

Evaluación del modelo económico y gestión del gobierno del Presidente Evo Morales Ayma

Carmen Dunia Sandoval Arenas¹

I. Estructura y coyuntura económica

Antes de ingresar al análisis económico actual, es necesario diferenciar entre los problemas de fondo de la economía boliviana, o estructurales y los de la coyuntura actual.

Los problemas estructurales se refieren a la baja capacidad productiva de la economía, a la exportación de pocos productos sin agregarles valor, la relación de la economía boliviana y su vinculación con los centros de poder que ha originado la explotación sucesiva de la plata, la goma elástica, el estaño, el petróleo y actualmente, el gas, sin vinculación con el conjunto de los otros sectores productivos, concentrando la riqueza en unos sectores, mientras que la mayoría de la población vive bajo la pobreza. El PNUD², ha caracterizado este problema estructural como el patrón de acumulación de “base estrecha”. A través de la historia de Bolivia, se van modificando modelos económicos, pero sin que se logre salir de este “patrón de acumulación”. Entonces, la pobreza es un problema estructural, que proviene tanto de la muy mala distribución del ingreso, como de la relación de la economía boliviana con el resto del mundo a través de la explotación de recursos naturales. Es decir, la estructura económica combina sectores muy productivos y con alta inversión tecnológica, pero que emplean a pocos trabajadores versus sectores poco productivos, con insuficiente capital, pero intensivos en fuerza de trabajo. Entonces un problema de fondo es la ineficiente distribución del ingreso, el 10% de la población concentra el 46% del ingreso³, que sitúa a Bolivia como la economía más inequitativa de Sudamérica.

Los análisis coyunturales, permiten entender como mejoran o empeoran los indicadores económicos, pero siempre dentro de las limitaciones estructurales que causa la pobreza y la relación entre las economías centrales desarrolladas y las empresas transnacionales con la economía boliviana, que siempre son desventajosas.

Las políticas económicas necesarias para mejorar los problemas estructurales necesitarían por lo menos una visión de mediano plazo que transforme el “patrón de acumulación” y ponga énfasis en políticas sociales que logren la redistribución del ingreso. Durante la vigencia mundial del modelo neoliberal, muchos economistas sostenían que primero se debería acumular y después automáticamente vendría una redistribución de las ganancias, y se consideraba que hay pobreza y desigualdad. El premio Nóbel de economía, Amartya Sen, afirma que: *“Hay pobreza porque hay desigualdad. Este es un factor clave para entender porque un continente con una dotación de recursos naturales privilegiada y amplias posibilidades en todos los campos tiene tan importantes porcentajes de pobreza”*⁴

Estas preocupaciones centrales y de fondo respecto a la economía, coinciden con la preocupación de la Iglesia Católica, respecto a la desigualdad estructural. Según la Fundación Jubileo, estas cifras reflejan el hecho de que en Bolivia la muy elevada desigualdad en la distribución del ingreso no radica solamente en las diferencias de ingreso entre los más ricos y el resto de la población, como sucede en gran parte de Latinoamérica, sino también en la extremadamente baja participación de los más pobres en el ingreso total.⁵

¹ Economista y comunicadora social. cdunia@hotmail.com

² PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. La Economía más Allá del Gas. La Paz, 2005

³ FUNDACION JUBILEO. La brecha entre ricos y pobres se ensancha. La Paz, 2005

⁴ SEN, Amartya y KLISBERG, Bernardo. Primero la Gente. Editorial DEUSTO, Barcelona, España, 2007. Pág 135.

⁵ Para la Fundación Jubileo, entre las causas principales de la desigualdad de ingresos están las diferencias de niveles educativos, un patrón de desarrollo basado en recursos naturales, la distribución inequitativa de la tierra, la discriminación por origen étnico y por género. Las reformas estructurales que han llevado a la informalización y precarización del mercado laboral, los gastos públicos en educación

Los principales factores estructurales inciden en la inequidad son la educación, la distribución inequitativa de la tierra y el desarrollo basado en Recursos Naturales. El crecimiento y la distribución constituyen dos factores principales que determinan mancomunadamente la pobreza en términos de ingresos de los hogares. La desigualdad de ingresos influye en gran manera en el nivel de pobreza de un país, reduciendo o incluso eliminando el efecto que tiene el crecimiento sobre la pobreza”.⁶

