



Políticas de Crecimiento en Democracia

Fundación Milenio

Mario Napoleón Pacheco

FUNDACIÓN MILENIO

**POLITICAS DE CRECIMIENTO
EN DEMOCRACIA**

Bolivia: Crecimiento Económico y Bienestar 1980 – 2006

Mario Napoleón Pacheco

**BOLIVIA:
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y BIENESTAR
1980 – 2006**

Primera edición, Noviembre de 2008

Deposito Legal:
4-1-2651-08

Tiraje: 1,000 Ejemplares

Diseño de Tapa: Carlos A. Laserna, basado en un cuadro de Israel Beltrán, en oleo sobre tela (81x60 cm.), que forma parte de la serie "El paisaje seco" (2008)

Agradecemos el apoyo de la
Fundación Konrad Adenauer de Alemania.

Fundación Milenio:
Av. 16 de julio N° 1800, Edificio Cosmos, Piso 7
Teléfonos:
(591-2) 2312788, fax: (591-2) 2392341
Casilla Postal:
2498
Página Web:
www.fundacion-milenio.org
Correo electrónico:
fmilenio@entelnet.bo
milenio.bo@gmail.com

Diseño e impresión: HOLDING servicios especializados
Teléfono: 2 494869
E mail: vladivc@hotmail.com
Impreso en Bolivia

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
I. CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA BOLIVIANA	3
1) Rasgos estructurales	3
2) La economía entre en año 2000 y el 2006	5
II. LAS REFORMAS	9
1) La recesión de 1980-1986	9
2) La política de estabilización	14
3) Las reformas de primera generación (1985-1989): la desregulación de mercados	15
4) Las reformas de segunda generación (1993-1997): los cambios estructurales	16
4.1 Las reformas a la Constitución Política del Estado	17
4.2 Reformas en el sistema judicial	17
4.3 La independencia del Banco Central de Bolivia	18
4.4 El Sistema de Regulación Sectorial	18
4.5 La capitalización	19
4.6 La reforma del sistema de pensiones	20
4.7 La participación popular	21
4.8 La descentralización administrativa	22
4.9 La reforma educativa	23
4.10 La reforma de salud	23
5) El índice de reformas estructurales	24

III. TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO EN EL	
LARGO PLAZO	27
1) Contexto externo.....	27
1.1 Los términos del intercambio.....	28
2) El crecimiento económico: 1980-2006	29
3) El PIB per cápita	31
4) Inferencias	32
5) Determinantes del crecimiento económico	33
5.1 La contabilidad del crecimiento	33
5.2 Las reformas y la estabilización y su impacto en el crecimiento del PIB per cápita	35
IV. EL AMBITO SOCIAL: LOS AVANCES Y RETROCESOS	37
1) La inversión social	37
2) El gasto social	38
3) Evolución de la pobreza	38
4) La reversión de los avances	40
5) La mayor desigualdad en la distribución del ingreso.....	42
6) Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH).....	46
V. LA ECONOMIA POLITICA DE LAS REFORMAS	51
1. La inestabilidad política	51
2 los indicadores de gobernabilidad	52
CONCLUSIONES	55
BIBLIOGRAFIA	59

INTRODUCCION

Este trabajo tiene el propósito de examinar, respecto a Bolivia, el estado de situación del crecimiento económico, la pobreza y la institucionalidad entre 1980 y 2006. El trabajo se divide en cinco partes. En la primera, con la finalidad de ubicar al lector en la realidad boliviana, se describen sus características económicas; en la segunda, se examinan el conjunto de reformas implementadas en el periodo de estudio; en la tercera, se analizan las principales tendencias del crecimiento en el largo plazo y los determinantes del crecimiento; el estudio de los efectos del crecimiento en el ámbito social, fundamentalmente en la pobreza, forma la cuarta parte; y finalmente se estudia la economía política de las reformas.

I. Características de la Economía Boliviana

1. Rasgos estructurales

Tradicionalmente Bolivia es tipificada como un país minero, debido a la gravitación que la minería tuvo desde la colonia. Durante ochenta años del siglo XX la minería del estaño constituyó la actividad central, en torno a la cual el resto de sectores, productivos y de servicios, se articulaban. La crisis mundial del estaño, en la primera mitad de los años ochenta, determinó también la crisis de la minería en Bolivia. Este mineral fue reemplazado por las exportaciones de soya en los noventa y a partir de la década del 2000 las exportaciones de gas natural se constituyeron en el principal producto exportable. La expansión de los precios de los productos primarios, de los últimos tres años, llevó nuevamente a la minería -con el zinc, la plata, el oro y, secundariamente el estaño- a una expansión en las exportaciones y a constituirse en el segundo grupo en importancia de las ventas externas.

Sin embargo, la agricultura constituye una de los principales sectores en la estructura productiva, debido a que contribuye con el 15 por ciento al PIB y junto a los hidrocarburos, 7 por ciento, y a la explotación minera, 4 por ciento, la explotación de recursos naturales renovables y no renovables aporta con el 25 por ciento al PIB; la industria contribuye con alrededor del 17 por ciento y los servicios con el 48 por ciento. En ese sentido, desde la perspectiva de la CEPAL, la economía boliviana es primario-exportadora¹.

1 Una economía es primario-exportadora cuando la base económica está especializada en pocas actividades de exportación, con bajo grado de diversificación y una interrelación reducida con los demás sectores de la economía. Valpy FitzGerald. "la CEPAL y la teoría de la industrialización", en: Revista de la CEPAL. Cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe. No. Extraordinario (Octubre, 1998), p. 28.

Las cifras anteriores no permiten advertir la existencia de diferentes organizaciones económicas no capitalistas que se entrelazan con la economía de mercado que se asienta en la agricultura moderna del oriente del país, los hidrocarburos, una parte de la minería, de la industria y en los servicios. A esta combinación de “economías” diversas la CEPAL ha denominado como la heterogeneidad estructural que significa que en cada sociedad “... coexisten en ella sectores, ramas o actividades donde la productividad del trabajo es alta o normal (es decir, alcanza los niveles que permiten las tecnologías disponibles), con otras en que la productividad es mucho más baja”². Es decir, que en las economías latinoamericanas existen organizaciones socio-económicas con diferentes grados de desarrollo, de tecnología, de productividad, de ingresos y de integración a los mercados nacional e internacional. En la organización más desarrollada las técnicas de producción y la productividad pueden estar al nivel de los países desarrollados, o se aproximan; mientras que en otros sectores de la economía se utilizan técnicas no solamente rezagadas sino también obsoletas, de forma que la productividad y los ingresos están muy por debajo de lo obtenido en los sectores líderes³.

La aplicación de este concepto en la realidad boliviana, en su mejor expresión es la de Roberto Laserna, quien ha denominado a la combinación de diferentes economías como el ch'enko⁴, escenario donde se encuentran las economías campesina, de base familiar y mercantil. La economía campesina, de base natural, esta ubicada en el ámbito rural del occidente y del oriente en los sectores tradicionales. “Su núcleo central -...se caracteriza por los fuertes (y variados) rasgos comunitarios... - donde la asignación de recursos está determinada por -...la reproducción de la unidad económica”, estimándose que los ingresos mensuales por hogar son de US\$ 573/mes y que el 40 por ciento de la población boliviana está inmersa en este tipo de organización. La economía de base familiar tiene como base la organización familiar del trabajo, la asignación de recursos se fundamenta en la obtención de un ingreso total, tiene un ingreso per cápita de US\$ 248/mes y absorbe

2 Octavio Rodríguez. “Heterogeneidad estructural y empleo”. En: Revista de la CEPAL. CEPAL Cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe. op. cit., p. 315.

3 Octavio Rodríguez. La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. (México; Siglo XXI Editores, 1980), pp. 248-253.

4 Ch'enko es una voz quechua y significa mezcla complicada y difícil de interpretar.

el 36 por ciento de la población. Finalmente, la economía de base mercantil, en la que la fuerza de trabajo es asalariada y su finalidad es obtener beneficios. Está en las ciudades y en los “enclaves extractivos y agropecuarios”, genera un ingreso por hogar de US\$ 456 mes y capta el 25 por ciento de la población⁵.

Otra forma de examinar la heterogeneidad estructural es tomando en cuenta el tamaño del sector informal. Este representaba, en 2002, el 67.1 por ciento del PIB formal, siendo el nivel más alto en América Latina, seguido por Panamá, 64.1 por ciento y el Perú, 59.9 por ciento⁶. Al interior de este sector las unidades económicas se encuentran en los sectores de comercio, servicios y en la producción de diferentes bienes. Finalmente, el 72.3 por ciento de la población ocupada, desarrolla su actividad principal en los sectores familiar y semiempresarial⁷.

2. La economía entre el 2000 y 2006

La capacidad productiva de la economía boliviana es reducida, el valor del PIB, en dólares corrientes, es el más pequeño de la Comunidad Andina, y en relación a los países vecinos (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú) 4.3 por ciento y 0.9 por ciento respectivamente. El crecimiento que se desaceleró entre 1999 y el 2003, recuperó a partir del 2004, empero el ritmo de éste estuvo por debajo del registrado en América Latina. La tasa de inversión que en 1998 llegó al 23.9 por ciento, el registro más alto después de la hiperinflación de 1984-1985, cuando el promedio en América Latina y el Caribe fue de 19.7 por ciento, ha tendido a bajar significativamente y desde el año 2000 está por debajo del promedio en la región.

La modesta recuperación del crecimiento, a partir del 2004, se debe al entorno externo favorable que impulsó el crecimiento del precio de las materias primas que exporta Bolivia. Los términos del intercambio que descendieron desde inicios de los años ochenta hasta el 2002, a partir del

5 Roberto Laserna. La democracia en el ch'enko. (La Paz, Fundación Milenio, 2004), pp. 84-86, 100-101.

6 Carlos M. Díaz. “La informalidad en Bolivia: ¿Una válvula de escape o un freno para la economía? Reflexiones y evidencias”, en Carlos M. Díaz y Héctor L. Rojas. La informalidad en Bolivia: ¿Una válvula de escape o un freno para la economía? (La Paz, Funda-Pro, 2005), p. 24.

7 INE. Anuario Estadístico 2006. (La Paz, INE, 2007).

2004 aumentaron a tasas importantes. El efecto fue el aumento del valor de las exportaciones de bienes que desde el 2004 superaron la barrera de los US\$ 2.000 millones. Uno de los efectos del crecimiento de las exportaciones fue el aumento de las reservas del Banco Central. Empero, debe aclararse que las reformas que se aplicaron entre 1994 y 1997, permitieron captar un flujo importante de inversión extranjera directa especialmente en el sector de hidrocarburos, que se ha convertido en la principal fuente generadora de divisas. Sin las reformas realizadas, no hubiera sido posible el aumento de las exportaciones. La expansión de éstas ha posibilitado que los saldos deficitarios de la balanza comercial, se tornen en positivos igual que los registros de la balanza de pagos en cuenta corriente. Otro factor que permitió el impulso en el incremento del ingreso de divisas, fueron las remesas especialmente desde el 2004, debido a la fuerte migración, especialmente a España.

Luego de la hiperinflación de 1984-1985, la inflación durante los años noventa y comienzos de la década del 2000, se mantuvo bajo control. Sin embargo, desde el 2004 las tasas de inflación comenzaron a subir. En cuanto al tipo de cambio nominal, el sistema de ajustes periódicos permitió depreciar el Boliviano respecto del dólar hasta el 2005. En el 2006 el fuerte ingreso de divisas, que incrementó el nivel de reservas, explica la apreciación nominal que continuó en el 2007, fenómeno, además, que forma parte de la política antiinflacionaria en el 2007. El tipo de cambio real se mantuvo en un nivel competitivo, debido a la baja inflación interna y al aumento de la inflación de los principales socios comerciales.

Hasta el 2003-2004, los agregados monetarios se mantuvieron entre 8.2 y 8.5 por ciento del PIB en el caso de la base monetaria y 13.5 y 14.9 por ciento del PIB en el caso de M¹. Empero, desde el 2005 estos se han expandido, como efecto del incremento de las reservas internacionales del Banco Central (ver cuadro 1)

A fines del 2007, las tendencias descritas se han mantenido; sin embargo, el crecimiento del PIB se ha desacelerado (3.8 por ciento), se mantienen favorables los términos del intercambio, las exportaciones y las remesas continúan creciendo y, en consecuencia, las cuentas externas siguen

registrando saldos muy favorables, de la misma manera que las finanzas públicas. Los problemas son la baja tasa de inversión y la aceleración de la inflación que en noviembre llegó a los dos dígitos.

Cuadro 1
BOLIVIA: INDICADORES MACROECONOMICOS, 2000-2006

INDICADORES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PRODUCCIÓN:							
PIB (tasas de variación): %	2.5	1.7	2.5	2.7	4.2	4.0	4.6
Consumo privado (tasas de variación): %	2.3	1.3	2.0	1.9	2.9	2.7	3.9
Formación Bruta de Capital Fijo (tasas de variación) %	-8.9	-21.2	18.5	-10.8	-1.1	4.1	7.1
PIB (MM US\$)	8.412	8.154	7.916	8.093	8.784	9.465	11.228
Tasa de inversión (% del PIB)	17.6	13.6	15.7	13.6	12.9	12.9	13.2
EMPLEO:							
Tasa de desempleo	7.5	8.5	8.7	6.2	6.2	8.1	8.0
SECTOR EXTERNO:							
Términos del intercambio (tasas de variación) %	3.1	-4.2	0.5	6.1	15.7	10.7	22.0
Balanza comercial: Saldo (MM US\$)	-583.6	-422.9	-476.2	-18.1	301.8	457.1	1.054.2
Exportaciones de bienes (MM US\$)	1.246.1	1.284.8	1.298.7	1.597.8	2.146.0	2.791.1	3.863.0
Importaciones de bienes (MM US\$)	1.829.7	1.707.7	1.774.9	1.615.9	1.844.2	2.334.0	2.808.8
BALANZA DE PAGOS (% del PIB):							
Cuenta Corriente: saldo	-5.3	-3.3	-4.4	1.0	3.8	6.6	11.7
Cuenta Capital y Financiera (con E y O): saldo	4.8	2.9	0.7	-0.1	-2.4	-1.2	-1.1
Inversión extranjera directa	8.7	8.6	8.5	2.5	0.7	-2.5	2.1
Remesas	ND	1.3	1.0	1.7	2.0	3.2	5.1
PRECIOS Y TIPOS DE CAMBIO:							
Inflación (acumulada)	3.4	0.9	2.4	3.9	4.6	4.9	4.9
Tipo de cambio (Bs/US\$)	6.3	6.8	7.4	7.8	7.9	8.1	8.0
Tipo de cambio real (Ago/2003=100) (%)	95.8	98.9	91.5	105	112.1	111.2	114.1
CUENTAS FISCALES: SPNF (% del PIB):							
Superávit/déficit global	-3.7	-6.8	-8.8	-7.9	-5.5	-2.3	4.6
Ingresos totales	33.7	30.5	27.7	28.9	27.5	32.1	40.2
Gasto total	37.4	37.3	36.5	36.8	33.0	34.4	35.6
AMBITO MONETARIO:							
Base monetaria (% del PIB)	7.9	8.3	8.2	8.5	8.3	10.3	12.5
Emisión (tasa de variación): %	0.2	11.4	12.5	16.0	21.5	44.3	42.0
M ¹ (tasa de variación)	8.7	17.6	7.7	13.4	1.7	22.5	29.7
M ¹ (% del PIB)	12.3	14	14.3	14.9	13.5	15.1	16.6
Reservas internacionales netas (MM US\$)	1.084.8	1.077.4	853.8	975.8	1.123.8	1.714.2	3.177.7

Fuentes: Elaboración propia en base a información de: Banco Central de Bolivia, Instituto Nacional de Estadística y de la Unidad de Programación Fiscal.

