

DIAGNÓSTICO Y ACCIONES EN EL ÁMBITO PRODUCTIVO – COMERCIAL PARA LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA

BOLIVIA 2030



JOSHUA BELLOTT SÁENZ

DEPÓSITO LEGAL: (BOLIVIA) 5-1-4385-2022

Octubre, 2022

Joshua Alfredo Bellott Sáenz.

“Diagnóstico y acciones en el ámbito productivo comercial para la recuperación económica. Bolivia 2030”

Es propiedad.

Depósito Legal: (Bolivia) 5-1-4385-2022

Diseño, diagramación y figuras: Abraham Flores O.

Hecho en Bolivia – Made in Bolivia

**DIAGNÓSTICO Y ACCIONES
EN EL ÁMBITO
PRODUCTIVO – COMERCIAL
PARA LA RECUPERACIÓN
ECONÓMICA
BOLIVIA 2030**

Joshua Bellott Sáenz¹

**DIAGNÓSTICO Y ACCIONES EN EL ÁMBITO
PRODUCTIVO – COMERCIAL PARA LA
RECUPERACIÓN ECONÓMICA. BOLIVIA 2030**

Joshua Bellott Sáenz

¹ Joshua Bellott Sáenz es economista de la Universidad Técnica de Oruro. La revisión general y un aporte en la segunda parte del documento con algunas ideas compartidas, estuvo a cargo de Jorge Trujillo Pinto. Se agradece la revisión y comentarios en la parte del sistema financiero a Jonnathan Cáceres, y los comentarios generales de Elvis Ojeda, Antonio Saravia, Henry Oporto y Germán Molina. Por supuesto, agradecer a Enrique Velazco y a Diego Ayo por los comentarios al documento, incluidos en el trabajo.

Índice de Contenido

Prefacio	xiii
Comentarios a la Investigación	xvi
Enrique Velazco Reckling.....	xvi
Diego Ayo Saucedo	xix
Bolivia: Nuevos Desafíos en la Coyuntura Actual	1
I. Apuntes sobre Crecimiento y Desarrollo Económico: Experiencia Boliviana	5
II. Bolivia en el Contexto Internacional	15
II.1. El PIB per cápita Boliviano en el Contexto Latinoamericano ... 15	
II.2. Índice de Libertad Económica	17
II.3. Facilidad para Hacer Negocios	20
II.4. Índice de Percepción de Corrupción	23
II.5. Índice de Transformación	25
II.6. Mercado Laboral	27
III. La Economía Boliviana entre 2005 y 2020	31
III.1. Crecimiento y Rasgos Estructurales de la Economía de Bolivia	32
III.1.1. El Crecimiento y el Aporte de los Sectores	57
III.1.2. El Crecimiento y los Aportes Departamentales	68
III.2. El Comercio Internacional en Bolivia	76
III.2.1. Indicadores Clave	79
III.2.2. El Comportamiento de los Sectores en el Comercio Exterior	101
III.2.3. El Comportamiento de los Departamentos en el Comercio Exterior	109
III.3. El Tejido Empresarial en Bolivia	116

III.3.1. El Sistema Financiero, las Empresas y el Crecimiento	133
III.3.2. Las Empresas Estatales	157
IV. Repensando el Desarrollo de Bolivia	171
IV.1. Cambiando los Paradigmas del Desarrollo Económico	171
IV.2. La Economía Boliviana desde el Nuevo Enfoque de Análisis	185
V. Hacia un Nuevo Diseño de la Intervención Estatal para el Desarrollo: Plan de Desarrollo	190
VI. Acciones para Incrementar la Eficiencia Económica: Mirando el 2030	207
VI.1. Intervención Estatal para Cambiar la Estructura Económica de Bolivia	209
VI.2. La Inversión Extranjera y Zonas Industriales Internacionales	215
VI.3. Mejores Condiciones Logísticas para el Crecimiento: Puerto Seco para Bolivia	222
VI.4. Servicios a la Producción bajo el Nuevo Enfoque de la intervención Estatal	230
VII. Lista de Referencias	238
VIII. Anexo de Datos	244

Índice de Gráficos

Gráfico 2.1	<i>Diferencia entre PIB per cápita, Bolivia Vs. Latino América y países vecinos (dólares internacionales).....</i>	17
Gráfico 2.2	<i>Índice de Libertad Económica y sus componentes</i>	20
Gráfico 2.3	<i>Indicadores del Doing Business (2015 -2020).....</i>	23
Gráfico 2.4	<i>Índice de Percepción de Corrupción– IPC.....</i>	24
Gráfico 3.1	<i>Crecimiento PIB – PIB a precios corrientes e Índice de Precios de las Materias Primas</i>	33
Gráfico 3.2	<i>PIB a precios corrientes, PIB a precios constantes (2005) y Brecha Inflacionaria (miles de millones de Bs.)</i>	34
Gráfico 3.3	<i>Tasa de Crecimiento del PIB y sus Componentes (%)</i>	36
Gráfico 3.4	<i>Participación de los Componentes del Gasto en el PIB.....</i>	37
Gráfico 3.5	<i>Participación del Gobierno en los Componentes del PIB por Tipo de gasto (%)</i>	39
Gráfico 3.6	<i>Participación Ajustada de los Componentes del PIB por Tipo de Gasto y Tasa de Variación del PIB.....</i>	40
Gráfico 3.7	<i>Comparación de la Tasa de Incidencia de Pobreza Vs. Participación del Gobierno en el PIB</i>	41
Gráfico 3.8	<i>Comparación de la Variación del Coeficiente de Gini Vs. Variación en Formación de Capital</i>	42
Gráfico 3.9	<i>Crecimiento del PIB y Gasto de Gobierno en Formación de Capital</i>	43
Gráfico 3.10	<i>Tasa de crecimiento del PIB Vs. Tasa de crecimiento de impuestos indirectos (%).....</i>	47
Gráfico 3.11	<i>Tasa de crecimiento de Consumo de Gobierno Ajustado y Registrado Vs. Déficit Fiscal (% del PIB).....</i>	48
Gráfico 3.12	<i>Presión tributaria, déficit fiscal y Deuda Interna y Externa (% del PIB)</i>	50
Gráfico 3.13	<i>Reservas Internacionales Netas, Deuda Externa, Deuda Interna y Remesas (MM de usd.)</i>	51
Gráfico 3.14	<i>Brecha Inflacionaria del PIB, Inflación (IPC), M1, M2 y M3</i>	53
Gráfico 3.15	<i>Exportaciones Gubernamentales, Gasto Gubernamental en Sueldos y Salarios, Inversión Pública y Privada en Capital (% / PIB).....</i>	55
Gráfico 3.16	<i>PIB Agropecuario a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional. (Miles de millones y tasas de variación).....</i>	62
Gráfico 3.17	<i>PIB Industria a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional</i>	63
Gráfico 3.18	<i>PIB Manufactura a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional</i>	64
Gráfico 3.19	<i>PIB Construcción a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional</i>	65
Gráfico 3.20	<i>PIB Servicios a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional</i>	66
Gráfico 3.21	<i>Crecimiento PIB Departamentales (%)</i>	69

Gráfico 3.22	PIB Per cápita, como Promedio de los Departamentos y Nacional. Tasa de Crecimiento del PIB Per cápita promedio departamental.....	72
Gráfico 3.23	Apertura, Saldo Comercial, Importaciones y Exportaciones como Proporción del PIB (en porcentaje).....	80
Gráfico 3.24	Índice de Precios de las Materias Primas (IPMP), Relación de términos de Intercambio y Tasa del valor de Exportaciones e Importaciones (%). ..	82
Gráfico 3.25	Tasa de Importaciones y Exportaciones Nacionales en Valor, e Índice de Tipo de Cambio Real (Base 2003).....	83
Gráfico 3.26	Importaciones y Exportaciones Nacionales (En millones de USD).....	85
Gráfico 3.27	Importaciones y Exportaciones Nacionales (En millones de Toneladas).....	86
Gráfico 3.28	Participación del Tipo de Transporte: Exportaciones (%).....	92
Gráfico 3.29	Participación por Tipo de Transporte: Importaciones (%).....	93
Gráfico 3.30	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca. (MM de usd y MM de Tn)	102
Gráfico 3.31	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Hidrocarburos. (MM de usd y MM de Tn).....	103
Gráfico 3.32	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Minerales. (MM de usd y MM de Tn).....	104
Gráfico 3.33	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Industria Manufacturera. (MM de usd y MM de Tn).....	105
Gráfico 3.34	Índice de Ventaja Comparativa Absoluta, por Sector Económico. (%)	107
Gráfico 3.35	Participación de las Exportaciones Departamentales sobre el Total (%).....	110
Gráfico 3.36	Participación de las Importaciones Departamentales sobre el Total (%).....	111
Gráfico 3.37	Índice de Apertura Comercial Departamental (%).....	113
Gráfico 3.38	Índice de Ventaja Comparativa Absoluta por Departamentos (%).....	114
Gráfico 3.39	Base Empresarial Vigente, matrículas inscritas y canceladas.....	117
Gráfico 3.40	Participación del Tipo Societario en el Total de Empresas	118
Gráfico 3.41	Participación Departamental en el Total de Empresas de Bolivia.....	120
Gráfico 3.42	Evolución de los Créditos y Depósitos y sus Tasas de Crecimiento: Bolivia (En MM de Bs., y porcentaje)	136
Gráfico 3.43	Profundización Financiera, Número de Prestatarios en Relación a la P.E.A. y Número de Cuentas de Depósito en Relación a Población mayor a 18 años (NCD18) (En porcentaje y veces)	137
Gráfico 3.44	Número de Tarjetas de Débito y Crédito	138
Gráfico 3.45	Composición de los Depósitos por Tipo (%).....	139
Gráfico 3.46	Composición de los Créditos por Tipo (%).....	140
Gráfico 3.47	Grado de Contribución del Sistema Financiero – Departamentos (%)	144
Gráfico 3.48	Número de Cuentas Por Persona a Nivel Departamental - Bancarización (mayores de 18 años).....	145
Gráfico 3.49	Depósitos Menores a 500 dólares / Total de Depósitos, Disponibilidades e Inversiones Temporarias (DIT), y DIT / Total de Depósitos de Corto Plazo, Ratio de Liquidez.....	147

Gráfico 3.50	Número de Depósitos Menores a 500 dólares por 3.500 Bs, Disponibilidades e Inversiones Temporarias / Total de Depósitos menores a 500 dólares Y Ratio de Liquidez recalculado	148
Gráfico 3.51	Monto Promedio de Depósitos con AFP y sin AFP (en miles de Bs.).....	150
Gráfico 3.52	Depósitos a Plazo Fijo del Sistema Bancario e inversiones en DPF's de las AFP - Participación (en % y millones de Bs.).....	151
Gráfico 3.53	Monto Total Depósitos Menores a 500 dólares y Monto Promedio por cada Cuenta (en miles de Bs. y Bs.).....	153
Gráfico 3.54	Empresas Públicas: Pago por Servicios Personales, Formación Bruta de Capital y Déficit Fiscal (en millones de Bs.)	160
Gráfico 3.55	Exportaciones de Gas y Renta Petrolera (en MM de mcd y USD)	162
Gráfico 3.56	Saldo Comercial y Utilidades de YPFB (MM USD)	163
Gráfico 3.57	Exportaciones Oruro: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (Tn)	164
Gráfico 3.58	Exportaciones: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (en MM de USD y miles de Tn).....	165
Gráfico 3.59	Exportación de Cloruro de Potasio (MM de USD y miles de Tn)	166
Gráfico 3.60	Exportación de Carbonato de Litio (M. de USD y Tn)	167
Gráfico 3.61	Exportación de Urea (M. de USD y M. Tn)	168
Gráfico 2.1	Diferencia entre PIB per cápita, Bolivia Vs. Latino América y países vecinos (dólares internacionales).....	22
Gráfico 2.2	Índice de Libertad Económica y sus componentes	24
Gráfico 2.3	Indicadores del Doing Business (2015 -2020).....	27
Gráfico 2.4	Índice de Percepción de Corrupción– IPC.....	28
Gráfico 3.1.	Crecimiento PIB – PIB a precios corrientes e Índice de Precios de las Materias Primas	35
Gráfico 3.2.	PIB a precios corrientes, PIB a precios constantes (2005) y Brecha Inflacionaria (miles de millones de Bs.).....	36
Gráfico 3.4.	Tasa de Crecimiento del PIB y sus Componentes (%)	38
Gráfico 3.5.	Participación de los Componentes del Gasto en el PIB	39
Gráfico 3.6	Participación del Gobierno en los Componentes del PIB por Tipo de Gasto (%)	41
Gráfico 3.7	Participación Ajustada de los Componentes del PIB por Tipo de Gasto y Tasa de Variación del PIB.....	42
Gráfico 3.8	Comparación de la Tasa de Incidencia de Pobreza Vs. Participación del Gobierno en el PIB.....	43
Gráfico 3.9	Comparación de la Variación del Coeficiente de Gini Vs. Variación en Formación de Capital	44
Gráfico 3.10	Crecimiento del PIB y Gasto de Gobierno en Formación de Capital.....	45
Gráfico 3.11	Tasa de crecimiento del PIB Vs. Tasa de crecimiento de impuestos indirectos (%)	47
Gráfico 3.12	Tasa de crecimiento de Consumo de Gobierno Ajustado y Registrado Vs. Déficit Fiscal (% del PIB).....	48
Gráfico 3.13	Presión tributaria, déficit fiscal y Deuda Interna y Externa (% del PIB)	50
Gráfico 3.14	Reservas Internacionales Netas, Deuda Externa, Deuda Interna y Remesas (MM de usd.).....	51
Gráfico 3.15	Brecha Inflacionaria del PIB, Inflación (IPC), M1, M2 y M3	53

Gráfico 3.16	Exportaciones Gubernamentales, Gasto Gubernamental en Sueldos y Salarios, Inversión Pública y Privada en Capital (% / PIB).....	55
Gráfico 3.17	PIB Agropecuario a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional. (Miles de millones y tasas de variación)	61
Gráfico 3.18	PIB Industria a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional.....	62
Gráfico 3.19	PIB Manufactura a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional	63
Gráfico 3.20	PIB Construcción a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional	64
Gráfico 3.21	PIB Servicios a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional.....	64
Gráfica 3.29	Participación del Tipo de Transporte: Exportaciones (%)	88
Gráfica 3.30	Participación del Tipo de Transporte: Importaciones (%).....	89
Gráfico 3.31	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca. (MM de usd y MM de Tn)	95
Gráfico 3.32	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Hidrocarburos. (MM de usd y MM de Tn).....	96
Gráfico 3.33	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Minerales. (MM de usd y MM de Tn).....	97
Gráfico 3.34	Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Industria Manufacturera. (MM de usd y MM de Tn).....	98
Gráfico 3.35	Índice de Ventaja Comparativa Absoluta, por Sector Económico. (%)	100
Gráfico 3.36	Participación de las Exportaciones Departamentales sobre el Total (%).....	102
Gráfico 3.37	Participación de las Importaciones Departamentales sobre el Total (%).....	103
Gráfico 3.38	Índice de Apertura Comercial Departamental (%)	105
Gráfico 3.39	Índice de Ventaja Comparativa Absoluta por Departamentos (%)	106
Gráfico 3.40	Base Empresarial Vigente, matrículas inscritas y canceladas.....	108
Gráfico 3.41	Participación del Tipo Societario en el Total de Empresas.....	109
Gráfico 3.42	Participación Departamental en el Total de Empresas de Bolivia	110
Gráfico 3.43	Evolución de los Créditos y Depósitos y sus Tasas de Crecimiento: Bolivia (En MM de Bs., y porcentaje)	123
Gráfico 3.44	Profundización Financiera, Número de Prestatarios en Relación a la P.E.A. y Número de Cuentas de Depósito en Relación a Población mayor a 18 años (NCD18) (En porcentaje y veces)	124
Gráfico 3.46	Composición de los Créditos por Tipo (%)	127
Gráfico 3.47	Grado de Contribución del Sistema Financiero – Departamentos (%)	131
Gráfico 3.48	Número de Cuentas Por Persona a Nivel Departamental - Bancarización (mayores de 18 años).....	132
Gráfico 3.49	Depósitos Menores a 500 dólares/Total de Depósitos e Inversiones Temporarias/Total de Depósitos de Corto Plazo.....	134

Gráfico 3.50	Número de Depósitos Menores a 500 dólares por 3.500 Bs, Disponibilidades e Inversiones Temporarias/Total de Depósitos menores a 500 dólares	135
Gráfico 3.51	Monto Promedio de Depósitos con AFP y sin AFP (en miles de Bs.)	137
Gráfico 3.52	Depósitos a Plazo Fijo del Sistema Bancario e inversiones en DPF's de las AFP - Participación (en % y millones de Bs.).....	138
Gráfico 3.53	Monto Total Depósitos Menores a 500 dólares y Monto Promedio por cada Cuenta (en miles de Bs. y Bs.).....	139
Gráfico 3.54	Empresas Públicas: Pago por Servicios Personales, Formación Bruta de Capital y Déficit Fiscal (en millones de Bs.).....	143
Gráfico 3.55	Exportaciones de Gas y Renta Petrolera (en MM de mcd y USD).....	145
Gráfico 3.56	Saldo Comercial y Utilidades de YPFB (MM USD).....	146
Gráfico 3.57	Exportaciones Oruro: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (Tn).....	147
Gráfico 3.58	Exportaciones: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (en MM de USD y miles de Tn)	148
Gráfico 3.59	Exportación de Cloruro de Potasio (MM de USD y miles de Tn).....	149
Gráfico 3.60	Exportación de Carbonato de Litio (M. de USD y Tn)	150
Gráfico 3.61	Exportación de urea (M. de USD y Tn).....	151

Índice de Tablas

Tabla 2.1	Ranking Latino Americano. PIB per cápita (Dólares Internacionales).....	16
Tabla 2.2	Índice de Libertad Económica – 2021, en sus 12 componentes.....	19
Tabla 2.4	Bertelsmann Stiftung’s Transformation Index– BTI (2021).....	27
Tabla 2.5	Población Informal y Población Cubierta por al Menos un Seguro de Protección (%).....	28
Tabla 3.1	Participación de las Actividades Económicas en el PIB (%).....	58
Tabla 3.2	Población Ocupada por Sector de Actividad Económica, como Porcentaje de la Población Ocupada Total.....	60
Tabla 3.3	Productividad del Trabajo (miles de Bs., por trabajador).....	61
Tabla 3.4	PIB Per cápita Departamentales, a Precios Corrientes y Deflactado(en USD); y Tasas de Crecimiento (en porcentaje).....	71
Tabla 3.5	Tasa de crecimiento del PIB Per cápita Deflactado y a Precios Corrientes, y Crecimiento del PIB departamental global, por departamento (%).....	74
Tabla 3.6	Participación de las Exportaciones Destino País: Principales destinos (%)	89
Tabla 3.7	Participación de las Importaciones País de Origen: Principales Oferentes (%).....	91
Tabla 3.8	Participación Vías de Salida: Exportaciones (%).....	95
Tabla 3.9	Participación Vías de Entrada: Importaciones (%).....	96
Tabla 3.10	Participación Gravámenes Aduaneros, según Vía de Entrada (%).....	97
Tabla 3.11	Participación Principales Bienes de Exportación. (%).....	98
Tabla 3.11	Participación por Tipo de Empresa y Departamento.....	121
Tabla 3.12	Empresas Cada Mil Habitantes sobre el Total y Excluyendo Empresas Unipersonales.....	122
Tabla 3.13	Importaciones Productivas: Importaciones de Materias Primas y Bienes Intermedios, como Proporción de las Importaciones (%).....	124
Tabla 3.14	Importaciones Productivas: Importaciones de Materias Primas y Bienes Intermedios, como Proporción del PIB (%).....	127
Tabla 3.15	Importaciones destinadas al Consumo, Personales y Diversas, como Proporción de la Población (USD).	129

Índice de Figuras

Figura 1. El Esquema Básico del Crecimiento Económico (ajustado).....	6
Figura 2. Generación de Riqueza	172
Figura 3. Esquema Diagnóstico del Desarrollo.....	175
Figura 4. Esquema Dinámico del Proceso de “Diagnóstico de Desarrollo”	177
Figura 5. Repensando el Desarrollo	179
Figura 6. El Papel de la Intervención y Participación Estatal en la Economía.....	195
Figura 7. Planificación del Desarrollo.....	202
Figura 8. Papel del Estado en la Economía	208
Figura 9. Fases para Cambiar la Estructura Económica de Bolivia	212
Figura 10. Agencias de Desarrollo Departamental.....	214
Figura 11. Zonas Industriales Internacionales de Bolivia – Vías de Exportación Marítima	222
Figura 12. Puerto Seco para Bolivia.....	226
Figura 13. Características de los Cuatro Módulos del Puerto Seco	227
Figura 14. Carretera Oruro – Santa Cruz.....	229
Figura 15. Comercio Internacional y Cadena de Bloques	237

Prefacio

El presente trabajo tiene el propósito de analizar las principales características de la estructura económica del país y el comportamiento de indicadores económicos en torno al crecimiento económico de Bolivia, en el periodo comprendido entre 2006 – 2020; y, en algunos casos, 2021, según la disponibilidad de información. Asimismo, y tomando como base dicho diagnóstico que desnuda las falencias del sistema económico boliviano, se propone un nuevo marco de análisis, para proponer políticas y acciones que permitan a la economía transitar de manera exitosa hasta concluir la presente década.

Para alcanzar esos propósitos, se analiza el comportamiento de indicadores macroeconómicos, por sector y por departamento, en un diagnóstico que abarca los siguientes ámbitos: una revisión teórica sobre el crecimiento y desarrollo, repasando de manera rápida la experiencia boliviana acerca de la planificación del desarrollo. Posteriormente, se realiza un diagnóstico comparativo de varios indicadores internacionales en el entorno latinoamericano que caracterizan nuestra economía con bajo crecimiento y una capacidad económica baja, institucionalidad ineficiente, elevada tramitología, elevados niveles de corrupción e informalidad, así como un entorno impositivo y del sistema judicial muy deficientes. Continuando con el análisis se realiza un diagnóstico sobre el crecimiento económico, tomando como indicador clave el PIB por tipo de gasto. En el mismo se detecta, inicialmente, una brecha muy grande entre el PIB a precios corrientes y a precios constantes, concluyéndose, además, el crecimiento económico, la lucha contra la pobreza y la distribución de la riqueza dependen, casi exclusivamente de la participación del Estado en la economía. De ello se concluye que, los hogares y/o los privados, quedaron relegados de la actividad económica y de la generación de valor.

Continuando con el diagnóstico, se realiza un análisis del financiamiento al crecimiento y otros tópicos, en cuanto a política fiscal, impositiva y política monetaria, donde se concluye que los rendimientos de la inversión pública fueron cada vez menores, pese a las ingentes cantidades de dinero que entraron a la economía boliviana. Se priorizaron sueldos y salarios para la administración pública; y, por otro lado, se realizaron malas inversiones, se despilfarraron recursos, se elevó la deuda pública y se depredaron las reservas internacionales netas, mientras reducían los ingresos públicos y se deterioraba la economía de los privados. Asimismo, presentando un análisis para los sectores económicos y los departamentos en relación al crecimiento, se evidencia que, algunos de éstos se encuentran desconectados del crecimiento, que el crecimiento fue muy inflacionario y que la productividad laboral es muy volátil y diferenciada, dado que el mercado laboral se encuentra muy distorsionado. Las diferencias en cuanto a crecimiento, y al aporte de los departamentos al crecimiento, fue también muy diferenciado y volátil.

En el ámbito del comercio internacional y el crecimiento, se analiza el comportamiento de los indicadores externos y los precios de las materias primas, del tipo de cambio real, de la

apertura comercial y de las características generales departamentales en torno a esta temática. Respecto a los sectores, se evidencia que las ventajas comparativas absolutas a lo largo del intervalo de análisis, estuvieron siempre inclinadas al sector minero, mismas que se deterioraron aceleradamente en el sector de hidrocarburos. Respecto a los departamentos, se demuestra que las exportaciones e importaciones están concentradas en muy pocos departamentos de manera extremadamente diferenciada, por lo que el comercio internacional distorsiona los mercados internos y las ventajas comparativas de cada departamento.

Para completar el diagnóstico de la economía, se analiza el tejido empresarial, determinando una alta dependencia de la economía boliviana hacia las importaciones productivas, que provocó una disminución de la capacidad productiva de nuestra economía, deteriorando de manera importante la posibilidad de su autoabastecimiento. Por otro lado, un análisis del sistema financiero devela que los reportes oficiales “encubren” una cruda realidad. Se infiere que, el 95% del valor total de los depósitos está en manos del 2% de los depositantes en el 2020. Ese mismo año, el promedio del valor de los depósitos de este gran porcentaje de ciudadanos, alcanzó a 231 Bs, representando el 1,3% sobre el total de depósitos. Por último, se presenta un análisis de las empresas públicas, concluyendo, como en otros estudios, que la política de empresas públicas fracasó, ocasionando un enorme daño económico a todos los bolivianos.

Por otra parte, el presente trabajo incluye un análisis teórico del concepto de crecimiento económico y de su contribución al desarrollo integral de la sociedad. El análisis teórico, incide en el modelo de Hausmann y Rodrick y, a lo largo del mismo, se establece que es necesario ajustar el mismo a la situación concreta de una economía subdesarrollada, en este caso boliviana. El análisis teórico sostiene; a diferencia de los citados autores, que los bajos retornos a la economía que impiden en última instancia, el ahorro y la inversión, se derivan de los bajos niveles de disponibilidad de factores de producción en manos de los ciudadanos; monopolizados, además, por el Estado, y limitados por las restricciones al acceso a los mismos (entorno jurídico y regulatorio, entorno tributario, etc.).