II. Crisis del neoliberalismo

El modelo neoliberal cumplió su ciclo histórico, al coincidir a finales del siglo XX, con la recesión económica mundial, la caída de precios de materias primas, la discontinuidad de las inversiones y la concentración del ingreso, sin poder paliar las condiciones estructurales de pobreza y exclusión. La coyuntura de la crisis se dio en 1999, como consecuencia también, de la crisis financiera internacional. Ese año el PIB creció apenas en 0,43%, debido a que los ingresos producidos por los hidrocarburos salían fuera de Bolivia, el Déficit Fiscal en 2003, llegó al 11%

El costo social del modelo fue muy alto y una de sus consecuencias es la emigración masiva de bolivianos hacia Europa, entre 2000 y 2006, además de la ampliación de la brecha entre ricos y pobres, que agravó la situación de estructural de pobreza.

¿Cómo se salió de la recesión?

En la teoría económica se conoce que la única manera de salir de una recesión es mediante una fuerte inyección de capitales, porque intentar disminuir los gastos del Estado profundiza aún más la situación recesiva. Se logró salir de la crisis, a través de los Ingresos de las exportaciones de los hidrocarburos y del repunte de precios de materias primas, hidrocarburos, minerales, alimentos, además de remesas de los emigrados, que mejoraron los ingresos fiscales a partir de 2005. Es decir, a partir de la aprobación en el Congreso de la Nueva Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de mayo de 2005, firmada por Horlando Vaca Díez, se empezaron a notar en el segundo semestre de 2005, los mayores ingresos al Tesoro General de la Nación, en las Prefecturas y Municipios.

Este flujo de capital, los ingresos de las exportaciones y las remesas determinaron que la economía se reactive y que el Producto Interno Bruto aumente. Así por ejemplo el crecimiento el año 2000 fue de 2,5 y el 2005 fue de 3,9. Estas cifras evidencian que se salió de la crisis recesiva, en el periodo de crecimiento o auge en que se encuentra la economía boliviana, es normal que exista inflación que acompaña al crecimiento debido al mayor movimiento de los factores de producción y a la mayor circulación de capitales, sin embargo, hay otros elementos que han agravado esta situación. Lo que se quiere aclarar, es que actualmente la economía no está en un momento de crisis recesiva, sino más bien de auge.⁷

III: Modelo económico del MAS

El modelo económico del actual gobierno, retoma algunos elementos del Capitalismo de Estado que fueron aplicados en Bolivia entre 1952 y 1964, pero a su vez incorpora otras formas de producción como la economía comunitaria. El Estado recupera su rol rector de la economía, sobre todo en los sectores estratégicos.

favorecieron a la educación superior, la inversión en agricultura no fue suficiente y finalmente, la falta de políticas contundentes contra la corrupción, el contrabando y la ineficiencia estatal. FUNDACIÓN JUBILEO, Debate Público No 4. Cuestión de Justicia.

⁶ JUBILEO, ob. Cit. Pág 4.

⁷ Cuando se hace esta afirmación para un público de no economistas en clases o conferencias, inmediatamente surge la pregunta respecto a que si no estamos en crisis y hay dinero en circulación, porque existe la pobreza. Esto es debido a que la estructura económica concentra la riqueza en los sectores más productivos y el crecimiento se da sobre todo en esos sectores. Además, se habla de un crecimiento, aún dentro de los niveles de pobreza, que no permiten un cambio de las estructuras económicas, que no permiten solucionar este problema estructural.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo dice que el objetivo del modelo económico es: *“Constituir un Estado con potencia transformadora que reconozca los diversos actores sociales y de las economías, estatal, privada, comunitaria y mixta.”*⁸

El principal lineamiento del Plan Nacional de Desarrollo se refiere a la transferencia de excedentes entre los sectores generadores de excedentes y los generadores de ingresos y empleo. Este enfoque ya fue desarrollado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, en el libro, “La Economía Mas Allá del Gas.” (2005)

El Plan de Desarrollo caracteriza así a la economía boliviana: *“La estructura de la matriz productiva nacional se basa en Sectores estratégicos generadores de excedentes: Hidrocarburos, minería, electricidad, Recursos ambientales que deberían transferir excedentes a los sectores generadores de ingresos y empleo (agropecuaria, manufactura, turismo, vivienda)”*

Propone: *“Política de tratamiento a la inversión extranjera que otorgue seguridad jurídica y reglas claras sobre su aporte al Estado, pero a la vez presencia efectiva del Estado en el ciclo productivo”*

