategia de desarrollo de largo plazo que pueda tener los atributos de una genuina política de Estado.

La reconversión productiva y la acumulación de capital

El crecimiento es el resultado de la acumulación de diversos tipos de capitales. Bajo el patrón de acumulación prevaleciente en el pasado, el país ha hecho un uso no sostenible de sus recursos naturales renovables y no renovables. La misma situación se presentaría en el futuro en caso de que se imponga el escenario “sólo gas”.

Hasta el presente, la minería, los hidrocarburos y las explotaciones agrícolas en las zonas bajas han sido las fuentes primordiales de la expansión económica. Ninguna de estas fuentes ha sido explotada bajo criterios de sostenibilidad o de competitividad sistémica, lo cual se debe en buena medida a que no se ha desarrollado una industria manufacturera y de servicios de apoyo a la producción, capaces de agregar valor a los recursos naturales.

Mientras que el futuro de la minería y de los productos de la agroindustria en el oriente son todavía inciertos, estudios recientes demuestran que existen posibilidades importantes para una explotación más racional y dinámica de las riquezas forestales del país, las cuales pueden encadenarse con una amplia gama de actividades de transformación industrial.

Las dimensiones de las exportaciones potenciales de recursos maderables y no maderables del bosque son grandes y existen proyectos para su explotación. Es necesario establecer los marcos institucionales y las políticas apropiadas para lograr tal resultado.

A pesar de las inversiones realizadas en el pasado en la infraestructura de carreteras y transporte, no existe todavía una vertebración física de las vías de comunicación entre las regiones y los consiguientes mercados. Se requiere todavía importantes inversiones para completar la vertebración interna de las diferentes regiones del país, así como de las salidas hacia los mercados externos.

El capital humano disponible en el país es comparativamente bajo. Se expresa en los índices de desarrollo humano y en su versión correspondiente en “recursos humanos”. [Hamilton y Dixon] La ampliación del capital humano (mediante la reforma educativa, p ej) no tiene efectos en el corto plazo en materia de crecimiento. En este sentido, el tránsito hacia un patrón de acumulación fincado en el capital humano requiere tiempo, que es necesario dimensionar.

La base técnico-material de la industria está rezagada en comparación con las condiciones imperantes en países de similar tamaño en América Latina. Sólo se han establecido unas pocas empresas en el sector textil y en la industria de muebles de madera con tecnologías y capacidades productivas aptas para competir en los mercados externos.

Las cadenas productivas y los distritos industriales

Así como es necesario que existan sectores motrices, también es necesario que existan determinadas zonas con potencial de irradiar impulsos dinámicos sobre sus esferas de influencia. Hasta ahora no se han fomentado en forma sistemática las vocaciones productivas diferenciadas de las diferentes zonas económicas ni se han formulado políticas para establecer una especialización local, como la que se encuentra en otras economías bajo la modalidad de los distritos industriales y los parques tecnológicos.

Las políticas deben hacerse de tal manera que sean apropiadas para la gestión por un diverso tipo de instituciones en el sector público. En tal contexto, el municipio puede jugar un papel muy

importante. A condición de que se establezcan instancias de coordinación para garantizar la consistencia general.

Los instrumentos de promoción y fomento de la especialización local requieren ser gestionados por los propios municipios. Reconociendo que por el momento que no existe una capacidad institucional en el nivel municipal, apropiada para garantizar la eficacia y la transparencia de la gestión productiva compleja, se podría pensar en realizar una calificación de los municipios para acceder a la gestión autónoma de determinados instrumentos de política, así como de administración autónoma de incentivos competitivos para la localización de inversiones en su territorio. Los municipios tendrían que estar facultados para competir por la atracción de inversiones a su ámbito territorial. A estos efectos, es preciso dotarles de algunos instrumentos fiscales propios.