El análisis teórico concluye sosteniendo que la redistribución es un tema que debe ser resuelto en el ámbito de la distribución primaria, es decir, en el nivel de la producción, eliminando las restricciones estructurales de disponibilidad y de acceso a los factores de producción, con el propósito de provocar un uso intensivo y amplio (en mayor escala) de estos factores por los ciudadanos bolivianos.

El trabajo concluye con la presentación de una propuesta de política económica, configurada sobre la base de los datos del diagnóstico y de las conclusiones del análisis teórico. La propuesta, operativamente, apunta a eliminar las restricciones que pesan sobre los factores de producción y a inducir, desde un nivel desconcentrado del Estado, a optimizar el uso de los factores de producción en forma intensa y amplia. En la propuesta, se anotan también, lineamientos estratégicos con algún detalle en los considerados importantes.

El objetivo final de la propuesta, no es otro que transitar de una situación de precariedad a otra de prosperidad, poniendo a disposición de los ciudadanos bolivianos los factores de

producción, a tiempo de facilitar su acceso, para, finalmente, liberar la creatividad y voluntad de cada uno de los ciudadanos bolivianos en la generación de riqueza, enmarcados en las reglas de una economía de mercado, posibilitando que la riqueza del país, monopolizada por el Estado y sus administradores, pase a manos de los verdaderos dueños, los ciudadanos bolivianos.

Finalmente, en cuanto a la didáctica del texto en la parte de diagnóstico, la misma es compleja, debido a la necesidad de imprimir objetividad en el análisis mediante el uso y presentación intensiva de datos estadísticos. A lo señalado, contribuye también, el uso de nomenclatura de diversas ramas de las ciencias económicas. **Con el objeto de superar lo indicado, se incluye en cada acápite de análisis, un “box” de color con el resumen de los resultados y las conclusiones de cada análisis, facilitando la lectura del trabajo con pérdidas mínimas de información. En ese sentido, invitamos a los lectores que no tienen cercanía a las ciencias económicas, leer con atención solamente esas partes, lo cual agilizará la lectura y facilitará el entendimiento.**

Por otro lado, la contribución teórica del trabajo desafía a entender el desarrollo desde otro enfoque; por ejemplo, la pobreza, ya no se entenderá como la “carencia” de algo, si no, como la incapacidad e imposibilidad de los ciudadanos al acceso y uso de los factores productivos. Por último, el presente trabajo desemboca en una propuesta central que incluye la creación de Agencias de Desarrollo Productivo departamentales, cuya función es inducir el tránsito de una economía estatizada y de mercado desestructurado, a una de mercado libre, competitiva y de acceso indiscriminado a los factores por parte de la ciudadanía, de manera ordenada y progresiva, cambiando, definitivamente, la estructura económica del Estado boliviano.

¡GRACIAS!

“Bolivia requiere consensuar su desarrollo, con nuevas ideas y propuestas que aseguren nuestra sobrevivencia y prosperidad, hasta finalizar la presente década”.

Septiembre de 2022

Comentarios a la Investigación



Enrique Velasco Reckling
DIRECTOR EJECUTIVO DE LA FUNDACIÓN INASET

Una luz al final del túnel

El “Diagnóstico y acciones para la recuperación económica” del economista Joshua Bellott Saéñz, es un valioso aporte en los tres aspectos que aborda buscando identificar los desafíos y las oportunidades que Bolivia tiene con un horizonte al 2030: primero, la persistencia de nuestro estancamiento socio-económico en el marco de la compleja realidad global marcada por eventos como los de la crisis sanitaria planteada por el COVID-19, o la invasión de Rusia a Ucrania con repercusiones globales en términos tan dispares como la provisión de alimentos o el riesgo de la escalada del conflicto en términos geográficos, militares y técnicos (nucleares); segundo, la amplia diversidad de parámetros y de indicadores actualizados que el diagnóstico ofrece sobre nuestra realidad en el marco del contexto global; y, tercero, la invitación al debate y a la reflexión propositiva que plantea a través de las “provocaciones conceptuales” a las que recurre al delinear los lineamientos de la estrategia de desarrollo que propone para que Bolivia enfrente los desafíos identificados.

Me permito comentar este tercer aspecto dado que muy poco –si algo, se podría añadir al mensaje del primero: la inacción ante las tendencias globales, tendría severas consecuencias negativas para nuestra sociedad. En cuanto al diagnóstico, simplemente me atrevería a puntualizar que, la “relevancia social” del desempeño económico de los últimos 15 años, podría haber sido mejor expresada comparando las tendencias de indicadores clave en el período considerado, respecto a un período similar de años previos a 2006. Mostrarían, por ejemplo, que el mayor crecimiento económico desde 2006, ha significado un retroceso en la distribución primaria del ingreso, y en la incidencia que la economía real (generadora de valor agregado y empleo) tiene en el crecimiento frente a sectores extractivos, y los no-productivos como la intermediación financiera, la administración pública, o la recaudación de impuestos.

Los lineamientos de la estrategia de desarrollo que propone Joshua Bellott, toman como base de referencia conceptual, el modelo de diagnóstico del desarrollo de Hausmann y Rodrik,

que centra el análisis en los aspectos y factores que limitan el crecimiento económico. Al respecto, plantea tres observaciones que considera limitativas para la aplicación directa del modelo a la realidad boliviana: el rol del ahorro de los hogares; el carácter estático del modelo; y el rol determinante de la “apropiabilidad” de los excedentes porque, observa, es la condición para retroalimentar los ciclos.

En consecuencia, plantea que no se debe buscar una política que “impulse el crecimiento” o que provoque un “shock de crecimiento”, sino un conjunto de políticas que pongan los factores productivos a disponibilidad de un gran porcentaje de los ciudadanos: “el nuevo rol del Estado estará enmarcado en promover la disponibilidad, acceso y uso de los factores a gran escala, orientado a la formación de clusters y al autoabastecimiento, respetando principios del libre mercado, y enmarcado en una estrategia con base de ventajas comparativas y competitivas.”

En línea con esta premisa, desarrolla una serie de ideas y formula propuestas de acciones enmarcadas en el objetivo central de promover y fortalecer el acceso generalizado, al conjunto de la ciudadanía, a los factores productivos. Sin embargo, aunque la base de la propuesta es razonable y, en principio, en línea con re-pensar la economía desde la perspectiva de la gente, pierde mucho como idea transformadora al aferrarse a la Función de Producción de Solow (FPS) como relación básica de causalidad entre crecimiento y los “factores” (tierra, capital, trabajo); la persistencia conceptual de la FPS, lleva a reiterar los temas, las prioridades y acciones que se han planteado, con ligeros cambios de matiz, en los últimos cuarenta años.

La FPS resulta de un ejercicio aplicado a una realidad acotada –geográfica e institucionalmente, por lo que el propio Solow desahució su aplicabilidad generalizada. Pero el neoliberalismo la elevó al nivel de verdad absoluta, especialmente en sus formas matemáticas en las que deja al capital como el factor determinante del crecimiento. Este sesgo se refleja en el Diagnóstico del Desarrollo de Haussmann y Rodrik, que sólo considera factores vinculados al financiamiento.

La incapacidad predictiva de la FPS se oculta con la Productividad Total de los Factores, PTF, que “engloba todo el crecimiento que no es explicable por la inversión y el trabajo”. Para hacer la historia corta, aceptar la vigencia de la FPS, implica suponer infinidad de relaciones que, en la práctica, se toman como vínculos “directos y formales” de causalidad con el crecimiento: la burocracia, inseguridad jurídica, costos de transacción, la tecnología, etc. Pero no es posible conocer sus aportes al crecimiento, porque son parte de complejos mecanismos que dan lugar a eventos que, a su vez, “podrían” incidir en el crecimiento.

Al privilegiar conceptualmente al capital, la teoría ignora la realidad. Hace 15 años mostramos que el crecimiento puede ser precisamente desagregado en aportes de productividad laboral, la distribución del ingreso y la remuneración al trabajo, lo que es totalmente compatible con las identidades contables básicas (verdades axiomáticas, no

teoría): el consumo privado y el ingreso que lo hace posible, son, en la práctica, mucho más relevantes para el crecimiento que (solo) el capital.

En consecuencia, aceptando el desafío al debate propositivo que nos plantea Joshua Bellott, creo que el modelo alternativo de desarrollo que plantea, no debe ignorar acciones específicas para lograr las transformaciones estructurales que garanticen la “apropiabilidad”, no como un rasgo adicional deseable, sino la equitativa distribución primaria del ingreso como la condición básica necesaria para que el crecimiento económico se origine básicamente en la creatividad y el esfuerzo humano –apoyados por el capital, y sean las personas –no el Estado ni los dueños del capital, los destinatarios directos y finales de los beneficios del crecimiento.

En todo caso, la acuciosidad del diagnóstico y la convicción sobre la necesidad de una reflexión que permita concebir el nuevo paradigma de desarrollo que plantea este trabajo, sugieren que el pensamiento académico –que ha estado atrapado en un largo túnel de ceguera teórica, empieza a vislumbrar la luz del realismo que demanda la solución de los complejos problemas que nos han relegado a los últimos lugares en el desarrollo regional.



Diego Ayo Saucedo
Phd. en Gobierno y Políticas Públicas - Instituto Ortega y Gasset
Profesor titular de la Carrera de Ciencias Políticas de la UMSA

Palabras

Siempre disfruto los manuales y este libro de Joshua Bellott, a punto de publicarse, es un manual. He admirado con lejano sigilo la fantástica colección de manuales de Oxford, sus reconocidos *handbooks*, que versan sobre tópicos tan distantes como prácticas budistas, psicología organizacional, historia del terrorismo o política económica. Genial. ¿Por qué no podemos tener una colección similar en Bolivia que verse sobre los encantos de destruir al Estado en 14 años, malograr la justicia y convertirla en tu arma de apaciguamiento de oponentes, olvidarte del cambio climático y demás urgencias ecológicas, hacer malabarismos económicos que enturbien la comprensión y contenten a los militantes, entre otra gama de investigaciones dignas de ser encuadradas en diversos libro-síntesis? El economista Joshua Bellott hace algo así, infiltrándose en el último tema que propongo en esta interrogante: el hipnotismo económico-fiscal al que hemos sido sometidos por el economista que hoy preside nuestra patria.

¿Quería usted que alguien del público se atreviera a echarle un llamado de alerta al brujo-economista de turno y lo pusiera a contemplar el mundo de la economía como es y no como el encanto de los medios y redes pro-gubernamentales quisieran que sea? He ahí nuestro economista Bellott que se manda un regalo para los comodones, aquellos que no queremos ver 25 fuentes bibliográficas, 58 artículos de prensa y 2 o 3 libros extranjeros comentando los “avances de Bolivia”. Queremos ver este manual-práctico de economía y encontrar las respuestas a una infinidad de preguntas de un solo empujón. Vemos el terreno que estamos pisando con la lectura del Índice de Libertad Económica o el Índice de Percepción de la Corrupción. Perfecto adentramiento a miradas comparativas externas al costo de aterrizar en los últimos rangos de medición. ¿Preocupante? Deberíamos decir que sí, pero tras una década y media de olvido o, mejor, de crítica despiadada de los gobernantes contra aquellos datos del Imperio - ¿de dónde más podrían ser? -, cabe tan sólo certificar su validez, tarea que nuestro economista vuelve a acometer con inobjetable brío.

Y sigue: con el diagnóstico de nuestra economía de 2005 a 2020, facilitando nuestro involucramiento como testigos de los desajustes, desequilibrios, desfases y des-montón de

cosas, no siempre gratas, relativas al crecimiento económico de nuestra patria ligado a las materias primas, al comercio internacional hegemonizado por nuestras materias primas y al mismo tejido empresarial impulsado por los dólares obtenidos de esas materias primas. ¿Podría titularse el libro Manual del Uso y Abuso de las Materias Primas para regodeo jactancioso de nuestras autoridades? Sí. Claro que sí, aunque aquello restaría brillo a una investigación que se detiene a analizar cada componente de la ecuación con inobjetable conocimiento. Mejor evitar simplificaciones e introducirse en este manual para conocer las partes sin perjudicar el todo.

¿Es todo? No, quebrando los ensayos sobre lo que ha sucedido y sucede sin atrevernos a sugerir reformas —aquel poder ser/deber ser al que usualmente rehuimos convirtiéndonos en expertos comentaristas de la sinuosidad, al parecer, inmodificable-, Bellott se inmiscuye en esta realidad y se atreve a proponer. Ese verbo atemoriza: “no sé qué hacer pues hermano, ellos sabrán, para eso los hemos elegido, ¿no?”, y tal vez es normal que lo haga. Sin embargo, no es nuestro caso: Bellott se mueve en estos arenales inmisericordes de la propuesta sin remilgos, ofreciendo ideas sobre cómo aprovechar nuestras zonas industriales internacionales o como sacar rédito de nuestros puertos secos. Y, sobre todo, cómo valernos del Estado para manejar nuestra economía en beneficio de los bolivianos. Eso es novedoso, enterrando cualquier atisbo de neoliberalismo anti-estatal. Ya no más. Es preciso tener al Estado como el aliado perfecto y nuestro economista riega el suelo con una mínima, pero significativa semillita: “nuevo enfoque de la intervención del Estado”.

Perfecto. Cierra con un aplauso invitándonos a leerlo. Quizás algunas almas poco adeptas al rigor económico y a su particular escritura tengan alguna dificultad en la terminología. Yo la tuve, lo admito, sin negar el valor del documento que tenemos en las manos.

DIAGNÓSTICO Y ACCIONES EN EL ÁMBITO PRODUCTIVO – COMERCIAL, PARA LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA. BOLIVIA 2030

Joshua Bellott Sáenz

Bolivia: Nuevos Desafíos en la Coyuntura Actual

Cuando la bonanza económica de los precios internacionales acabó a mediados de 2014, Bolivia tenía el reto de mantener sus elevados índices de crecimiento del Producto Interno Bruto y, para ese propósito, acudió a mayor gasto fiscal, lo cual repercutió en un incremento del crédito doméstico, una pérdida acelerada de las Reservas Internacionales Netas y un crecimiento de la deuda pública, que provocó un desahorro fiscal.

La crisis de salud ocasionada por el covid y la cuarentena vivida durante el 2020, empujaron a la economía a una recesión que provocó un retroceso en los índices de pobreza; pero, además, desnudó algunas debilidades estructurales, como la reducida capacidad del sistema de salud, el limitado impacto de los programas sociales, el escaso tejido empresarial y los altos niveles de informalidad, así como la ya conocida y elevada dependencia a la exportación de materias primas y los precios internacionales. Este nuevo escenario desnudó el peligro latente de desequilibrios macroeconómicos.

Bajo esta nueva realidad, Aruquipa N. y Ferrufino R. (2020), plantean tres posibles escenarios en esta crisis provocada por el corona virus: Un efecto financiero global que se traducirá en menores flujos de capital, referido a una crisis de endeudamiento externo (lo cual implica mayor endeudamiento interno) y una reducción de los flujos ligados a remesas, por la menor absorción de mano de obra en países desarrollados. Un posible retroceso de la globalización, poniendo en tela de juicio la geografía de la producción mundial, la logística internacional y la integración económica, cuyo resultado será un retroceso en el comercio mundial, la inversión extranjera directa y el flujo de materias primas; y, la tercera, se trata de un efecto fuerte sobre los patrones y niveles de consumo, dado que a mayor incertidumbre mayor será la cautela y precaución en el consumo, aumentando la preferencia por liquidez y la demanda selectiva en alimentación, salud, educación y servicios básicos, en detrimento de otros, como la vivienda. Sin duda, la nueva coyuntura trajo consigo una incógnita hacia el futuro, cuyos efectos empezaron a ser evaluados y repensados a partir del 2021.

Asimismo, la contención de la pandemia alteró gravemente el aprendizaje de los niños y la desigualdad educativa se amplió, misma que fue ocasionada por el acceso diferenciado a los medios digitales en familias de ingresos bajos. Por otro lado, la desigualdad de género aumentó y los trabajadores informales sufrieron pérdidas en relación a su empleo e ingresos.

En los primeros meses de 2021, atenuada la pandemia, se vio una recuperación importante de la economía debido a un entorno internacional en crecimiento, que ocasionó una subida de los precios de los commodities e incentivó un esfuerzo del país por recuperar la actividad económica y el empleo. Sin embargo, la elevada deuda pública, las modestas reservas internacionales y la falta de financiamiento, entre otros factores, podrían estar limitando los esfuerzos para incentivar la economía sólo con políticas expansivas; que, además, como dijimos anteriormente, tienen fuertes restricciones de financiamiento.

Lo cierto es que pese a la modesta y discutible reactivación económica, el desempleo y la informalidad parecen ser consecuencias que podrían poner en riesgo los “avances” en los indicadores de pobreza, pobreza extrema e inequidad; considerando particularmente, la evolución positiva de algunas variables que dependían casi con exclusividad de los efectos de un mayor ingreso provocado por el ciclo alto de precios; quedando en evidencia que, desde hace más de un siglo, nada ha cambiado en la economía boliviana, respecto a nuestras restricciones estructurales.

En ese marco, según la oficina del Banco Mundial en Bolivia, se deben enfrentar desafíos inmediatos de naturaleza estructural, para lograr un crecimiento sostenido e inclusivo. Se debe consolidar un proceso que ayude a fortalecer la confianza en el manejo macroeconómico y la sostenibilidad de la tasa de cambio, así como una política que permita enfrentar contingencias que podrían ser ocasionadas por cambios en el entorno internacional de probables eventos futuros adversos. Las limitadas reservas de gas y los nuevos retos en el mercado regional que apuntan al cambio en el tipo de energías, hacen necesario también, pensar en alternativas, sin olvidar que todavía existen algunas oportunidades en esta área. Asimismo, la citada Oficina, menciona el potencial minero del país, que debería ir acompañado con inversiones en pro del medio ambiente; y, principalmente, pensar en reformas del mercado de trabajo y regulación impositiva, con el objetivo de incentivar la inversión privada y una mayor productividad para reducir la alta informalidad.

Paralelamente, debería ser posible mejorar la eficiencia y la progresividad de las políticas públicas para proteger a poblaciones vulnerables, mejorando el acceso y la calidad de los servicios públicos, sin incrementar el gasto público de manera no sostenible, mejorando los servicios de salud y educación y los servicios de protección social. Finalmente, se debe mejorar la coordinación entre los niveles de gobierno, fortaleciendo las capacidades de los gobiernos subnacionales, para mejorar el impacto del gasto público hacia la población.

Lo que queda en evidencia en esta nueva coyuntura, es que se debe repensar el futuro de la economía y el rol de los agentes económicos en el país. Asimismo, conocer las debilidades estructurales y las potencialidades sectoriales y regionales que permitan ampliar la capacidad productiva y la generación de riqueza en el mediano plazo. De la misma forma, se debería pensar en políticas multisectoriales y regionales, que no sólo permitan recuperar el crecimiento económico, sino la consolidación de un proceso inclusivo y sostenible, identificando oportunidades expectables para la inversión productiva y la generación de empleos de calidad, logrando menores niveles de exposición al impacto de la volatilidad

externa, diversificando la economía e impactando sobre los niveles de competitividad, promoviendo avances en innovación, achicando las brechas regionales y articulando los sectores más dinámicos a la economía para mejorar nuestra inserción internacional y reducir los niveles de pobreza, a tiempo de elevar los índices de desarrollo humano y lograr un mayor desarrollo para nuestro país.

En marzo de 2022, surgió además un evento inesperado. Se produjo una invasión de Rusia a Ucrania, lo cual podría cambiar el mapa político y económico del mundo. Si bien el mundo ya se encontraba experimentando procesos inflacionarios ocasionados por ingentes cantidades de dinero introducidas en la economía para paliar los efectos del covid, el nuevo panorama implica una mayor incertidumbre en los mercados, subidas de precios, desabastecimiento y grandes pérdidas económicas a nivel mundial que podrían exacerbar los desafíos y problemas mencionados líneas arriba.

Por supuesto, en pocos días la economía boliviana sintió los efectos de esta guerra a través del desabastecimiento de alimentos, especialmente del trigo y la harina de trigo, desnudando el escaso esfuerzo realizado en los últimos años en pro de la soberanía alimentaria. Lo cierto es que, Bolivia importa más de la mitad de lo que consume en alimentos, y la dependencia a la producción de unos pocos países se hace manifiesta con una mayor incertidumbre hacia el futuro.

El presente trabajo es auspiciado por la Cámara de Exportadores de Bolivia, y tiene como objetivo describir y analizar las principales características de la estructura económica del país y el comportamiento de indicadores económicos a lo largo de un horizonte de tiempo de 15 o 16 años (desde el 2005), como insumo para proponer políticas y acciones que permitan a la economía boliviana transitar de manera exitosa hasta concluir la presente década. Este análisis; principalmente descriptivo, desnuda las falencias estructurales del sistema económico, detectando los principales problemas que limitan el crecimiento y el desarrollo económico. Asimismo, propone un nuevo marco de análisis que desafía a los lectores a pensar el desarrollo desde una nueva mirada, muy cercana a la realidad nacional.

El análisis y diagnóstico propuestos, comprenden tres niveles: el nacional, sectorial y departamental. Las acciones y políticas propuestas, parten de una discusión acerca de las teorías y diagnóstico del desarrollo y se originan en un nuevo enfoque de crecimiento económico reflejado en el objetivo de un Plan de Desarrollo que plantea ampliar y mejorar la disponibilidad, acceso y uso de factores productivos como fuente de riqueza, que debería estar en manos de la ciudadanía boliviana y no del Estado o de quienes lo administran. El problema principal de la economía boliviana tiene su origen en un reducido número de personas que usan factores productivos para generar riqueza, cuya causa es el accionar estatal que invierte de manera ineficiente los recursos y confisca la riqueza de los ciudadanos, compite con los emprendimientos privados, limita el acceso a los factores productivos y restringe el uso de los mismos.

El documento está distribuido de la siguiente manera.

El primer capítulo está referido a un análisis sobre crecimiento y desarrollo económico a nivel teórico, mencionando al finalizar el mismo, una breve revisión de la experiencia boliviana y la planificación para el desarrollo.

El segundo capítulo inicia el diagnóstico de la realidad boliviana, en el marco de un análisis comparativo de diferentes indicadores en el contexto internacional: PIB per cápita, Índice de Libertad Económica, Facilidad para Hacer Negocios, Índice de Percepción de Corrupción, Índice de Transformación, y dos indicadores del mercado laboral. Todos los indicadores son comparados con países latinoamericanos.

El tercer capítulo analiza el crecimiento y los rasgos estructurales de la economía boliviana, con el objetivo de comprender los patrones estructurales que marcaron el comportamiento de los principales indicadores de la economía entre 2005 y 2020. Se realiza también, un diagnóstico parecido para los sectores económicos y los departamentos del país. A continuación, se evidencia un análisis referido al comercio internacional, sus indicadores clave y el aporte de los sectores y departamentos al crecimiento de la economía. Por último, se describe el tejido empresarial a nivel nacional y departamental y se da conocer la realidad del sistema financiero y de las empresas públicas en el país.

El capítulo cuarto, propone un nuevo enfoque metodológico para diagnosticar y entender el desarrollo económico, bajo un marco conceptual con una mirada distinta para comprender los principales problemas de la economía de países subdesarrollados y específicamente la del sistema económico de Bolivia, por lo que al finalizar el capítulo se propone un nuevo diagnóstico de la economía boliviana desde este nuevo enfoque.

En el quinto capítulo, se propone un nuevo diseño de la intervención estatal para el desarrollo y el planteamiento somero de un Plan de Desarrollo, como una aproximación y no una versión acabada y detallada del mismo. Este capítulo concluye con el listado de varias políticas que obedecen al nuevo enfoque de desarrollo.

El capítulo sexto, propone acciones concretas para incrementar la eficiencia económica, mirando al 2030. Inicialmente se detalla el programa o política central propuesto por el autor, acudiendo a la acción estatal de manera transitoria, para cambiar definitivamente la estructura económica de Bolivia. La siguiente propuesta, está referida a la inversión extranjera directa y a una nueva modalidad de inversión extranjera a través de Zonas Industriales Internacionales especializadas. La tercera propuesta, está referida a las condiciones logísticas para el comercio internacional, con una propuesta para la puesta en marcha de un Puerto Seco para Bolivia. Por último, y ya solamente como recomendaciones, se discute las condiciones para mejorar los servicios a la producción y temas transversales referidos a una reforma impositiva, facilitación de trámites y eliminación de la burocracia estatal, seguridad jurídica y servicios a la producción con instituciones privadas o mixtas de derecho público.

Los capítulos VII y VIII están referidos a la lista de referencias y el anexo, que contiene las bases de datos que provienen de fuentes oficiales utilizadas en el diagnóstico.

I. Apuntes sobre Crecimiento y Desarrollo Económico: Experiencia Boliviana

La presente sección, pretende realizar una revisión muy breve de algunos conceptos, definiciones y maneras de abordar la problemática del desarrollo; y específicamente acerca, de los enfoques sobre crecimiento económico, con el afán de contextualizar al lector sobre esta temática. Asimismo, una pequeña mención a experiencias bolivianas sobre planificación del desarrollo.

Entender el desarrollo en todas sus dimensiones no es tarea fácil, sin embargo, autores como Peet R. y Hartwick E. (2009) lo definen de manera sencilla: “Desarrollo significa hacer que la vida sea mejor para todos”; y una mejor vida para todos, significa esencialmente, cubrir las necesidades básicas como alimentación y salud, seguridad, un lugar saludable para vivir, comida suficiente para mantener una buena salud, accesibilidad a servicios por parte de toda la población, y ser tratado con dignidad y respeto, entre otros.

Dicho de otro modo, se entiende el desarrollo como un proceso dinámico, multidimensional y complejo, que trae consigo cambios estructurales de todo orden e intensidad en el tiempo y en el espacio, incluso, con los valores culturales de cada sociedad.