SPNF=Sector Público No Financiero; EO=Errores y Omisiones

II. Las Reformas

En Bolivia las reformas se aplicaron de 1985 a 1997. Primeramente se orientaron a lograr y consolidar la estabilidad macroeconómica y luego, de 1993 a 1997, se dirigieron a lograr un cambio en las condiciones globales para el crecimiento. Comenzaremos explicando el contexto económico bajo el cual se aplicaron las reformas de primera generación, luego se describirán éstas y seguidamente se examinarán las reformas de segunda generación.

1) La recesión de 1980-1986

Entre la finalización de los años setenta y comienzos de los ochenta, la economía boliviana experimentó una aguda crisis expresada en una fuerte contracción del nivel de actividad y en una hiperinflación que fue la primera en la historia del país.

La crisis se originó en el agotamiento del modelo estatista y proteccionista que emergió en la década de 1940 y cobró impulso a partir de 1952, mientras desde 1980 el contexto externo adverso fue el detonante de la crisis. Entre 1982 y 1985 la errónea lectura de la realidad que hicieron los partidos de izquierda componentes de la gobernante Unidad Democrática y Popular (UDP), explica su pésima gestión económica y el fracaso sucesivo de seis intentos de estabilización⁸. La ineficiente y contradictoria política económica, lo único que logró fue impulsar las presiones inflacionarias hasta llegar a la hiperinflación y hundir a la economía en una depresión.

8 La cronología y el examen de estas medidas puede encontrarse en: Juan Antonio Morales Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982-1985. (La Paz, ILDIS, 1986).

La hiperinflación boliviana, también la primera en el mundo originada en causas no bélicas, abordada en los libros de texto de macroeconomía como ejemplo sobre lo que no debe hacerse, fue impulsada, principalmente, por el desmesurado aumento del déficit fiscal que, a su vez, se originaba en las pérdidas permanentes de las empresas públicas que eran financiadas con crédito interno.

La expansión de las empresas estatales y su mala administración guiada generalmente por criterios políticos de los gobiernos, sean estos democráticos, civiles, militares de izquierda y de derecha, ocasionaron que las empresas operen con déficit persistentes que eran cubiertos con préstamos del Banco Central. Por otra parte, el desmesurado crecimiento de la burocracia del Poder Ejecutivo y del conjunto de las reparticiones estatales, por ejemplo en 1980 trabajaban para el Estado 193,118 personas y en 1985 245,579⁹, aumentaban los gastos fiscales, sin tener la contrapartida de recaudaciones crecientes. El resultado no podía ser otro que el crecimiento del déficit fiscal que demandaba mayores presiones para el Banco Central. La constante monetización del déficit fiscal, fue impulsando la inflación desde la segunda mitad de los años setenta, cuando gradualmente fue registrando dos dígitos, y en 1982 llegó al 123.5 por ciento.

Uno de los efectos de la inflación, fue el deterioro acelerado de los ingresos tributarios, fenómeno que teóricamente se denomina "Efecto Olivera-Tanzi"¹⁰. En 1981 los ingresos tributarios del sector público llegaban a 9.8 por ciento del PIB, en ese año la tasa de inflación promedio fue de 32.1 por ciento. En 1983, cuando la inflación promedio fue de 275.6 por ciento, los ingresos tributarios representaron el 3.6 por ciento del PIB, y en 1985 con una inflación promedio de 11,749.6 por ciento las recaudaciones tributarias solamente significaron el 2.8 por ciento del PIB. Es decir, entre 1981 y 1985, los ingresos tributarios se achicaron en más de un tercio.

9 Es decir que 52,461 personas se incorporaron al Estado entre 1980 y 1985. Ver: UDAPE. Estadísticas económicas de Bolivia. No. 2 (junio, 1991).

10 En un proceso inflacionario las recaudaciones tributarias pierden valor lo que a su vez presiona en el crecimiento del déficit fiscal, factor que acelera la inflación produciéndose nuevamente un deterioro en el valor real de los impuestos cobrados.

El deterioro de los ingresos fiscales, el aumento sin control del gasto fiscal y la pérdida del financiamiento externo, ocasionaron un permanente déficit en las cuentas públicas que condujo a una crisis fiscal en la primera mitad de los años ochenta. Esta situación se expresó en un incremento permanente del déficit del sector público no financiero, que llegó a 25.4 por ciento del PIB en 1984 (ver cuadro 2). Este déficit fue el más alto en la historia económica de Bolivia desde 1950¹¹.

Cuadro 2
INDICADORES MACROECONÓMICOS BÁSICOS
1980 - 1986

INDICADORES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1980-1986 (promedio)
PIB (tasa de crecimiento)	(1.4)	0.3	(3.9)	(4.0)	(0.2)	(1.7)	(2.6)	(1.9)
Inflación (variación anual)	47.3	32.1	123.5	275.6	1,281.3	11,749.6	276.3	1,969.4
Déficit fiscal/PIB (%)	Nd	(8.9)	(15.9)	(19.8)	(25.4)	(9.8)	(2.7)	(13.7)

Fuentes: Elaboración propia a partir de: PIB: 1981-1982: INE. Boletín de cuentas nacionales No. 3 (La Paz, 1980); 1983-1985: INE. Boletín de cuentas nacionales No. 7 (La Paz). Inflación: Banco Central de Bolivia. Boletín estadístico No. 279 (Septiembre, 1993). Déficit fiscal: UDAPE. Las finanzas públicas y el gasto del gobierno en el periodo 1980-1987 (La Paz, 1989).
Nd = No disponible

Merece especial atención la pésima política cambiaria que por medio del control de cambios y de la fijación de tipos de cambio diferenciales, ocasionó una brecha abismal entre el tipo de cambio oficial y de mercado. En agosto de 1985 el tipo de cambio oficial para la venta fue de 75,000 pesos bolivianos (\$b.) por un dólar, mientras que en el mercado el mismo dólar se vendía en 1,149.354 \$b¹². Está claro que con una brecha de esa magnitud, la gestión cambiaria atentaba contra las exportaciones y se convertía en una fuente de corrupción y especulación.

Otro aspecto negativo de la política cambiaria fue la desdolarización¹³ - medida similar a la pesificación argentina -. Esta determinación prohibió al sistema financiero operar en dólares, estableció que el pago de las deudas en dólares se realice en pesos bolivianos y que los depósitos efectuados en

11 Fue en 1959 cuando el déficit del sector público alcanzó el 8.5 por ciento del PIB, y entre 1952 y 1957, el déficit fiscal promedio fue de 5.2 por ciento del PIB.

12 Banco Central de Bolivia. Boletín Estadístico. No. 280 (dic, 1993).

13 La medida (noviembre/1982) tenía como objetivos la disminución de la demanda de dólares y aliviar la situación de las empresas que tenían deudas también en dólares.

dólares se conviertan en moneda nacional al tipo de cambio oficial¹⁴. El impacto fue negativo para los ahorristas e instituciones que perdieron sus depósitos, empero favoreció a los deudores, particularmente a algunas empresas, que tenían pasivos en dólares con el sistema financiero.

En términos macroeconómicos la desdolarización, impulsó la fuga de capitales, profundizó el proceso de desintermediación financiera¹⁵, ensancho la brecha cambiaria y, paradójicamente, aceleró la dolarización de la economía. Por otra parte, impulsó la incertidumbre, las expectativas pesimistas de los agentes económicos e impulsó la desconfianza en el peso boliviano, que ocasionó un renovado incremento en la demanda de dólares¹⁶. En esta situación estando vigente un régimen de control de cambios, el deterioro de las reservas internacionales netas (RIN) del Banco Central de Bolivia se profundizó. En 1982 las RIN fueron de -326.6 millones y en 1984 llegaron a US\$ -44.7 millones¹⁷. A partir de estos acontecimientos la crisis de balanza de pagos se hizo más evidente.

Hiperinflación, crisis fiscal, inadecuada gestión económica y las expectativas negativas de los agentes económicos profundizaron la depresión, que implicó una permanente destrucción de la capacidad productiva, entre 1982 y 1986 la tasa de variación acumulada del PIB fue de -12.4 por ciento, esta contracción implicó, entre otros efectos, la pérdida fuerte de empleos, excepto, como se dijo en el sector público, y de ingresos.

El nivel promedio de crecimiento entre 1980 y 1986 (-1.9 por ciento) comparado con la tasa de crecimiento poblacional de 2.2 por ciento, significaba un aumento de la pobreza y una profundización de la desigual distribución del ingreso. Por otra parte, la tasa de desempleo abierta que en 1981 ya estuvo cerca del 10 por ciento, en 1985 alcanzó el 18.2 por ciento, pese al incremento acelerado del empleo público. Asimismo, el ingreso per cápita experimentó achicamientos considerables debido a la continúa reducción de la capacidad productiva del país (ver cuadro 3).

14 Al momento de implementarse la desdolarización el tipo de cambio oficial de compra fue de 196 Sb./US\$, mientras que el de mercado llegaba a 240 Sb./US\$. Banco Central de Bolivia. Boletín estadístico. No. 278 (junio, 1993).

15 En 1981 el sistema bancario comercial tenía un total de depósitos en dólares de US\$ 727.2 millones, al tipo de cambio de mercado, mientras que en 1982 estos disminuyeron a US\$ 286.6 millones y en 1985 llegaban solamente a US\$ 67.2 millones. Ver: Juan I. Cariaga. Estabilización y desarrollo. Importantes lecciones del Programa Económico de Bolivia (La Paz, Editorial Los Amigos del Libro, 1996), p.77. En 1980 el indicador M1/PIB fue de 10.5 por ciento y en 1985 de 4.1 por ciento. Ver: Oscar Antezana. Análisis de la nueva política económica. (La Paz-Cochabamba, Editorial Los Amigos del Libro, 1990), p. 103.

16 Entre 1982 y 1983 las ventas de dólares aumentaron de US\$ 543.1 millones a 822.8 millones. Ver: Banco Central de Bolivia. Memoria 1984.

17 Banco Central de Bolivia. Boletín del sector externo 1980-1989. No. 2 (febrero, 1990).

Cuadro 3
DESEMPLEO Y PRODUCTO PER CÁPITA
 1980-1986

INDICADORES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1980-1986 (promedio)
Tasa de desempleo	Nd	9.7	10.9	13.0	15.5	18.2	20.0	14.5
PIB per cápita (tasa de variación) (%)	(2.1)	(3.1)	(9.1)	(11.1)	(3.3)	(3.2)	(4.9)	(5.2)

Fuentes: Elaboración propia a partir de: Tasa de desempleo: Müller y Asociados. Estadísticas económicas 1988 (La Paz, ILDIS, 1988) (En base a información del Ministerio de Planeamiento y del INE). Producto per cápita: en base a información de la CEPAL.

Nd = No disponible

El aumento veloz y permanente de los precios ocasionó una pérdida importante en los salarios reales, que impulsó la realización ininterrumpida de protestas, paros y huelgas por parte de sindicatos de trabajadores, de empleados y de profesionales demandando incrementos salariales. Por otra parte, la oposición sindical y política al gobierno de la UDP, liderizada por la Central Obrera Boliviana (COB), y por diversas agrupaciones de izquierda, se expresaba de la misma forma, es decir realizando marchas, paros y huelgas, muchas de ellas de extendida duración. En 1982 el número de paros, huelgas, bloqueos, marchas, tomas, paros de brazos caídos, estados de emergencia y otros, fue de 510, en 1983 de 551, en 1984 se registró un peak con 777 de este tipo de acontecimientos y, finalmente, 511 en 1985. En total entre 1982 y 1985 se produjeron 1,216 paros y huelgas¹⁸.

En el marco de la crisis económica, social y política y fundamentalmente frente a la crisis definitiva del modelo estatista, ¿qué correspondía hacer? Obviamente comenzar a administrar la economía en forma racional y ofrecer una alternativa viable que reemplace al quebrado modelo proteccionista. Esta alternativa tenía la misión de demostrar que se podía enfrentar la crisis aplicando medidas diferentes a las implementadas hasta entonces, de manera que se pueda vencer a la hiperinflación y lograr la reactivación y el crecimiento económico. En ese sentido, el nuevo gobierno de Víctor Paz (1985-1989) aplicó una política de estabilización ortodoxa, mediante el Decreto Supremo 21060, del 29 de agosto de 1985, que contenía un conjunto de políticas dirigidas a restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos e iniciar la reconstrucción de la economía, fue en este momento que comenzaron a aplicarse las reformas de primera generación.

18 Roberto Lacena y Miguel Villarroel. Enero de 1970 - Enero de 2008. 38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por periodos gubernamentales. Cochabamba, 2008 (Anexo 3, cuadro 7).

2) La política de estabilización

Las medidas de estabilización determinaron la aplicación de una política fiscal orientada a disminuir y racionalizar el gasto fiscal y a aumentar los ingresos. Como parte de ésta se determinó el reajuste en el precio de los hidrocarburos y la transferencia del 65 por ciento de los ingresos por ventas en el mercado interno de la empresa petrolera estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), al Tesoro General de la Nación (TGN) y el 50 por ciento del valor de sus exportaciones. También se aumentaron las tarifas de los bienes y servicios que el Estado producía, y se determinó la obligación del Poder Ejecutivo de presentar, para su aprobación, al Congreso Nacional, el Presupuesto General de la Nación en cada gestión. Posteriormente, en 1986, se promulgó la Ley 843 de Reforma Tributaria, que estableció una nueva estructura impositiva basada en 8 impuestos indirectos que reemplazaron a 450 impuestos. Esta disposición introdujo la coparticipación en los ingresos tributarios, que significó la transferencia del 20 por ciento de los ingresos recaudados a los municipios, el 5 por ciento a las universidades públicas y el 75 por ciento al TGN¹⁹.