El establecimiento de distritos industriales implica necesariamente un nuevo ordenamiento territorial, que supere el excesivo número de municipios y el escaso número de Departamento que caracterizan la organización político-administrativa del país, sin resultados suficientes que justifiquen su mantención en el futuro. No puede olvidarse, en efecto, que la actual organización política interna responde a las características de un patrón de desarrollo y de una constelación de factores de poder que ya han sido superados ampliamente. Por consiguiente, se requiere repensar la organización territorial-administrativa, de tal manera que se definan nuevas unidades territoriales idóneas para una planificación estratégica, así como para una gestión moderna del desarrollo en términos descentralizados.

La idea de las cadenas productivas es complementaria de la reorganización del espacio económico. En el pasado reciente ya se han identificado algunas cadenas que podrían constituirse en el primer esfuerzo de fomento de un nuevo estilo de desarrollo productivo. Baste mencionar en esta ocasión las cadenas de los lácteos, de los camélidos y de la quinua en el occidente, así como la cadena de la madera que es la que tiene la mayor amplitud geográfica.

El financiamiento de la acumulación

En las economías de mercado, el proceso de traslado del ahorro de los agentes económicos a la inversión en nuevas capacidades productivas opera mediante la intermediación del sistema financiero.

El sistema financiero existente en el país se ha modificado sustancialmente respecto del esquema creado bajo la égida del modelo dirigista. Se han eliminado los bancos estatales de fomento, pero ha quedado un vacío en cuanto a las instituciones financieras de fomento. Existen bancos comerciales, varias instituciones reguladas de microfinanzas y un institucionalidad regulatoria. La banca comercial, tal cual existe en el país en estos momentos, no es un agente de financiamiento del desarrollo.

Las políticas y las normas vigentes en el sistema financiero cancelan en la práctica la posibilidad de financiar a los emprendedores. Se requiere en cambio un nuevo tipo de financiamiento para la promoción de la innovación, a partir de productos financieros que no requieran garantías patrimoniales para el acceso al crédito, al menos hasta que no se produzca el saneamiento efectivo de los activos y se introduzcan profundos cambios que corrijan la actual inseguridad jurídica de la propiedad urbana y rural.

La heterogeneidad de situaciones del sistema financiero debe reformarse a profundidad con miras a lograr que se convierta en un instrumento genuino de intermediación entre el ahorro y la inversión nacionales.

En tal contexto, el mercado de capitales tendría que apoyar la agregación de capitales para los emprendimientos productivos que no puedan ser financiados por los capitales privados individuales. De esta manera se lograría eventualmente también la apertura de las empresas a un tipo más colectivo de propiedad, el cual podría favorecer asimismo el despliegue de una actitud moderna de cooperación en red entre todos los actores económicos.

El requisito de un nuevo esquema de financiamiento para el desarrollo consiste en todo caso en el aumento sustancial del ahorro interno. A estos efectos se hace imprescindible diseñar nuevos enfoques en materia tributaria conducentes a estimular el ahorro y la postergación del consumo suntuario.

La nueva inserción internacional

Como se ha señalado anteriormente, es imposible que el mercado interno proporcione las condiciones de un proceso de acumulación sostenido y dinámico, ni siquiera cuando aumente la población y su nivel de ingreso. En las condiciones actuales de la economía mundial, la penetración en los mercados internacionales constituye uno de los requisitos del crecimiento dinámico y de la innovación tecnológica. Como se ha podido constatar en la comparación internacional, una estrategia de desarrollo apoyada por exportaciones dinámicas no quiere decir que las relaciones económicas externas se dejen libradas a la operatoria de las empresas privadas. Muy por el contrario, la reinserción en la economía mundial es una de las tareas centrales del Estado en esta etapa de revolución tecnológica y redefinición de las alianzas políticas.

Por otra parte, Bolivia requiere desarrollar una pauta exportadora que no esté afectada por el deterioro de los términos del intercambio. Un desafío de esa envergadura no puede ser el resultado de las fuerzas espontáneas del mercado, cuya tendencia primordial ha consistido siempre en privilegiar el aprovechamiento de las materias primas y los recursos primarios del país.