Por otro lado, el crecimiento económico se refiere al aumento o variación de la producción, que generalmente es medida por el Producto Interno Bruto; por supuesto, retirando el efecto de la inflación, por lo que nos interesa más la variación en términos físicos valorada en unidades monetarias, que es medida por el Producto Interno Bruto “real” o a “precios constantes”.

Cabe anotar que el concepto de crecimiento económico asociado sólo a la producción, fue evolucionando en el tiempo para relacionarlo con el de desarrollo económico, que amplía el rango de la actividad productiva a sus múltiples relaciones económicas y sociales en un país.

Por ejemplo, el crecimiento económico sustentable se refiere a la capacidad que tiene una economía de mantener periodos prolongados de crecimiento, de manera relativamente constante y en elevados niveles de crecimiento de manera deseable; o hablamos, de un crecimiento económico sostenible, cuando éste satisface las necesidades de esta generación, sin perjudicar las necesidades de futuras generaciones, lo cual implica el respeto al medio ambiente y la explotación sostenible de los recursos naturales.

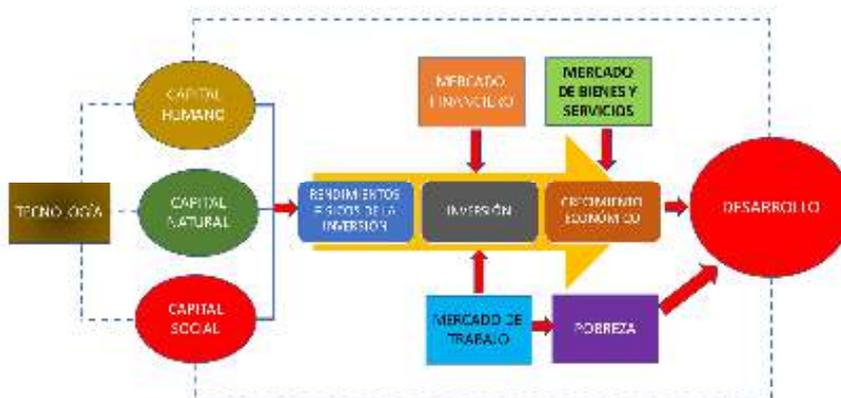
Asimismo, podemos hablar del crecimiento de buena calidad. Según Muriel B. (2020), es aquel que es fuerte, estable, sostenible, aumenta la productividad y conduce a resultados socialmente deseables, como mejores niveles de vida, especialmente en la reducción de la pobreza.

En resumen, el proceso productivo puede ser visto desde las relaciones sociales y ambientales, como promotor de la reducción de la pobreza y la mejora en la distribución de

ingresos, y el crecimiento de sectores como el de comercio y el sector financiero; proceso que, además, es acompañado por una mejora sistemática en el capital humano. En ese sentido, presentamos a continuación un esquema propuesto por Morales R. (2017) en su libro: “El Desarrollo visto desde el Sur”, que refleja muchas de las relaciones y conceptos mencionados anteriormente. Sin embargo, introduciremos una variación posteriormente.

El autor considera a la pobreza como una consecuencia y/o resultado del desarrollo en el mercado de trabajo, para transitar al desarrollo. El presente trabajo propone que la pobreza es una consecuencia de la dotación de factores y la inversión; por lo que el crecimiento económico y el desarrollo son un reflejo de lo anterior. Dicha hipótesis será desarrollada brevemente en la sección IV.

Figura 1. El Esquema Básico del Crecimiento Económico (ajustado)



Fuente: Elaboración propia, en base a Morales R. (2017)

A propósito del crecimiento económico, Hausmann, Rodrik y Velasco (2005), afirman que el aumento de la tasa de crecimiento es el principal reto en países en desarrollo, ya que es considerado como la vía más rápida para lograr avances en los indicadores sociales y humanos.

Desde el enfoque clásico, el crecimiento económico está basado en la función de producción, que es una relación técnica que determina el nivel de producto para combinaciones dadas de capital (maquinaria, fábricas) y trabajo (mano de obra), y parámetros establecidos como: capital natural (recursos naturales), capital social (relaciones e inversiones sociales), tecnología (conocimiento) y capital humano (capacitación, habilidades). Este proceso, a

través de la combinación de estos factores de producción de manera eficiente, determina la generación de valor en la economía.

El sistema económico, es el ámbito en el cual los propietarios de los factores productivos (las familias) obtienen una remuneración igual a la creación de valor agregado (valor de los bienes menos su coste), por lo que, desde esa perspectiva, dichos factores pueden considerarse como fuente de riqueza en dos sentidos: como generadores de valor agregado respecto al que ya existía y como origen de ingresos para sus propietarios.

Dos características son importantes de relieves. El proceso productivo y la generación de riqueza se dan en dos ámbitos: un mercado de factores y un mercado de productos. Sin embargo, dado que el valor es considerado como la remuneración a los factores productivos, la generación de riqueza depende en gran medida de la dotación o tenencia de estos factores productivos por parte de las familias o agentes económicos.

Es claro que este proceso, descrito a nivel individual, se hace más complejo en su agregación, dado un sin fin de relaciones sociales y económicas, y estructura institucional que permiten una organización y coordinación de la vida cotidiana de los ciudadanos de un país. Por esta razón, el análisis y diagnóstico de esta realidad agregada, queda en manos de una concepción integral y sistémica, la macroeconomía.

Según Bonadona A. (2019), el aspecto central del análisis macroeconómico y del desarrollo debe partir de preguntarse cómo se produce en un contexto económico y social condicionado por los acontecimientos pasados y cómo, tal realidad, se refleja en los fundamentales macroeconómicos. Indicadores que pueden ser comparables entre países.

Es por esto, que otro elemento importante en la temática del desarrollo económico, es la diferencia que existen entre regiones y países, respecto del nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, el conocimiento y las condiciones de vida, incluso determinados por la geografía y la disponibilidad de recursos naturales. Precisamente, estas características diferenciadas entre países y regiones, permitieron el nacimiento de escuelas de desarrollo económico con una mirada distinta a la de los países del primer mundo. Este y otros aspectos expuestos, de alguna manera justifican la intervención del Estado en la economía como ente regulador de la misma.

Al respecto, y citando nuevamente a Hausmann, Rodrik y Velasco (2005), mencionan no sólo que el crecimiento es el principal reto económico de países en desarrollo, sino que, además, no se puede aplicar la misma estrategia de crecimiento para todos, dado que las oportunidades, restricciones y condiciones no son las mismas. Por otro lado, aconsejan que, dada la disponibilidad de factores y recursos como el capital humano y la infraestructura, se debe recomendar a los gobiernos estrategias de intervención basadas en las restricciones que más obstaculizan el crecimiento económico dados los recursos limitados. Consecuencia de lo mencionado, el papel de la medición económica y el diagnóstico del estado de situación de un país o una región cobran una importancia vital.

Es por estas razones que, dentro del enfoque clásico para el diagnóstico de crecimiento se encuentra la denominado “Contabilidad del Crecimiento”, que analiza la contribución de cada uno de los factores productivos -por lo general trabajo y capital-, de los cuales se deduce el componente derivado de Productividad Total de los Factores.

Al respecto, Machicado C. (2019), comenta que este enfoque es también conocido como la macroeconomía del crecimiento, en el cual se emplea con frecuencia ejercicios de contabilidad del crecimiento para identificar las causas próximas y las causas fundamentales del crecimiento económico, en el que la acumulación de factores explica el crecimiento; pero es la productividad total de factores (PTF), el determinante fundamental para garantizar un crecimiento de largo plazo.

La teoría neoclásica del crecimiento indica que solamente la productividad total de los factores es capaz de garantizar un crecimiento sustentable en el largo plazo. Aunque, las recomendaciones de política que se originan en este análisis, implican que el gobierno debe jugar un rol en el fomento del crecimiento y la transformación industrial.

Sin embargo, una de las críticas al modelo neoclásico, es que se presume que la función de producción es conocida por todos, pero en realidad, gran parte de la tecnología es difícilmente aplicada, e incluso cuando las técnicas de producción utilizadas en países avanzados son transparentes, su aplicación en un nuevo entorno institucional y en una nueva economía, requiere típicamente de por lo menos una adaptación, con inciertos grados de éxito.

En concordancia con lo manifestado, hay una vasta literatura que afirma que la apertura comercial genera beneficios importantes al ofrecer bienes y servicios más asequibles para los hogares de ingresos bajos, y al mejorar el acceso a los mercados externos para los productos que los pobres producen; en particular, ayuda a reducir los precios de los alimentos para las personas (Banco Mundial, 2018; citado por Nina O., 2020).

Por esta razón, según Hausmann R. & Rodrik D. (2002); desde la perspectiva del modelo de crecimiento neoclásico, la economía de los países subdesarrollados requiere dos cosas: tecnología foránea y buenas instituciones.

Rodrik, Subramanian y Trebbi (2003), citado por Velásquez I. y Torres L. (2020), resumen en tres grandes escuelas de pensamiento para explicar el crecimiento económico. Primera: la teoría que asigna un papel preponderante a los recursos y el clima, es decir, la geografía. Segunda: la que destaca el papel del comercio internacional; y tercera: la que se enfoca en las instituciones

En este contexto, existen algunos consensos respecto a que las diferencias en el crecimiento económico y la desigualdad de ingresos entre países se explican sobre la base de las diferencias tecnológicas (Kesici, 2015, citado por Machicado C., 2020). En este sentido, es importante relieves el papel de la innovación que implica un cambio tecnológico.

Las innovaciones de procesos y productos, son determinantes clave del crecimiento económico sostenible. Las innovaciones de proceso introducen mejoras tecnológicas que

permiten una expansión en la calidad de los bienes que una economía produce, mientras que las innovaciones de productos fomentan el crecimiento al suministrar al mercado bienes de mayor calidad a los ya existentes (Machicado C. 2020).

Por su parte, Hausmann y Rodrik (2002), plantean otra forma de diagnosticar el desarrollo, utilizando una especie de árbol de decisiones donde el punto de partida es lo que mantiene el bajo crecimiento económico. Este análisis es denominado “Diagnóstico del Desarrollo”.

En líneas generales, dicho planteamiento tiene dos etapas. La primera consiste en identificar las restricciones que más limitan el crecimiento, entendidas como las que tendrían un mayor impacto directo positivo sobre el crecimiento al reducirlas e incluso eliminarlas. En la segunda etapa, se identifican las medidas apropiadas para aliviar la restricción en particular, teniendo en cuenta el contexto concreto en que está actuando incluyendo la posible existencia de complicaciones de segundo mejor. La escogencia apropiada de las medidas y su adecuada implementación determinan el éxito o fracaso de la política de crecimiento.

La metodología que proponen identifica uno de los problemas principales de una economía: “bajos retornos a la actividad económica y alto costo y falta de acceso a financiamiento”, el cual sería atacado a través de solucionar: fallas de mercado (externalidades de coordinación y de información); fallas de gobierno (riesgo macro y micro); bajos retornos sociales (geografía adversa, mala infraestructura, bajo capital humano); malas finanzas internacionales y malas finanzas locales (bajo ahorro doméstico y mala intermediación).

Los autores mencionados, ven al crecimiento como un elemento importante para la generación de ingreso y valor, siempre y cuando el mismo esté sustentado en la diversificación de la matriz productiva, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

Hausmann *et.al* (2008) sugieren los siguientes pasos, recalcando que el árbol de decisión es un instrumento heurístico: 1) Describir el proceso de desarrollo y plantear una pregunta clave sobre el crecimiento, para que sea respondida por el diagnóstico que se lleve a cabo. ii) aplicar los 4 principios del diagnóstico diferencial para identificar si una restricción es prioritaria o no. iii) Construir una cadena causal consistente lógicamente (“síndrome”), que explique lo mejor posible los hechos observados. iv) Realizar pruebas a las implicaciones adicionales y corroborar evidencia del “síndrome”. v) Repetir iteradamente los dos pasos anteriores hasta llegar a una explicación general y contundente.

A su turno, Rodrik D. (2013) propone lo que denomina también una estrategia heurística: i) Empezar por las actividades que son los determinantes más próximos, en este caso, al desarrollo. ii) usar la teoría para identificar una lista potencial de restricciones. iii) aplicar los métodos empíricos, incluyendo la historia, para reducir la lista. iv) Por cada restricción, identificar las distorsiones específicas que están detrás de ella. v) determinar las políticas dirigidas a enfrentar directa y efectivamente dichas distorsiones, teniendo en cuenta las potenciales interrelaciones que tales distorsiones puedan tener con otras, en áreas relacionadas. Si las interacciones de “segundo mejor” resultan severas o adversas, buscar políticas menos directas que superen tales interacciones.

Como una metodología derivada de la anterior, Pardo E. (2014), en un documento escrito para la CEPAL, enfoca un diagnóstico económico o de desarrollo, identificando “brechas” relevantes o estructurales que limitan el desarrollo sostenido, para luego jerarquizarlas, con una visión que considera que el proceso de desarrollo de los países con renta media tiene diferencias en el tiempo, espacio y a diferentes niveles respecto de los de mayor desarrollo, reconociendo la heterogeneidad estructural y su evolución en el tiempo como características inherentes de la transformación productiva.

Las brechas identificadas por la CEPAL son: ingreso por habitante, desigualdad en la distribución del ingreso, pobreza, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación, salud, fiscalidad, género y medio ambiente.

Las brechas estructurales se entienden como cuellos de botella o fuertes restricciones que obstaculizan el desarrollo de los países de renta media y constituyen un desafío al desarrollo sostenido, incluyente y sostenible en el largo plazo.

Otro esfuerzo interesante y aplicado a la economía boliviana es el propuesto por Villarroel S. (2019), que toma también como referencia las ideas y la metodología propuesta Hausmann y Rodrik, En el artículo, se propone una técnica novedosa para identificar los obstáculos al crecimiento más relevantes de la economía boliviana, basada en la construcción de redes limitantes propuesta por Klein & Grabisnky (2001).

La tarea principal es encontrar una red limitante de factores que inhiben el crecimiento, para luego pasar a algunas priorizaciones de política económica. La limitante que más restringe el crecimiento, se consigue con una regla general que parte de ubicar el factor de baja oferta con el precio sombra más alto, que tiene impactos significativos en la función objetivo (crecimiento del PIB) a optimizar. Los determinantes de este crecimiento son: 1) los retornos sociales del proceso de acumulación; 2) la apropiabilidad de los retornos; y 3) los costos de acceder al financiamiento.

Sin duda, existen variados esfuerzos teóricos y metodológicos para diagnosticar los problemas de la economía y sus repercusiones en el desarrollo. Es así que Bolivia, a lo largo de su historia, ensayó varios programas de planificación estatal para el desarrollo. Citaremos sólo algunos.

En 1942 se dio el primer intento por planificar la economía, con el conocido Plan Bohan. En el mismo se estableció que Bolivia era un país poco articulado, con escasa infraestructura caminera y de telecomunicaciones, así como una alta dependencia a las exportaciones de minerales; que, por ese entonces, representaba cerca del 94% de las exportaciones del país.

Como menciona Sardán S. (2019), en el Plan se recomendó, bajo un enfoque keynesiano, ampliar el mercado interno, sustituir importaciones a través de la diversificación productiva, integrar el país mediante la construcción de carreteras que conectaran el oriente con el occidente y aprovechar la explotación de hidrocarburos para su exportación a la Argentina. Es importante recalcar que en este Plan se hace explícita la falta de coordinación e integración entre distintos niveles del estado y los sectores en la economía.

Posteriormente, en 1970 se formuló la Estrategia Socio-económica del Desarrollo Nacional, que se proponía transformar el aparato productivo, dando énfasis al sector agropecuario, profundizando la participación de los campesinos en la economía nacional. Se habló de complejos industriales, integración vertical de la minería y de la exportación de gas y petróleo con valor agregado. Asimismo, se planteó impulsar aspectos sociales como la educación y salud.

Como un último esfuerzo en esta primera etapa de la historia de la Planificación en Bolivia, se formuló el Plan Quinquenal de Desarrollo, en 1975. En el mismo, se planteaba una estrategia de financiamiento, en función de los excedentes generados por los hidrocarburos y crédito externo, ya que se atravesaba una etapa con elevados precios de las materias primas. Se enfocó, en la reducción de importaciones y el logro de un crecimiento sostenido sobre la base de expansión del aparato estatal e inversión extranjera.

En 1989 se formula la Estrategia de Desarrollo Económico y Social, cuyos objetivos planteaban un mayor bienestar para la población actual y las generaciones futuras mediante la ampliación de bienes y servicios, con énfasis en la productividad y la valoración de los recursos humanos y naturales. Se incluyó el aspecto ambiental dentro del desarrollo productivo. Este plan incluía un diagnóstico que identificaba los desafíos y se priorizó lo social y la reducción de la pobreza, a través de la generación de empleo productivo con mejores prestaciones de seguridad social.

En 1994 nace el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, “El Cambio para Todos” (PGDES), en lo que fue; siguiendo a Sardán S. (2019), el intento más serio de modernización del Estado y la sociedad. El Plan abarcaba una estrategia global de desarrollo sostenido, que incluía una nueva estrategia para la inserción internacional de país, consolidando la transformación productiva, garantizando la igualdad a todos los bolivianos para fortalecer la democracia y el aprovechamiento al máximo los recursos naturales preservando el medio ambiente.

En 1999 se lanza el Plan General de Desarrollo Económico y Social, que buscaba darle un impulso a una economía que no había logrado superar la estabilización del 80, ya que la reducción del déficit y el control de la inflación habían deteriorado el incipiente aparato productivo, el crecimiento de la formalidad y la ruptura de cadenas productivas con la consecuente migración del campo a la ciudad; además, la disponibilidad de mano de obra de baja calificación y el incremento de las disparidades sociales (Espinoza J., 2019). El Plan se asentaba en los siguientes pilares: oportunidad, equidad, institucionalidad y dignidad.

Para el 2006, se plantea el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “vivir bien”, que incorpora la multiculturalidad como un aspecto transversal. Promovía eliminar la desigualdad social y la exclusión racial, buscaba generar empleo, ampliar la base de consumo en el mercado interno, y la apropiación de las rentas de los recursos naturales, a partir del control estatal sobre sectores denominados estratégicos.

Se pretendía desmontar la estructura colonialista del neoliberalismo y construir un estado plurinacional. Los pilares de este documento: erradicar la pobreza e inequidad para construir una Bolivia Digna, consolidar una Bolivia Democrática donde el pueblo ejerce el poder social, transformar y diversificar el aparato interno para asegurar una Bolivia Productiva, y preservar la identidad nacional para integrar el país con el mundo para una Bolivia Soberana (Sardán S., 2019).

En otro ámbito de la planificación del desarrollo, y dentro los esfuerzos por diagnosticar la economía por parte de organismos internacionales o académicos a nivel individual, citamos tres trabajos interesantes.

El Banco Mundial (2015), presentó un diagnóstico sistemático del país para identificar la limitación principal para un comportamiento fuerte y sostenido del crecimiento de Bolivia, para reducir la pobreza y mejorar la distribución de la misma. Asimismo, detectó que el crecimiento tiene serios desequilibrios, entre los cuales citan: la imposibilidad de que la economía pueda corregir su rezago en productividad; una inversión privada baja, restricciones de crecimiento y productividad de las pequeñas empresas, que incluso operan en la informalidad; hay un dominio de los sectores extractivos intensivos en capital sobre los sectores de no transables informales o con un nivel bajo de generación de valor; una fuerte dependencia de la economía hacia los recursos naturales extractivos que hacen al crecimiento vulnerable a la capacidad potencial de producción de estos sectores, especialmente el sector de gas; por último, estrechar la brecha de productividad de la actividad agrícola que podrían mejorar de manera significativa su contribución al crecimiento. Asimismo, proponen tres retos que la economía boliviana debe enfrentar: salvaguardar la sostenibilidad macroeconómica y fiscal; mejorar la productividad y el empleo en sectores no extractivos, así como la reducción de brechas y disparidades en el acceso a servicios públicos.

Por otra parte, Villarroel S. (2019) en su “Diagnóstico de Crecimiento”, aplicaron las redes limitantes y el análisis factorial para identificar componentes, apoyados en el árbol de decisiones desarrollado por Hausmann, basándose en la identificación de seis factores: reducidos niveles de inversión privada y emprendimiento en Bolivia, dos vinculados a los retornos sociales (geografía, capital humano e infraestructura), dos relacionados con la baja apropiabilidad de los beneficios (fallas de gobierno y fallas de mercado) y uno asociado al elevado costo de financiamiento.

Como parte del análisis, cita algunas limitantes: La urbanización que llega al 69% de la población que vive en áreas urbanas favorece las industrias livianas que representan 2/3 de la industria manufacturera; la mediterraneidad y distancia a los mercados se consideran como aceptables, aunque se debe pensar en infraestructura adecuada para compensar la restricción natural; el capital humano, medido por años de escolaridad es aceptable; salud y educación, ambos son considerados como no aceptables; la infraestructura, por la extensión y variada topografía del territorio dificultan la vinculación en los mercados internos y el externo, por lo que la red vial es limitada; la electrificación es aceptable, la red aérea es limitada.

En cuanto a las fallas de gobierno, la inflación y el endeudamiento externo son aceptables; el tipo de cambio no es aceptable, ya que la divisa local se encuentra sobrevaluada; el sistema

tributario se lo califica como limitado; instituciones y mercado laboral no son aceptables dado que el pilar institucional está catalogado como uno de los más retrasados del mundo.

Respecto a las fallas de mercado, no se tienen componentes aceptables. Las externalidades de coordinación y componente capital social son limitados; el componente de conglomerados se identifica como no aceptable, dado que no existen cadenas de valor realmente competitivas; las capacidades de innovación son no aceptables; dinamismo de los negocios se clasifica como no aceptable; exportaciones con contenido tecnológico disminuidas; microfinanzas aceptables, pero intermediación financiera como limitada.

Asimismo, componente de ahorro interno aceptable, acceso limitado a financiamiento internacional.

Concluye detectando una red limitante y estima el porcentaje de influencia limitante, que está fuertemente concentrado en el factor fallas de gobierno (56%), seguido de la geografía (17%) y capital humano (13%). Y una segunda red limitante que se da a través de la secuencia, fallas de gobierno-infraestructura-geografía.

Por último, Aruquipa N. y Ferrufino R. (2020) en su “Lineamientos Estratégicos para la Política de Desarrollo Productivo de Bolivia”, realizan inicialmente un diagnóstico en el contexto de la nueva realidad desatada por la pandemia, para identificar algunos factores traba para el capital privado, reflejados en las siguientes reformas: una reforma tributaria para lograr una expansión de la base de contribuyentes y para simplificar la pesadez del sistema actual; una reforma y modernización laboral, incorporando balances en los derechos y obligaciones tanto para empleadores como trabajadores; una simplificación de la burocracia y los trámites para la inversión privada; seguridad jurídica como componente de largo plazo para la inversión; baja productividad que va de la mano de la informalidad, particularmente en la microempresa dada una baja absorción de tecnología en los procesos productivos nacionales; y, una escasa diversificación de exportaciones y baja absorción de cambio tecnológico.

Por todo lo expuesto, queda como evidencia de que se hicieron importantes esfuerzos mediante la planificación del desarrollo, para enfrentar algunas restricciones clave que imposibilitaron un mayor desarrollo económico para el país. Sin embargo, problemas recurrentes como la diversificación productiva, la ineficiencia en la administración de recursos estatales, la dependencia extractivista y los precios de las materias primas, los bajos niveles de productividad y capital humano, el escaso tejido empresarial, el bajo nivel de empleo y las relativas mejoras en la reducción de pobreza y distribución de la riqueza, son sin duda, problemas estructurales que no pudieron ser superados.

Al respecto, Morales J.A. y Wanderley F. (2020) mencionan: aunque la diversificación productiva ha permanecido en la agenda política en las últimas décadas y en el marco de la excepcional bonanza vivida entre 2006 y 2014, no se logró avanzar hacia una base económica sólida y diversificada. La estrategia de ampliar las actividades extractivas para financiar la

diversificación no ha generado resultados. Por el contrario, acentuó el patrón de crecimiento primario exportador.

Asimismo, Morales J.A. (2021) hace énfasis en que la idea dominante en el país, durante varios años, fue la industrialización de los recursos naturales, a través de procesos tecnológicos simples que no representan un salto cualitativo. Tanto la manufactura, como los servicios son cada vez más intensivos en conocimientos y, frecuentemente, las ideas contribuyen -más que el capital físico- a darle valor al producto terminado.

Siguiendo al mismo autor, debe quedar claro que, el crecimiento de la economía depende de la acumulación de capital físico y humano, y de ganancias en productividad. Las inversiones en capital físico (construcciones, maquinaria y equipo) se financian con ahorro nacional y con ahorro extranjero, cuando el primero es insuficiente. El ahorro nacional proviene de los hogares, de las empresas bajo la forma de utilidades retenidas, y del gobierno.

Sin embargo, queda pendiente una serie de interrogantes, tareas y acciones, que permitan alcanzar un mayor crecimiento económico de calidad. Todos los esfuerzos de planificación del desarrollo en el país, concuerdan en problemas de la economía que todos conocemos. Todos los planes con sustento científico y empírico nos muestran los caminos y recetas para el desarrollo; pero, en el “cómo” aplicar los mismos para que sean efectivos, parece que ningún esfuerzo tuvo éxito.

Este argumento pone en cuestionamiento el rol y la incapacidad del Estado respecto a la planificación del desarrollo, y parece ser el mismo Estado la principal restricción o limitante para lograr un desarrollo económico, por lo que cabe preguntarnos ¿podrá el mismo veneno, curar nuestra mayor enfermedad: el subdesarrollo?

Para no dejar en el aire dicha cuestionante, citamos a Espinoza J. (2019): “hoy estamos conscientes de que los patrones de desarrollo exitosos se construyen en función de esfuerzos coordinados entre el sector público y privado, se deben resolver déficits de infraestructura, la falta de mercado interno, el acceso a financiamiento y de bienes de capital y factores institucionales”.