IV. Coyuntura económica y perspectivas

La actual coyuntura, corresponde a un periodo de auge macroeconómico, con altos ingresos por exportaciones, derivados de los altos precios de los productos que exporta Bolivia. A diferencia de la crisis de hiperinflación (1983-1985), actualmente se incrementó la cantidad de dinero circulante, no por emisión inorgánica, sino por mayores ingresos provenientes de las exportaciones de hidrocarburos y de otros bienes, los emigrantes y también, contrabando, lavado de dinero y narcotráfico. Esta coyuntura, combinada con la política aplicada por el actual gobierno combina efectos positivos y negativos, pero a su vez, oportunidades y amenazas.

4.1 Impactos positivos y fortalezas

*El Producto interno Bruto, PIB, es decir la producción de Bolivia creció el 4,2% el año 2006, el 4,8%, el 2006, 4,6% el 2007 y el 6% entre enero y junio de 2008. El promedio de crecimiento es del 5%. Durante la crisis recesiva 2000-2003, el crecimiento llegaba a un 2,5 como promedio, durante los gobiernos de Hugo Bánzer, Jorge Quiroga y Sánchez de Lozada.

*El ingreso per cápita (PIB, dividido entre el número de habitantes), subió de 1000 dólares anuales el 2006, a 1300 el 2007. Este indicador es favorable pero se relativiza por la mala distribución del ingreso.

*Los Bonos Juancito Pinto y Renta Dignidad, paliaron en algo, las necesidades de los sectores más deprimidos. Sin embargo, crearon conflictos al disminuir recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, a las prefecturas y municipios.

*Ya desde el año 2004 se observa una tendencia al aumento de las **exportaciones**, se consideraba un gran logro haber superado los 2.000 millones de dólares en exportaciones, el año 2007, las exportaciones llegaron a la histórica cifra de 4.793 millones de \$us, y de enero a junio de 2008, llegaron a 2.588 millones de dólares, lo que hace suponer que hasta fin de año podrían acercarse o superar los 5.000 millones de \$us. Desde el 2004, hay superávit comercial (más exportaciones que importaciones), las importaciones también han ido creciendo, esta situación es más favorable en las tres últimas gestiones.

Actualmente las Reservas Internacionales Netas han llegado al récord histórico de 7.094 millones de \$us, (junio 2008). Entre 1996 y 2004, las reservas estaban alrededor de los 1000 millones de \$us. Este es un impacto directo de la Nueva Ley de Hidrocarburos y los contratos firmados con las empresas petroleras.

⁸ MINISTERIO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO. Plan Nacional de desarrollo. Lineamientos estratégicos 2006-2011. La Paz, Nov. 2007.

La Inversión Pública llegará este año a un récord de \$us, 1300 millones. Además, se ha creado un Banco de Desarrollo Productivo (BDP), para apoyar emprendimientos privados.

La deuda pública externa, bajó de 5.142 millones de dólares, el año 2003, a 2.242 millones de \$us, a junio de 2008, debido a las negociaciones que lograron la condonación de la deuda externa.

Los ingresos tributarios han aumentado, tanto por el incremento del número de contribuyentes, (de 22.018 el 2005 a 275.264, el 2007), como por los montos recaudados. De 15.085 millones de Bs., se subió a 23.229 millones de Bs. el año 2007. Los ingresos por aduanas entre 2000 y 2004, se acercaban a los 3.000 millones de Bs. A 2007, se ha alcanzado los 4.956 millones de Bs. Estos incrementos pueden explicarse en una mejor gestión y confianza en la administración actual y en una mayor rigidez en la aplicación de normas tributarias.

La aplicación de **la Nueva Ley de Hidrocarburos genera ingresos notables**, 1845 millones de \$us el 2006, 1976 millones de \$us, el 2007 y se estiman 2.627 el 2008. Entre 2001 y 2003, los ingresos por hidrocarburos, estaban en promedio en 472 millones de \$us anuales. Estos nuevos ingresos han creado excedentes para la distribución., Así, el 2005, las prefecturas, municipios y universidades recibieron 1218 millones de Bs., el 2006, 3520 millones de Bs y el 2007, 3.904 millones de Bs.