No hay perspectivas para Bolivia si no logra desarrollar una política hacia América del Sur. Casi se puede afirmar que ninguno de sus problemas será resuelto fuera de este contexto. Esto significa hacer algunas opciones. La relación con Brasil y Chile resultan fundamentales. La participación de Bolivia en el proyecto ALCA se puede imaginar a partir de una negociación previa de un acuerdo de libre comercio con los EE UU. Esto tendría la ventaja de generar un lapso de preferencias exclusivas, antes de que tales preferencias se generalicen también para los demás países de las Américas, cuyas ventajas de productividad respecto de Bolivia son enormes.

A estos efectos se requiere adoptar políticas de concertación con el sector privado. Capacitar un elenco de operadores que logre efectivamente las ventajas hipotéticas de tal enfoque.

Las instituciones del desarrollo

El requisito previo de cualquier opción de desarrollo autodeterminada consiste en la construcción de instituciones estables y con capacidad de aprendizaje. No vale la pena discutir las diferentes propuestas de estrategias y políticas si no existen fuerzas sociales capaces de hacerlas suyas.

Además, no caben propuestas estratégicas si no se resuelve la crisis de Estado que vive el país en estos momentos.

La autoridad del desarrollo

Existe consenso entre los analistas sobre la necesidad de restituir en el esquema decisional del Poder Ejecutivo una autoridad responsable de la conducción de la política general de desarrollo. Dicha autoridad tendría que responder a los atributos y exigencias de una gestión unitaria del proceso de acumulación descentralizada, junto con la compatibilización de los diversos esfuerzos locales en un marco integral, que compatibilice las tareas de la competitividad y la sostenibilidad.

Se precisa en consecuencia incorporar un planteamiento sobre la arquitectura del sector público dirigida a conducir la reconversión productiva y el desarrollo empresarial.

La reforma de la empresa

Las reformas estructurales han debilitado a los agentes económicos nacionales, lo cual los ha hecho tanto más vulnerables al juego de los intereses políticos.

La reforma de la empresa nacional tendría que formar parte de la estrategia de desarrollo a partir de una clara definición de las políticas destinadas a la reconversión productiva y el desarrollo empresarial. Un enfoque de esta naturaleza no puede llevarse a buen término si no es acompañado de una profunda transformación de los gremios, así como de un cambio de la cultura empresarial.

Se ha visto que los marcos regulatorios neutros o la operatorio del libre mercado conduce inexorablemente a la concentración de los recursos, el poder y la heterogeneidad estructural.

En los últimos años el país ha establecido diversos compromisos en los mecanismos de integración (ALCA, MERCOSUR y Comunidad Andina), pero no se han creado programas de divulgación y apoyo a los sectores empresariales que tendrían que ser los que aprovechen las oportunidades abiertas, en unos casos, o los que sufran las consecuencias de la competencia proveniente de tales países, en otros.