II. Bolivia en el Contexto Internacional

Un enfoque como el de “Brechas de desarrollo”, propuesto por la CEPAL y otros organismos internacionales, presentan un análisis comparativo de indicadores entre países, con el objetivo de analizar diferencias y establecer un patrón de comportamiento en el contexto mundial, y así, establecer la convergencia entre unos y otros. Por esta y otras razones, es importante el análisis comparativo que permitirá detectar algunas debilidades de la economía boliviana.

El presente análisis, tiene como objetivo comparar el comportamiento de algunos indicadores de Bolivia, respecto de los demás países del globo, específicamente con países vecinos y de Latino América (Latin American Countries – LAC).

II.1. El PIB per cápita Boliviano en el Contexto Latinoamericano

El PIB per cápita es un indicador que divide la riqueza total de un país entre su población, y puede representar productividad y desarrollo económico. Lo cierto es que mientras más alto sea dicho indicador, se supone que hay mayor desarrollo y nivel de vida en un país.

A continuación, presentamos una tabla que sitúa a Bolivia dentro del contexto latinoamericano, donde se muestra el PIB per cápita ajustado por la “paridad de poder de compra” en dólares internacionales; ajuste para efectuar la comparación, en forma de ranking.

Siguiendo la tabla, Bolivia el 2004 ocupa el puesto 17 de 20 países con casi 4 mil dólares de PIB per cápita. Por debajo se encuentran Nicaragua, Honduras y Haití. Para el año 2019 y 2020, Bolivia se sitúa en un puesto mayor, habiendo superado a Belice.

Resulta interesante verificar que, en 15 años, dicho indicador creció en más de 130% hasta 2019, llegando a casi 9 mil cien dólares, para luego bajar y alcanzar la cifra de 8.367 dólares el año 2020. Otra característica importante, es que, pese al importante crecimiento del indicador, los demás países latinoamericanos, no sólo tuvieron un comportamiento similar, sino que en muchos de los casos aumentaron la brecha o la diferencia entre su PIB per cápita y el nuestro, por lo menos hasta 2019. Cabe anotar, que el 2020, fue uno de los pocos años, donde la brecha se achicó.

Tabla 2.1 Ranking Latino Americano. PIB per cápita (dólares Internacionales)

PAÍS	Rank 2004	2004	PAÍS	Rank 2019	2019	PAÍS	Rank 2020	2020
Puerto Rico	1	31.141	Puerto Rico	1	36.277	Puerto Rico	1	35.279
T. y Tobago	2	21.615	Panamá	2	32.761	Panamá	2	26.776
Argentina	3	12.528	T. y Tobago	3	26.920	Chile	3	25.068
México	4	12.086	Chile	4	25.975	T. y Tobago	4	25.031
Chile	5	11.813	Uruguay	5	24.007	Uruguay	5	22.795
Brasil	6	10.461	Argentina	6	22.997	Costa Rica	6	21.032
Uruguay	7	10.446	Costa Rica	7	21.792	Argentina	7	20.768
Suriname	8	9.981	México	8	20.448	Guyana	8	19.706
Panamá	9	9.803	Suriname	9	19.842	México	9	18.833
Costa Rica	10	9.221	Colombia	10	15.621	Suriname	10	17.016
Colombia	11	7.811	Brasil	11	15.388	Brasil	11	14.836
Ecuador	12	7.136	Guyana	12	13.635	Colombia	12	14.565
Paraguay	13	6.897	Perú	13	13.397	Paraguay	13	13.013
Belize	14	6.787	Paraguay	14	13.149	Perú	14	11.879
Perú	15	6.172	Ecuador	15	11.851	Ecuador	15	10.896
Guyana	16	4.170	Bolivia	16	9.093	Bolivia	16	8.367
Bolivia	17	3.909	Belize	17	7.559	Belize	17	6.456
Nicaragua	18	3.123	Honduras	18	5.979	Nicaragua	18	5.570
Honduras	19	3.050	Nicaragua	19	5.682	Honduras	19	5.421
Haití	20	1.357	Haití	20	3.028	Haití	20	2.925

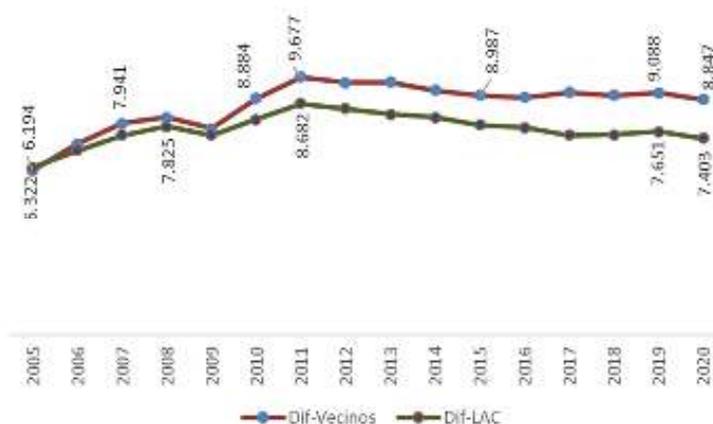
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Para ejemplificar y clarificar dichas aseveraciones, presentamos a continuación un gráfico, que compara el crecimiento de la brecha de PIB per cápita entre países vecinos (Perú, Argentina, Chile, Paraguay y Brasil) y el nuestro. Asimismo, se muestra la diferencia en igual sentido, con Latino América y el Caribe, entre los años 2005 a 2020.

Resulta que el año 2005 la brecha entre el PIB per cápita de nuestros vecinos y Bolivia, alcanzaba a 6.194 dólares. Para el 2020, la brecha aumentó y llegó a los 8.847 dólares. Para el caso de los países de Latino América y el Caribe, la brecha inicial del año 2005 era mayor, alcanzando a los 6.322 dólares, demostrando como en el anterior caso, que la brecha también aumentó, aunque en menor medida (7.403 dólares).

Queda en evidencia, que la etapa de buenos precios de las materias primas generó un incremento excepcional del PIB per cápita; pero de la misma forma, que la brecha entre Bolivia y dichos países, se incrementó. Por lo tanto, por lo menos en el contexto Latino Americano, Bolivia se empobreció.

Gráfico 2.1 Diferencia entre PIB per cápita, Bolivia Vs. Latino América y países vecinos (dólares internacionales)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

II.2. Índice de Libertad Económica

El Banco Mundial, anualmente publica el Índice de Libertad Económica, donde lamentablemente Bolivia ocupa los últimos lugares de 184 países del mundo. Para el 2021, ocupa el puesto 172 de 178 países (6 no fueron calificados) y su clasificación corresponde a país con “libertad reprimida”. Respecto a los países de América Latina, nos encontramos sólo por encima de Cuba y Venezuela.

En palabras del Banco Mundial “La libertad económica es el derecho fundamental de los hombres que controlan su propio trabajo y propiedad. En una sociedad libre económicamente, los individuos son libres de trabajar, producir, consumir e invertir en cualquier forma que uno decida. En las sociedades económicamente libres, los gobiernos permiten que el trabajo, el capital y los bienes se muevan o circulen libremente y se abstienen de la coerción y la restricción de libertades más allá de lo necesario para proteger y mantener la libertad por sí misma”.

El indicador, mide 12 factores cuantitativos y cualitativos agrupados en 4 categorías o pilares de la libertad económica:

- *Imperio de la Ley*: derechos de propiedad (DP), integridad gubernamental (IG) y efectividad de la justicia (EJ).
- *Tamaño del Gobierno*: gastos de gobierno (GG), carga fiscal (CF) y salud fiscal (SF).

- *Eficiencia en la Regulación*: libertad de negocios (LN), libertad laboral (LL) y libertad monetaria (LM).
- *Apertura de Mercados*: libertad de comercio (LC), libertad para la inversión (LI) y libertad financiera (LF).

Cada una de las 12 libertades económicas, dentro de las categorías mencionadas, son medidas en una escala de 0 a 100. Luego se obtiene un promedio con un peso idéntico.

Para el Índice 2021, la mayoría de los datos cubren la segunda mitad de 2019 y la primera mitad de 2020. Para el caso de la política monetaria, se toma un ratio ponderado de 3 años de inflación, del 1 de enero de 2017 a diciembre de 2019.

En la tabla 2.2 se muestra el Índice de Libertad Económica – 2021, para países de Latino América, en el que Bolivia ocupa el puesto 19 de 21 países, sólo por encima de Cuba y Venezuela.

Bolivia es un país con niveles muy bajos en cuanto a este indicador, los derechos de propiedad están legalmente protegidos, pero débilmente ejecutados, por lo que el gobierno falla en proveer una adecuada protección de los mismos. La corrupción está impregnada en todos los ámbitos y se cuenta con un sistema judicial politizado y oprimido, la deuda pública es demasiado elevada, la libertad en los negocios es todavía baja y el estado sigue subsidiando energía y negocios, manteniendo controles de precios. El gobierno prioriza la inversión doméstica en relación a la extranjera y cuenta con un sistema financiero vulnerable a la interferencia del gobierno.

Tabla 2.2 Índice de Libertad Económica – 2021, en sus 12 componentes

País	I.L.E.	DP	IG	EJ	CF	GG	SF	LN	LL	LM	LC	LI	LF
Chile	75,2	70,2	74,5	68,4	72,3	80,4	90,4	75,1	62,5	85,5	83,0	70,0	70,0
Uruguay	69,3	68,1	75,7	66,8	72,6	66,9	80,5	72,3	70,5	72,5	70,8	85,0	30,0
Colombia	68,1	59,8	49,7	36,4	69,7	69,3	78,9	71,0	77,7	78,1	77,0	80,0	70,0
Perú	67,7	53,3	36,3	28,2	79,4	86,4	91,5	66,2	63,2	86,1	86,4	75,0	60,0
Panamá	66,2	54,5	39,4	28,1	85,2	85,2	82,8	72,9	43,7	80,5	77,2	75,0	70,0
México	65,5	53,4	39,8	35,9	76,1	79,8	88,7	65,6	58,2	72,1	81,6	75,0	60,0
Costa Rica	64,2	64,0	59,0	58,1	79,9	87,7	24,3	66,2	55,5	80,9	75,0	70,0	50,0
Paraguay	62,6	41,6	32,2	26,0	96,2	86,7	91,6	59,6	31,8	73,8	76,4	75,0	60,0
Honduras	59,8	45,5	29,1	36,0	82,2	79,3	96,7	48,7	32,0	71,8	71,8	65,0	60,0
T. y Tobago	59,0	52,4	36,4	46,9	79,5	70,9	15,8	66,5	76,8	83,4	68,8	60,0	50,0
Belize	57,5	41,8	36,3	45,7	78,7	64,7	68,5	60,0	54,2	80,2	55,0	55,0	50,0
Guyana	57,4	44,9	38,5	40,4	64,6	77,3	69,8	58,2	62,1	81,3	66,8	55,0	30,0
Nicaragua	56,3	27,8	24,8	19,0	77,1	77,5	91,8	53,1	55,0	70,7	68,4	60,0	50,0
Brazil	53,4	55,0	47,5	45,5	70,1	56,5	5,3	58,0	50,7	77,8	64,6	60,0	50,0
Argentina	52,7	46,1	54,0	45,7	70,4	52,8	38,4	59,5	46,3	41,9	62,6	55,0	60,0
Ecuador	52,4	39,5	38,5	24,7	77,1	58,5	75,9	50,4	47,9	81,7	59,8	35,0	40,0
Haití	50,8	12,6	22,0	15,1	80,2	91,3	92,9	33,0	62,1	59,7	65,4	45,0	30,0
Suriname	46,4	45,5	38,5	15,4	70,0	68,2	7,8	45,8	61,9	73,7	60,2	40,0	30,0
Bolivia	42,7	18,7	25,9	11,0	85,3	58,4	13,4	58,4	53,4	71,0	61,6	15,0	40,0
Cuba	28,1	27,7	48,7	10,0	47,1	0,0	14,6	20,0	20,0	64,6	64,2	10,0	10,0
Venezuela	24,7	7,5	15,1	15,4	71,1	61,5	0,0	33,4	27,5	0,0	54,8	0,0	10,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

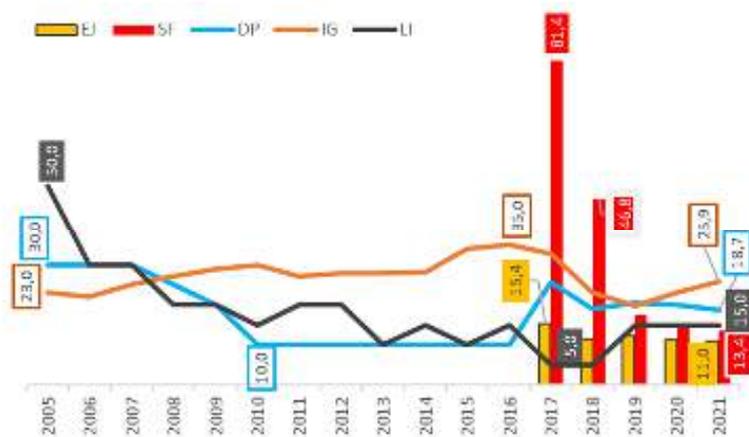
Notas. DP (derechos de propiedad); IG (integridad gubernamental); EJ (efectividad de la justicia); GG (gastos de gobierno); CF (carga fiscal); SF (salud fiscal); LN (libertad de negocios); LL (libertad laboral); LM (libertad monetaria); LC (libertad de comercio); LI (libertad para la inversión); LF (libertad financiera).

A continuación, presentamos el gráfico 2.2, que muestra el comportamiento en el tiempo de los cinco factores que componen el Índice de Libertad Económica, mencionados en la anterior tabla, para el caso boliviano. Dichos indicadores son presentados desde el año 2005, sin embargo, la *salud fiscal* y la *efectividad judicial* datan solamente desde el 2017.

En ese sentido, reiterando que estos 5 indicadores son preocupantemente bajos, vemos que la *libertad de inversión* tiene una tendencia decreciente a lo largo del periodo de análisis, con una puntuación de 50, llegando a un piso en 2017 con una puntuación de 5 y recuperando para llegar al 2021 a 15 puntos. Respecto a la *integridad gubernamental*, inicia con 23 puntos, para luego aumentar lentamente hasta 2016 y llegar a 35 puntos, y caer nuevamente, con una leve recuperación para el 2020 y 2021, alcanzando 25.9 puntos. Respecto a los *derechos de propiedad*, inicia el 2005 con 30 puntos, para descender a partir de 2010 y estancarse con una puntuación de 10, e ir recuperando levemente hasta situarse el 2021 en 18,7 puntos.

Respecto a las series más recientes, la *salud fiscal*, viene experimentando una caída estrepitosa, ya que el 2017 puntuaba en 81.4, pero para el 2021 cuenta con 13.4 puntos. Por último, la *efectividad judicial* tiene 15,4 puntos el 2005, y cae lentamente hasta 11 puntos el 2021.

Gráfico 2.2 Índice de Libertad Económica y sus componentes



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

II.3. Facilidad para Hacer Negocios

El *Doing Business* publicado por el Grupo Banco Mundial para 190 economías del mundo, calcula un índice anual que mide las regulaciones que mejoran la actividad de negocios y aquellas que la limitan. Cubre 12 áreas de regulación de negocios: permisos de construcción, provisión de electricidad, registro de propiedad, obtención de crédito, protección a inversores minoritarios, pago de impuestos, comercio internacional, cumplimiento de contratos, resolución de insolvencia, regulación sobre el mercado de trabajo y sobre su relación contractual con el gobierno.

A continuación, presentamos en la tabla # 4 un ranking de 21 países latinoamericanos, donde se reporta el indicador general *facilidad para hacer negocios* (FHN), que representa las 12 áreas mencionadas. Asimismo, se presenta en las siguientes columnas otros indicadores que resaltamos por su importancia. Estos son: la *facilidad para iniciar un negocio* (FIN), *pagos tributarios* (PT), *comercio en frontera – exportaciones* (CEF-E), *comercio en frontera –*

importaciones (CEF-I), y *compromisos contractuales -calidad del proceso judicial* (CC-CPJ).

En el ranking general del Doing Business, Bolivia ocupa el puesto 150 de 190 países, con una puntuación de 51.7. En relación a Latinoamérica se sitúa, sólo por encima de Suriname, Haití y Venezuela. Respecto al indicador *facilidad para iniciar un negocio*, Bolivia tiene una puntuación de 69.4, ocupando el lugar 175 en el ranking mundial y a nivel Latinoamérica, por encima de Suriname, Haití y Venezuela.

Respecto al indicador de *pagos tributarios* Bolivia ocupa el puesto 186 de 190, por lo que muchas veces se ha considerado a Bolivia como un “infierno fiscal”. Ocupa el penúltimo lugar en Latinoamérica, sólo por encima de Venezuela. Entre los factores que componen este indicador, se sabe que en Bolivia se paga impuestos en 42 oportunidades en el transcurso de un año, cuando en México se paga 6 y en Perú 8 veces. Pagar impuestos en Bolivia, implica un esfuerzo de 1.025 horas al año, mientras que en Costa Rica se toma 151 y en Perú 260 horas. Por otro lado, el impuesto total como porcentaje de las ganancias en Bolivia asciende al 83.7%, mientras en Ecuador significa 34.4% y en Perú 36.8%.

Siguiendo con la tabla, se presentan dos factores que son parte del indicador *comercio en frontera* (comercio internacional), en los cuales Bolivia ocupa el último lugar a nivel Latinoamérica, pese que a nivel de indicador ocupa el puesto 100 de los 190 países en estudio. Bolivia requiere 144 horas para dar conformidad a la documentación requerida para exportar, sólo por encima de Guyana (CEF-E). Asimismo, Bolivia requiere 114 horas para dar conformidad a la documentación requerida para una importación, ocupando el último lugar (CEF-I).

Por último, y dentro del indicador de *cumplimiento de contratos* (puesto 109 a nivel mundial), se tiene un índice que representa la *calidad del proceso judicial*, medido entre 0 y 18 puntos. Bolivia sólo supera a Suriname, ya que Venezuela no cuenta con este indicador. La puntuación de 6 para la gestión 2020, concuerda con la pésima clasificación asignada por el Índice de Libertad Económica en este mismo ámbito.

Tabla 2.3 Facilidad para hacer Negocios – Doing Business 2020

Doing B.	FHN	FIN	PT	CEF-E	CEF-I	CC-CPJ
Chile	72,6	91,4	75,3	24,0	54,0	10,0
México	72,4	86,1	65,8	8,0	44,0	10,1
Colombia	70,1	87,0	58,6	48,0	112,0	9,0
Puerto Rico	70,1	91,2	52,0	2,0	48,0	11,0
Costa Rica	69,2	79,9	78,0	24,0	80,0	9,5
Perú	68,7	82,1	65,8	24,0	72,0	9,5
Panamá	66,6	92,0	46,7	6,0	24,0	8,0
Uruguay	61,5	89,6	70,3	24,0	6,0	8,0
T. y Tobago	61,3	88,6	53,5	32,0	78,0	8,0
Paraguay	59,1	76,0	64,1	24,0	24,0	10,5
Brazil	59,1	81,3	34,4	12,0	30,0	13,1
Argentina	59,0	80,4	49,3	25,0	60,0	12,5
Ecuador	57,7	69,1	58,6	24,0	24,0	6,5
Honduras	56,3	71,4	49,9	48,0	96,0	7,5
Belize	55,5	72,0	81,7	38,0	30,0	8,0
Guyana	55,5	85,6	65,7	200,0	84,0	7,5
Nicaragua	54,4	79,6	52,7	48,0	72,0	6,5
Bolivia	51,7	69,4	21,6	144,0	114,0	6,0
Suriname	47,5	61,6	69,4	12,0	48,0	3,5
Haití	40,7	36,4	57,6	22,0	83,0	6,5
Venezuela	30,2	25,0	11,4			

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Nota. Facilidad para hacer negocios (FHN), facilidad para iniciar un negocio (FIN), pagos tributarios (PT), comercio en frontera – exportaciones (CEF-E), comercio en frontera – importaciones (CEF-I), compromisos contractuales -calidad del proceso judicial (CC-CPJ)

A continuación, se presenta un gráfico que muestra el comportamiento histórico de los indicadores presentados en la tabla anterior, desde el 2015 al 2020. Sin embargo, advertimos que no se cuenta con todos los datos para presentar las series, respecto al rango de análisis (2005 – 2020) propuesto, debido a la inexistencia de los mismos o a cambios en la metodología de medición. De hecho, para los dos indicadores de comercio en frontera, tanto para exportaciones e importaciones, la serie sólo es presentada desde 2016.

En ese sentido, podemos resaltar, que las horas requeridas para dar conformidad a la documentación de una exportación, redujeron en el tiempo, y de manera contraria, las horas requeridas para dar conformidad a documentos de importación, aumentaron de 96 a 114, entre el 2016 y el 2020.

Por otro lado, la puntuación de *facilidad para iniciar negocios*, aumentó en el tiempo. En 2015 alcanzaba a 59,07 y en 2020 llegó a 69,4. Asimismo, el indicador de *pago de tributos*,

mejoró desde 2015, donde alcanzaba a 12,18, para llegar el 2020 a 21,6; por supuesto, todavía muy bajo, pese a la mejora.

Gráfico 2.3 Indicadores del Doing Business (2015 -2020)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

II.4. Índice de Percepción de Corrupción

Continuando con el análisis de indicadores, Transparency International publica todos los años el Índice de Percepción de Corrupción. El índice clasifica 180 países y territorios según la percepción del nivel de corrupción en su sector público, según expertos y empresarios. La escala empleada es de cero a cien, donde cero corresponde a corrupción elevada y, cien, a corrupción inexistente. La corrupción suele ser definida como el uso o abuso de poder conferido por la población a servidores públicos, para sus propios intereses.

A continuación, presentamos el índice mencionado para el 2020 y 2021. En la tabla, presentamos el Índice de Percepción de Corrupción de Bolivia y países Latinoamericanos, en el que ocupamos el puesto 14 de 19 países, con una puntuación de 31 el 2020 y 30 el 2021. A nivel mundial, Bolivia ocupa el puesto 124 de países el 2020, para pasar al puesto 128 el 2021, clasificado como un más o menos “alto nivel de corrupción”.

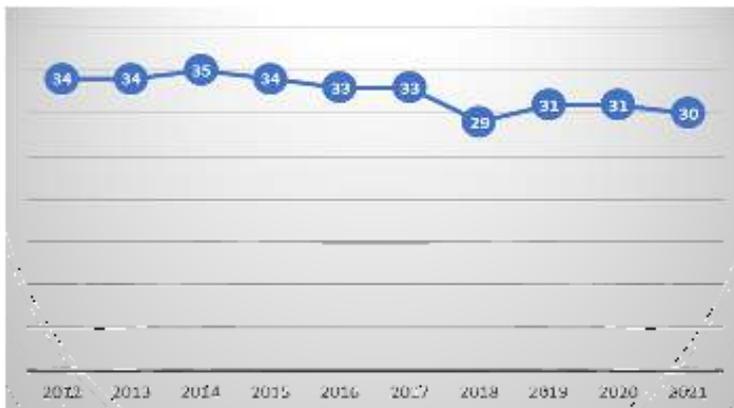
Por lo tanto, Bolivia sigue deteriorando en el tiempo, la percepción de corrupción en el país, y el 2021 no fue la excepción. (Ver tabla y gráfico 2.4)

Tabla 2.4 Índice de Percepción de Corrupción - IPC (2020 – 2021)

IPC	2020	2021
Uruguay	71	73
Chile	67	67
Costa Rica	57	58
Argentina	42	38
Guyana	41	39
T. y Tobago	40	41
Colombia	39	39
Ecuador	39	36
Perú	38	36
Brazil	38	38
Suriname	38	39
Panamá	35	36
México	31	31
Bolivia	31	30
Paraguay	28	30
Honduras	24	23
Nicaragua	22	20
Haití	18	20
Venezuela	15	14

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Transparencia Internacional (2020)

Gráfico 2.4 Índice de Percepción de Corrupción- IPC



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Transparencia Internacional (2020)

II.5. Índice de Transformación

El Índice de Transformación (Bertelsmann Stiftung's Transformation Index, BTI) analiza el proceso de transformación mediante el cual la democracia y la economía de mercado, a través de una comparación internacional, identifica estrategias exitosas de cambio pacífico. El Indicador abarca 17 criterios para 137 países: transformación política con 5 criterios, transformación económica con 7 criterios y gobernanza, con 5 criterios.

La transformación política incluye la medición del monopolio en cuanto al uso de la fuerza, la identidad estatal, la no interferencia en cuanto a los dogmas religiosos, entre otros. El indicador está derivado a través de la respuesta a 18 preguntas, dirigidas a evaluar el monopolio de la intervención estatal respecto al uso de la fuerza y sus estructuras administrativas. Además, evalúa el estado de derecho, incluyendo la independencia de poderes y el abuso en cuanto al enjuiciamiento. BTI pone especial énfasis en la evaluación de la consolidación de la democracia. Los criterios son: monopolio en el uso de la fuerza, identidad estatal, no interferencia a dogmas religiosos, administración básica, elecciones justas y limpias, el poder efectivo para gobernar, derecho a la libre asociación, libre expresión, separación de poderes, independencia judicial, abuso de poder, derechos civiles, desempeño de las instituciones democráticas y su compromiso, sistema político, grupos de interés, aprobación de la democracia y capital social.