En el ámbito monetario también las medidas fueron restrictivas. Se limitó severamente el financiamiento al sector público, se creó una nueva moneda, el Boliviano²⁰, y se restablecieron las operaciones en dólares en el sistema financiero; así mismo, se liberaron las tasas de interés²¹. Respecto al tipo de cambio, se devaluó fuertemente, se suprimieron los tipos de cambio diferenciales y se instauró el Bolsín.

El Bolsín construye un mecanismo que permite realizar ajustes controlados del tipo de cambio. Si bien existe libertad para las operaciones de compra y venta de dólares, el Banco Central de Bolivia "guía" la determinación del tipo de cambio, mediante la oferta de dólares que realiza, de manera que establece un tipo de cambio oficial que se utiliza para que la autoridad monetaria compre dólares. En consecuencia, el Bolsín es un mecanismo de intervención en el mercado de cambios.

19 Eduardo Antelo. "Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985". En: Luis Carlos Jemio y Eduardo Antelo (editores). *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*. (La Paz, CEPAL-Universidad Católica Boliviana, 2000), pp. 25-26.

20 1 Boliviano = 1.000.000 de Pesos Bolivianos.

21 Eduardo Antelo. "Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985", op. cit., pp. 34 - 35.

3. Las reformas de primera generación (1985-1989): la desregulación de los mercados

Junto a las medidas de estabilización se implementó una política de liberalización en los siguientes ámbitos:

- i) Mercado financiero: Se suprimieron, como se anotó, los controles sobre las tasas de interés.
- ii) Sector externo: Se abolieron los controles y prohibiciones a la importaciones y exportaciones, se uniformaron y disminuyeron sustancialmente los aranceles de importación²².
- iii) Mercado laboral: Se estableció la libre contratación y se eliminaron los bonos y salarios extraordinarios en dinero y en especie y las pulperías subvencionadas²³.
- iv) Mercado interno: Se suprimieron los controles y fijaciones de precios

¿Cuáles fueron los resultados?

Luego que en 1986 la tasa de crecimiento del PIB aún fue negativa (2.7 por ciento), en 1987, por primera vez en siete años, el desempeño de la economía fue positivo, ya que el crecimiento fue de 2.5 por ciento y entre 1986 y 1989 en promedio fue de 3.1 por ciento, la hiperinflación fue frenada y el déficit fiscal reducido (ver cuadro 4).

Cuadro 4
INDICADORES MACROECONÓMICOS BÁSICOS
1987-1989

INDICADORES	1987	1988	1989	1987-1989 (promedio)
PIB (tasa de variación)	2.5	2.9	3.8	3.1
Inflación (variación anual)	14.6	16.0	15.2	15.3
Déficit fiscal/PIB (%)	(7.7)	(6.3)	(4.8)	(6.3)

Fuentes: Elaboración propia a partir de: PIB: INE. Boletín de cuentas nacionales No. 7 (La Paz, s.f.). Inflación: Banco Central de Bolivia. Boletín estadístico No. 279 (septiembre, 1993). Déficit fiscal: 1987-1988: UDAPE. Las finanzas públicas y el gasto del gobierno en el período 1980-1987. (La Paz, 1989^a); UDAPE. La política fiscal y los determinantes del déficit del sector público: Caso boliviano. (La Paz, 1989b).

²² Juan I. Cariaga. Estabilización y desarrollo, op. cit., p. 111.

²³ Ibid., op. cit., p. 112.

Habiendo comenzado un lento y difícil proceso de recuperación económica, se pudo generar empleo y lograr aumentos, aún débiles, en el ingreso per cápita que no compensaban las pérdidas registradas entre 1981 y 1986 (ver cuadro 5).

Cuadro 5
DESEMPLEO Y PRODUCTO PER CÁPITA
1987-1989

INDICADORES	1987	1988	1989	1987-1989 (promedio)
Tasa de desempleo	21.5	ND	10.4	15.9
Producto per cápita (tasa de variación) (%)	0.1	(1.0)	1.4	0.2

Fuentes: Elaboración propia a partir de: Tasa de desempleo: 1987: Müller y Asociados. Estadísticas económicas 1988 (La Paz, ILDIS, 1988) (En base a información del Ministerio de Planeamiento y del INE); 1988-1989: UDAPE. Estadísticas económicas de Bolivia. (La Paz, 1991). Producto per cápita: a partir de información de la CEPAL.

La quiebra del mercado del estaño en octubre de 1985, que representó una disminución en el precio de este mineral de 52.2 por ciento, obligó a reordenar la empresa estatal minera, la Corporación Minera de Bolivia que era la mayor productora de estaño, que operaba con altos costos de producción, hecho que derivó en el despido obligado de aproximadamente 18,000 trabajadores.

Asimismo, 23,000 personas dejaron de trabajar para el Estado debido a la implementación de un proceso de reorganización²⁴. Por otra parte, la anulación de las restricciones sobre el comercio exterior significó el cierre de varias empresas manufactureras debido a su falta de competitividad ocasionada por la permanente protección del mercado interno y la entrega de divisas baratas por parte del Estado. Estos factores posiblemente expliquen la persistencia de una tasa de desempleo alta hacia 1990. Para amortiguar el desempleo las autoridades crearon el Fondo Social de Emergencia, en noviembre de 1985, con la finalidad de generar empleo transitorio en el corto plazo.

4. Las reformas de segunda generación (1993-1997)

En la primera mitad de los años noventa si bien continuó el proceso de estabilización y la tasa de inflación bajó, de dos dígitos a uno, se percibía

que las reformas se estancaron y existía la necesidad de crear los fundamentos para alcanzar una ruta de crecimiento estable y más alta. En ese sentido, bajo la primera presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), se aplicaron un conjunto de reformas orientadas a impulsar la modernización económica e institucional del Estado.

4.1 Las reformas a la Constitución Política del Estado

En base a acuerdos y consensos entre los principales partidos políticos logrados en 1992, se aprobó y puso en vigencia, en 1994, una nueva Constitución Política del Estado que incluyó un conjunto de innovaciones orientadas a la modernización del Estado. Se reconoció la multiétnicidad y pluriculturalidad del país, se crearon las circunscripciones uninominales, para la elección de una fracción importante de diputados en el Congreso Nacional, el Tribunal Constitucional, El Consejo de la Judicatura y el Defensor del Pueblo²⁵.

4.2 Las reformas en el sistema judicial

El sistema judicial en Bolivia siempre tuvo una serie de falencias en la administración de justicia, que podían sintetizarse en la retardación de justicia, y la indefensión de los ciudadanos en materia civil. Con el objetivo de tener un marco institucional que permita enfrentar estos males, en septiembre de 1993 se creó el Ministerio de Justicia, que tenía como objetivos proponer y administrar la política de defensa, protección y promoción de los derechos humanos y asegurar el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales, administrar el programa de defensa pública, proponer medidas para luchar contra la corrupción y elaborar proyectos de modernización y corrección de la legislación vigente, así como de las leyes especiales.

De 1994 a 1997 las reformas fueron varias, entre las que destacan las

24 Fue la relocalización el mecanismo que permitió la racionalización del empleo público. "...consistió en un pago a las personas que se acogieron a este beneficio equivalente a tres salarios a la vez, o seis salarios pagaderos mensualmente, según decisión del trabajador y al margen de lo estipulado en la Ley General del Trabajo". Gonzalo Afcha et. al. "La política antiinflacionaria de choque y el mercado de trabajo: el caso boliviano". En: UDAPE. Análisis económico. Vol. 3 (abril, 1992), p. 178.

25 Juan Cristóbal Urioste. Constitución Política del Estado. Historia y reformas. (La Paz, Fundación Milenio, 2003); Stefan Jost. "La modernización del sistema político entre 1993 y 1997". En: Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo I, op. cit.

leyes de: “Abolición de prisión y apremio corporal por obligaciones patrimoniales”, “De indulto para menores y ancianos presos”, “Fianza juratoria contra la retardación de justicia penal”, “Modificación al Código Civil” y de “Arbitraje y conciliación”. Asimismo se introdujeron varios mecanismos operativos para la aplicación de estos cambios, como el Programa de Defensa Pública, con extensión para el área rural y se crearon Oficinas de Derechos Humanos en todo el país²⁶.

4.3 La independencia del Banco Central de Bolivia

Tomando en cuenta la experiencia de la hiperinflación, fenómeno donde el rol del Banco Central de Bolivia (BCB) fue determinante debido a que, como estaba subordinado al Ministerio de Finanzas, financiaba el déficit del sector público, establecer la independencia política del BCB constituyó otra de las reformas importantes. La determinación de que el objetivo fundamental del BCB es la preservación de la estabilidad de precios, para lo cual libera al BCB de la tutela de los gobiernos de turno y establece los límites y condiciones para financiar la iliquidez temporal del Tesoro General de la Nación, está establecida en la nueva Ley del BCB, de octubre de 1995²⁷.

4.4 El Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)

Estando en el plan de gobierno de Sánchez de Lozada la transferencia de las principales empresas públicas a la iniciativa privada, se creó previamente el Sistema de Regulación Sectorial, mediante Ley No. 1600 en octubre de 1994, con la finalidad de regular y supervisar los intereses de la empresa privada, de los consumidores y del Estado, en los sectores de hidrocarburos, transporte, comunicaciones, electricidad y servicio de aguas, en el marco de promoción de la competencia y de disposiciones antimonopólicas.

EL SIRESE estaba compuesto por una Superintendencia General que debía supervisar a las Superintendencias Sectoriales y dirimir sobre los

26 Khatia Saucedo. “Las reformas en el sistema jurídico”. En: Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo II (La Paz, Fundación Milenio, 2000).

27 Juan Antonio Morales. “Las principales políticas del Banco Central en el marco de la Ley 1670”. En: Banco Central de Bolivia. 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)

recursos jerárquicos respecto a las resoluciones de las Superintendencias Sectoriales que no sean aceptadas. Posteriormente con la finalidad de enmarcar las actividades de estas instancias sectoriales, se pusieron en vigencia las leyes y reglamentos sectoriales correspondientes²⁸.

4.5 La capitalización

Esta fue una de las principales reformas económicas y fue instrumentada mediante la Ley de Capitalización en 1994. Consistió en convertir a las empresas estatales importantes (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Empresa Nacional de Electricidad, Empresa Nacional de Ferrocarriles y Lloyd Aéreo Boliviano), que operaban con déficit permanentes iguales al 1.2 por ciento del PIB entre 1990 y 1994, en sociedades mixtas de las cuales el Estado transfirió a los ciudadanos bolivianos mayores de edad, al 31 de diciembre de 1995, un porcentaje cercano al 50 por ciento de las acciones, y el otro 50 por ciento fue transferido a diferentes empresas extranjeras, a cambio de la firma de contratos de operación, en los cuales el aporte estatal fueron los activos de las empresas bajo el compromiso de la realización de inversiones en cada una de éstas²⁹.

Para la administración de las acciones transferidas, a los ciudadanos bolivianos se creó el Fondo de Capitalización Colectiva, que recibía los dividendos de las empresas capitalizadas para pagar una renta no contributiva a las personas mayores de 65 años denominado Bono Solidario (Bonosol) y el pago de los gastos funerarios del beneficiario³⁰.

La inversión comprometida en las empresas capitalizadas fue de US\$ 1.671.5 millones y la ejecutada entre 1995 y 2003, llegó a US\$ 2,762 millones.

28 Gover Barja. "Las leyes sectoriales y el sistema de regulación sectorial. En: Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo II, op. cit.

29 Una fracción de las acciones se transfirió a los trabajadores de las empresas estatales que pasaron a la categoría de accionistas. José Baldivia. "La capitalización". En: Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. (La Paz, 1998)

30 En el 2005 y 2006, el gobierno de Evo Morales expropió a los ciudadanos las acciones de las empresas capitalizadas de petróleo y de comunicaciones que estaban en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), de modo que éste quedó gravemente debilitado.

De los cuales el 64.8 por ciento se destinó a hidrocarburos, el 23.1 por ciento a comunicaciones, el 7.1 por ciento a la generación de electricidad y el saldo al transporte ferroviario y aéreo. La Capitalización impulsó la realización de inversiones por parte de empresas privadas que actuaban en los sectores en los cuales se realizaron las reformas. En conjunto la inversión extranjera directa (IED) aumentó de 2.5 por ciento del PIB en 1994 a 12.2 por ciento del PIB en 1999³¹.

En el sector de hidrocarburos la capitalización de la empresa estatal petrolera, la Ley de Hidrocarburos de 1996 y la nueva firma del contrato de venta de gas natural al Brasil, impulsó la realización de inversiones por parte de las empresas operadoras extranjeras, que desplegaron un esfuerzo importante en las labores de prospección, exploración, desarrollo de nuevos yacimientos de gas natural y en transporte, habiéndose invertido, entre 1997 y 2004, un total de US\$ 4,406 millones, cifra inédita en la historia de Bolivia³².

4.6 La reforma de pensiones

Se cambió el sistema de pensiones introduciendo el mecanismo de capitalización individual, mediante la Ley de Pensiones No. 1732 de 1996, en lugar del basado en el reparto simple, debido a la cuasi quiebra del sistema vigente, que necesitaba los aportes de diez trabajadores activos para financiar las rentas de un jubilado, en 1993 esta relación se redujo a tres a uno. La reforma determinó la creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones, entes privados para administrar los aportes de los trabajadores en el Fondo de Capitalización Individual. Las Administradoras de Fondos de Pensiones, también debían administrar el Fondo de Capitalización Colectiva³³.