La empresa privada enfrenta el desafío de la competencia externa y de la ampliación de sus actividades en los mercados de la integración regional y hemisférica, pero carece de instancias que le faciliten el seguimiento de las negociaciones. Se requiere por consiguiente un gran esfuerzo de profesionalización en esta especialidad en los gremios y cámaras. Para eso se necesita sin embargo un gran cambio en la cultura empresarial, lo que incluye el suministro de recursos para el financiamiento de instituciones capaces de ofrecer servicios de apoyo al accionar colectivo de la empresa privada. En este contexto, es necesario llamar la atención respecto de que la competitividad verdadera es un asunto sistémico que no se alcanza únicamente por el esfuerzo aislado de las empresas individuales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aghion, Philippe, Eve Caroli, and Cecilia García-Peñalosa.** 1999. "Inequality and Economic Growth: The Perspectives of the New Growth Theories". In *Journal of Economic Literature*. December
- Baldivia, José.** 1998. "Condicionantes estructurales para el crecimiento económico en Bolivia". En José Baldivia e tal. *Reflexiones sobre el crecimiento económico*. La Paz: Fundación Milenio
- Baldivia, José.** 1998. "La capitalización". En Juan Carlos Chávez (coord.) *Las reformas estructurales en Bolivia*. La Paz, Fundación Milenio
- Banco Interamericano de Desarrollo.** 2000. *Desarrollo más allá de la economía*. Informe 2000. Progreso económico y social en América Latina. Washington D.C.
- Banco Mundial.** 2001. *Lucha contra la pobreza*. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001. Washington D. C.
- Emmerij, Louis y José Nuñez del Arco.** 1998. *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington D.C. Banco Interamericano de Desarrollo
- Gobierno de Bolivia.** 2001. *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. La Paz
- Grebe López, Horst.** 1983. "El excedente sin acumulación. La génesis de la crisis económica actual". En *Bolivia, hoy*. México, Siglo XXI
- Grebe López, Horst.** 1997. *La propuesta del desarrollo humano en Bolivia*. Estudios de Milenio N° 7. La Paz
- Grebe López, Horst.** 1999. "Los ciclos del desarrollo". En *Bolivia hacia el siglo XXI*. La Paz. CIDES-UMSA, CNR, ANC, CEDLA, CEB y PNUD
- Guevara Arze, Walter.** 1955. Plan de Política Económica de la Revolución Nacional. La Paz, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Hamilton, Kirk y John A. Dixon.** 2000. "Measuring the Wealth of Nations". In OECD. *Framework to Measure Sustainable Development*. Paris
- Instituto PRISMA.** 2000a. *El desarrollo del occidente boliviano: trayectoria pasada y escenarios futuros posibles*. La Paz
- Instituto PRISMA.** 2000b. *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensión, políticas y resultados (1985 – 1999)*. La Paz: Plural Editores, Embajada Real de Dinamarca en Bolivia
- Jemio, Luis Carlos y Eduardo Antelo (edits.)** 2000. *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*. La Paz: CEPAL, Universidad Católica Boliviana
- Katz, Jorge y Giovanni Stumpo.** 2001. *Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional*. Seminario sobre "Camino a la competitividad: el nivel meso y microeconómico. Santiago de Chile, 15 marzo 2001
- Krugman, Paul.** 1996. "A Country is Not a Company". In *Harvard Business Review*. January – February
- Leamer, Edward E., Peter K. Schott.** 1999. *Natural Resources as a Source of Latin American Income Inequality*. Banco Mundial. Internet
- Maddison, Angus.** 1998. *Monitoring The World Economy 1820 – 1992*. Paris, OECD

Mortimore, Michael y Wilson Peres. 2001. *La competitividad internacional de América Latina y el Caribe: las dimensiones empresarial y sectorial*. Seminario sobre “Camino a la competitividad: el nivel meso y microeconómico. Santiago de Chile, 15 marzo 2001

Peirce, Margaret. 1997. *Capitalización. El modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz, Woodrow Wilson Center y North South Center

Rodrik, Dani. 1996. “Understanding Economic Policy Reform”. In *Journal of Economic Literature*. March

Rodrik, Dani. 2000. “How far will international economic integration go?”. In *The Journal of Economic Perspectives*. February

Rodrik, Dani. 2000. *Cómo hacer que la apertura funcione. La nueva economía global y los países en desarrollo*. Bogotá: Tercer Mundo Editores y Overseas Development Council.

Zelada, Alberto (coord.) 2000. *Bolivia: Temas de la agenda internacional*. La Paz: UDAPEX, PNUD

AUTOR

Economista boliviano y docente universitario. Ha sido Ministro de Estado en las carteras de Trabajo y de Minería, y Asesor General en el Ministerio de Desarrollo Humano. Fue funcionario de la CEPAL y del SELA, así como profesor-investigador de la FLACSO en México y en Bolivia. Fue Director Ejecutivo de la Fundación Milenio, Presidente de la Directiva de la Sociedad Boliviana de Economía Política y Presidente del Directorio del semanario PULSO. Actualmente se desempeña como Director Ejecutivo del Instituto PRISMA,.