El estado de la transformación económica está medido en relación a 14 indicadores agrupados en 7 criterios. El concepto de economía de mercado para BTI incluye no sólo aspectos como el desempeño económico, la política de regulación y competencia, y los derechos de propiedad; también incluye elementos de la inclusión social, redes de seguridad social, igualdad de oportunidades y sostenibilidad. Por otro lado, la comprensión del desarrollo no sólo apunta al crecimiento económico, sino a la mitigación de la pobreza y la libertad, a la acción y a la elección de la mayoría de los ciudadanos. Los criterios son: barreras socioeconómicas, organización de los mercados, política de competencia, liberalización del comercio internacional, sistema bancario, estabilidad monetaria y fiscal, derechos de propiedad, empresa privada, redes de seguridad social, igualdad de oportunidades, fortaleza productiva, política medioambiental, educación y política de investigación y desarrollo.

El índice de gobernanza comprende 5 criterios basados en un total de 20 indicadores. Se centra en la efectividad con la que los encargados de la política facilitan y dirigen el desarrollo y el proceso de transformación, examinando y evaluando la decisión de las autoridades respecto a las reformas políticas, BTI da luces acerca de la contribución de estos factores para el éxito o fracaso hacia el camino de la democracia y la economía de mercado. Una gobernanza exitosa implica que los gobiernos sean consistentes y persigan sus objetivos y el uso de sus recursos sabia y efectivamente, incluyendo el consenso. Los criterios son: limitaciones estructurales, tradiciones de la sociedad civil, intensidad de los conflictos, PIB per cápita re-escalado, indicador de educación y estado de derecho re-escalado, priorización, implementación y aprendizaje de políticas, uso eficiente de activos, coordinación de

políticas, políticas anticorrupción, consenso en los objetivos, actores antidemocráticos, manejo de conflictos, participación de la sociedad civil, reconciliación, uso efectivo de la ayuda, credibilidad y cooperación regional.

A continuación, presentamos una tabla que resume la información del estatus democrático, económico y de gobernanza, que son los índices que reporta BTI, para los años 2006 y 2021, aunque el reporte se publicó 2022.

Bolivia ocupó el 2006 el puesto 10, de los 16 países latinoamericanos de la tabla, para experimentar una mejora para 2021, llegando a una puntuación de 7.05. Bolivia el año 2006 ocupaba el puesto 50 de 137 países que entraron en el ranking, para adelantar cinco puestos el 2021. Con esta puntuación Bolivia es clasificada como “democracia defectuosa”. Dentro de los criterios con puntuación más baja se encuentra el estado de derecho, que sobrepasa apenas los 5 puntos.

Países que mejoraron su situación respecto al estatus democrático fueron: Uruguay, Chile, Bolivia, Ecuador, Colombia y Haití. Países que desmejoraron su calificación: Costa Rica, Brasil, Argentina, Panamá, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela.

Respecto al índice de estatus económico, resulta que Bolivia tiene en este caso la peor puntuación respecto a sus otros dos índices y es calificado como “limitado”. Bolivia ocupaba el 2006 el puesto 61 y el 2021 cayó al puesto 74 a nivel general y el puesto 11 de los países que participan en la tabla. Bolivia tuvo una puntuación de 5.39 el 2006 y 5.29 el 2011.

Respecto al índice de estatus de gobernanza, Bolivia alcanzó un valor de 5.27 el 2006, experimentando una mejora para 2021 con 5.54, por lo que es calificado como gobernanza “moderada”. Adicionalmente, Bolivia ocupaba el puesto 51 de 137 países el 2006 y el 2021 el puesto 39.

Podemos destacar que, en cuanto al Índice de Transformación, el lugar de Bolivia respecto de los otros 137 países es espectacular -a diferencia de los anteriores-, lo cual significa que, en Bolivia, existieron transformaciones importantes. Sin embargo, es claro que el ámbito económico no fue uno de ellos.

Tabla 2.4 Bertelsmann Stiftung's Transformation Index- BTI (2021)

BTI	E. Democrático		E. Económico		E. Gobernanza	
	2006	2022	2006	2022	2006	2022
Países	2006	2022	2006	2022	2006	2022
Uruguay	9,90	9,95	7,43	8,29	6,85	7,39
Costa Rica	9,40	9,10	8,00	7,64	6,66	7,13
Chile	9,10	9,20	8,61	8,29	7,51	7,15
Brazil	7,90	7,05	7,79	6,61	6,88	4,42
Argentina	7,85	7,70	6,57	5,75	5,46	5,52
Panamá	7,55	6,80	6,64	6,36	5,62	5,35
México	7,55	5,95	6,71	6,07	6,00	4,69
Perú	6,85	6,45	6,29	6,68	6,88	5,77
Honduras	6,80	4,42	5,29	5,00	5,12	4,00
Bolivia	6,75	7,05	5,39	5,29	5,27	5,54
Nicaragua	6,65	3,65	5,11	4,46	5,08	2,45
Paraguay	6,60	6,55	5,11	6,04	4,97	7,39
Ecuador	6,20	7,00	5,11	5,46	3,66	4,88
Colombia	5,85	6,40	6,36	6,50	5,24	5,24
Venezuela	5,23	3,08	4,89	2,21	3,00	1,44
Haití	3,35	3,87	3,21	2,82	2,85	2,94

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Transformation Index (2021)

II.6. Mercado Laboral

Para concluir esta sección, presentamos la siguiente tabla que tiene información acerca del porcentaje de la población que trabaja en el sector informal, así como el porcentaje de la población cubierta por al menos un seguro de protección. Los datos reportados son para un número menor de países, dada la escasa existencia de datos, especialmente en el sector laboral. Incluso, si bien la principal fuente de estos datos es la OIT, se tuvo que acudir a una institución española denominada Statistica, que trabaja con datos de la OIT, para la población informal de 2021.

Se presenta estos dos indicadores, dada una debilidad de la economía boliviana conocida por todos: el elevado porcentaje de la ciudadanía que trabaja en el sector informal. Sin embargo, conviene definir con claridad el concepto de informalidad.

Un primer enfoque parte de las características de las unidades productivas, por lo que se puede afirmar que, si un trabajador pertenece a una unidad productiva familiar y/o de pequeña escala, con bajo capital y tecnología, entonces pertenece a la población informal. Un segundo enfoque se refiere a las características de la fuente de trabajo, dado que, si ésta se encuentra al margen de la aplicación de la norma y del acceso a la protección social, es también considerado informal.

Teniendo en cuenta dicha definición, vemos en la tabla que Bolivia ocupa el último lugar en informalidad de 10 países latinoamericanos con un porcentaje que el 2018 alcanzaba a un 80,7%, para 2019 un 84,9%, y en 2021 con una mejora leve del indicador, que llegó a 82,8%. Algunos países no cuentan con el indicador para 2020. Cuando analizamos la serie para Bolivia desde el 2011, resulta que el mayor porcentaje de población informal se dio en 2014, con un 85,2%. No se muestra las series para estos países desde ese año, por falta de varios datos.

Otro país con un alto grado de informalidad es el Perú. Nuevamente haciendo referencia al 2011, este país contaba ese año con un 75,6% de población informal. En la tabla, podemos ver que el 2018 redujo de manera interesante a 68,5%, para presentar al 2021 una reducción marginal, llegando a 68,3%.

Otros países que redujeron su población informal de manera menos significativa fueron: México y Argentina; aunque también lo hicieron Uruguay y Chile, sin embargo, es importante aclarar que estos dos países tienen tasas muy bajas de informalidad respecto a los demás. Por otro lado, países que mantuvieron casi constante su porcentaje de informalidad fueron Colombia y Brasil; y países que aumentaron su informalidad, Panamá, Costa Rica y Ecuador.

Respecto al siguiente indicador, que podría pensarse parte de la definición de informalidad, tenemos que, Perú y Ecuador son los países con menor cobertura de un seguro social para su población, con 29,3 y 34,8% sobre el total de su población, respectivamente. Los países con mayor cobertura son: Uruguay, Chile y Brasil. Bolivia se encuentra en el séptimo lugar respecto a la cobertura de un seguro de salud.

Es importante también destacar que, Bolivia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú y Colombia son países que aumentaron su cobertura entre 2017 y 2020. Por otro lado, Argentina, Costa Rica y Uruguay son países que redujeron el porcentaje de cobertura del seguro social. Por supuesto, conviene resaltar el caso de Uruguay con una cobertura superior en más de 30 puntos porcentuales, respecto al segundo.

Tabla 2.5 Población Informal y Población Cubierta por al Menos un Seguro de Protección (%)

Población Informal (%)											
Año	Bolivia	Argentina	Brazil	Chile	Costa Rica	Ecuador	México	Panamá	Perú	Uruguay	Colombia
2018	80,7	48,1	47,1	29,3	37,8	62,6	57,6	51,4	68,5	24,0	62,4
2019	84,9	49,4	47,2	29,2	38,8	63,5	57,6	52,8	68,4	23,9	62,1
2020		46,4	46,2	25,3	36,6		55,7	56,1	68,0	21,4	
2021	82,8	47,8	47,1	27,0	38,3	68,6	57,1	55,7	68,3		62,4
Población cubierta por al menos un beneficio social de protección (%)											
2017	40,8	67,0		69,2	72,0	31,7		38,2	25,5	94,5	40,8
2020	46,6	63,8	69,9	70,2	58,0	34,8	62,4	49,7	29,3	93,8	52,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OIT y Statistica (2021)

Respecto a la situación de Bolivia en el contexto Latinoamericano, resaltamos lo siguiente:

- El PIB per cápita entre 2005 y 2020 creció en más de un 100%. La etapa de precios altos de las materias primas y el auge vivido, ocasionó un incremento excepcional del PIB per cápita en todos los países, pero dicho incremento fue mayor en los países vecinos y los países de Latino América en su conjunto, por lo que la brecha entre estos países y Bolivia creció, situando a Bolivia dentro de los países más pobres del contexto Latinoamericano; por lo que se evidencia que Bolivia fue uno de los países con menor éxito económico al no aprovechar la bonanza de precios.
- El Índice de Libertad Económica, muestra que: Bolivia cuenta con una débil protección a los derechos de propiedad, un alto nivel de corrupción, un sistema judicial politizado y oprimido, una deuda pública demasiado elevada, una escasa libertad para los negocios con controles de precios y subsidios gubernamentales, un gobierno que prioriza la inversión doméstica sobre la extranjera y un sistema económico vulnerable a la interferencia del gobierno. Los indicadores que se deterioraron de manera importante en el tiempo son: la libertad de inversión, la salud fiscal y la efectividad judicial. Asimismo, las puntuaciones más bajas del índice son: libertad de inversión, derechos de propiedad y la efectividad judicial.
- Bolivia ocupa los últimos lugares en los indicadores sobre facilidad para hacer negocios, lo cual se encuentra reflejado principalmente, en: i) Bolivia es considerado como un infierno fiscal debido a la elevada tramitología, al esfuerzo en el pago de impuestos y al nivel de impuestos sobre las ganancias de las empresas; ii) un ineficiente comercio en frontera, debido a una perjudicial tramitología que además toma mucho tiempo; y, un bajo nivel en el cumplimiento de contratos que es reflejo de una muy mala calidad de los procesos judiciales.
- Respecto al índice de corrupción, Bolivia alberga elevados niveles de corrupción que fue agravándose aún más entre 2012 y 2021, ocupando lugares muy bajos en el ranking mundial y latinoamericano.
- Respecto al índice de transformación, Bolivia cuenta con una democracia defectuosa, con niveles preocupantes en el estado de derecho. Además, tiene uno de los más bajos estatus económicos, siendo calificado como “limitado” y de “gobernanza “moderada”.
- Bolivia tiene el mayor porcentaje de población trabajando en el sector informal, quizás el mayor porcentaje a nivel mundial, pero con seguridad el mayor en Sud América. Por otro lado, si bien Bolivia mejoró en la cobertura de un seguro de protección para su población, el porcentaje es todavía bajo.

Bolivia en el contexto mundial y Latinoamericano ocupa los últimos lugares en la mayoría de los índices o indicadores mencionados. Lo resaltante es que dicho resultado probablemente se deba a una estructura institucional extraordinariamente deficiente. Por lo tanto, dicha caracterización limita las relaciones individuales y sociales, reduciendo la capacidad económica del país.

De acuerdo al análisis presentado, las relaciones en el ámbito económico se encuentran determinadas por una actividad informal mayor al 80%, lo cual genera un ambiente de incertidumbre, bajos ingresos y escasa creación de valor en la economía, reflejado en un reducido crecimiento del PIB per cápita, respecto a los demás países Latinoamericanos. Consecuencia de lo manifestado, la economía boliviana es una de las más pequeñas de Latinoamérica.

III. La Economía Boliviana entre 2005 y 2020

En esta sección; inicialmente, se realiza un diagnóstico enfocado en el crecimiento económico, como componente principal del desarrollo de un país. Si bien, dicho crecimiento está representando por el crecimiento del Producto Interno Bruto, que representa el valor o la riqueza que se genera en un país durante una gestión, es también sabido, que dicho indicador tiene algunas limitaciones cuando se lo asocia al concepto de desarrollo. Más adelante, enfocaremos el análisis y diagnóstico de manera descriptiva, para poder entender las condiciones para el desarrollo de distintos sectores económicos y departamentos, detectando sus debilidades y potencialidades.

El Producto Interno Bruto, al ser una medida de “valor”, puede reflejar sólo el crecimiento de los precios, sin que haya crecido la producción “real” o física. Asimismo; al ser una medida agregada, representa el valor que se genera en un país, sin tomar en cuenta quién o cuántos lo generan, ni si se distribuye de manera igualitaria a todos los miembros de la sociedad o a pequeños o grandes grupos del país. Lo cierto es que algunos ciudadanos o algunos sectores, son los que más aportan y no necesariamente los que más reciben; en relación con otros grupos o sectores con menores oportunidades o capacidades, que incluso pueden ser más favorecidos. Sin embargo, es importante saber, si ese crecimiento se genera en un grupo importante de la sociedad (distribución primaria) o simplemente llega de manera efectiva a la población (redistribución).

En ese sentido, el presente diagnóstico analizará el crecimiento del PIB e indicadores de gasto, y lo descompondrá en sectores y departamentos, con el objetivo de entender no sólo el resultado final -crecimiento-, sino también, cómo se debería entender el mismo. Este análisis, mostrará “cómo” fue y cuáles fueron esos componentes principales que aportaron al crecimiento del principal indicador de una economía: el PIB.

Posteriormente se revisará el comportamiento de los principales indicadores de comercio internacional y tejido empresarial, por sector y departamento, con el objetivo de definir las potencialidades y los perfiles productivos de cada sector o departamento.

El intervalo de tiempo definido para el diagnóstico comprende los años del 2005 al 2020 (cuando existan los datos completos), etapa caracterizada, por un primer periodo de crecimiento robusto hasta el año 2013, para posteriormente cambiar de dirección hacia un crecimiento cada vez más bajo, hasta el 2020.

III.1. Crecimiento y Rasgos Estructurales de la Economía de Bolivia

La economía boliviana y su crecimiento han estado marcados por la presencia de ciclos económicos; relacionados en gran parte de su historia con fluctuaciones de los precios internacionales de las materias primas. Esto es así, -según Jemio L. (2019)- porque la economía boliviana es pequeña y abierta a los flujos comerciales, lo que la hace dependiente de los ingresos por la exportación de estos recursos.

En el siguiente gráfico, se muestra el comportamiento del PIB a precios corrientes² y el Índice de Precios de las Materias Primas (IPMP)³; adicionalmente, se presenta el crecimiento del PIB de Bolivia. La intención del gráfico mencionado es simplemente verificar el comportamiento de los indicadores señalados, con el objetivo de ver la influencia de los precios de las materias primas sobre el comportamiento del PIB.

Siguiendo la serie del índice de precios de materias primas, vemos que un primer pico, coincide con un comportamiento similar del PIB a precios corrientes y un pico en el crecimiento económico de 6,1%, el año 2008. Posteriormente, se nota una desaceleración suave en el IPMP que desacelera, también, el comportamiento del PIB a precios corrientes provocando una bajada del crecimiento a 3,4%, para después incrementar de manera robusta hasta llegar a un 5,2% de crecimiento el 2011. El 2012, el IPMP vuelve a llegar a un pico, pero el crecimiento del PIB baja a 5,1% el mismo año, para subir al punto más alto de crecimiento en el intervalo de tiempo, en 2013, con 6,8%. A partir de ese punto, el índice fluctúa primero hacia abajo (2013), para ir recuperando hasta 2016; sin embargo, la senda del PIB a precios corrientes mantiene un crecimiento sostenido, pero más lento, lo cual es reflejado por la tasa de crecimiento que desciende hasta 4,3% el 2016. A partir de ese momento, los precios de las materias primas reflejan un descenso constante, el PIB a precios corrientes sigue creciendo a tasas decrecientes, y el crecimiento empieza a caer lentamente, para acelerar su caída entre 2018 y 2019, llegando a un 2,2% este penúltimo año. El 2020, se caracteriza por una caída del índice, pero una caída notable de la senda del PIB a precios corrientes, así como una caída estrepitosa de la tasa de crecimiento del PIB, llegando a -8.8%.

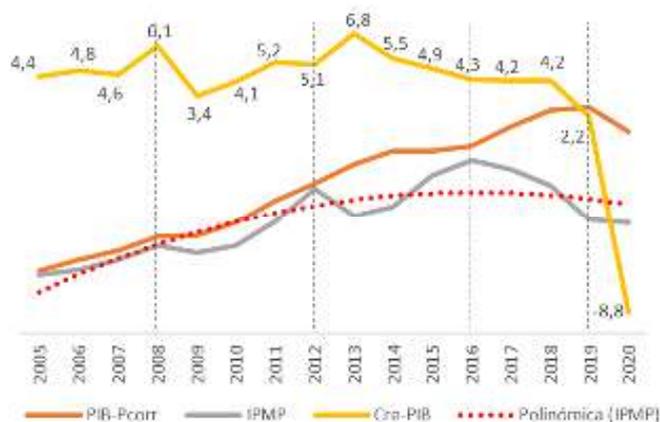
Queda claro que existe una relación fuerte entre los precios de las materias primas y el comportamiento en general del PIB, sin embargo, la senda de comportamiento del PIB a precios corrientes es menos volátil. Probablemente, por la capacidad instalada para la producción y la inflexibilidad de los precios de exportación, suavizados por compromisos contractuales (es el caso del gas), pero también debido a la escala de medición. Sin embargo, el crecimiento del PIB tiene un mayor componente de volatilidad, asociado a los precios de las materias primas, pero seguramente a otros factores que determinan dicho crecimiento. Por supuesto, esta última aseveración, deja de lado el comportamiento del 2020, que paralizó la economía y provocó una caída histórica del producto.

² Se incluye el PIB con el efecto de precios para poder realizar una mejor comparación con el IPMP.

³ La serie original se encontraba en base 2001, por lo que se la transformó a base 2005.

Dos conclusiones son importantes, respecto al análisis presentado. El crecimiento del PIB boliviano está determinado fuertemente por el comportamiento de los precios de las materias primas; aunque entre los años 2016 y 2019, la desaceleración del PIB fue más suave respecto al índice de precios. Este hecho podría significar que el desempeño del PIB depende en gran medida de componentes exógenos (precios internacionales), pero por la existencia de capacidad instalada (componentes endógenos), el crecimiento pudo de alguna manera rezagarse respecto a los movimientos del índice de precios. Por otro lado, la pandemia, en el 2020, distorsionó el proceso productivo y la generación de valor que ocasionó una caída más pronunciada del producto respecto al comportamiento de los precios de las materias primas. Lo señalado, puede evidenciar también, que pequeñas variaciones en el precio de las materias primas provocan un cambio mayor en el comportamiento del PIB (elasticidad).

Gráfico 3.1 Crecimiento PIB – PIB a precios corrientes e Índice de Precios de las Materias Primas



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE y Banco Central de la República Argentina (2022)

Continuando con el análisis, se muestra en el siguiente gráfico el comportamiento del PIB a precios corrientes y PIB a precios constantes (base 2005), en miles de millones de bolivianos; además, se cuantifica la brecha entre uno y otro.

La primera conclusión importante del gráfico es que, tomando como intervalo de tiempo 2005 al 2020, la producción real (física) medida por el PIB a precios constantes, ha crecido casi dos veces menos que el PIB medido en valor (incluyendo el efecto precio). Por lo tanto, la inflación ha sido la causante de 2/3 del crecimiento en el periodo de análisis. El valor del PIB, sólo debido al incremento de los precios, significó para la economía 137 mil millones

de bolivianos para el 2019, y 120 mil millones para el 2020, cantidades que debieron ser puestos en circulación para cubrir dichas transacciones que provocaron el crecimiento. Si sumamos esta cifra sólo por efecto de la inflación en estos 16 años, se requirieron nuevos billetes y monedas por un monto de 1.203 miles de millones de Bs. (aproximadamente 173 mil millones de dólares, equivalente a más de 4 años del PIB), lo cual significó una inflación cercana a un 200%.

Gráfico 3.2 PIB a precios corrientes, PIB a precios constantes (2005) y Brecha Inflacionaria (miles de millones de Bs.)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Para despejar, por qué el crecimiento del PIB en los últimos años continuó con una senda de crecimiento más lento, pese al mayor descenso del precio de las materias primas, presentamos los componentes de gasto del Producto Interno Bruto en tasas de crecimiento, con la idea de verificar algunos movimientos coincidentes. El gráfico se presenta en dos escalas distintas. En el eje derecho se encuentra medida las variaciones de las importaciones y exportaciones, y en el izquierdo, consumo de hogares y de gobierno, y formación de capital (FBK).

Las importaciones y exportaciones, el 2005 partían con tasas bastante altas, 14,7 y 8,3% respectivamente, sin embargo, mientras las exportaciones llegaban al siguiente año a un 11,3%, las importaciones bajaban a 5,16%. A partir de ese año las exportaciones bajaron hasta el 2009 llegando a una tasa negativa de -10,76%, porcentaje de mayor magnitud que el de las importaciones que también bajaron, por lo que la balanza comercial se fue deteriorando. Mientras tanto, el consumo de gobierno que partió más alto que el consumo de los hogares, cambió de tendencia hasta el 2008 (Consumo de hogares 5,4% y de gobierno

3,9%) para regresar nuevamente a su posición inicial del 2009 (consumo hogares, 3,67% y gobierno 3,82%). Este proceso fue acompañado por un crecimiento significativo de la formación de capital, que el 2005 crecía a 14,7% y el 2008 llegó a crecer a una tasa de 18,7%, para caer bruscamente el 2009 a 2,8%.

A partir de 2010 inicia otra etapa de crecimiento de las exportaciones e importaciones hasta el 2014, sin embargo, las importaciones crecieron por encima de las exportaciones en ese periodo, salvo el 2012. La máxima diferencia entre estos dos indicadores se dio el 2011, cuando las importaciones crecieron a una tasa de 17% y las exportaciones a 4,5%. Hasta el 2014, los dos indicadores se recuperaron, pero la supremacía en crecimiento de las importaciones por encima las exportaciones se mantuvo (15% y 10,8%, respectivamente). Recordemos, sin embargo, que en este periodo tuvimos una balanza comercial positiva. Por otro lado, entre 2011 y 2012, el consumo de hogares nuevamente cayó por debajo del consumo de gobierno hasta el 2014 (3,45 y 6,7% respectivamente). La formación de capital se recuperó, para llegar al mayor crecimiento del periodo de análisis (el 2011 fue de 23,7%). El 2012 volvió a caer, para ir recuperando hasta el 2014 y llegar a una tasa de 9,9%.

Un tercer periodo es marcado por un nuevo descenso abrupto de las exportaciones e importaciones en 2015, que en ese año marcaron una balanza comercial negativa. Las exportaciones hasta el 2019 experimentaron tasas negativas, salvo el 2018; en cambio las importaciones experimentaron tasas positivas, salvo en 2015 y 2016. En 2020, las exportaciones decrecieron en un 18,3% y las importaciones a casi un 25%.

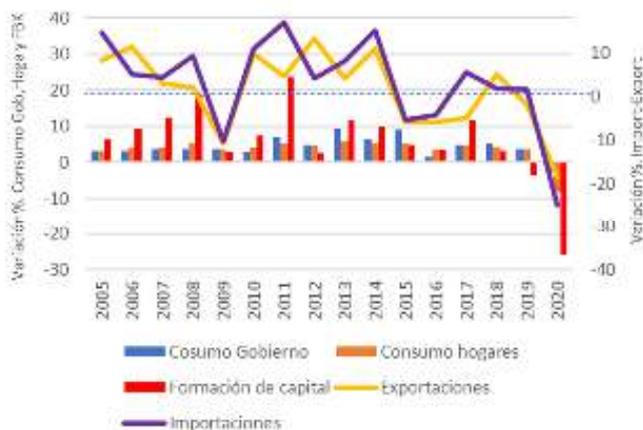
En ese mismo intervalo de tiempo, la formación de capital, fue descendiendo de manera acelerada, salvo el 2017 que creció a un 11,7%, para luego bajar a un 3,2% y el 2019 a una tasa negativa de -3,46%. El 2020 cayó a una tasa de -26% aproximadamente.

Por su lado, el consumo de hogares cada vez creció menos, partiendo el 2015 con una tasa de 5,2% hasta llegar al 2019 a una tasa de 3,6% y el 2020 a una tasa negativa de -8,1%. En cambio, el consumo de gobierno, el 2015 subió a 9,1%, para caer abruptamente el 2016 y recuperar los próximos años en promedio a una tasa superior al 4,5% hasta el 2019. El 2020, cayó a -2,7%. En este último periodo, el consumo de gobierno fue superior al consumo de los hogares, en tasas de crecimiento.

Sin duda, es importante mencionar una regularidad entre los componentes del PIB en este periodo de análisis. En etapas donde crecen las importaciones y las exportaciones, también crece la formación de capital y el consumo de gobierno y cae el consumo de los hogares. Lo cual significa que, en periodos donde los precios de las materias primas crecen, hay un mayor crecimiento PIB acompañado del crecimiento del comercio internacional y la formación de capital, incentivada por mayores gastos de gobierno; y en periodos contrarios, hay un mayor esfuerzo de los hogares por mantener el crecimiento de la economía, pese a que de todas maneras la tendencia de la desaceleración hace que crezcan a tasas decrecientes. Asimismo, la caída abrupta del 2020 en exportaciones e importaciones, fue acompañada por una caída mayor en la formación bruta de capital, pese a que el consumo de gobierno cayó en menor medida.