31 Mario Napoleón Pacheco. "Los impactos de la capitalización: evaluación a medio término", en Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización. Diez años de capitalización. Luces y sombras. (La Paz, Creativa, 2004)

32 Mario Napoleón Pacheco. "Contribución del sector de hidrocarburos a la economía nacional: 1990-2005", en Fundación Milenio. La nacionalización bajo la lupa. Boletín Económico. Análisis de Coyuntura N° 4 (Agosto, 2006)

33 Para un examen completo de esta reforma ver: Guillermo Aponte. et.al. Pensiones y Jubilación en Bolivia. La Paz. 2008; Cfr. Marcelo Mercado. "La reforma del sistema de pensiones de la seguridad social". En: Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo I. (La Paz, 1998)

Inicialmente los costos fiscales de la reforma fueron altos, más del cuatro por ciento del PIB entre 1998 y 2004, cuando las estimaciones iniciales llegaban al dos por ciento, no obstante a partir del 2005 el costo comenzó a bajar y en 2006 fue de 3.9 por ciento del PIB. La reforma fue un éxito considerando el incremento de los afiliados y las recaudaciones logradas. Se comenzó en 1997 con 328.884 personas y a fines del 2006 se registraron 988.967 afiliados. El Fondo de Capitalización Individual comenzó con US\$ 80 millones en 1997³⁴ y a fines de 2006 se tenía US\$ 2,299 millones³⁵. Recursos que significan la generación de ahorro interno.

4.7 La participación popular

Bolivia desde su fundación, como parte de la herencia colonial, tuvo una organización administrativa fuertemente centralista, que implicaba la concentración de los recursos, competencias y de las decisiones en el gobierno central, radicado en la ciudad de La Paz. En ese sentido la demanda, excepto en La Paz, por una descentralización fue una constante especialmente en la segunda mitad del siglo XX. En este contexto, mediante la Ley de Participación Popular de 1994, se determinó la transferencia del 20 por ciento de la recaudación tributaria nacional a los 311 municipios que existían, hoy son 327, que mediante elecciones eligen a los alcaldes, bajo el principio de la distribución per cápita. Asimismo, el gobierno central transfirió el cobro y la administración de los impuestos a los inmuebles urbanos, vehículos y las operaciones de compra-venta sobre estos bienes y los correspondientes. La contrapartida fue la transferencia de competencias como la administración de los caminos vecinales, microriego, salud, educación, cultura, deportes y turismo³⁶.

34 Fundación Milenio. Informe de Milenio sobre la economía en el año 2006. (La Paz, 2007)

35 Fernando Candia. Bolivia: Reforma estructural y políticas públicas entre 1985-1997. (1999) (Manuscrito inédito); Fundación Milenio. Informe de Milenio sobre la economía en el año 2006, op. cit.

36 Mario Galindo. "La participación popular y la descentralización administrativa". En: Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo I. (La Paz, 1998)

4.8 La descentralización administrativa

La organización territorial de Bolivia se basa en nueve departamentos (equivalente a provincias), que tienen a las prefecturas (equivalente a gobernaciones) como la cabeza de la organización administrativa. En este contexto, como parte del proceso de modernización estatal, en julio de 1995, se aprobó la Ley de Descentralización Administrativa, que le asignaba recursos y responsabilidades a las prefecturas. Los recursos fueron las regalías departamentales, generadas en la explotación forestal, hidrocarburífera y minera, el 25 por ciento de la recaudación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados y las asignaciones y transferencias establecidas en el Presupuesto General de la Nación. Las competencias establecidas fueron principalmente la construcción de caminos nacionales, vías secundarias, electrificación rural, infraestructura de riego, turismo y protección del medio ambiente³⁷.

La participación Popular y la Descentralización Administrativa determinaron que el gobierno central solamente sea responsable del 37 por ciento de la inversión pública, transfiriendo el 38 por ciento a las prefecturas y el 25 por ciento a los municipios.

Como parte del nuevo escenario político, en el 2005, violando la Constitución Política del Estado, se realizaron elecciones para prefectos en los nueve departamentos en los cuales está dividido el país. Los resultados determinaron que en seis de ellos ganen los candidatos de oposición, que se convirtieron en la oposición real al gobierno de Morales, debido a la crisis del sistema de partidos. Posteriormente, en 2006 se realizó un referéndum en el que se preguntó si se estaba de acuerdo con la autonomía departamental. El Si ganó en cuatro departamentos, que sumados a dos, en los que existen prefectos opositores, han planteado la autonomía departamental, a fines de 2006, como propuesta de reorganización estatal frente al centralismo y estatismo de la nueva Constitución Política del estado que deberá someterse a referéndum en 2008.

37 Eduardo Antelo. "Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985", op. cit.

4.9 La reforma educativa

Su finalidad fue universalizar y ampliar la cobertura de la educación básica, modernizando los contenidos curriculares. Admitiendo la pluriculturalidad y multiétnicidad del país, la reforma educativa establecía la enseñanza en el ciclo básico en lengua materna, la elaboración de los currículos en base a las características culturales de cada región, el suministro de material escolar y la capacitación del personal educativo³⁸. Esta reforma se vinculó con la participación popular y la descentralización administrativa, en la medida en que el gobierno central se encarga de pagar los salarios del personal educativo, por medio de las prefecturas, y los municipios asumen como tarea la construcción y el mantenimiento de la infraestructura y la provisión de material pedagógico. Esta reforma junto a la de salud estuvo orientada a mejorar las condiciones del capital humano³⁹. En la actualidad esta reforma ha quedado en suspenso por decisión del gobierno de Evo Morales.

4.10 La reforma de salud

Con la finalidad de enfrentar las deficiencias del país en el ámbito de la salud y adecuar al sistema de salud a las reformas de la participación popular y descentralización administrativa, se planteó un conjunto de reformas que significaron iniciar un proceso de modernización de los servicios de salud, que tenían la finalidad de ampliar a todos los bolivianos el acceso a los servicios de salud, reducir la alta mortalidad infantil y materna y el mejoramiento nutricional y la disminución de la mortalidad y morbilidad por enfermedades prevalentes (Chagas, tuberculosis, malaria). Los criterios adoptados para la implementación de las reformas fueron: desconcentración administrativa, unidad de mando, integración de servicios por programa, racionalización y eficiencia y reorganización regional.

En este contexto entre 1996 y 1997 se crearon el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez, para mujeres embarazadas y niños menores de cinco años y el Seguro Nacional de Vejez: Asimismo, se aprobaron las leyes de:

38 Manuel Contreras. "La reforma educativa. En: Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo I, op. cit.

39 Actualmente esta reforma ha quedado en suspenso por decisión del gobierno de Evo Morales.

“Medicina transfusional y bancos de sangre”, “Donaciones y trasplantes de órganos, células y tejidos” y de “Política nacional del medicamento”. Posteriormente, en 1990 se creó el Seguro Básico de Salud⁴⁰. En la misma orientación de ampliación de los servicios de salud, en noviembre de 2002, mediante Ley se creó el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), que sustituyó al Seguro Básico de Salud.

El SUMI tiene carácter universal a diferencia del Seguro Básico de Salud que se focalizaba en la población de bajos ingresos. Los beneficiarios son las mujeres embarazadas, desde la gestación hasta los seis meses post parto, así como niños y niñas menores de 5 años.

Considerando sus características, el SUMI aumentó la cantidad de prestaciones de 192 a 547, abarcando desde la atención a la mujer embarazada, pasando por la neonatología, pediatría, odontología y laboratorio⁴¹. Su impacto ha sido importante. El número de prestaciones a mujeres embarazadas y de post parto hasta los seis meses posteriores, y consultas y tratamientos a menores de 5 años, subió de 8.378.271 en 2003 a 14.858.995 en el 2004⁴².

En consecuencia se logró reducir la tasa de mortalidad materna⁴³, que en el año 2000 fue de 235 a 229 en el 2003⁴⁴. También se disminuyó la mortalidad infantil en menores de un año de 67, por 1.000 nacidos vivos, en 1998 a 54 en el 2003⁴⁵.

5. INDICE DE POLITICAS ESTRUCTURALES

En 1997 en el contexto de aplicación de las reformas estructurales en América Latina, el Banco Interamericano de Desarrollo presentó una

40 Javier Torres Goitia. “La reforma de salud en Bolivia”. En: Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo II, op. cit.; Cfr. UDAPE-UNICEF. Bolivia. Ministerio de Planificación del Desarrollo- Evaluación de impacto de los seguros de maternidad y niñez en Bolivia 1989-2003. (La Paz, 2006)

41 UDAPE - UNICEF. Bolivia. Evaluación de impacto de los seguros de maternidad y niñez en Bolivia 1989-2003. La Paz, 2006, pp. 31 - 32.

42 Mario Galindo. El SUMI como política aplicada a nivel local en el marco del desarrollo humano sostenible. La Paz, Fundación Milenio (manuscrito).

43 Número de muertes maternas durante el embarazo, parto, puerperio por 1.000 nacidos vivos.

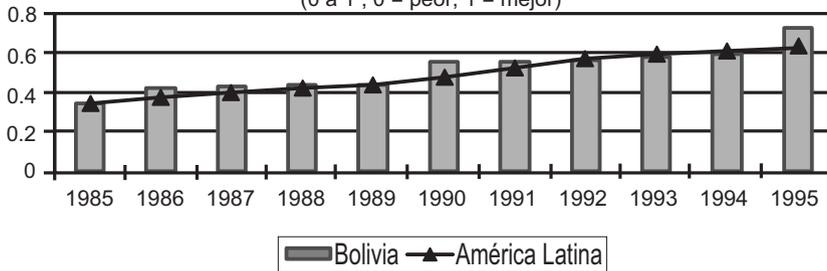
44 Comité Interinstitucional. Metas de Desarrollo del Milenio - UDAPE. Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia. Quinto informe de progreso 2008. La Paz, 2008, p. 83.

45 Ibid. p. 73.

cuantificación de la magnitud de las reformas, por medio de un Índice de Políticas Estructurales, elaborado por Eduardo Lora, tomado en cuenta las reformas en: política comercial, política tributaria, privatizaciones y legislación laboral. El indicador "... intenta reflejar la libertad que le otorgan al mercado las políticas económicas en estas cinco áreas, en un rango que va de 0 a 1"⁴⁶.

Los resultados para Bolivia en comparación a América Latina fueron interesantes, debido a que desde la aplicación de las reformas, en 1985, cuando el índice en Bolivia era ligeramente menor respecto al promedio regional, en 1995 cuando las reformas de segunda generación comenzaban, el índice de Bolivia (0.721) fue mayor respecto al regional (0.621). Este desempeño le permitió al BID colocar a Bolivia en el grupo de "reformadores intensos" (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1
BOLIVIA AMERICA LATINA
BOLIVIA DE POLITICAS ESTRUCTURALES
1985 - 1995
(0 a 1 ; 0 = peor; 1 = mejor)



Fuente: Elaboración propia en base a: BID. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1997. América Latina tras una década de reformas. (Washington D.C., BID, 1997)

46 Banco Interamericano de Desarrollo. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1997. América Latina tras una década de reformas. (Washington D.C., BID, 1997), p. 51.

III. Tendencias del Crecimiento Economico

Debido a la fuerte gravitación del ámbito externo para la economía boliviana, el contenido de esta sección comenzará con una breve descripción de los acontecimientos externos relevantes. Luego examinaremos el desenvolvimiento del crecimiento económico en Bolivia y del PIB per cápita de 1980 a 2006. Posteriormente presentaremos algunas explicaciones sobre el crecimiento.

1) Contexto externo

Entre 1980 y 2006 Bolivia experimentó varios shocks externos negativos y muy pocos positivos, que impactaron en el desempeño económico.

Como se recordará los años ochenta comenzaron para América Latina con un doble shock externo, uno financiero y otro comercial. El financiero se expresó en la crisis de la deuda externa, a partir de la moratoria mexicana, que implicó el corte abrupto del crédito externo que coincidió con el inicio del cumplimiento del servicio de la deuda externa, cuando el ingreso de divisas comenzó a disminuir. El segundo fue la caída continua de los términos del intercambio.

En el caso boliviano, la crisis de la deuda externa y la disminución de los precios de los principales productos de exportación, constituyeron un ambiente externo negativo que se profundizó en octubre de 1985, año en el que el mercado del principal producto de exportación, el estaño, que contribuía aproximadamente con el 60 por ciento a las exportaciones, dejó de operar. Cuando se reabrió el mercado el precio de este mineral fue menor

en 52 por ciento. Este hecho profundizó la caída en los términos del intercambio y dificultó, seriamente, la aplicación del programa de estabilización diseñado para frenar la hiperinflación, sin embargo este se mantuvo.

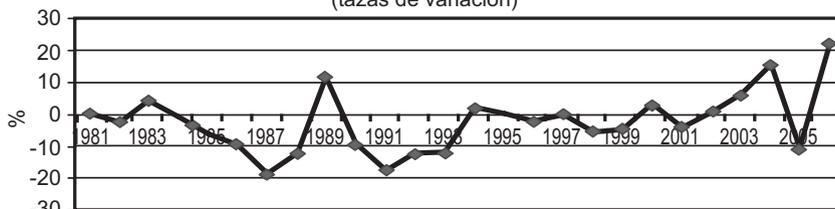
Si bien Bolivia, no sufrió el impacto de la crisis financiera mexicana de 1995, no ocurrió lo mismo con la crisis asiática de 1997, que indujo un mayor deterioro de los términos del intercambio, y ocasionó una crisis financiera en la región que obligó a realizar bruscos y fuertes ajustes en el tipo de cambio principalmente en Brasil, Chile y, posteriormente, Argentina, elementos que impactaron negativamente sobre la economía boliviana. También, la recesión norteamericana del 2001 al deteriorar más los términos del intercambio, prolongó el entorno externo negativo sobre Bolivia. A partir del 2004, la expansión en los precios de las materias primas cambió totalmente el escenario para la economía boliviana, que hasta ese momento exportaba a precios reducidos, debido a que el valor de las exportaciones aumentó constantemente y de esta forma recién pudo superarse el lento crecimiento.

1.1) Los términos del intercambio

Los términos del intercambio constituyen una variable central para explicar el comportamiento de la economía boliviana, considerando que su grado de apertura, es decir la suma de las exportaciones e importaciones respecto del PIB, es mayor al 50 por ciento.