La reactivación de la minería a partir de los mejores precios internacionales, por ejemplo en la mina Huanuni, se vendieron 96 millones de dólares correspondientes a 7669 TM de estaño esportadas, el año 2004, se produjeron 27,3 TM con una valor de 3.906 millones de \$us. Además en el Mutún se invirtieron 2.100 millones de \$us, se espera que produzcan 200 millones de \$us anuales a partir de su puesta en marcha. En Huanuni, una inversión de 9,7 millones de \$us.

El saneamiento de tierras, avanza con mayor celeridad y eficiencia. En 10 años se titularon 9,3 millones de hectáreas con una inversión de más de 85 millones de dólares, en la gestión actual se tituló 14,79 millones de has, con un costo de 17 millones de dólares. (El costo anterior por ha. Saneada era de 9,3 dólares, mientras que el actual costo es de 1,6)

4.2 Impactos negativos y debilidades

El crecimiento de la economía debería generar mayor inversión privada, sin embargo, los efectos de desastres naturales y la percepción política negativa, frenan la inversión, en consecuencia, la inversión extranjera directa.

La inflación anual, de abril 25007 a abril 2008, es la segunda más alta de América Latina, según datos de la CEPAL, en segundo lugar después de Venezuela, con el **15,2%**. Este es el efecto no deseado más grave, porque provienen principalmente de una mayor cantidad de circulante por el lado de la oferta, y por otro de una restricción en la producción de alimentos. Como los hogares pobres destinan la mayoría de sus ingresos en alimentos, resultan los más afectados por la inflación.

La inflación contrarresta los esfuerzos por elevar los salarios mínimos, de Bs. 440 el 2006 a 577, este año. Asimismo, para el sector privado se estableció una base de 10% como acuerdo de negociación entre empleados y empleadores. Sin embargo, estos esfuerzos son insuficientes debido a los efectos no deseados de la inflación.

Bolivia se encuentra en los últimos lugares de América Latina en Inversión **Extranjera Directa**, de un promedio de 814 millones de dólares anuales entre el 1999 y 2002, el año 2006 recibimos 278 millones de \$us y el 2007 bajó a 164 millones de \$us. La percepción de la inestabilidad política y las leyes que condicionan a las empresas extranjeras a que dejen un margen razonable para Bolivia, disminuyen las inversiones externas notablemente.

A pesar de los esfuerzos realizados fueron insuficientes para potenciar a la agropecuaria, el sector agropecuario decreció en 0,5% en el año 2007, 163.000 has de cultivo fueron afectadas por los fenómenos de El niño, 2007 y La Niña, 2008.

El boliviano se apreció en respecto al dólar en un contexto mundial de depreciación de la divisa. Es una de las monedas que menos se apreció, 2,2% de enero a marzo de este año, mientras que la moneda chilena se apreció en un 11,4%, respecto al dólar, el peso colombiano en 9% y el nuevo sol peruano en 8,6%. Esta medida intenta abaratar los productos importados, sin embargo, afecta a los exportadores en su competitividad. Por otro lado, favorece a los deudores en dólares. Entonces es una medida que tiene impacto distinto de acuerdo a los sectores.

La percepción negativa que se tiene de la economía, ha debilitado la inversión privada de las grandes empresas. A pesar de ello, la industria manufacturera en su conjunto creció en un 6,09% el año 2007. Según Carlos Alberto López⁹, la firma internacional Fitch Ratings, la calificación de riesgo país para Bolivia ha caído a B-, la más baja a nivel mundial.

El desempleo es uno de los problemas estructurales, y más que el desempleo abierto, el subempleo y la insuficiencia de ingresos. Según el INE, el 2005, se registraba una tasa de desempleo del 8,15%, el 2006, 7,99% y el 2007, descendió al 7,67%. Los esfuerzos por apoyar a los sectores de pequeños productores, "economía popular", todavía son insuficientes.

4.3 Amenazas

Para redistribuir los excedentes se podría llegar a los más pobres, con bonos que mejoren su situación, ejemplo, Renta de ancianos y niños, sin embargo, al introducir más circulante a la economía, presionan a la inflación. Entonces los bonos, son una solución paliativa y muy coyuntural, se debe invertir para mejorar la productividad en los sectores de economía popular.

Debido a las controversias políticas, las medidas de corto plazo, como prohibición temporal de exportaciones, hasta que se ajusten los precios, se convierten en medidas de mediano plazo que afectan a la producción.