De la última afirmación se desprende que, es posible que el crecimiento del PIB en Bolivia tenga una mayor correlación a la inversión en capital que a los gastos de gobierno.

Gráfico 3.3 Tasa de Crecimiento del PIB y sus Componentes (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Si bien el anterior gráfico permitió ver la dirección del comportamiento de cada uno de los componentes del PIB, es importante, también, conocer cómo influyen en el crecimiento la magnitud (participación) de cada uno de estos componentes y cómo están correlacionados con el mismo; específicamente, el consumo de gobierno y la formación de capital.

En el gráfico 3.4 se muestra el comportamiento del PIB a precios corrientes y sus componentes, como porcentaje de participación en el mismo. Sin embargo, presentamos un indicador que relaciona el consumo de gobierno y el consumo de los hogares en términos relativos.

En la gráfica se ve una caída suave del indicador hasta el 2014, para luego ir aumentando hasta el 2020. Esto quiere decir que el consumo de gobierno, respecto al consumo de los hogares ha ido aumentando los últimos 5 años, etapa de desaceleración económica.

Respecto a la formación de capital, vemos un comportamiento creciente en su participación, hasta el 2015, para luego ir decreciendo suavemente, muy correlacionado con el crecimiento del PIB.

Respecto a la balanza comercial, vemos un comportamiento errático hasta el 2014, pero con tendencia creciente, mientras las exportaciones fueron superiores a las importaciones.

Después del 2015 se tuvo una balanza comercial negativa de manera persistente hasta el 2020, también muy ligado al crecimiento del PIB.

La formación de capital y la balanza comercial tuvieron en este intervalo de tiempo, un comportamiento parecido al PIB, sin embargo, es probable que la desaceleración de la economía podía haber sido más pronunciada si el consumo relativo de gobierno, no hubiera aumentado persistentemente en el tiempo. Por lo tanto, el consumo de gobierno amortiguó la caída del PIB. Aunque esta última es sólo una hipótesis, dado que no sabemos si la reducción relativa del consumo de los hogares, fue la que provocó la desaceleración.

Gráfico 3.4 Participación de los Componentes del Gasto en el PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

En el análisis realizado hasta ahora, resalta el papel de la formación de capital y consumo de gobierno, sin embargo, es importante conocer la participación real del gobierno sobre los componentes de gasto del PIB, dada la participación creciente del mismo, incluso en la producción de bienes y servicios en la economía boliviana.

Conviene aclarar nuevamente que, las variables que marcaron el comportamiento del PIB fueron la balanza comercial y la formación de capital, y que el cambio en el consumo relativo de gobierno, aparentemente, sólo fue un amortiguador de la caída del PIB.

Se sabe que la participación del estado cambió en los últimos 15 años, debido a inversiones en empresas públicas; y, por lo tanto, cambió también su participación sobre las exportaciones y ventas de productos para el mercado interno. Para poder hacer este ajuste, acudimos al Balance Consolidado del Estado, con el objetivo de corregir los componentes

del PIB por tipo de gasto. Este nos reporta, las ventas al exterior y al mercado interno por parte de empresas públicas, así como la formación de capital, que se origina en compras o contratos estatales.

En la siguiente gráfica, mostramos precisamente la participación ajustada del Estado en los diferentes componentes del gasto. Respecto al consumo total; que incluye Estado y hogares, extrajimos del balance consolidado las ventas internas por parte de las empresas públicas, y restamos dicho monto al consumo de los hogares. Lo que vamos a mostrar es la participación del Estado y no propiamente el PIB por tipo de gasto. En ese sentido, si bien estos bienes son comprados por las familias, los beneficios por las ventas de bienes van a parar al Estado y dependen de él; siendo, además, bienes de consumo final.

En el caso de la participación del Estado en las exportaciones, en el balance consolidado se muestran las ventas al exterior por parte de empresas públicas, por lo que restamos ese monto al total de las exportaciones, para sumarlas a la participación del Estado en el PIB.

Por último, también se reporta en el balance, el gasto que realiza el gobierno en compra de capital, por lo que, de la misma forma restamos ese monto del total de la formación de capital en el país y sumamos nuevamente este monto a la participación del Estado en el PIB⁴.

Como resultado de las operaciones mencionadas, vemos que la participación del Estado en la formación de capital es decisiva, ya que el 2014 llegó a representar el 92,6% de la misma (los privados, o sea, la población en general, contribuyeron apenas con un 7,4%). Esta participación fue reduciendo, a medida que el crecimiento desacelera (2015), llegando el 2020 a sólo 42,7%. Este último dato es interesante, dado que como veremos más adelante, el esfuerzo de los hogares y la inversión que realizaron en bienes de capital, no pudo frenar la desaceleración del PIB.

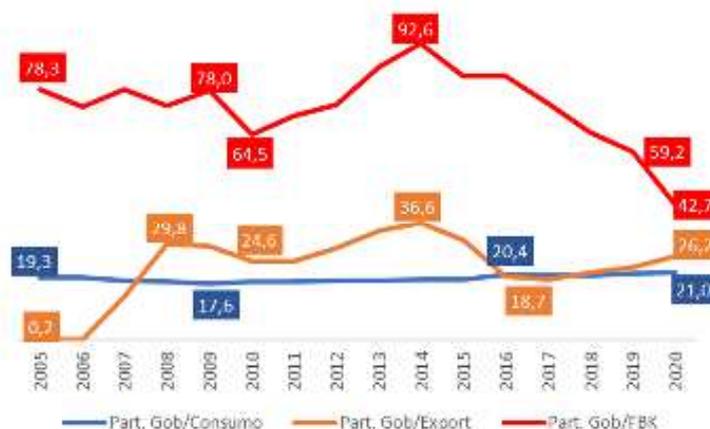
Por el lado de las exportaciones, el gobierno llegó a participar de las mismas, hasta en un 36,6% el 2014, para ir reduciendo hasta el 2017 y luego volver a aumentar al 2020, con una participación de 26%. Por supuesto, esta reducción fue ocasionada por la reducción en valor y también cantidad exportada de gas, durante los últimos años.

Por último, se presenta la participación del gobierno en el consumo total, que de significar 19,3% el 2005, aumentó lentamente hasta llegar al 2020 a un 21%.

Queda claro que la participación estatal en la economía y propiamente en la formación de valor (PIB), es decisiva.

⁴ Un ejercicio similar se puede encontrar en Jemio L. (2019)

Gráfico 3.5 Participación del Gobierno en los Componentes del PIB por Tipo de Gasto (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Con la participación ajustada del Estado, presentamos a continuación una gráfica que muestra el comportamiento de las variables que componen el PIB, con los ajustes realizados, así como la tasa de crecimiento del PIB real.

Vemos con mucha claridad que la senda que sigue el crecimiento del Producto es muy parecida a la senda de participación del Estado en la economía, acompañada por una senda decreciente; casi en todo el intervalo de tiempo, del saldo comercial. Sin embargo, vemos también que mientras el PIB va cayendo desde el 2014, el consumo de los hogares crece, pero sin lograr revertir la tendencia del PIB. Es muy probable que desde el 2012, haya ocurrido un desahorro por parte de los ciudadanos, pese a que también incrementaron su inversión en capital.

Es importante anotar, que saldo comercial en Bolivia sin la participación del Estado ya hubiera sido negativo desde el 2007, llegando a un máximo el 2019 representando un 12% del PIB (4 mil millones de dólares aproximadamente). Por otro lado, el ahorro interno que se transforma en compras de capital por parte de los hogares es muy pequeño, aunque vemos un aumento importante, hasta llegar al 2020 a 8,9%.

Gráfico 3.6 Participación Ajustada de los Componentes del PIB por Tipo de Gasto y Tasa de Variación del PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Es claro que el tamaño del Estado en relación a la economía es enorme, provocando una elevada dependencia del crecimiento del PIB a la participación del mismo. Por otro lado, la teoría resalta al Estado como un actor importante en la erradicación de la pobreza y el desarrollo económico.

Dada esta última aseveración, presentamos el indicador de pobreza en relación a la participación del Estado, dado que un componente esencial para dicha erradicación es el crecimiento económico.

La incidencia de pobreza en el país, redujo de 2005 (60,6%) al 2020 a 39%, aunque debemos apuntar que hubo un cambio en la canasta alimentaria, que es la que permite calcular la Línea de Pobreza (Base para ese indicador), por lo que los datos fueron ajustados desde el 2016.

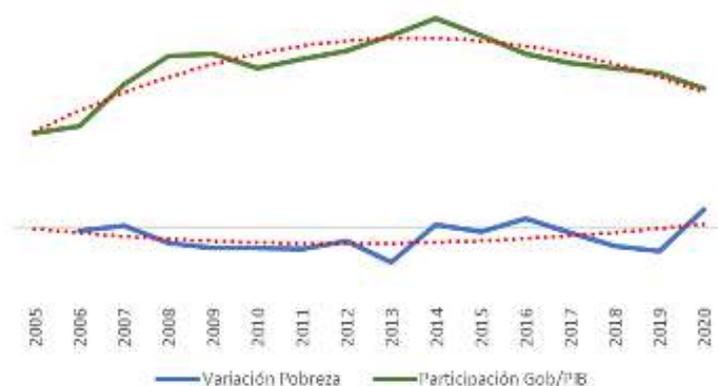
En el siguiente gráfico, se muestra el comportamiento de la participación del gobierno en el PIB y la tasa de crecimiento de la incidencia de pobreza. En esta última serie, no se cuenta con el dato para el 2010, por lo que se calculó un promedio entre el 2009 y 2011. Asimismo, la serie inicial es de 2005 a 2018, posteriormente se la actualizó, desde el 2016 al 2020, como mencionamos con anterioridad. Para la presentación del gráfico y para atenuar ese cambio en la dimensión del indicador, tomamos las tasas de crecimiento de la incidencia de pobreza, con los nuevos valores entre 2016 y 2020.

El propósito del gráfico, es verificar las líneas de tendencia de cada indicador (en línea punteada), dado el parecido en su trayectoria, de manera invertida. Si bien, un análisis gráfico

no es concluyente, es claro que la relación entre la participación del estado y la pobreza, es elevada. Cabe preguntarse; dada la estructura económica del país, si el Estado es el único actor en la economía con la posibilidad o capacidad de erradicar la pobreza.

En el gráfico, se muestra con mucha claridad que, a medida que la participación del Estado aumenta, disminuye la pobreza y viceversa. La relación es muy similar.

Gráfico 3.7 Comparación de la Tasa de Incidencia de Pobreza Vs. Participación del Gobierno en el PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Asimismo, ensayamos comparaciones de los indicadores analizados, relacionándolos con el coeficiente de Gini y así comparar los efectos distributivos de la riqueza en el país y su relación con los componentes del PIB.

El 2005, el Gini alcanzaba a 0,60 para ir reduciendo paulatinamente hasta llegar a 0,42 el 2019, y nuevamente aumentar el 2020, a 0,45. Recordemos que un coeficiente próximo a cero, indica mayor igualdad.

El resultado de las comparaciones ensayadas, se presenta en el siguiente gráfico que muestra la tasa de comportamiento del coeficiente Gini y la tasa de formación de capital del PIB a precios corrientes. Recordemos, sin embargo, que la formación de capital en la economía boliviana está determinada fuertemente por la participación del Estado.

La gráfica evidencia la elevada simetría entre ambas variables, salvo entre el 2010 y el 2012. Cuando la formación de capital se eleva, la tasa del coeficiente Gini baja (mejora la distribución) y cuando la formación de capital baja, la tasa del Gini sube (desmejora la

distribución). En realidad, tomando todo el periodo de análisis tenemos dos series fluctuantes (no hay estabilidad), pero con una formación de capital decreciente a lo largo de todos los años.

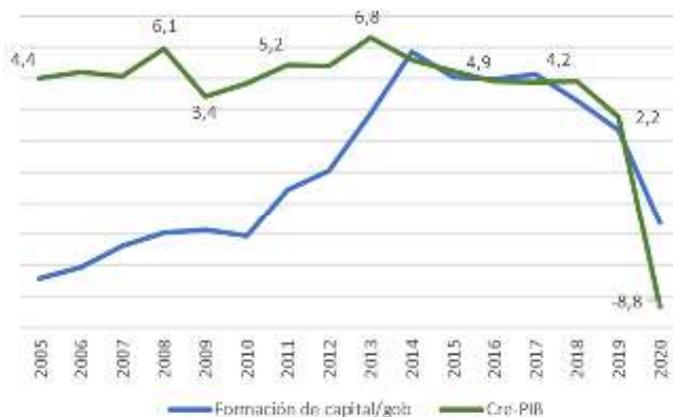
Como conclusión en cuanto al crecimiento del PIB y la lucha contra la pobreza, podríamos afirmar que, la reducción en los índices de pobreza están muy relacionados con los gastos de gobierno, y la distribución de la riqueza podría estar relacionada con la inversión en capital físico de manera inversa.

Gráfico 3.8 Comparación de la Variación del Coeficiente de Gini Vs. Variación en Formación de Capital



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Como corolario del análisis hasta este punto, presentamos un gráfico que muestra el gasto del Estado en formación de capital (extraída del Balance Consolidado), en miles de millones de bolivianos, contra el crecimiento del PIB. Cuando analizamos la serie de formación de capital por parte del Estado, vemos que crece de manera continua y robusta hasta el 2014, por su lado el crecimiento del PIB, en general, experimentó tasas variables y elevadas, exceptuando el 2009; sin embargo, resaltamos que en esa primera etapa el crecimiento del PIB llega al pico más alto en 2013(6,8%). A partir de ese año el crecimiento se desacelera acompañado similarmente de la formación de capital estatal hasta el 2019. Al paralizarse la economía el 2020 y caer fuertemente, se nota también una caída pronunciada de los gastos de gobierno en la formación de capital. La similitud de las series es realmente muy cercana.

Gráfico 3.9 Crecimiento del PIB y Gasto de Gobierno en Formación de Capital

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Resaltamos hasta este punto de la presente sección, los siguientes aspectos:

- La economía boliviana está altamente relacionada con los precios internacionales de las materias primas. Particularmente en los últimos años, pese a ese descenso, la reducción del PIB fue más lenta, explicada probablemente por la capacidad instalada y el mayor gasto público.
- En Bolivia existe una enorme brecha entre el PIB a precios corrientes y el PIB a precios constantes. Por lo tanto, la inflación en los últimos años, ha sido causante de 2/3 del crecimiento del PIB a precios corrientes respecto al PIB a precios constantes (crecimiento real); situación respaldada por un equivalente monetario de dólares 173 mil millones y una inflación cercana a 200%. Ese monto de dinero es equivalente a más de 4 años del PIB.

Respecto al PIB y sus componentes de gasto, tenemos:

- El crecimiento del PIB en la economía boliviana podría dividirse en tres etapas dentro del intervalo de análisis (2005 – 2020). La primera, entre 2005 y 2008 con un crecimiento que alcanzó un máximo de 6,1%, en el último año. La segunda entre 2009 y 2014, inicialmente con una caída del producto, para recuperarse y llegar al máximo crecimiento de todo el intervalo de tiempo, con un 6,8% en 2014. La tercera etapa, entre 2015 y 2020 como una etapa de desaceleración económica y una caída pronunciada del PIB en 2020 (crecimiento negativo).

- En el intervalo de análisis, las exportaciones fueron creciendo a tasas decrecientes y las importaciones se incrementaron a tasas crecientes, por lo menos respecto a dichas exportaciones. El referido comportamiento se profundizó para generar el cambio en la balanza comercial a partir de 2015 (déficit comercial), con ambos indicadores en franco deterioro. Por lo tanto, el comercio internacional de Bolivia evidenció un menor nivel de transacciones, seguramente como reflejo de la desaceleración económica.
- En el intervalo de análisis, el consumo de gobierno fue adquiriendo mayor importancia, respecto al consumo de los hogares, reflejado en dos etapas. Entre 2005 y 2009, el consumo de los hogares tenía una mayor importancia relativa, y a partir de 2010 se dio el cambio. Sin embargo, pese a que el consumo de gobierno mantuvo su mayor importancia relativa, fue decreciendo hasta cerrar 2020. Claramente, durante el auge de la economía, el consumo de gobierno aumentaba a tasas decrecientes, y en la etapa de desaceleración, caía.
- Respecto a la formación de capital; coincidiendo con una primera etapa del crecimiento del PIB, dicho indicador creció de manera robusta hasta 2008, para luego caer y ralentizar su crecimiento los dos años siguientes. A partir de 2011, nuevamente crece, pero a tasas decrecientes, manteniendo más o menos el mismo nivel hasta 2017, año en el que inicia su lento descenso hasta caer de manera más pronunciada el 2020. Queda claro que la formación de capital acompañó el crecimiento del PIB.

Cuando los precios de las materias primas estaban altos y crecían, el crecimiento del PIB se aceleraba, el comercio internacional crecía, la formación de capital aumentaba y los gastos de gobierno se incrementaban lentamente, respecto al consumo de los hogares; contrario al movimiento en la etapa de desaceleración, en el que el consumo de gobierno aumentó en mayor proporción que el consumo de los hogares, la balanza comercial se hizo negativa y la formación de capital caía. Por lo tanto, todos los componentes del PIB se comportaron en la misma dirección que el crecimiento del PIB, excepto el consumo de gobierno.

Ajustando la participación del Estado en el crecimiento del PIB, tenemos:

- El crecimiento del PIB está muy relacionado a los gastos de gobierno, pero específicamente, a los gastos en formación de capital, dado que, en la etapa de desaceleración los gastos totales siguieron creciendo. En cambio, el gasto de gobierno en formación de capital el 2014, alcanzaron un 92,6% del total, para reducir a 42% el 2020. Lo contrario sucede con el consumo de los hogares, dado que su participación fue disminuyendo en la etapa de crecimiento del PIB y aumentando en la etapa de desaceleración. Además, los hogares fueron aumentando notoriamente su inversión en capital a medida que el gobierno participaba en menor porcentaje en formación de

capital y mayor porcentaje en el gasto total en la etapa de desaceleración. Por lo tanto, ni el consumo de hogares y gobierno, ni la inversión en capital de los hogares, pudieron detener la desaceleración de la economía. En conclusión, sólo la inversión en capital por parte del gobierno, determinó el crecimiento de la economía en el periodo de análisis.

Respecto a algunos tópicos adicionales, tenemos:

- Parece que a medida que crece la participación del gobierno en el PIB, la pobreza reduce, y a medida que dicha participación cae, la pobreza aumenta. Asimismo, se estableció una probable relación indirecta entre la participación del gobierno en la formación de capital y el grado de distribución de la riqueza. A medida que la formación de capital aumenta, la distribución se hace más igualitaria, y lo contrario.

Una conclusión “preocupante” de esta sección es que, el crecimiento económico, la lucha contra la pobreza y la distribución de la riqueza, todas dependen de la participación del Estado en la economía, por lo que, los hogares y los privados, quedaron relegados de la actividad económica y la generación de valor, independientemente del éxito o fracaso de la misma. Probablemente, este sea el factor más importante para explicar el fracaso en el crecimiento del PIB per cápita, la desaceleración de la economía, la persistencia en los índices de pobreza y la mala distribución de los ingresos.

Como último apunte, es impresionante como la teoría monetarista se cumplió a cabalidad en Bolivia: “El gasto público reduce la inversión privada”, por lo que la intervención del gobierno en la economía se convierte en una fuente ineficiencias y distorsiones.

Sin duda, una pregunta emerge del análisis: ¿cómo se financió el crecimiento, dada la participación creciente del Estado en todos los rubros de gasto en la economía? En este punto, debemos mencionar que en una economía existen tres agentes económicos que pudieron utilizar o generar ese monto de dinero: los privados (familias), las empresas y el Estado; que, de todas formas, se supone que este último devuelve ese dinero a la economía, vía inversión pública o sueldos y salarios.

En la siguiente gráfica, mostramos el crecimiento del PIB y lo comparamos con el crecimiento de los impuestos indirectos⁵, bajo la idea de que el crecimiento o el

⁵ Según las cuentas nacionales, este monto implica Derechos S/importaciones, IVA n.d., IT y otros impuestos indirectos

comportamiento de los impuestos en el intervalo de tiempo, debería ser directamente proporcional al crecimiento de la producción.

Siguiendo con el razonamiento, si al valor real del PIB a precios básicos sumamos los impuestos indirectos (que son transferidos a las personas e incluidos en los precios) y la inflación, obtenemos el PIB a precios corrientes de mercado (ver el gráfico 3.10). En el gráfico, notamos que entre los años 2005 y 2008, la tasa de crecimiento de los impuestos es superior a la tasa de crecimiento del PIB, para luego caer por debajo el año 2009. Posteriormente, la tasa de crecimiento de impuestos se incrementa notoriamente por encima de la tasa del PIB, hasta el año 2016, donde nuevamente cae por debajo hasta el 2020.

Una reflexión importante, es que en los intervalos en los que la tasa de crecimiento de los impuestos se encuentra por encima de la tasa de crecimiento del PIB, quien se apropia de ese valor adicional, es el Estado (presión tributaria). Lo señalado establece, que la presión tributaria se encuentra en promedio, por encima de la generación de valor, constituyéndose en un desincentivo para las familias y los empresarios limitando sus posibilidades de producir.

Una conclusión que se desprende de la excesiva presión tributaria, es que la población que paga sus impuestos, ha sufrido en este tiempo, un deterioro de sus ingresos o de su capacidad para apropiarse del valor que genera la actividad económica del país. Entonces, se han empobrecido. Se conoce además que, sólo el 1,85% de la Población Económicamente Activa (PEA) paga el 55% de los impuestos, y el 27%, el total⁶ (el 73% no paga). Por lo tanto, el Estado capta recursos, especialmente de ese pequeño porcentaje que paga impuestos en nuestro país. En conclusión, la presión tributaria afecta de manera desigual a la población.

⁶ Jaime Dunn, ANF, 11 de mayo de 2021

Gráfico 3.10 Tasa de crecimiento del PIB Vs. Tasa de crecimiento de impuestos indirectos (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

El gráfico 3.6 nos mostraba que el gobierno fue aumentando su gasto en relación al gasto de las familias, por lo que posteriormente ajustamos esa participación del gobierno en el PIB. Sin embargo, debemos conocer si la presión tributaria ejercida sobre la población fue suficiente para financiar sus gastos (déficit fiscal).

En el siguiente gráfico, mostramos el déficit fiscal, el crecimiento de consumo de gobierno ajustado como proporción del PIB y el crecimiento de la participación del consumo de gobierno como proporción del PIB registrado en las cuentas nacionales. En el 2005 vemos un déficit fiscal de -2,2% sobre el PIB, para luego contar con superávits entre 2006 y 2013. Recordemos que la mayor presión tributaria inició el 2010, acentuándose el 2012, para seguir elevada el 2014, año en el que inició el déficit fiscal e inició también la desaceleración de la economía. A partir de ese año, el déficit siguió profundizándose, los gastos de gobierno ajustados aumentaban a tasas decrecientes, -tasas positivas-, mientras la presión tributaria se mantuvo hasta el 2017, para bajar por debajo del crecimiento del PIB recién en 2018.

Sólo el 2020, los gastos de gobierno redujeron a una tasa negativa, siendo que el déficit público alcanzó a -12,2% del PIB. Por lo tanto, la presión tributaria no fue suficiente para cubrir el déficit y el gasto de gobierno creciente en el tiempo.

Como apunte adicional, el déficit fiscal acumulado entre el 2014 y 2020 significa 106 mil millones de bolivianos o 15 mil millones de dólares, aproximadamente.

Un apunte sumamente interesante, es que el déficit y la desaceleración de la economía iniciaron el 2014, ese mismo año descendió el consumo de gobierno ajustado a un 6,7% de participación sobre el PIB, al igual que el consumo de gobierno registrado en cuentas

nacionales; al siguiente año, los dos aumentaron, pero el déficit fiscal no se detuvo y tampoco la desaceleración de la economía, pese a que la presión tributaria seguía alta. El 2016 la tasa de participación ajustada de gobierno cayó a 1,6% y la participación de gobierno registrada disminuyó (tasa negativa), pero, de todas formas, continuó la desaceleración y el aumento del déficit. Para los dos siguientes años, la tasa de participación ajustada de gobierno se incrementó, al igual que el consumo de gobierno registrado, aunque en menor magnitud; sin embargo, el déficit continuó su descenso, al igual que el crecimiento económico. El 2019, la tasa de consumo de gobierno ajustado descendió, el consumo de gobierno registrado se elevó, aunque no en una magnitud importante, el déficit recuperó un punto porcentual, pero el producto cayó a la mitad (de 4,2 a 2,2%).

El 2020, con la paralización de la economía y la caída estrepitosa del producto, el déficit cae de manera importante, la participación ajustada del Estado en la economía disminuye (tasa negativa, -2,8%), pero la participación del gobierno en el PIB aumenta fuertemente, llegando a un 6%. Por lo tanto, todo apunta a que la variable que determinó la caída del PIB sólo fue la caída de la participación del gobierno ajustada en el PIB, pese a que los gastos de gobierno registrados aumentaron. De hecho, verificando los datos, la variable que disminuyó de manera importante (a la mitad), fue la participación del gobierno en la formación bruta de capital, que pasó de 31,7 mil millones de bolivianos el 2019 a 16,8 miles de millones de bolivianos el 2020.

Por lo expuesto, estaríamos en condiciones de afirmar, que el crecimiento de la economía boliviana depende de manera casi decisiva de la inversión estatal en capital, por lo que el aparato productivo privado, parece no estar en condiciones de sostener el crecimiento.