Entre 1980 y 2006, la evolución de los términos del intercambio para Bolivia, fue marcadamente desfavorable, registrándose 15 años de tasas de variación negativas, el 60 por ciento, y solamente 10 años de tasas positivas. Entre 1994 y 1995 recuperaron muy tenuemente, pero volvieron a caer y a fluctuar entre 1996 y el 2002 y en 2006 crecieron en 22.0 por ciento, nivel considerado inédito (ver gráfico 2)

GRÁFICO 2
BOLIVIA : TERMINOS DEL INTERCAMBIO,
 1980 - 2006
 (tasas de variación)



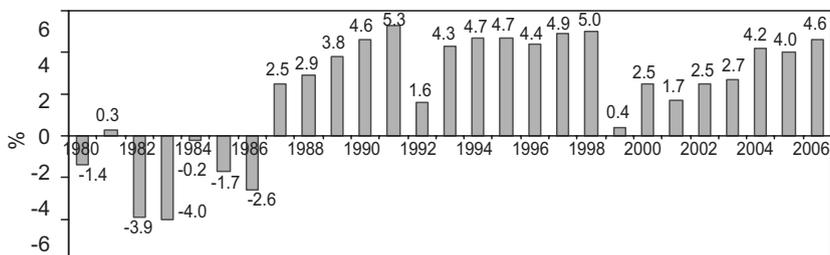
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Banco Central de Bolivia

Otra característica en el comportamiento de los términos del intercambio, es su alta volatilidad. Entre 1981 y 2006, su desviación estándar fue de 9.58 por ciento.

2) El crecimiento económico: 1980-2006

Entre 1980 y 2006, el PIB en Bolivia creció en promedio 2.1 por ciento, ritmo considerado bajo y que está ligeramente por debajo de la tasa de crecimiento poblacional que fue de 2.2 por ciento. Se registraron 21 años de crecimiento positivo, 78 por ciento y 6 años de crecimiento negativo, 22 por ciento. Por otra parte, la volatilidad del producto en Bolivia fue mayor respecto a la observada para América Latina (ver gráfico 3 y cuadro 6).

GRÁFICO 3
BOLIVIA : EVOLUCIÓN DEL PIB , 1980 - 2006
 (tasas de variación)



Fuente: elaboración propia en base a información del INE.

Cuadro 6
**CRECIMIENTO ECONÓMICO EN BOLIVIA Y EN AMÉRICA LATINA
 1980-2006**

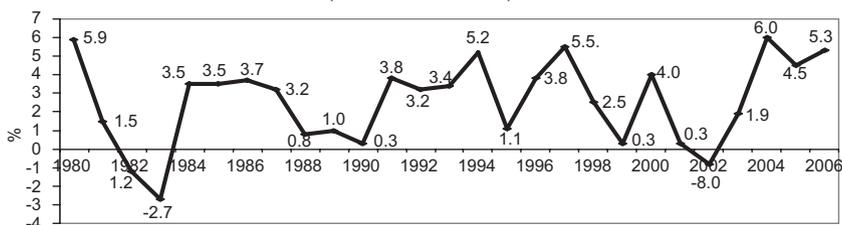
(Promedio de las tasas de variación y desviación estándar)

INDICADOR	BOLIVIA	AMERICA LATINA
PIB	2.1	2.6
Desviación estándar	2.83	2.30

Fuentes: Elaboración propia en base a información del INE y de la CEPAL

En América Latina el promedio del crecimiento económico fue de 2.6 por ciento y los años de crecimiento negativo fueron solamente 3, es decir 11 por ciento, mientras que los años de crecimiento positivo fueron 24, o sea 89 por ciento (ver gráfico 4)

GRÁFICO 4
AMERICA LATINA : PIB , 1980 - 2006
 (tasas de variación)



Fuente: Elaboración propia en base a información de la CEPAL

En Bolivia el PIB de los 27 años examinados, 15 de ellos (56 por ciento), fueron de recesión y de crecimiento lento, mientras que 12 años (44 por ciento), se caracterizaron por el crecimiento moderado. Por otra parte, en 12 años, 44 por ciento, el crecimiento estuvo por debajo del crecimiento poblacional que fue de 2.2 por ciento (ver cuadro 7)

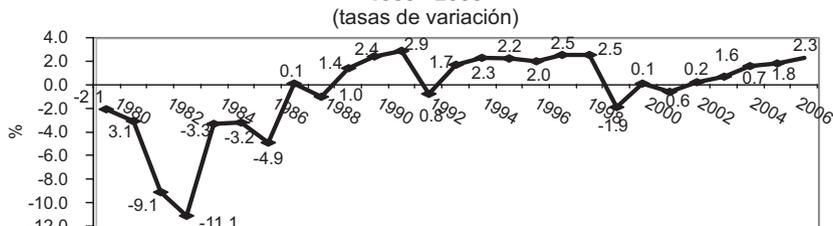
Cuadro 7
**BOLIVIA: DURACION DE LA RECESIONES Y DEL CRECIMIENTO MODERADO
 1980-2006**

CARACTERIZACIÓN DE LA FASE	No. DE AÑOS	PORCENTAJE
Recesión y crecimiento lento	15	56
Crecimiento moderado	12	44
TOTAL	27	100

3) El PIB per cápita

Entre 1980 y 2006, el promedio del crecimiento del PIB per cápita en Bolivia fue de 0.5 por ciento. El número de años con registro positivo fue de 16, es decir 59 por ciento, y los de achicamiento fueron 11, que significa el 41 por ciento⁴⁷. En América Latina los años de registro negativo fueron 10, es decir 37 por ciento. Un aspecto a destacar es que en Bolivia hubieron tasas fuertemente negativas entre 1980 y 1986, registrándose en 1983 un decrecimiento de 11.1 por ciento (ver gráfico 5)

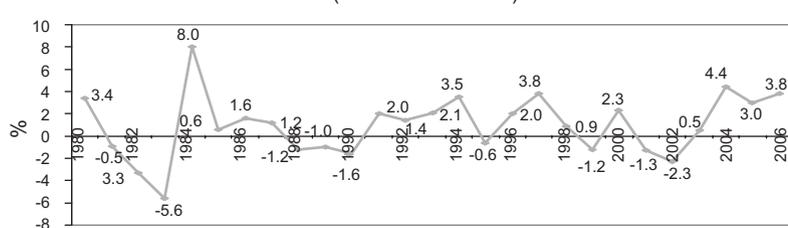
GRÁFICO 5
BOLIVIA : EVALUACIÓN DEL PIB PER CAPITA,
1980 - 2006



Fuentes: Elaboración propia en base a información de la CEPAL

En América Latina el decrecimiento más profundo fue de 5.6 por ciento en 1983 y el negativo más suave ocurrió en 1995 con 0.6 (ver gráfico 6).

GRÁFICO 6
AMERICA LATINA : PIB PER CAPITA , 1980 - 2006



Fuentes: Elaboración propia en base a información de la CEPAL

47 Para Solimano los años de crecimiento negativo entre 1981 y 2005, fueron 9. Ver: Andrés Solimano. La desaceleración del último cuarto de siglo. (Santiago, CEPAL, 2006)

La comparación con el promedio del crecimiento en América Latina, que en el mismo periodo, fue de 0.9 por ciento y el de Bolivia, 0.5 por ciento, muestra que el aumento del PIB per cápita en Bolivia fue considerablemente menor en comparación al registro regional. La fuerte caída del PIB per cápita, entre 1980 y 1986 y el moderado crecimiento global entre 1990 y 1998, parecen dar razón de este rezago de la economía boliviana. Asimismo se advierte que, también en el PIB per cápita, Bolivia tiene una volatilidad mayor en comparación a América Latina (ver cuadro 8), debido a la dependencia de los terminos del intercambio.

Cuadro 8
PIB PER CAPITA: BOLIVIA Y AMÉRICA LATINA
1980-2006

(Promedio de las tasas de variación)

INDICADOR	BOLIVIA	AMERICA LATINA
PIB	0.5	0.9
Desviación estándar	3.51	2.79

Fuentes: Elaboración propia en base a información del INE y de la CEPAL

4) Inferencias

El examen de la información anterior nos permite llegar a las siguientes inferencias:

- i) La evolución del PIB global y del PIB per cápita de Bolivia evidencia que el crecimiento fue menor en comparación al logrado en América Latina.
- ii) Tanto en el PIB global como en el PIB per cápita, el número de años de crecimiento negativo en Bolivia fue mayor en relación a los negativos en América Latina.
- iii) En Bolivia se observa que el crecimiento global y el per cápita, tienen un mayor grado de volatilidad respecto a América Latina.
- iv) La crisis de 1980-1985, que se caracterizó por una aguda recesión y la hiperinflación, no pudo superarse rápidamente; es decir luego

de la estabilización y del inicio de las reformas, en agosto de 1985, el crecimiento continuó siendo bajo hasta fines de los años ochenta.

- v) Entre 1999 y el 2003, el crecimiento, si bien en ningún año fue negativo, fue bajo respecto al periodo 1993-1998, como efecto de la crisis asiática. En este caso la desaceleración fue extensa.
- vi) La evidencia empírica muestra que en Bolivia las crisis, de origen interno o externo o una combinación de ambas, no se superan fácilmente, dicho de otra manera, no se puede restablecer rápidamente el crecimiento económico.

5) Determinantes del crecimiento económico

Aquí presentaremos resultados de la tradicional contabilidad del crecimiento y una evaluación más concreta sobre el impacto de las reformas y de la estabilización sobre el crecimiento del PIB per cápita.

5.1 La contabilidad del crecimiento económico

Son pocos los trabajos en este ámbito sobre Bolivia, de manera que no existen muchas opciones. Utilizaremos tres trabajos disponibles, dos corresponden a economistas bolivianos, Jaime Humérez, Hugo Dorado y Luis Carlos Jemio y el tercero al Banco Mundial; sin embargo, debe anticiparse que los resultados son contradictorios.

En el primero Humérez y Dorado realizaron un trabajo en el que evalúan la contribución al crecimiento entre 1961 y 2004, sin y con capital humano. Nosotros tomaremos en cuenta las estimaciones sin capital humano⁴⁸, para el periodo 1981-2004.

Los resultados muestran que el factor trabajo fue el que más aportó al crecimiento y que el capital solamente llegó a contribuir con la mitad en relación al primero y como la tasa de crecimiento del PIB fue débil, la productividad total de factores (PTF), que mide la mejora tecnológica en la economía,

48 Es decir, la población con 25 años cumplidos y educación secundaria completa.

resultó negativa. Esta situación puede explicarse por la aguda crisis de 1981-1985 que afectó la realización de inversiones en capital físico (ver cuadro 9)

Cuadro 9
BOLIVIA: CONTABILIDAD EL CRECIMIENTO
 DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO (SIN CAPITAL HUMANO), 1981-2004

PIB	CAPITAL FÍSICO	TRABAJO	TOTAL FACTORES	PRODUCTIVIDAD TOTAL DE FACTORES
2.1	0.9	1.6	2.5	-0.4

Fuente: Julio Humérez y Hugo Dorado. "Una aproximación de los determinantes del crecimiento económico en Bolivia 1960-2004". En: UDAPE. Análisis Económico. Vol. No. 21 (Enero, 2006), p. 16.

La evaluación de Jemio, para 1987-2005, contrariamente a la estimación de Humérez y Dorado, muestra que el capital físico aportó al crecimiento del PIB en una proporción de casi el doble en relación al factor trabajo, de manera que la productividad en conjunto de la economía no solamente fue positiva, sino que su contribución al crecimiento estuvo por encima del aporte del factor trabajo. Estos resultados expresarían que el crecimiento, en el marco de la estabilización de precios y de la aplicación de las reformas, se explica por la mayor contribución del factor capital. (ver cuadro 10).

Cuadro 10
BOLIVIA: CONTABILIDAD EL CRECIMIENTO
 DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO, 1987-2005

PIB	CAPITAL FÍSICO	TRABAJO	TOTAL FACTORES	PRODUCTIVIDAD TOTAL DE FACTORES
3.5	1.5	0.8	2.3	1.2

Luis Carlos Jemio. "Determinantes del crecimiento en Bolivia". En: Boletín del Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo (La Paz) (Septiembre, 2007)

El trabajo del Banco Mundial estima las contribuciones al crecimiento por décadas de las que tomamos las de 1981-1990 y 1991-2000. En la primera el crecimiento está determinado por el factor trabajo, en este caso existe una coincidencia con Humeréz y Dorado, mientras que el capital tuvo una contribución negativa, de la misma forma que la PTF. Esta situación se explicaría por la crisis de la primera mitad de los años ochenta y la lenta recuperación entre 1986-1990 (ver cuadro 11).

De 1991 al año 2000 el crecimiento se debería a los aumentos en la PTF y en el capital humano. En la interpretación del Banco Mundial, la productividad total de la economía creció, en gran medida, por las reformas económicas, sin embargo el aporte del factor trabajo continuó siendo relevante.

Cuadro 11
BOLIVIA: CONTABILIDAD DEL CRECIMIENTO, 1981-2000

AÑOS	PIB	CAPITAL	TRABAJO	EDUCACION	TOTAL FACTORES	PRODUCTIVIDAD TOTAL DE FACTORES
1981-1990	0.1	-0.3	1.6	0.2	1.5	-1.4
1991-2000	3.8	0.5	1.7	0.4	2.6	1.2

Banco Mundial. Redoblando el crecimiento para multiplicar el empleo. (La Paz, Sagitario, 2006), p. 45.

Como se advirtió, los resultados comentados, en alguna medida divergentes, no permiten llegar a conclusiones definitivas, en ese sentido la especificación de los determinantes del crecimiento es una tarea pendiente.

5.2 Las reformas y la estabilización y su impacto en el crecimiento del PIB per cápita

También el Banco Mundial realizó esta evaluación, encontrando que el aumento del PIB per cápita en los años noventa (que creció en 3.5 por ciento), en comparación a los ochenta, se explica en 1.7 puntos porcentuales (que significa el 49 por ciento) por las política de estabilización, mientras que las reformas estructurales contribuyeron con 1.3 puntos porcentuales (es decir con el 37 por ciento). En total la estabilización y las reformas habrían aportado con 3 puntos porcentuales (86 por ciento) al crecimiento. Mientras que las condiciones externas fueron negativas y su efecto sobre el crecimiento fue de -0.6 puntos porcentuales (17 por ciento) (ver cuadro 12)

Cuadro 12
**BOLIVIA: FACTORES QUE INFLUYERON EN EL CRECIMIENTO DEL
 PIB REAL PER CAPITA ENTRE LAS DECADAS DE 1980 Y 1990**

FACTORES	DECADA DE 1990 EN COMPARACIÓN CON LA DECADA DE 1980 (%)
Cambio real entre décadas	3.5
Cambio explicado por la regresión	2.5
Convergencia transicional	0.1
Reversión cíclica	0.0
Reformas estructurales	1.3
Políticas de estabilización	1.7
Condiciones externas	0.6
Cambio no explicado por la regresión	1.0

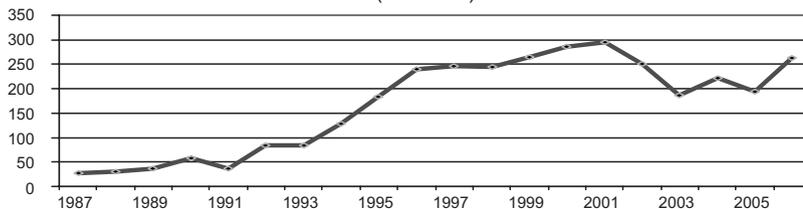
Banco Mundial. Redoblando el crecimiento para multiplicar el empleo. (La Paz, Sagitario, 2006), p. 45.