El Estado boliviano enfrenta demandas de arbitraje de cuatro consorcios internacionales por un valor de \$us 925 millones. Tres de estas demandas están relacionadas con la política de nacionalización y la última con la anulación de una concesión de explotación minera en el salar de Uyuni. (EL DEBER 22 de julio)

4.4 Oportunidades

*La situación de auge de ingresos de la economía boliviana le da la oportunidad de cumplir con lo planificado en el Plan Nacional de Desarrollo, es decir, transferir recursos de los sectores generadores de ingresos, como hidrocarburos a los pequeños productores generadores de empleo.

*Los precios de los minerales están en sus récords históricos, lo cual está repuntando a los departamentos mineros tradicionales como Potosí y Oruro.

*Los precios altos de los hidrocarburos son favorables para renegociar precios con los países vecinos y obtener mayores ingresos.

*La existencia de reservas plantea la necesidad de inversión no sólo pública, sino también privada y extranjera, pero para ello es necesario un clima de mayor estabilidad política.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

- Tratar de volver atrás a un modelo neoliberal ortodoxo, ya no es posible, ni favorable para la economía boliviana, ya que la generación de excedentes para que el TGN,

⁹ Dinero y Finanzas. EL DEBER, 22 de julio de 2008.

haya superado su crónica crisis se debió claramente a que desde el 2004, se aplica una política de control de los sectores estratégicos por parte del Estado.

- La crisis de recesión (1999-2003), caracterizada por la iliquidez del Tesoro General de la Nación TGN e insuficiencia de ingresos, se ha solucionado coyunturalmente, con los ingresos provenientes de la exportación de hidrocarburos en condiciones más favorables a partir de la vigencia de la Nueva Ley de Hidrocarburos.
- En este modelo ya vigente, donde existen más excedentes para repartir, se debe necesariamente, tener un equilibrio entre los intereses regionales y del conjunto de la población boliviana, en un proceso gradual de distribución de excedentes y competencias.
- Las señales de crecimiento de la economía, aumento real de la demanda de alimentos y otros bienes y la circulación de capitales, está llamando a la inversión privada de acuerdo a la lógica económica. Sin embargo, los prejuicios políticos están limitando la inversión con la consabida repetición de que no hay seguridad jurídica. Sin embargo, quienes están invirtiendo están obteniendo ganancias “record”.
- Si no se logran acuerdos políticos y continúa la guerra, en la práctica, contra algunos sectores productivos, por un lado, y la resistencia politizada, por otro, la producción sobre todo de alimentos se verá afectada y no se aprovechará el auge de precios.
- El cambio estructural de la economía, solo se dará con diversificación del patrón exportador e inversión, esto está en la teoría, pero en la propia ejecución del programa, se da prioridad a las campañas políticas, no por desconocimiento, sino por el enfoque inmediatista de las medidas económicas.
- El efecto perverso más grave, está en la inflación, que proviene de una mayor demanda sobre todo de alimentos. Los mayores precios deberían incentivar la producción, pero no lo hacen por limitaciones de inversión y por la propia inequidad en la distribución de activos.
- Estudios del PNUD, demuestran que la economía popular ocupa a la mayoría de la población pero es poco productiva. Aunque el Plan nacional de Desarrollo, da prioridad a apoyar a estos sectores, los impactos tardan mucho.
- Como conclusión final estamos ante dos proyectos diversos de desarrollo económico, y no de ausencia de política económica. Si no existe una convergencia política, el crecimiento económico se desacelerará y los efectos redistributivos no llegarán a las poblaciones carentes, produciendo un efecto de frustración en ambos proyectos.

BIBLIOGRAFÍA

EL DEBER, Dinero y Finanzas. 15 de Julio 2008

EL DEBER, Dinero y Finanzas. 22 de Julio 2008

FUNDACION JUBILEO. La brecha entre ricos y pobres se ensancha. La Paz, 2005

PRECIO JUSTO Separata 27 de julio de 2008

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Logros Gestión de Gobierno. Enero 2006-junio 2008. Presentación en Power Point.

LOPEZ APARICIO, Waldo. La Situación Económica a Junio 2008. Exposición para el Equipo de análisis de coyuntura. PASOC, 10 de junio de 2008

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. La Economía más Allá del Gas. La Paz, 2005

SEN, Amartya y KLISBERG, Bernardo. Primero la Gente. Editorial DEUSTO, Barcelona, España, 2007.

MINISTERIO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO. Plan Nacional de Desarrollo.
Lineamientos estratégicos 2006-2011. La Paz, Nov. 2007.