Gráfico 3.11 Tasa de crecimiento de Consumo de Gobierno Ajustado y Registrado Vs. Déficit Fiscal (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE y MEFP

Continuando con el análisis comparativo de indicadores, presentamos a continuación un gráfico que muestra la evolución de la deuda interna y externa como porcentaje del PIB, así como la presión tributaria (impuestos indirectos sobre PIB) y el déficit público.

La deuda externa inicia el periodo de análisis con un elevado porcentaje respecto del PIB (51,6%), para bajar al año siguiente a un 28,2% respecto al PIB. Los siguientes años fue bajando paulatinamente, para llegar al año 2011 a un 14,5% respecto al producto interno bruto. Del 2012 adelante, la deuda externa fue creciendo constantemente, hasta llegar al 2020 a un 31,7% del PIB. Respecto a la deuda interna, inicia con un porcentaje de 30,9% el 2005, para ir bajando paulatinamente. El 2011 significaba 19,2% del PIB, el 2015 12,4%, para llegar al mínimo el 2017 (12%). A partir de ese año fue creciendo aceleradamente, para llegar a un 26,8% del PIB el 2020.

Es interesante realizar las comparaciones de los indicadores de deuda con el déficit fiscal y la presión tributaria. A partir del año 2007, la deuda interna como porcentaje del PIB se mantuvo superior al porcentaje de la deuda externa, hasta el 2012, mientras tanto la presión tributaria alcanzó un primer pico el 2008, con una senda parecida del superávit fiscal; ambos empezaron a bajar hasta el 2010. A partir de ese año, la presión tributaria empezó a subir, pero el déficit fiscal continuó su tendencia a la baja. El 2013 sabemos que Bolivia experimentó el mayor crecimiento del periodo, llegando a un 6,8% (ver gráficos anteriores), pico que coincidió con un pico de presión tributaria y con un cambio respecto a los indicadores de deuda; a partir del 2013, la deuda externa sobrepasó el porcentaje de la interna, para mantenerse así hasta el 2020. A partir de ese año, el balance público se hizo negativo (-3,4%, el 2014) y ese mismo año la presión tributaria empezó a descender. Asimismo, el año 2013 se tuvo el porcentaje más alto de participación del consumo de gobierno que recién inició descenso el 2015. La deuda externa se aceleró y la deuda interna se desaceleró, hasta el 2017. Sin embargo, a partir de este último año, la deuda interna empezó a crecer más rápido que la deuda externa, mientras la presión tributaria disminuía y ya contábamos con déficit desde 2014. Para el 2020, tanto la deuda interna como externa empezaron a convergir.

Una conclusión importante es que, la desaceleración de la economía no pudo ser detenida por el aumento de la deuda externa y tampoco por el mayor consumo de gobierno, explicado en parte, por la mayor presión tributaria y reflejado en el déficit fiscal, dada una relativa mayor liquidez en manos de los hogares debido a una menor deuda interna (liquidez que se dirigió al gasto y no a la inversión). De hecho, los últimos años, la desaceleración de la economía se hizo más evidente, y pese al aumento de deuda interna y externa, tampoco pudo detenerse, dado que como vimos en el anterior gráfico, la inversión del gobierno disminuyó. Por lo tanto, inferimos que, no sólo es que el crecimiento económico esté dependiendo fuertemente de la inversión gubernamental en capital, sino que, parece que la participación del Estado en la economía habría quitado toda la capacidad a los hogares de poder reactivar el crecimiento, o simplemente crear mayor riqueza.

Gráfico 3.12 Presión tributaria, déficit fiscal y Deuda Interna y Externa (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE, MEFP y CEPAL stat.

Para no quedarnos sólo con el análisis del comportamiento de este tipo de indicadores en términos relativos (como porcentaje del PIB), presentamos a continuación, una gráfica que muestra la deuda externa, deuda interna, remesas del exterior y Reservas Internacionales Netas. Todos estos, indicadores en millones de dólares.

Para fines prácticos dividiremos el análisis entre 2005 y 2013 (antes de la desaceleración), y, 2014 a 2021 (años de la desaceleración, incluyendo además el 2021).

Analizando el comportamiento de la deuda externa, vemos que el periodo inicia con una deuda que alcanzaba a 5 mil millones de dólares aproximadamente, para bajar los próximos años hasta 2.208 millones y paulatinamente ir subiendo hasta el 2013, cuando llegamos a 5.584 millones de dólares. Entre el 2005 y 2013 habríamos aumentado deuda sólo en 642 millones de dólares, pero si calculamos esta diferencia desde la cifra más baja de 2007 (después de la condonación de deuda) el aumento real, alcanza por lo menos a los 3.300 millones de dólares. Por su lado, la deuda interna partió de casi 3 mil millones de dólares, monto que fue aumentando consistentemente, para llegar a 2011 a un pico en ese periodo (4.600 MM de usd) y luego reducir el 2013 hasta un poco más de 4 mil millones de dólares (un aumento neto en más de 1.100 MM de dólares). Asimismo, en ese mismo periodo, las remesas de trabajadores que se encuentran en el exterior del país alcanzaron la suma de 8.241 millones de dólares. Por último, se tuvo un espectacular ahorro debido a que las reservas internacionales subieron de 1.714 a 14.430 millones de dólares, una diferencia de 12.716

MM de usd; aunque el aumento de este indicador se dio hasta el 2014 con 15.123 millones de dólares.

En el periodo entre 2014 y 2021, la deuda externa acelera su crecimiento hasta llegar el año 2021 a 12.566 millones de dólares⁷; el incremento de la misma bordea los 7 mil millones de dólares. Por su lado, la deuda interna crece de manera suave hasta 2019, llegando a un poco más de 6.400 millones de dólares, para dar un salto el 2020, llegando a 10.281 MM de usd. El año 2021, vuelve a subir de manera importante, situándose en un nivel mayor a la deuda externa (13.885 MM de usd); una diferencia de 9.821 millones de dólares. Asimismo, las remesas en ese periodo significaron un ingreso a la economía de 10.170 millones de dólares. Por último, las reservas internacionales netas que, como decíamos, siguieron aumentando hasta el 2014, cambiaron de sentido iniciando un desahorro de la economía que acompañó la desaceleración del PIB, que alcanzó aproximadamente a los 10.300 millones de dólares.

En un anterior gráfico veíamos que el déficit fiscal acumulado entre 2014 y 2020 alcanzó a los 15 mil millones de dólares. Sin embargo, se aprecia que sólo la deuda interna y externa en ese periodo, cubren ese déficit con un remanente de 1.700 millones de dólares adicionales. Pero si tomamos en cuenta la pérdida de reservas y el ingreso de remesas al país, este monto significa el uso o entrada adicional a la economía de 20 mil millones de dólares extras.

Gráfico 3.13 Reservas Internacionales Netas, Deuda Externa, Deuda Interna y Remesas (MM de usd.)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MEFP y BCB.

⁷ Este monto sólo es hasta junio de este año, último dato oficial reportado por el BCB.

Si bien vimos que la política fiscal muestra limitaciones o distorsiones para sostener el crecimiento económico, es importante revisar otros indicadores, ahora de política monetaria y estabilidad de precios, con el mismo objetivo de relacionarlos con el crecimiento económico.

Como vimos en el gráfico 3.2, la brecha entre el PIB a precios constantes y corrientes, alcanzaba a más de 170 mil millones de dólares, crecimiento que tendría que haber sido financiado de alguna forma.

Precisamente, el gráfico 3.15 muestra la evolución de la Brecha mencionada, además de la evolución del IPC (Índice de Precios al Consumidor) y de los agregados monetarios: M2, que incluye; además de los depósitos a la vista y billetes y monedas en circulación, los depósitos en cuentas de ahorro a plazo; y, M3 que es la suma de M2 y de instrumentos del mercado monetario como bonos emitidos por privados, letras del Tesoro y activos en moneda extranjera. Este último indicador, además de representar un grado amplio de liquidez, es un indicador de las expectativas futuras, por incluir activos financieros con rendimientos que requieren mayor grado de maduración.

Vemos en el gráfico que la brecha entre el PIB a precios corrientes y constantes ha sido financiada en gran medida por M3, aunque entre 2011 y 2014 hubo un mayor crecimiento de esta brecha respecto de M3 y la inflación reflejada por el IPC. Asimismo; en todo el intervalo de análisis, vemos que el comportamiento de M1 (el dinero más líquido) refleja muy de cerca el crecimiento del IPC.

A partir de 2009 se ve un crecimiento acelerado de M3 hasta 2014, para desacelerarse en 2015 y 2016, y luego retomar su ritmo de crecimiento, aunque de manera más lenta hasta 2018. En 2019 este indicador disminuye para aumentar de manera significativa el 2020. En cambio, M2 aumenta de manera acelerada hasta 2015, disminuyendo para el 2016 y retomando, un crecimiento más lento hasta 2018, para disminuir en 2019 y 2020. Por otro lado, M1 tuvo un incremento sostenido, con tasas marginalmente más altas entre 2013 y 2018, para disminuir en 2019 y experimentar un aumento más pronunciado para el 2020.

Es importante distinguir el aumento de la brecha entre M2 y M3, prácticamente desde el 2015, mientras la preferencia por liquidez aumentaba (etapa de desaceleración del crecimiento). Esto significa que los depósitos a plazo fijo fueron disminuyendo a cambio de mayor liquidez (incrementa el gasto de las familias y disminuye el ahorro) por un lado; pero por el otro, algunos agentes económicos fueron adquiriendo activos (letras del Tesoro) de mayor duración, debido al incremento de M3 (motivo precaución). Esta descripción cobra importancia, dado que M2 permite activar los créditos y por lo tanto la inversión; por lo que, si esta tendencia continua invariable los próximos años podría repercutir de manera importante al crecimiento, sumado al aparente aumento de la preferencia por liquidez.

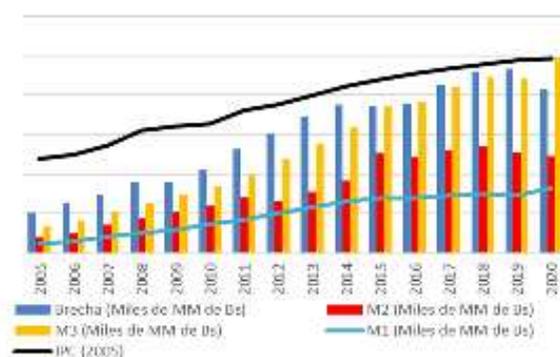
Por último, dos resultados son importantes de resaltar si los indicadores permanecen con esa tendencia. El primero es que, podría generarse durante los próximos años una presión inflacionaria por la mayor preferencia por liquidez. El segundo; dado el comportamiento

descrito, es que el crecimiento ha sido acompañado de manera muy rigurosa por la política monetaria, manteniendo la estabilidad de precios pero sin poder revertir la desaceleración económica (que fue profundizada por la crisis de la pandemia) y las expectativas futuras de crecimiento que no parecen las mejores (crecimiento de M3). Recordemos que buena parte de las Letras del Tesoro fueron compradas por las AFP con el ahorro de los ciudadanos, incrementando la deuda interna, reduciendo M2 y por lo tanto las posibilidades de inversión de los privados. Además, limitando su capacidad para detener la desaceleración de la economía. Por otro lado, las mismas AFP's invirtieron el ahorro de los bolivianos en depósitos a plazo fijo, lo que permitió la expansión del crédito en Bolivia, tema que nos reservamos para más adelante.

Para completar el análisis, mencionamos que M1 -hasta octubre de 2021- habría disminuido su crecimiento, en menos de 1% (aunque faltan dos meses críticos en que estacionalmente se acelera), lo cual permite prever que cerrará el año con un aumento (mayor preferencia por liquidez). M2 recuperó en un 17%, por lo que se estaría haciendo esfuerzos desde la política monetaria para incentivar la inversión, aunque debemos recordar que venía disminuyendo desde el 2016; y es posible, -dado que M3 disminuyó en un 10%- que las expectativas futuras hayan mejorado (aunque en realidad sólo volvió a niveles de 2019), por lo que nada hace prever que dichas variables sean efectivas para acelerar el crecimiento. En ese sentido, es muy posible; por lo menos desde el análisis monetario y su tiempo lento de maduración, que el crecimiento de 2021 (mayor a 5,5%) haya sido simplemente un “rebote estadístico”, dado además una inflación más baja que el 2020.

Por supuesto, al hacer este tipo de análisis, podríamos pensar en una ineffectividad de la política monetaria, un eminente riesgo de desequilibrio y una posible estanflación o incluso estandeflación, a menos que se tenga la capacidad de reactivar la inversión pública en bienes de capital (como vimos en los análisis anteriores). Sin embargo, estas últimas afirmaciones, debemos complementarlas con un análisis del sistema financiero, presentado más adelante.

Gráfico 3.14 Brecha Inflacionaria del PIB, Inflación (IPC), M1, M2 y M3



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE, BCB y CEPAL stat.

Para cerrar el análisis precedente, presentamos a continuación un gráfico que muestra el comportamiento de la participación estatal en las exportaciones, el gasto salarial por parte del gobierno general, la inversión en capital por parte del Estado y la inversión en capital por parte de los hogares; todos los indicadores como proporción del PIB.

Una impresión inicial y general de la información presentada, es que, al ser indicadores en relación al PIB, todos ellos registran un cambio de trayectoria el 2014, año que marca el inicio de la desaceleración del crecimiento económico, déficit fiscal, déficit comercial, y en general, un cambio en la mayoría de los indicadores económicos y sociales del país. Este punto en el tiempo, es reconocido por muchos analistas como el fin del super ciclo de altos precios de las materias primas. Sin embargo, esto no ocurre con la serie de gasto salarial público como proporción del PIB; de hecho, dicha variable alcanza un pico recién el 2015, pero que no cambia su tendencia de crecimiento en el tiempo.

Como ya vimos en anteriores gráficos, el gasto de gobierno en inversión sigue en camino ascendente hasta el 2014, cuando llega a un 19% respecto al PIB, para descender paulatinamente y de manera acelerada, para llegar el 2020 a un 7% del PIB. Sin duda, sigue a cabalidad al comportamiento de la producción. Por otro lado, se muestra la participación del gobierno en las exportaciones bolivianas, con un comportamiento volátil, que desde el 2005, llega a representar el 13% del PIB en 2008, para descender los dos años siguientes y retomar su crecimiento hasta un 16% como pico máximo en el intervalo de análisis, el 2014. A partir de ese punto, dicha participación empieza a descender para llegar el 2020 a un 5%.

Respecto a la inversión privada en bienes de capital, inicia un 2005 con un 3%, para ir aumentando lentamente hasta el 2010, y llegar a un 6%. A partir de ese año, nuevamente desciende para llegar a un 2% el 2014 (su nivel más bajo). Claramente, a mayor participación del Estado, se nota una menor participación privada. A partir de ese año, mientras se produce una desaceleración de la economía, los privados empiezan a invertir más, para llegar al 2020 a un 9% del PIB. Sin embargo, dicho esfuerzo no tuvo sus frutos, ya que no lograron detener la desaceleración.

Por último, mencionar el comportamiento creciente de los sueldos y salarios de la administración pública sobre el PIB, que de significar un 10% del PIB el 2005, llegaron a representar un 15% el 2020.

Dos consideraciones son importantes de resaltar. Los sueldos y salarios son un gasto que no reduce y son prioridad del gobierno, provocando una disminución de la inversión pública, de la cual depende en gran medida el crecimiento del país. Por otro lado, la inversión privada en bienes de capital no fue capaz de reactivar la economía, por lo que parece que el sector privado se encuentra desconectado del crecimiento económico. Por último, y sólo para entender la magnitud de estos dos hechos, es necesario puntualizar que la inversión en capital que realizan más de 11 millones de ciudadanos bolivianos, es menor, en 6% respecto al PIB que el sueldo de 550 mil empleados públicos.

Gráfico 3.15 Exportaciones Gubernamentales, Gasto Gubernamental en Sueldos y Salarios, Inversión Pública y Privada en Capital (% / PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE, MEFP

Respecto al financiamiento y la base que soporta del crecimiento económico, tenemos:

- En la etapa de auge de la economía y por lo menos hasta 2017, se tuvo una mayor presión tributaria que sólo bajó en los últimos tres años de la desaceleración económica. Por lo que, el Estado se apropió de un mayor excedente en relación al crecimiento económico. Por lo tanto, la población que paga sus impuestos ha sentido un mayor deterioro de sus ingresos, siendo además que la presión tributaria tiene efectos diferenciados y desiguales.
- En el intervalo de análisis, la participación del estado en la economía aumenta a medida que el déficit fiscal crece, pero disminuye la parte de inversión pública en bienes de capital, que como vimos frena el crecimiento económico.
- Paralelamente la deuda externa, que era menor a la deuda interna hasta 2013, la superó y se mantuvo por encima los siguientes años; sin embargo, ambas aumentaron proporcionalmente hasta 2020. Pese al aumento desmesurado de ambas, no se logró cerrar el déficit fiscal para revertir la desaceleración, debido a que de todas maneras la inversión en capital por parte del estado disminuyó.
- La función de la política monetaria se limitó sólo a proveer billetes y monedas y mantener la estabilidad macroeconómica, sin mayor incidencia en el crecimiento

económico, en el intervalo de análisis. Fue notorio, sin embargo, la disminución de M2 en los últimos años, lo cual quiere decir que depósitos de mayores plazos se fueron intercambiando con depósitos de corto plazo (aumento de M1). Por otro lado, en 2020 aumentaron los depósitos con mayor plazo (M3), debido a que las personas intentaron resguardar el valor de su dinero (motivo precaución), aunque se aumentó la preferencia por la liquidez. El 2021, se intentó revertir esta tendencia, con una disminución de M3 y un aumento de M2, seguramente para reactivar la inversión en la economía (hasta octubre de 2021).

- El crecimiento económico en Bolivia está estrechamente ligado a la inversión estatal en bienes de capital, a medida que éste aumenta el país crece, y si dicha inversión se estanca o cae, lo hace también el crecimiento económico. Por su lado, la inversión privada fue disminuyendo en la etapa de crecimiento económico, y llegó a significar menos del 2% del PIB, mientras la inversión pública alcanzaba un 19%, en 2014. La etapa de desaceleración de la economía, fue acompañada por una caída constante de la inversión estatal en bienes de capital, mientras la inversión privada en este rubro, crecía. Por lo tanto, cada centavo adicional que invierte el gobierno, es un centavo menos que invierten los privados.
- Otra de las variables que experimentó una inflexión en 2014 fue la participación del Estado en las exportaciones, que también cayó en la etapa de desaceleración de la economía.
- Lo que no cambió en la economía fue el crecimiento de los sueldos y salarios de los ciudadanos que dependen del Estado. El 2004 representaban el 10% del PIB y el 2020 llegó a representar el 15%; en cambio la inversión privada que creció en los últimos 6 años sólo pudo alcanzar un 9%. Por lo tanto, la inversión pública fue disminuyendo en el tiempo porque se priorizó sueldos y salarios.

Como conclusión final, se afirma que los rendimientos de la inversión pública (gastos corrientes y de capital), pese a las ingentes cantidades de dinero que ingresaron al Estado, fueron muy bajos. Se priorizaron los recursos en sueldos y salarios con el consiguiente crecimiento de la burocracia estatal; y, por otro lado, se realizaron malas inversiones, se despilfarraron recursos o fueron comprometidos en actos de corrupción. Por su parte, la actividad privada, independientemente de la baja o alta rentabilidad de sus inversiones, tiene una baja participación en la economía, lo que limitó en definitiva su participación en la reversión de la desaceleración económica. Asimismo, recordemos que, en todo el periodo de análisis los privados sufrieron, además, un deterioro paulatino de sus ingresos.

III.1.1. El Crecimiento y el Aporte de los Sectores

La otra forma de medir el Producto Interno Bruto está relacionada al aporte que realizan a la creación de valor, las diferentes actividades económicas del país. En este sentido, presentamos un breve análisis del PIB por actividad económica, con el objetivo de relacionar el crecimiento y el aporte de los sectores a dicho indicador. Por otro lado, este análisis será contrastado con la población ocupada en dichos sectores, con el mismo objetivo de relacionarlos, con el crecimiento económico y la productividad.

Inicialmente, para tener una idea de la composición de los sectores económicos en el PIB, presentamos a continuación la tabla 3.1, que muestra la participación de cada uno de los sectores en el PIB, durante varios años en el intervalo de análisis (2005-2020).

Como podemos ver en la tabla, el sector agropecuario alcanza el 2005 un 16,1% del PIB, para ir reduciendo su participación hasta el 2014, cuando alcanzó un 13,4%. A partir de ese año, se ve una recuperación, hasta llegar al año 2020, cuando alcanzó un 16,4% del PIB. Por otra parte, a partir de 2005 el sector hidrocarburos disminuye su participación hasta el 2011 (6,8%), para luego llegar a un máximo el 2014 (8,1%), y disminuir paulatinamente hasta llegar al 2020 a un 5,2%. En otro ámbito, la minería creció de manera importante en 2008 (7,0%), para ir descendiendo paulatinamente hasta 2020 (4,1%). Así mismo, la manufactura, es el sector que tuvo el crecimiento más estable, llegando a representar un 19% del PIB, los dos últimos años de análisis. Los dos sectores con menor participación son Electricidad, Gas y Agua y el sector de la Construcción. El primero con un aumento robusto en el tiempo, y el segundo con un aumento entre 2014 y 2017 (4,4%), y 2019 (4,6%), para disminuir el 2020 a 4%.

En cuanto al comercio, se nota una disminución entre 2014 y 2017, para recuperar y alcanzar en 2020 un porcentaje de 9,1%. Por otra parte, el sector Transporte, Almacenaje y Comunicaciones tuvo variaciones oscilatorias, pero se nota un aumento entre 2005 y 2019, sin embargo, reduce de 12,7% el 2019 a 11,2% el 2020. El sector de Servicios -que incluye establecimientos financieros, inmuebles, servicios de empresas, comunales, sociales y personales, así como restaurantes y hoteles- tiene una participación que fue decreciendo a lo largo del periodo de análisis, iniciando con 17,3% el 2005, para alcanzar el 2020 un 15,1%.

Por último, Servicios de Administración Pública tiene un comportamiento creciente en el tiempo. El 2005 alcanzaba un 10,1% y el 2020, un 13,2%.

Cuatro características resumen la información contenida en la tabla.

Primera. en el intervalo de tiempo presentado, no existen variaciones importantes, que cambien la estructura o la composición de los sectores en relación al PIB.

Segunda. Mientras los sectores relacionados con las materias primas (Hidrocarburos, minería, electricidad, construcción⁸ y transporte) crecieron durante el 2008 y 2017, para luego bajar. Los sectores que amortiguaron el crecimiento y que tuvieron un comportamiento contrario son: manufactura, agropecuario y comercio.

Tercera. Mientras la administración pública es el único sector que creció de manera robusta y continua, los sectores de transporte, almacenaje y Comunicación, y Servicios, fueron sectores que decrecieron de manera oscilante.

Cuarta. Los servicios en general, fueron responsables del 48,5% el 2005, para bajar en los próximos años hasta llegar a un 47,2% y recuperar para el 2020 a 48,7%, respecto al PIB.

Por último, es importante mencionar, que los sectores que aportan al PIB en mayor porcentaje son: agropecuaria, manufactura, servicios y administración pública.

Tabla 3.1 Participación de las Actividades Económicas en el PIB (%)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2005	2008	2011	2014	2017	2019(p)	2020(p)
Agropecuario	16,1	14,7	13,8	13,4	13,5	14,6	16,4
Hidrocarburos	7,5	7,3	6,8	8,1	7,7	5,1	5,2
Minería	4,4	7,0	6,8	6,0	5,7	5,2	4,1
Manufactura	18,3	18,7	18,6	18,4	18,4	19,0	19,0
Elect.Gas y Agua	2,2	2,1	2,3	2,3	2,4	2,4	2,5
Construcción	3,0	3,5	4,0	4,4	4,4	4,6	4,0
Comercio	9,1	9,0	9,0	8,7	8,7	8,9	9,1
Transp. Almace y Comunic	12,1	11,7	12,6	12,4	12,5	12,7	11,2
Servicios	17,3	16,2	15,9	15,3	15,4	15,7	15,1
Administración Pública	10,1	9,7	10,1	10,8	11,3	11,8	13,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Presentamos a continuación la tabla 3.2, que muestra la población ocupada por sector de actividad económica, como porcentaje del total de la población ocupada, con la misma frecuencia de años de la anterior tabla. Las actividades económicas corresponden a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas CIIU. Rev. 2. En dicha clasificación, debemos apuntar tres diferencias importantes con la anterior tabla. La primera, que la clasificación de la actividad “minería”, incluye al sector hidrocarburos; la segunda, que “otros servicios” incluye a los servicios de administración pública. Por último, la clasificación de “agricultura”, incluye agropecuaria.

⁸ Se incluye este sector en los que están ligados a los recursos naturales, debido que gran parte de las obras que se realizan en el país, son financiadas por el gobierno central y los gobiernos subnacionales, y estos a la vez, fueron financiados de manera importante por el IDH.

El sector más intensivo en mano de obra es el de agricultura; que más o menos coincide con el comportamiento de aporte al PIB, ya que el 2005, el 35% de la mano de obra ocupada del país pertenecía a este sector, para ir reduciendo de manera importante hasta el 2011 (29,8%). Posteriormente, el 2014 se da una leve recuperación (30,9%), para reducir el 2017 y aumentar marginalmente el 2019. El 2020 se dio un aumento, alcanzando a 29,9% de la población ocupada del país.

La minería e hidrocarburos tienen una participación muy baja, iniciando el 2005 con un 1,7%, una reducción para el siguiente año, y un aumento para el 2011 y 2014 (2,7%). A partir de ese momento empieza a descender, hasta llegar al 2020 a 1,6% del total de la población ocupada del país.