IV. Ambito Social: Los Avances y Retrocesos

1. La inversión social

La información disponible a partir de 1987 permite constatar un permanente y notable incremento de la inversión social hasta el 2001. Esta inversión comenzó a crecer significativamente a partir de 1994, entre este año y el 2001, se invirtió un promedio anual de US\$ 236.3 millones. A partir del 2002 y hasta el 2005, estos recursos disminuyeron a US\$ 213.2 millones. Fue recién en el 2006, cuando la inversión social aumentó en 23.2 por ciento respecto al promedio de 1994-2001. El incremento importante entre 1994 y 2001, corresponde, en gran medida, al periodo en el que el PIB creció moderadamente, mientras que la contracción entre el 2002 y 2003, corresponde a los años de crecimiento lento (ver gráfico 7)

GRÁFICO 7
BOLIVIA: INVERSIÓN SOCIAL, 1987-2006
(MM US\$)

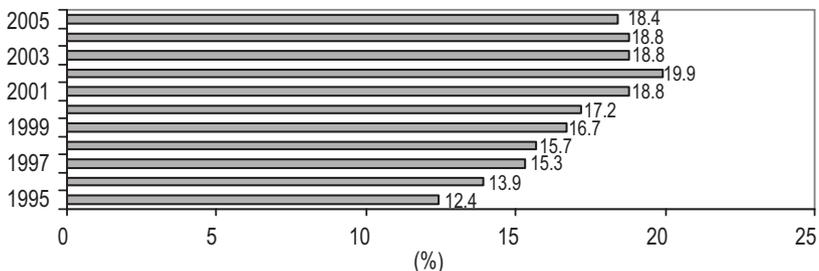


Fuente: Elaboración propia en base a: UDAPE. Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 17 (Julio, 2007)

2. El gasto social

El gasto social, en relación al PIB, tendió a aumentar ininterrumpidamente hasta el 2002, en este año llegó al 19.9 por ciento del PIB. A partir del 2003 se estancó en alrededor del 18.6 por ciento del PIB. También en este caso el incremento se explica por el crecimiento moderado hasta 1998. Lo remarcable es que no obstante de la desaceleración del crecimiento, entre 1999 y 2003, el gasto social no bajó significativamente (ver gráfico 8)

GRÁFICO 8
BOLIVIA : EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL , 1995 - 2005
(en % del PIB)



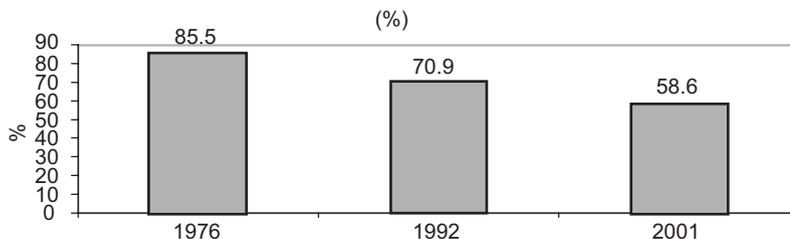
Fuente: Elaboración propia en base a: UDAPE. Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 17 (Julio, 2007)

La tendencia de la inversión social y del gasto social muestra que el país realizó un esfuerzo continuo orientando recursos crecientes al área social, como parte de una política de Estado que, desde 1994, se mantuvo considerando el alto nivel de pobreza existente. Corresponde ahora examinar el impacto del desempeño económico y de los recursos destinados a superar los elevados niveles de pobreza.

3. Evolución de la pobreza

Observando las cifras de la población considerada pobre, en base al método de necesidades básicas insatisfechas, provenientes de los censos realizados entre 1976 y 2001, se constata reducciones importantes en el nivel de pobreza; sin embargo, ésta aún fue elevada (ver gráfico 9)

GRÁFICO 9
BOLIVIA: POBLACION CON NECESIDADES
BÁSICAS INSATISFECHAS , 1976 - 2002



Fuente: Elaboración propia en base a: INE. Anuario Estadístico 2006.

La estabilización macroeconómica alcanzada a partir 1986, permitió la recuperación en el ritmo de crecimiento desde 1987. Posteriormente, el mantenimiento de la estabilidad y las reformas anteriormente analizadas, permitieron alcanzar una ruta de crecimiento moderada, pero, al mismo tiempo sostenida y estable entre 1990 y 1998, factores que permitieron lograr incrementos constantes en el ingreso per cápita, y la reducción de las altas tasas de desempleo abierto. Estos fueron los principales elementos que redujeron la proporción de pobres a partir de 1992. Asimismo, el incremento de los recursos al área social, también coadyuvó en la reducción de la pobreza. Este círculo virtuoso se desarrolló casi exclusivamente en las ciudades y no tuvo un impacto fuerte en el área rural⁴⁹, debido al proceso de acelerada urbanización y de migración rural - urbana (ver cuadro 13).

49 Para la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), el fuerte proceso de urbanización permitió que se accediera a los servicios básicos. Ver: República de Bolivia. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007.

CUADRO 13
**POBREZA URBANA Y RURAL MEDIDA POR EL METODO DE
 NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)⁵⁰**
 1976-2001
 (%)

POBLACIÓN	1976	1992	2001	CAMBIO 1976-2001
Urbana	66.3	53.1	39.0	(27.3)
Rural	98.6	95.3	90.9	(7.7)
TOTAL	85.5	70.9	58.6	(26.9)

Fuente: Elaboración propia a partir de. República de Bolivia. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. Bolivia. Una Alianza hacia las metas del milenio (Paris, 8 y 9 de octubre de 2003). La Paz, 2003.

Diversos estudios han demostrado que en Bolivia, como acontece en general en América Latina, la pobreza rural se explica, entre otros factores, por el factor educativo, es decir que el menor número de años de escolaridad de los jefes de hogar explica el mayor grado de pobreza⁵¹.

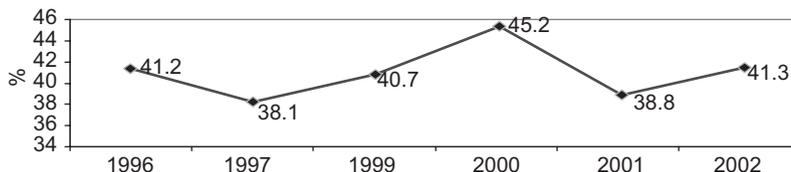
4) La reversión de los avances

Si bien la información sobre la pobreza medida por el método de necesidades básicas insatisfechas, muestra un mejoramiento hasta el 2001, la evolución de la extrema pobreza evidencia que está también disminuyó entre 1996 y 1997, pero volvió a subir desde 1998 hasta el año 2000, se redujo en el 2001 y nuevamente subió el 2002 colocándose al mismo nivel de 1996. Tomando en cuenta que la incidencia de pobreza aumentó en 2.57 por ciento entre 1999 y 2002, la pobreza extrema continuó siendo alta (ver gráfico 10).

50 Este método "...asocia la disponibilidad de bienes públicos, calidad de vivienda y logros educacionales de los miembros del hogar -y supone- que existe una correlación positiva entre la calidad de vida de la población y el acceso a los bienes y servicios considerados como básicos" W. Jiménez y E. Yáñez. "Pobreza en las ciudades de Bolivia: Análisis de la heterogeneidad de la pobreza 1990-1995". Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO). Documento de Trabajo 52/97. La Paz (julio, 1997). Ver también: CEPAL. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. (Santiago, 2001).

51 Sergio Criales y Armando Ortuño. "Reducir la extrema pobreza". En: "¿Dónde estamos el 2000? Remontando la pobreza. Ocho cimas a la vez". (La Paz, Naciones Unidas, 2000).

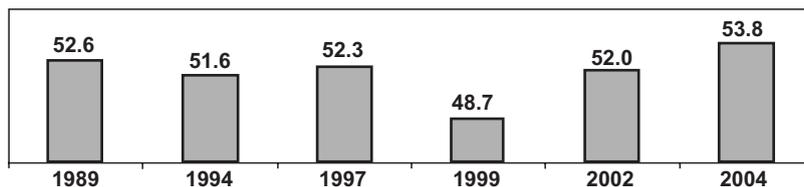
GRÁFICO 10
BOLIVIA: EVOLUCION DE LA POBREZA EXTREMA, 1996-2002
(%)



Fuente: Elaboración propia en base a: Ministerio de Planificación del Desarrollo-UDAPE-NN.UU-OIT-Agencia Catalana de Cooperación. Pueblos indígenas originarios y Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Paz, Plural, 2006.

El examen del comportamiento de la población bajo la línea de la pobreza entre 1997 y 1999, muestra una reducción importante, sin embargo desde el 2002 este indicador nuevamente aumentó, colocándose inclusive por encima del registro de 1989. Entre 1989 y 1999, la reducción fue de 3.9 puntos porcentuales, y de 1999 a 2004 el incremento alcanzó a 5.1 puntos porcentuales (ver gráfico 11).

GRÁFICO 11
BOLIVIA: POBLACION BAJO LA LINEA DE LA POBREZA,
1989 - 2004



Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006.

Los indicadores examinados revelan que la pobreza extrema y la población bajo la línea de pobreza no pudieron reducirse. ¿Cómo se explica esta situación?

El crecimiento moderado entre 1990 y 1998, que permitió la disminución de la tasa de desempleo y el incremento del PIB per cápita,

contribuyó a la reducción de la pobreza, mientras que la desaceleración del crecimiento de 1999 al 2003, fue tan intensa y prolongada que constituye el factor determinante en la reversión del avance logrado anteriormente. Es importante tomar en cuenta que en este último periodo, el desempleo aumentó y el ingreso per cápita se contrajo. La tasa de desempleo subió de 4.3 por ciento promedio, entre 1990 y 1998, a 8.6 por ciento entre 1999 y 2003 y la tasa de variación del PIB per cápita se achicó de 2.0 por ciento a -0.3 por ciento.

Una medición realizada por el Banco Mundial sostiene que en Bolivia la elasticidad pobreza/crecimiento está entre 0.3 a 0.5, esto significa que un aumento del uno por ciento en el ingreso per cápita, permite que solamente entre 0.3 y 0.5 de pobres dejan de serlo⁵².

5. La desigualdad en la distribución del ingreso

Entre 1989 y 1997 la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó, como lo muestra el crecimiento del coeficiente de Gini⁵³, pero bajó en 1999 y nuevamente subió en el 2002 (ver gráfico 12).



Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006

52 Banco Mundial. Redoblando el crecimiento para multiplicar el empleo (La Paz, Sagitario, 2006) p. 280.

53 El coeficiente de Gini varía de cero a uno, donde: 0 = igualdad perfecta y uno = desigualdad perfecta.

¿Como se explica esta situación?

Las reformas si bien inducen a cambios estructurales, estos se producen lentamente y en el largo plazo; en ese sentido, no se debería haber esperado modificaciones significativas en el patrón distributivo. Empero, el comportamiento cíclico de la economía influye positiva o negativamente en la distribución del ingreso. Está claro que el crecimiento moderado de la economía entre 1990 y 1998, que posibilitó una mejora en el PIB per cápita y una disminución del desempleo, no fue lo suficientemente fuerte como para lograr una disminución del Gini entre 1989 y 1999; empero, influyó en su disminución en 1999. Entonces el crecimiento lento de 1999 a 2003, que implicó un aumento del desempleo y la caída del PIB per cápita, ocasionaron un mayor deterioro en la distribución del ingreso. Sin embargo, debe aclararse que es poco probable que el Gini cambie fuertemente en el corto plazo.

La profundización de las desigualdades en la distribución del ingreso, permite advertir que persistieron las diferencias en los activos como la educación y la tierra; asimismo, continuaron las desigualdades en el tamaño del hogar y las brechas de ingresos respecto al género, etnia y el tipo de empleo⁵⁴.

La información disponible evidencia que América Latina es una de las regiones con mayor concentración en la distribución del ingreso en el mundo y a nivel regional, Bolivia tiene el mayor grado de concentración del ingreso en comparación a los países vecinos. Las últimas mediciones disponibles evidencian que solamente en el Brasil existe una concentración cercana a la que se registra en Bolivia, mientras que en el Perú el Gini es el más alejado en comparación a Bolivia (ver cuadro 14).

Cuadro 14
BOLIVIA Y OTROS PAISES: CONCENTRACIÓN DEL INGRESO
COEFICIENTE DE GINI
 (%)

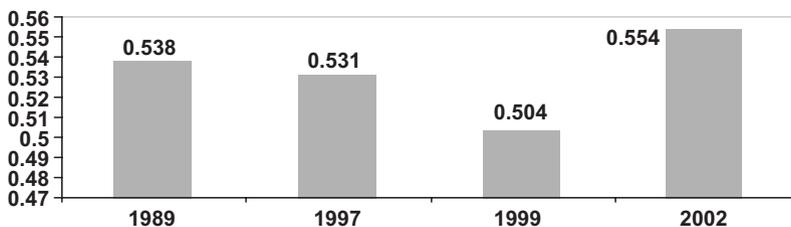
BOLIVIA (2002)	ARGENTINA (2005)	CHILE (2003)	PERU (2004)	PARAGUAY (2005)	BRASIL (2005)
0.614	0.526	0.547	0.471	0.504	0.604

Fuentes: Elaboración propia en base a: CEPAL Panorama social de América Latina, 2006.

54 Banco Mundial. Redoblando el crecimiento para multiplicar el empleo. Op. cit, p. 279.

Volviendo al examen interno, la medida de desigualdad a nivel urbano disminuyó hasta 1999, empero aumentó en el 2002 hasta colocarse por encima del registro de 1989 (ver gráfico 13)

GRÁFICO 13
BOLIVIA: COEFICIENTE DE GINI A NIVEL URBANO
1989 - 2002

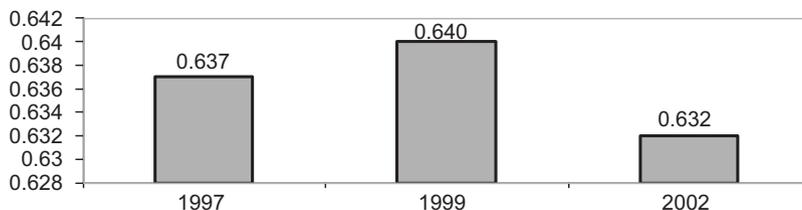


Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006.

La disminución entre 1989 y 1999, está en concordancia con el crecimiento moderado de 1990-1998 y que, como se explicó, aumentó el PIB per cápita y disminuyó el desempleo. Mientras que el aumento del Gini en 2002, se explicaría por la desaceleración del crecimiento económico entre 1999 y 2003, en razón a que aumentó el desempleo y se achicó el PIB per cápita.

La cuantificación del Gini para el área rural muestra un incremento entre 1997 y 1999 y una disminución en el 2002. El incremento de 1997 a 1999, podría deberse a que las mejoras sociales se concentraron en el área urbana y que la disminución en el 2002, se debería a que la inversión y el gasto sociales, se concentraron en el área rural (ver gráfico 14).

GRÁFICO 14
BOLIVIA: COEFICIENTE DE GINI A NIVEL RURAL,
1989 - 2002



Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006

Tomando en cuenta la evolución en la distribución del ingreso a nivel nacional y urbano, que tienen comportamientos dispares, se infiere que la distribución del ingreso en el área rural ha mejorado pero muy tenuemente. Los menores grados de escolaridad en el área rural explicarían la mayor pobreza y, en consecuencia, una mayor desigualdad en la distribución del ingreso para los habitantes rurales. En ese sentido, el crecimiento ha favorecido más a la población con mayor grado de escolaridad, es decir la que tiene un mayor nivel de capital humano y esta población se encuentra en las ciudades.

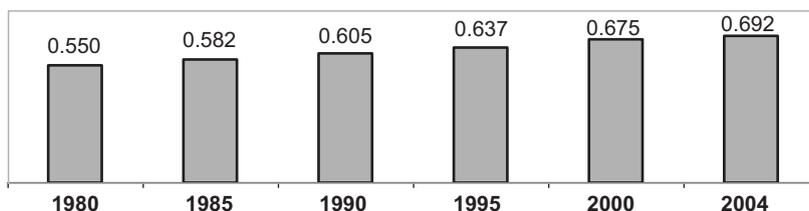
Otra explicación sostiene que el crecimiento impulsado por las reformas generó empleo principalmente en los sectores exportadores y en el sector semiempresarial, que generaron una demanda para la mano de obra con mayor calificación, en desmedro de la mano de obra poco o nada calificada existente en el área rural. Este tipo de demanda laboral, no permitió una reducción en la desigualdad distributiva especialmente en el segmento más pobre de la población⁵⁵.

55 Algunos analistas sostienen que la mayor demanda de mano de obra calificada profundizó la desigualdad distributiva. Ver: Werner Hernany, Wilson Jiménez y Rodney Pereyra. "Bolivia: Efectos de la liberalización sobre el crecimiento, distribución y pobreza". En: Enrique Ganuza, Ricardo Paes de Barros, Lance Taylor, Rob Vos (editores). Liberalización, desigualdad y pobreza: América Latina y el Caribe en los 90. (Buenos Aires: Eudeba-PNUD-CEPAL, 2001).

6. Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Si bien el lugar que ocupa el IDH boliviano respecto a otros países latinoamericanos es bajo (por ejemplo, en el 2004 el IDH en Argentina fue de: 0.863, en Chile 0.859, en Brasil 0.792 y en Perú 0.767⁵⁶), y coloca al país en la categoría de desarrollo humano medio, este indicador tendió a mejorar (ver gráfico 15).

GRÁFICO 15
BOLIVIA: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO,
1980 - 2004



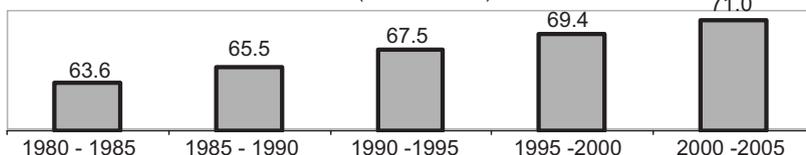
Fuente: Elaboración propia en base a: PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. Madrid. Mundi-Prensa, 2006

Este hecho se debe, a importantes mejoras en varios componentes del IDH, principalmente en la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad infantil, la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria.

La esperanza de vida fue aumentando permanentemente, como efecto del incremento de los recursos destinados al área de salud; sin embargo, el ritmo de crecimiento que entre 1990-1995 y 1995-2000, fue de 2.8 por ciento, entre 2000-2005 respecto a 1995-2000, bajó a 2.3 por ciento (ver gráfico 16).

56 PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. Madrid. Mundi-Prensa, 2006.

GRÁFICO 16
BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA AL NACER, 1980 - 2002
 (años de vida)

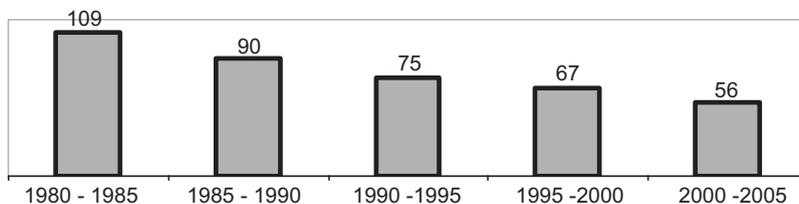


Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006.

Nuevamente la desaceleración del crecimiento económico entre 1999 y 2003, parece ser la causa del menor aumento entre el 2000 y el 2005; no obstante, el nivel que se alcanzó en Bolivia entre los años 2000 y 2005 es casi igual al promedio de América Latina que fue de 71.9 años de vida⁵⁷.

La tasa de mortalidad infantil, que entre 1980-1985 llegaba a 109 niños fallecidos por mil nacidos vivos, también fue reduciéndose gradualmente hasta llegar a 56 niños por mil nacidos vivos (ver gráfico 17)

GRÁFICO 17
BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, 1980-2005
 (por 1000 nacidos vivos)



Fuente: Elaboración propia en base a: CEPAL. Panorama social de América Latina, 2006

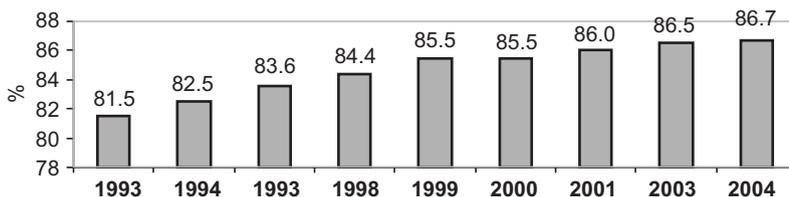
Sin embargo, la comparación con el promedio de América Latina entre 2000-2005, que fue de 27.7⁵⁸, evidencia que Bolivia aún tiene un largo camino por recorrer.

57 CEPAL. Informe Social 2006.

58 CEPAL. Informe Social 2006

Respecto a la tasa de alfabetización de adultos se observan avances importantes. Entre 1993 y 1999, que precisamente es el periodo de crecimiento moderado, el progreso fue permanente, y entre 1999 y el 2000 se advierte un estancamiento y un crecimiento más lento desde el 2001, que posiblemente se explique por la desaceleración del crecimiento (ver gráfico 18).

GRÁFICO 18
BOLIVIA: TASA DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS
1993-2004
(% de 15 años de edad y mayores)



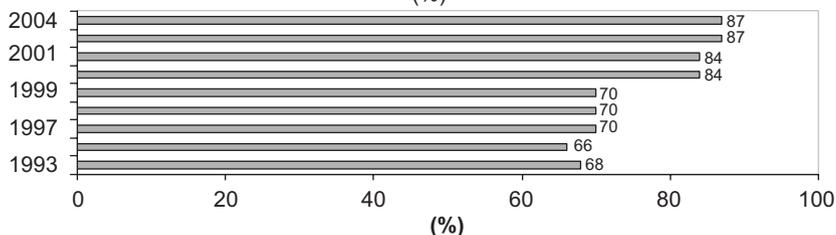
Fuentes: Elaboración propia en base a: PNUD. Informes de Desarrollo Humano, 1996-2005.

La comparación con los países vecinos, evidencia que la distancia se fue acortando. La tasa de alfabetización de adultos en el 2004 en la Argentina fue de 97.2 por ciento, en Brasil 88.6 por ciento, en Chile 95.7 por ciento y en el Perú 87.7 por ciento⁵⁹.

Finalmente, la tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria, también muestra un avance importante de 68 por ciento a 87 por ciento entre 1993 y el 2004 (ver gráfico 19).

59 PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2006, op. cit.

GRÁFICA 19
**BOLIVIA: TASA BRUTA COMBINADA DE MATRICULACION PRIMARIA,
 SECUNDARIA, SECUNDARIA Y TERCIARIA, 1993-2004**
 (%)



Fuentes: Elaboración propia en base a: PNUD. Informes de Desarrollo Humano, 1996-2005.

Asimismo, en este caso la tendencia de este indicador en Bolivia evidencia que no solamente se ha reducido la distancia con los países vecinos, si no que, en algunos casos, se los superó. En el 2004, la Argentina tenía 89 por ciento, Chile el 81 por ciento y el Brasil y Perú el 86 por ciento⁶⁰.

60 Ibid.

V. Economía Política de las Reformas

1) La inestabilidad política

En el inicio de la década de 1980, las dictaduras militares dieron paso a la democracia que se instauró en 1982, inaugurándose un ciclo democrático con una sucesión de gobiernos según lo establecido en la Constitución Política del Estado, lo que permitió un cambio ordenado en el gobierno entre los principales partidos políticos. El primer gobierno democrático de Hernán Siles (1982-1985), tuvo que convocar a elecciones anticipadas en 1985 resignando un año de mandato, debido a la profunda crisis económica. Este esquema de cambio entre los principales partidos políticos, que unas veces llegaban al gobierno y en otras estuvieron en la oposición, se extendió hasta el 2003, cuando fue obligado a renunciar, de su segundo mandato, Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003). Entre el 2003 y 2006 se sucedieron cuatro presidentes incluyendo el actual Evo Morales. En ese sentido, a la estabilidad política entre 1985 y el 2003, le sucedió una marcada inestabilidad, que refleja una seria crisis de gobernabilidad.

Los cuestionamientos al modelo económico denominado como "neoliberal", es decir al conjunto de la política de estabilización y de reformas que se implementaron desde 1985 hasta la segunda mitad de los años noventa, por parte de fuerzas políticas de izquierda que se enmarcan en los movimientos mundiales contra la globalización, comenzaron en el año 2000, en el contexto de los efectos negativos de la crisis asiática que se expresaron en una desaceleración del crecimiento y un aumento significativo del desempleo cuando aún las reformas no "maduraron", factores que determinaron descontento en la población que, además, recibió ofertas electorales de un mayor bienestar en corto tiempo. El discurso fue que el modelo había fracasado y que los problemas estructurales del país no se habían resuelto. El proyecto

de exportación de gas natural hacia California y México, que implicaba la construcción de una planta de licuefacción en el norte de Chile, fue utilizado por la izquierda para articular una protesta social en la ciudad de El Alto, con el pretexto de oponerse a la exportación a Chile, y logró la renuncia del presidente Sánchez de Lozada en 2003. Hoy en día el líder de esos movimientos, el señor Evo Morales, es el presidente de Bolivia y está orientando sus acciones hacia el restablecimiento de un modelo económico estatista, con fuertes rasgos populistas, que significa el desmantelamiento de las reformas de primera y segunda generación.

2) Los indicadores de gobernabilidad

Tomando en cuenta que los avances en la teoría del crecimiento económico han incorporado a las instituciones como un factor esencial que ayuda a entender la naturaleza del crecimiento a largo plazo, a partir de los trabajos de Douglass North, comprendemos que es necesario evaluar el comportamiento institucional respecto al crecimiento. En ese sentido, las diferentes experiencias de crecimiento en el mundo, permiten inferir "... que las buenas instituciones importan más para el crecimiento que las buenas políticas, es decir que las instituciones mandan"⁶¹.

La teoría neoinstitucionalista entiende por instituciones a las normas formales e informales que rigen el comportamiento de una sociedad y de las personas, formado las instituciones políticas y económicas y que, en consecuencia, se constituyen en la estructura de incentivos de una sociedad⁶².

Si las instituciones son importantes para el crecimiento, entonces es necesario disponer de una medida sobre la "calidad institucional" como sostiene un informe del Banco Mundial⁶³.

En ese sentido, se ha utilizado como una medida proxy de la calidad institucional, un conjunto de indicadores de gobernabilidad que elabora este organismo multilateral y que permitirían evaluar el nivel y la evolución de

61 Banco Mundial. Crecimiento económico en los años noventa. Aprendiendo de una década de reformas. (Bogotá, Banco Mundial-Mayol Ediciones, 2006), p. 4.

62 Douglass North. "El desempeño económico a los largo del tiempo". En: El Trimestre Económico, No. 244 (México) (Octubre-Diciembre, 1994)

63 Banco Mundial. Crecimiento económico en los años noventa. Op. cit. p. 4.

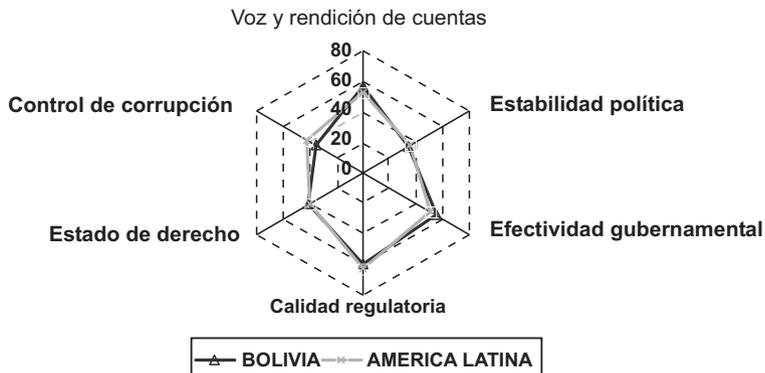
las instituciones. Por otra parte, la metodología de cálculo y los fundamentos conceptuales empleados, posibilitan realizar comparaciones entre países y regiones.

Los indicadores de gobernabilidad incluyen seis aspectos institucionales:

- i) Voz y rendición de cuentas
- ii) Estabilidad política y ausencia de violencia
- iii) Efectividad gubernamental
- iv) Calidad regulatoria
- v) Estado de derecho
- vi) Control de corrupción

Para evaluar la situación de Bolivia se examinarán los indicadores en dos momentos: 1998 y 2006. Se escogió como año de partida 1998, debido a que las principales reformas se realizaron hasta 1997, en consecuencia asumimos que en 1998 ya se pudo cuantificarlas. Por otra parte, se comparan los resultados con América Latina con la finalidad de ubicar a Bolivia en el contexto regional.

GRÁFICO 20
BOLIVIA Y AMERICA LATINA: INDICADORES DE GOBERNABILIDAD, 1998

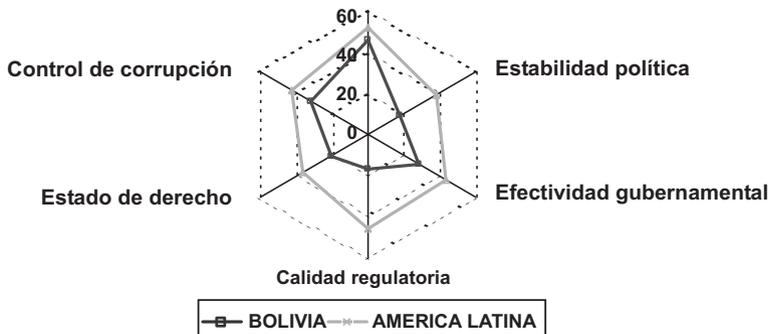


Fuente: elaboración propia en base a: Daniel Kaufmann, Art Kray y Massimo Mastruzzi. Governance matters IV: Aggregate and individual governance 1996-2006. Banco Mundial (Junio, 2007)

En 1998 Bolivia estaba por encima de América Latina en tres indicadores (voz y rendición de cuentas, efectividad gubernamental y estado de derecho), en dos se encontraba por debajo (calidad regulatoria y control de corrupción), en la calidad regulatoria la diferencia era solamente de 3.1, mientras que en el control de corrupción, la diferencia era mayor, 6.7 puntos; y en estabilidad política en la medida en que la diferencia fue de solamente 0.4 puntos, puede considerarse que Bolivia estaba en el mismo nivel que la región (ver gráfico 20). Indudablemente, esta situación se debía al mantenimiento del sistema democrático, la alternabilidad en el ejercicio del poder, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y las reformas aplicadas.

La situación cambió totalmente en el 2006, debido al deterioro de todos los indicadores para Bolivia (ver gráfico 21).

GRÁFICO 21
BOLIVIA Y AMERICA LATINA: INDICADORES DE GOBERNABILIDAD, 2006
Voz y rendición de cuentas



Fuente: elaboración propia en base a: Daniel Kaufmann, Art Kray y Massimo Mastruzzi. Governance matters IV: Aggregate and individual governance 1996-2006. Banco Mundial (Junio, 2007)

¿Cómo se explica esta situación? La aguda y persistente crisis de gobernabilidad que derivó en una fuerte inestabilidad política a partir del 2003 y, por otra parte, el desmantelamiento gradual de las reformas a partir del 2006, parecen ser los factores que explican, en gran medida esta reversión.

Conclusiones

En los 27 años examinados se advierte la existencia de tres elementos en la comparación de la evolución del PIB y del PIB per cápita de Bolivia y de América Latina. El primero es que los ritmos de crecimiento en Bolivia estuvieron por debajo del promedio regional; segundo, los años de crecimiento negativo del PIB y del PIB per cápita en Bolivia, fueron mayores en comparación a los años de decrecimiento en la región; y, tercero, la volatilidad en ambos indicadores, es mayor en Bolivia que en América Latina.

La crisis de 1980-1985, que se caracterizó por una aguda y persistente recesión y la hiperinflación, fue causada fundamentalmente por la crisis del modelo estatista y fue exacerbada por la errada e irracional política económica, en un contexto externo adverso debido a la crisis de la deuda externa y por el inicio del deterioro de los términos del intercambio. La crisis tuvo un alto costo social, en la medida en que el desempleo subió y el ingreso per cápita se contrajo fuertemente. Estos fenómenos deterioraron las condiciones de vida de la población. La estabilización realizada en agosto de 1985 no implicó un reinicio inmediato del crecimiento que necesitaba el país, en la medida en que éste continuó siendo bajo hasta fines de los años ochenta.

Entre 1990 y 1998 se consolidó la estabilidad y el crecimiento fue más intenso, debido a las reformas que se aplicaron entre 1994 y 1997. Las reformas que se ejecutaron significaron una modernización económica e institucional y permitieron la captación de inversión extranjera directa, orientada principalmente a los hidrocarburos y también a otros sectores, lo que permitió la ampliación de la capacidad productiva. El crecimiento, no obstante de ser moderado permitió impulsar el empleo y mejorar el ingreso per cápita.

Lamentablemente, el crecimiento fue interrumpido por el impacto de sucesivos shocks externos amplificados por factores internos, que deterioraron el crecimiento, entre 1999 y 2003 y, en consecuencia, el empleo y el PIB per cápita. A diferencia de otros países en América Latina, Bolivia no experimentó una crisis de balanza de pagos, debido al ingreso de capitales externos, en montos importantes, a partir de la capitalización de las principales empresas estatales. Estos capitales además de invertirse en las empresas capitalizadas, permitieron aumentar las reservas internacionales del Banco Central y financiar el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente, de manera que fueron el amortiguador que impidió que la economía experimente una crisis de balanza de pagos.

La modificación del entorno externo a partir del 2004, debido al mejoramiento en el precio de los productos básicos que exporta el país, permitió recuperar el crecimiento que, sin embargo, hasta el momento no pudo llegar al 5 por ciento. El mayor crecimiento permitió disminuir el desempleo y mejorar el ingreso per cápita.

Bolivia ha realizado un esfuerzo considerable para destinar recursos crecientes al área social, y en los años noventa Bolivia ha logrado avances en la reducción de la pobreza, sin embargo, más en las ciudades que en el área rural. Otro aspecto importante es que el mayor progreso se logró en los años noventa, y desde fines de esta década se registraron retrocesos, por ejemplo en la pobreza extrema y en el aumento de la población bajo la línea de pobreza. El crecimiento, no obstante de ser moderado, entre 1990 y 1998, permitió los avances, mientras que los shocks negativos entre 1999 y el 2003, que desaceleraron el crecimiento económico, no solamente obstaculizaron la continuidad del progreso, sino que, debido al incremento del desempleo y al decrecimiento del PIB per cápita, ocasionaron una reversión en varios indicadores.

El crecimiento económico de los años noventa, no pudo mejorar la distribución del ingreso a nivel nacional; empero, en las ciudades se logró moderar levemente la desigual distribución y no así en el área rural.

Es importante el continuo progreso en el IDH, aún en el marco de situaciones económicas críticas, debido a los progresos en las áreas de salud y educación. Sin embargo, el crecimiento negativo del PIB per cápita en 12 años de los 27 examinados, es decir 44 por ciento, debido a la recesión de 1980-1986 y a los shocks negativos entre 1999 y 2003 y, por otra parte, en razón a su aumento moderado, cuando la economía crecía, también moderadamente, no permitieron un progreso más intenso. En síntesis, se quiso, pero no se pudo, debido al poco crecimiento económico y su reducido efecto en la reducción de la pobreza.

En cuanto al desarrollo institucional, lamentablemente luego de un avance significativo a partir de las reformas que colocaban al país en el mismo nivel que la región, comenzó a retroceder y hoy en día la institucionalidad se ha deteriorado, debido a la crisis de gobernabilidad que vive el país desde el 2003. El efecto sobre el crecimiento y el bienestar de las personas indudablemente serán negativos.

Bibliografía

- Afcha Gonzalo. et. al. “La política antiinflacionaria de choque y el mercado de trabajo: el caso boliviano”. En: UDAPE. Análisis económico. Vol. 3 (abril, 1992), p. 178.
- Antezana Oscar. Análisis de la nueva política económica. La Paz-Cochabamba, Editorial Los Amigos del Libro, 1990.
- Aponte, Guillermo et. al. Pensiones y jubilación en Bolivia. La Paz, Fundación Milenio, 2008.
- Banco Central de Bolivia. Memoria 1984.
- Banco Central de Bolivia. Boletín del sector externo 1980-1989. No. 2 (Febrero, 1990), No. 28 (Diciembre, 2002)
- Banco Central de Bolivia. Boletín estadístico. No. 278 (junio, 1993)
- Banco Central de Bolivia. Boletín Estadístico. No. 280 (dic, 1993)
- Banco Mundial. Redoblando el crecimiento para multiplicar el empleo. La Paz, Sagitario, 2006.
- Banco Mundial. Crecimiento económico en los años noventa. Aprendiendo de una década de reformas. Bogotá, Banco Mundial-Mayol Ediciones, 2006.
- Cariaga Juan I. Estabilización y desarrollo. Importantes lecciones del Programa Económico de Bolivia. La Paz-Cochabamba, Editorial Los Amigos del Libro- Fondo de Cultura de México, 1996.
- CEPAL. Informe Social 2006.
- CEPAL. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Santiago, 2001.

- CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe Santiago, CEPAL, 2002, 2003.
- Comité Interinstitucional. Metas de Desarrollo del Milenio - UDAPE. Objetivos de desarrollo del Milenio en Bolivia. Quinto Informe de progreso 2008. La Paz, 2008.
- Criales Sergio Ortuño Armando. "Reducir la extrema pobreza". En: "¿Dónde estamos el 2000? Remontando la pobreza. Ocho cimas a la vez". La Paz, Naciones Unidas, 2000.
- Díaz Carlos y Rojas, Héctor. La informalidad en Bolivia: ¿Una válvula de escape o un freno para la economía. La Paz, Funda-Pro, 2005.
- Eróstegui Rodolfo. El conflicto laboral". En: Hernando Larrazabal et. al. Informe social 2. Bolivia. Diez años de ajuste estructural. La Paz, ILDIS – CEDLA, 1995.
- Ffrench-Davis Ricardo (compilador) Crisis financieras en países "exitosos". Santiago, Mc Graw Hill - CEPAL, 2001.
- Fundación Milenio. Informe de Milenio sobre la economía en el año 2006. La Paz, Fundación Milenio, 2007.
- Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. La Paz, Fundación Milenio, 1998.
- Fundación Milenio. Las reformas estructurales en Bolivia. Tomo II. La Paz, Fundación Milenio, 2000.
- Galindo, Mario. El SUMI como política aplicada a nivel local en el amrc del desarrollo humano sostenible. La Paz, Fundación Milenio (manuscrito).
- Hernany Werner, Jimenéz Wilson y Pereyra Rodney. "Bolivia: Efectos de la liberalización sobre el crecimiento, distribución y pobreza". En: Ganuza Enrique, Paes de Barros Ricardo, Taylor Lance y Vos Rob (editores) Liberalización, desigualdad y pobreza: América Latina y el Caribe en los 90. Buenos Aires, Eudeba-PNUD-CEPAL, 2001.

- Humérez Julio y Dorado Hugo. "Una aproximación de los determinantes del crecimiento económico en Bolivia 1960-2004". En: UDAPE. Análisis Económico. Vol. No. 21 (Enero, 2006).
- Jemio Luís Carlos y Antelo Eduardo (editores) Quince años de reformas estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad. La Paz, CEPAL-Universidad Católica Boliviana, 2000.
- Jemio Luís Carlos. "Determinantes del crecimiento en Bolivia". En: Boletín del Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo (La Paz) (Septiembre, 2007)
- Jiménez Wilson y Yánez Ernesto. "Pobreza en las ciudades de Bolivia: Análisis de la heterogeneidad de la pobreza 1990-1995". Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO). Documento de Trabajo 52/97. La Paz (julio, 1997)
- Kaufmann Daniel, Kray Art y Mastruzzi Massimo. Governance matters IV: Agregate and individual governance 1996-2006. Banco Mundial (Junio, 2007).
- Laserna, Roberto y Villaroel, Miguel. Enero de 1970 - Enero de 2008. 38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por periodos gubernamentales. Cochabamba, CERES-COSUDE-Instituto para la Democracia, 2008.
- Loza Gabriel. "El deterioro de los precios de los productos básicos de exportación de Bolivia durante el shock externo de 1998 y 1999". En: Banco Central de Bolivia. Revista de análisis. Vol. 4, No. 1 (Junio, 2001)
- Morales Juan Antonio. "Las principales políticas del Banco Central en el marco de la Ley 1670". En: Banco Central de Bolivia. 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.
- Morales Juan Antonio. Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982-1985. La Paz, ILDIS, 1986.
- North, Douglass C. "El desempeño económico a los largo del tiempo". En: El Trimestre Económico, No. 244 (México) (Octubre-Diciembre, 1994)

- Pacheco, Mario Napoleón. “Notas preliminares sobre el crecimiento económico en Bolivia. Una perspectiva de largo plazo”. En: Cajas Dora, Cajas Magdalena, Jhonson Carmen y Villegas Iris (compiladoras). Visiones de fin de siglo. Bolivia y América Latina en el siglo XX. La Paz, IFEA- Coordinadora de Historia-Embajada de España en Bolivia, 2001.
- Pacheco Mario Napoleón. En defensa de la racionalidad. La Paz, Fundación Milenio, 2004.
- Pacheco Mario Napoleón. “Los impactos de la capitalización: evaluación a medio término”. En Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización. Diez años de capitalización. Luces y sombras. La Paz, Creativa, 2004.
- Parodi Carlos. Globalización y crisis financieras internacionales. Lima, Universidad del Pacífico, 2001.
- PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. Madrid, Mundi-Prensa, 2006.
- República de Bolivia. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. La Paz, UDAPE, 2004.
- Solimano Andrés. La desaceleración del último cuarto de siglo. Santiago, CEPAL, 2006.
- Superintendencia de Bancos y Entidades financieras. Boletín informativo. Junio 2003.
- UDAPE – UNICEF, Ministerio de Planificación del Desarrollo. Evaluación de impacto de los seguros de maternidad y niñez en Bolivia 1989-2003 (La Paz, 2006).
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE). Estadísticas económicas de Bolivia. No. 2 (Junio, 1991).
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE). Estadísticas económicas de Bolivia. La Paz, Junio, 1991.
- Unidad de Análisis de Programación Fiscal Dossier estadístico 1990-2001. Vol. IV. (La Paz) (2002).
- Unidad de Programación Fiscal. Dossier estadístico 1990-2005. Vol. VIII La Paz, 2006.

Fundación Milenio

www.fundacion-milenio.org

fmilenio@entelnet.bo

Telf.: (591-2) 2312788

Fax: (591-2) 2392341

Casilla: 2498