Por su lado, las manufacturas, tienen un comportamiento decreciente a lo largo del intervalo de tiempo de análisis, inicia con un 11,35% de participación, para cerrar un 2020 con 8,7%. Este comportamiento es contrario a su aporte en el PIB (ver la tabla 3.1).

Otro de los sectores que contrata un porcentaje bajo de trabajadores es el de electricidad, gas y agua, que inicia el 2005 con un 0,4% de población ocupada, aumenta el 2017 para llegar a un 0,5% y vuelve a disminuir a un 0,3% de la población ocupada para el 2020.

Asimismo, el sector construcción, inicia el 2005 con un 6,9%, para ir aumentando hasta el 2017 y llegar a un 9,5%. El 2019 y 2020 sufrió nuevamente una reducción hasta 8%, muy similar a su comportamiento de aporte al PIB.

Respecto al sector de transporte, tiene un comportamiento variable en el intervalo de tiempo, inicia el 2005 con un 6,4% de participación, aumenta al siguiente año, disminuye para los dos siguientes y llega a un pico el 2017 y 2019 (7,5%), para descender el 2020 a 6,9%.

Los servicios financieros inician el 2005 con un 3% y experimentan un aumento constante, hasta llegar a participar con un 5,3% de población ocupada, respecto al total.

Por último, “otros servicios”, inicia el 2005 con un 15,3%, para aumentar hasta el 2011 (16%), e ir disminuyendo hasta 2020 a un 14% de población ocupada, sobre el total.

Tres aspectos debemos resaltar. Como en el anterior caso, la participación de la población en los sectores económicos no ha variado de manera importante, por lo que, la estructura del mercado de trabajo en Bolivia es bastante estable en el tiempo. Segundo, los sectores de agricultura, minería, manufacturas, electricidad y otros servicios, disminuyeron su participación en el mercado laboral en el intervalo de tiempo; por otro lado, los sectores de construcción, transporte, servicios financieros, y especialmente, comercio, aumentaron; y, tercero, los sectores que más aportan con mano de obra al país, son la agricultura, comercio, otros servicios, manufactura y construcción.

Tabla 3.2 Población Ocupada por Sector de Actividad Económica, como Porcentaje de la Población Ocupada Total

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2005	2008	2011	2014	2017	2019(p)	2020(p)
Agricultura	35,5	31,2	29,8	30,9	28,2	28,3	29,9
Minería	1,7	1,3	2,7	2,7	2,4	2,3	1,6
Manufacturas	11,3	11,3	10,6	9,5	10,2	9,7	8,7
Electricidad, gas y agua	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,4	0,3
Construcción	6,9	7,1	8	8,8	9,5	8,4	8
Comercio	19,6	22,1	21,4	21,8	22,8	23,6	25,4
Transporte	6,4	7,4	7,2	7,1	7,5	7,5	6,9
Serv. Financieros	3,0	3,6	4,1	4,5	4,7	4,8	5,3
Otros Servicios	15,3	15,6	16	14,4	14,4	14,9	14

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPALstat.

Si bien es importante analizar la participación de los sectores y la población ocupada por sector, es también importante verificar el crecimiento y comportamiento de cada uno de ellos, su productividad y el efecto inflación, respecto al crecimiento económico.

Para este cometido, inicialmente los datos presentados en las anteriores tablas, fueron agrupados en 5 sectores, de acuerdo a la clasificación CIIU Rev. 2: Agropecuario; Construcción; Industria (minería, hidrocarburos, electricidad, gas y agua); Servicios (sistema financiero, restaurantes, hoteles, servicios comunales, administración pública y comercio) y Manufactura.

Para obtener el indicador de productividad, se tomó la Población Económicamente Activa y se descontó la tasa de desocupación para obtener la cantidad de personas ocupadas, para cada año. Se tomó el porcentaje de ocupación por sector y se calculó la población ocupada, en número de personas por cada uno de ellos. Posteriormente se dividió el PIB de cada uno de los 5 sectores entre el número de personas ocupadas, para obtener la productividad por trabajador en miles de bolivianos⁹. La tabla 3.3 muestra los indicadores de productividad para algunos años seleccionados, para los 5 sectores o actividades económicas.

Es importante resaltar las diferencias en cuanto a productividad trabajo de los sectores. En el 2005, las industrias extractivas -intensivas en capital- tenían un indicador de 117 mil bolivianos por trabajador, en cambio en el sector agropecuario; intensivo en mano de obra, cada trabajador crea valor por 6.600 bolivianos al año (casi 20 veces menos). El sector de manufactura alcanza a Bs. 20.400 al año, por trabajador. Del 2005 al 2020, la productividad/trabajo del sector agropecuario se multiplicó por tres, la del sector industria, se duplicó; la del sector manufactura, casi se triplicó; la del sector construcción y servicios

⁹ Los datos utilizados se encuentran en anexos.

sobrepasaron el doble, respecto al 2005. Por otro lado, la serie con mayor volatilidad fue la de industria.

Tabla 3.3 Productividad del Trabajo (miles de Bs., por trabajador)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2005	2008	2011	2014	2017	2019(p)	2020(p)
Agropecuario	6,6	9,3	11,6	14,1	19,6	21,5	21,4
Industria	117,6	266,0	205,6	224,6	212,8	218,4	240,2
Manufactura	20,4	27,5	34,4	45,7	49,2	53,9	57,0
Construcción	6,3	9,1	11,3	14,1	14,9	17,1	14,7
Servicios	19,7	21,3	27,5	35,1	42,9	45,3	42,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPALstat.e INE.

Con el objetivo de analizar cada sector, el gráfico 3.16 muestra la tasa de crecimiento del PIB agropecuario a precios constantes (base 2005) y a precios corrientes (lado izquierdo), la diferencia entre los dos indicadores será la brecha inflacionaria. Al lado derecho, se muestra la tasa de crecimiento del PIB nacional, la productividad agropecuaria (trabajo) y la tasa de crecimiento del PIB agropecuario. La idea del gráfico es ver la relación y comportamiento de los indicadores, sin que interese la magnitud.

En la primera parte del gráfico (lado izquierdo), situados en el 2020, establecemos que sólo por efecto inflacionario, la brecha entre uno y otro es de 20 mil millones de bolivianos. Sin embargo, acumulando el valor de la producción de los 16 años, el sector agropecuario habría contribuido en la generación de valor en un monto aproximado de 329 mil millones de bolivianos a precios corrientes, y en 184 mil millones a precios constantes, por lo que la brecha inflacionaria alcanza a 145 mil millones de Bs (56%). El crecimiento de las dos series es creciente a tasas más o menos constantes. El crecimiento acumulado del sector fue de 60,8%, muy similar al crecimiento del PIB nacional.

En la segunda parte del gráfico (derecha), es interesante ver la alta volatilidad de la serie de productividad trabajo, respecto a las de crecimiento del sector y del PIB nacional. Pese a la volatilidad, la tendencia de la misma en el intervalo de tiempo de análisis es suavemente creciente (líneas punteadas). Es importante reconocer que la productividad del trabajo parece desconectada de las tasas de crecimiento, coincidiendo en muy pocos puntos y direcciones. Por ejemplo, el 2010 se nota un punto de caída tanto para la productividad como para el crecimiento del sector, mientras el PIB nacional está en pleno crecimiento. En ese año, la productividad bajó a 2,9%, el crecimiento del sector fue negativo (-1,2%) y el crecimiento del PIB aumentó de 3,4% a 4,1%. Lo mismo sucede el 2017, pero con dirección contraria. La productividad subió de 4,7% a 16%, el crecimiento del sector subía de 3,1% a 7,6%, y el crecimiento del PIB se mantenía más o menos constante, ya que en 2016 alcanzaba 4,3% y en 2017 4,2%, con tendencia a caer los próximos años.

Por otro lado, si comparamos la serie del PIB sectorial y el PIB nacional, vemos que tampoco tienen mayor relación. En periodos donde aumenta el PIB nacional, el PIB agropecuario disminuye. Sólo entre 2010 y 2016 se ve un comportamiento similar.

Dos conclusiones son importantes. La primera, que las series se encuentran desconectadas; por lo tanto, la productividad del trabajo y el crecimiento del PIB agropecuario no se encuentran correlacionadas con el crecimiento del PIB nacional. La segunda; recordando que este sector es enteramente privado, se refiere a la imposibilidad de los sectores privados para reactivar el crecimiento, dada la elevada volatilidad y los bajos niveles de productividad que coinciden con los análisis precedentes.

Gráfico 3.16 PIB Agropecuario a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional. (Miles de millones y tasas de variación)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

El gráfico 3.17, muestra los mismos indicadores para el sector de industria, que incluye hidrocarburos y minería. En la primera parte del gráfico se nota un comportamiento muy dispar entre la serie de PIB a precios constantes y el PIB a precios corrientes. El primero tiene un comportamiento suave y creciente hasta el 2014, para ir decreciendo a partir de ese año de la misma forma, sin llegar a los niveles del 2005. Esto indica una caída de la producción física en esta industria. Respecto al PIB a precios corrientes, a partir del 2005 sigue una senda de crecimiento, con una pequeña interrupción el 2010, para retomar luego, su crecimiento hasta el 2015. Los dos próximos años cae de manera importante, para retomar su crecimiento en 2018 y 2019, y volver a caer en tres puntos en 2020. El PIB a precios corrientes durante los 16 años acumuló un valor de 391 mil millones de bolivianos y el PIB a precios constantes una cifra de 228 mil millones, por lo que la brecha inflacionaria alcanzó los 163 mil millones de bolivianos (58%). Asimismo, el PIB del sector, llega a acumular un

crecimiento cercano al 50%, por debajo del sector agropecuario y por debajo del crecimiento nacional que llegó a un 61%.

En la segunda parte del gráfico, nuevamente se nota una alta volatilidad de las series, tanto del crecimiento del PIB industrial como de su productividad. Sin embargo, ambas series son decrecientes en el tiempo y similares respecto a su comportamiento sólo entre 2007 y 2015, dado que aumentos en productividad implican mayor crecimiento del PIB, y viceversa. A partir de 2016 hasta 2018, la productividad trabajo de la industria crece, pero el crecimiento empieza un descenso relativo hasta 2019, año en que la productividad también baja (de 27,9 a -19, 8%). El 2020, la producción cae y la productividad crece. Como sabemos, el PIB nacional cayó en un -8.8%, acompañado de una caída mayor del sector industria de 15%

Por último, es claro que el crecimiento de la industria acompaña muy de cerca el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB nacional, pero nuevamente; como en el caso del sector agropecuario, debemos llamar la atención respecto a que la productividad del trabajo, se encuentra desconectada de su crecimiento, y del crecimiento del PIB nacional.

Gráfico 3.17 PIB Industria a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Para verificar el comportamiento del sector de manufactura, presentamos a continuación el gráfico 3.19 que refleja la misma información de los anteriores sectores.

El comportamiento del PIB a precios corrientes y constantes es muy similar a lo largo del tiempo de análisis. La brecha inflacionaria durante los 16 años alcanza a 107 mil millones de bolivianos, y el crecimiento acumulado del sector alcanza a un 61%, superior de manera marginal al crecimiento nacional, y también superior al crecimiento de los dos anteriores sectores.

El crecimiento y comportamiento del sector es similar al crecimiento nacional, salvo algunos años como el 2006, 2008 y, en alguna medida el 2016. Por otro lado, la productividad del trabajo tiene una tendencia creciente, y como en los anteriores casos es bastante volátil. Comportamientos contrarios entre esta serie y el crecimiento del PIB del sector, se verifican los años 2007, 2009 y 2010, 2013, 2015 y del 2018 al 2020. Especialmente en los dos últimos años la tasa de crecimiento cae y la productividad del trabajo tiende a aumentar hasta el 2020.

La manufactura en ese último año cayó mucho más que el PIB nacional, alcanzando a -9,4%. Sin duda, nuevamente la desconexión entre la productividad del trabajo y la producción del sector es significativa.

Gráfico 3.18 PIB Manufactura a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Continuando con el análisis, presentamos un gráfico que resume la misma información para el sector de construcción. En la primera parte del gráfico, vemos un comportamiento similar, tanto en el PIB a precios constantes como en el PIB a precios corrientes. Sin embargo, la caída del PIB corriente para el 2020 parece más pronunciada, sin duda debido a su estrecho relacionamiento con la inversión pública.

La diferencia entre los PIBs o la brecha inflacionaria durante el periodo de 16 años, alcanza a 28 mil millones de bolivianos, sin embargo, su crecimiento acumulado fue de 95,5%, muy por encima de los demás sectores, y por supuesto, del crecimiento nacional.

En el caso de la construcción, probablemente por su menor aporte al PIB respecto a los demás sectores, el comportamiento del sector refleja en un buen porcentaje el comportamiento del PIB nacional, y notoriamente entre 2010 y 2015 y los últimos años (2017 – 2020). Sin embargo; como en los anteriores casos, la productividad trabajo del sector se encuentra muy

desfazada de la producción. Por otro lado, como también se dio en los anteriores casos, la serie es muy volátil.

Recordemos, además, que el sector de construcción es intensivo en mano de obra, de ahí la importancia relativa del sector. El 2020 el sector cayó a un -19%, prácticamente el doble de la caída en el crecimiento nacional.

Gráfico 3.19 PIB Construcción a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Por último, presentamos el sector de servicios que sin duda es el que más inflación muestra a lo largo del periodo de análisis, dado que se nota un comportamiento de crecimiento más lento del PIB a precios constantes. Mientras el PIB a precios corrientes llegaba el 2020 a 120 mil millones de bolivianos, el PIB a precios constantes alcanzaba 57 mil millones, una brecha acumulada de 491 mil millones de bolivianos (60%).

Por otro lado, el sector experimentó un crecimiento acumulado de 56,4%, por debajo del crecimiento nacional, pero por encima del crecimiento de la industria extractiva, dos sectores liderizados por la acción estatal. Asimismo, entre el 2019 y 2020 la tasa de crecimiento del sector cayó a -9.4%, tasa mayor a la caída del PIB nacional.

Respecto a la segunda parte del gráfico, el crecimiento del sector servicios se encuentra muy correlacionado al comportamiento del PIB nacional, y su productividad, si bien tiene cambios más bruscos, más o menos reproduce el comportamiento del sector.

Gráfico 3.20 PIB Servicios a Precios Corrientes y Constantes (2005) & Crecimiento, Productividad del Sector y PIB Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Tres características debemos resaltar respecto al análisis sectorial y el crecimiento económico. La primera es que, los únicos sectores que reproducen el crecimiento del PIB, en su etapa de auge y desaceleración son los sectores de industria y servicios, aunque con un comportamiento más volátil; por otro lado, el sector de construcción si bien es muy cercano en su comportamiento, presenta algunas diferencias. La segunda es que, el sector agropecuario, si bien tiene coincidencias con los dos picos de crecimiento del PIB nacional, en general su comportamiento es variable y desconectado de los demás sectores. Tercera; los sectores que más cayeron, incluso por debajo de la tasa nacional en 2020, fueron: industria, construcción y servicios. Por lo tanto, parece que la relación del Estado con estos sectores productivos es muy estrecha, y lamentablemente, improductiva.

Respecto a la participación de los sectores en el crecimiento, tenemos:

- La composición o participación de los sectores en el PIB no experimentaron variaciones importantes en el intervalo de análisis. Los sectores relacionados a las materias primas crecieron durante el auge de precios y decrecieron en la etapa de desaceleración; en cambio, la manufactura, agropecuaria y comercio, experimentaron un comportamiento contrario. El único sector que creció de manera continua y robusta fue la administración pública.
- Los sectores que aportan en mayor porcentaje al PIB son: agropecuaria, manufactura, servicios y administración pública.

- La participación de la población económicamente activa; de igual forma, no han variado de manera importante en el tiempo. Los sectores intensivos en mano de obra son: agricultura y comercio.
- Cuando asociamos la producción de cada sector con el número de personas que trabajan en él, encontramos una elevada diferenciación entre unos y otros. La productividad de las actividades extractivas supera en 4 veces a la productividad del sector agropecuario, y en general se puede afirmar que la productividad creció en la mayoría de ellos. La productividad no sólo es muy diferenciada, sino que, además, es muy volátil.
- Los sectores que crecieron más en el intervalo de análisis, fueron: Construcción (95,5%), Manufactura (61%), Agropecuario (60,8%), Servicios (56%) e Industria (50%).
- Los sectores de acuerdo a su brecha inflacionaria, son: Manufactura (65,9%), Construcción (64,9%), Servicios (60%), Industria (58,3%) y Agropecuaria (56%).
- Los dos sectores que se encuentran muy correlacionados al comportamiento del PIB nacional son: Construcción y Servicios.

Los sectores extractivos que son los que más contribuyeron al PIB, fueron los que acompañaron la tendencia de crecimiento del PIB, aunque en el caso específico de la minería e hidrocarburos (industria), fueron los que menor crecimiento acumulado reportaron. Pasa un fenómeno contrario con los sectores de manufactura, agropecuaria y comercio, por lo que se evidencia que se encuentran desconectados del crecimiento del país. Por otro lado, los sectores que más crecieron fueron los más inflacionarios, exceptuando el sector agropecuario. Por último, mencionar que los indicadores de productividad laboral son muy volátiles, desconectados del crecimiento y extremadamente diferenciados, por lo que la flexibilización laboral en el país parece muy elevada. Seguramente, el elevado porcentaje de población que trabaja en el mercado informal desvirtúa el cálculo adecuado de los índices de productividad, pero más allá de eso, refleja la desconexión del mercado laboral con el crecimiento.

III.1.2. El Crecimiento y los Aportes Departamentales

A continuación, para complementar el análisis del crecimiento económico, presentamos el crecimiento de los departamentos, con el objetivo de conocer el aporte de los mismos al crecimiento de Bolivia y sus diferencias en el tiempo.

En el gráfico 3.21 presentamos el crecimiento de los departamentos, de varios años dentro el intervalo de análisis.

Inicialmente señalamos que el crecimiento en general es muy diverso, en muchos casos volátil, y en todos los casos, los departamentos experimentaron un crecimiento negativo muy fuerte el 2020, con excepción del Beni. El 2020, Oruro cayó en un -19,1%, seguido de Potosí -15,5%, Pando -13,7%, La Paz -11,1%, Tarija -10,6%, Chuquisaca -9,8%, Cochabamba -9,7% y Santa Cruz en un -4,3%. Sin duda, la paralización de la economía tuvo un efecto históricamente catastrófico en la economía de los departamentos.

Pese a ello, a inicios del periodo, resalta el crecimiento elevado del departamento de Tarija, que alcanzó a un 25,4%, sin duda el crecimiento más elevado de la historia del país; aunque, paradójicamente al año siguiente tuvo una caída en más de 20%, para luego ir recuperando de manera acelerada hasta 2013. A partir de ese año, tuvo cifras negativas de crecimiento.

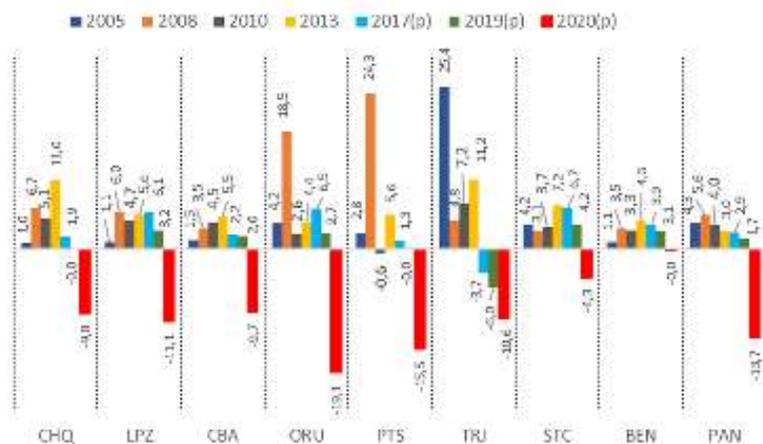
Otros departamentos con alta volatilidad en el crecimiento, son los que producen otras materias primas extractivas como Oruro y Potosí; ambos tuvieron crecimientos elevados el 2008, para luego fluctuar con bajadas y subidas marcadas en el crecimiento los próximos años. Otro caso que salta la vista es el crecimiento de Chuquisaca, ya que el 2013 tuvo un crecimiento de 11%, y como en otros casos, una caída repentina al próximo año, alcanzando 1,9%.

Otro aspecto que resalta es que 4 departamentos tuvieron crecimientos muy bajos el 2005: Chuquisaca, La Paz, Cochabamba y Beni. Por otro lado, 3 departamentos tuvieron comportamientos más o menos estables en el tiempo: La Paz, Beni y especialmente Santa Cruz.

Debemos resaltar el caso de Tarija, que pese a ser el principal productor y exportador de gas natural, los últimos años experimentó un crecimiento negativo, probablemente debido a que la exportación de gas no provoca un efecto multiplicador dentro de su economía. El país nunca se preocupó de complementar cadenas productivas que se relacionen con la principal producción del país: el gas.

Por último, mencionamos que Tarija, también cuenta con el record de tasas de crecimiento negativas.

Gráfico 3.21 Crecimiento PIB Departamentales (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Si bien la anterior información era válida para tener una idea del crecimiento de los departamentos, quizás es mucho más útil conocer cómo afectó ese crecimiento a la población de cada departamento en su conjunto. Con este fin, presentamos un breve análisis del Producto Interno Per Cápita o por persona que resulta de la división del PIB departamental por la población total de cada uno de los departamentos. Por supuesto, al ser un indicador agregado, no identifica, quién produce o quienes se benefician más de la generación de valor total del departamento, pero de alguna manera permite clasificar el desarrollo de un departamento, no necesariamente sólo por la magnitud del indicador, sino también, por su comportamiento en el tiempo.

Debemos aclarar también, que este indicador, como en el caso del PIB nacional o departamental, puede estar influenciado por el efecto precio, y no necesariamente reflejar el poder adquisitivo de cada ciudadano que habita una región.

Por estas razones, presentamos una tabla compuesta de dos partes. Una primera, que incluye información de los departamentos, con el PIB per cápita de 2005 y 2020 en dólares americanos, en forma de ranking, con el objetivo de comparar la evolución de este indicador por departamento y lugar que ocupan, en los dos periodos. En el medio de la tabla se encuentra la tasa del promedio de crecimiento del PIB per cápita para cada uno de los departamentos, entre los años 2005 y 2008, 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017 y 2018-2020, con una señalización de acuerdo a la intensidad o magnitud de la variación del indicador.

En la segunda parte de la tabla, se muestra información idéntica a la tabla de la parte superior, pero ajustada por el deflactor implícito del PIB, neutralizando el efecto del precio, lo que implica, mostrar un reflejo del poder adquisitivo y su evolución en el tiempo, por persona, para cada uno de los departamentos.

Debemos aclarar, que la primera parte de la tabla muestra información publicada por el INE, dada la forma convencional y aceptada del cálculo del PIB per cápita. Sin embargo, puede que este indicador esté muy influenciado por los precios y no refleje el verdadero poder adquisitivo de cada persona en los departamentos, en otras palabras, el crecimiento real del PIB per cápita.

La tabla 3.4, en su primera parte muestra el ranking departamental, de acuerdo al nivel de PIB per cápita de cada departamento. El primer lugar lo ocupa Tarija, con 2.437 dólares anuales por persona el 2005, manteniendo para el 2020 dicho puesto, con 4.261 dólares por persona. En el transcurso del intervalo de análisis se nota una subida entre los años 2005 y 2008, tasas relativamente importantes los próximos dos periodos, y tasas negativas en los últimos 6 años. Oruro, es el otro departamento que mantuvo su puesto en el ranking departamental para los años 2005 y 2020.

Los demás departamentos, cambiaron su lugar en el periodo de análisis: Santa Cruz, Beni y Cochabamba, retrocedieron un puesto; La Paz escaló del puesto 6 al 2; Chuquisaca saltó del octavo lugar al quinto; y, Potosí escaló del puesto noveno al séptimo. El caso preocupante, fue la caída de Pando, del tercer puesto al último.

En la segunda parte de la tabla, situándonos en el PIB per cápita reportado para el 2005, vemos que las magnitudes de esa columna son idénticas, en vista de que para el ajuste utilizamos el deflactor implícito del PIB, con base en los precios del 2005, el propósito es ver el efecto en el periodo de análisis, y el cambio respecto de la primera y segunda parte en la tabla.

Las variaciones del medio de la tabla se mantienen con la misma dirección, salvo algunos cambios, y en general en menor magnitud. Vemos, por ejemplo, que entre 2012 y 2014, en la primera parte de la tabla, Tarija experimentó un aumento modesto, respecto al anterior periodo, pero en la segunda parte, se nota más bien un incremento importante, respecto al anterior periodo. Lo mismo ocurre en el periodo 2009 – 2011 en el caso de Oruro, dado que en la primera parte mostraba un aumento importante respecto del anterior periodo, pero en la segunda parte de la tabla, mantiene un aumento, pero de manera más modesta. Por otro lado, se ve también un cambio en el periodo 2012 – 2014 para Chuquisaca, reflejado en un aumento importante, respecto del dato de la tabla superior. Por último Potosí, para el periodo 2009 - 2011 crecía de manera importante a un 17%, por un efecto precio, cuando en realidad sólo creció a un 4,3% de manera real.

Resultado de este comportamiento del indicador con los precios neutralizados, vemos que Santa Cruz mantiene un segundo lugar en el ranking para el 2020, a diferencia de la tabla en su parte superior, donde perdió un puesto. El caso de pando también difiere, no sólo porque

recupera un puesto, sino porque en 16 años, en realidad, su PIB per cápita no creció, sólo incorporaba un efecto precio. Asimismo, el comportamiento del indicador para Oruro, que mantenía su puesto, baja al quinto lugar, lo que demuestra también que su indicador estaba muy influenciado por los precios.

Por su lado, Chuquisaca, que ascendía tres puestos en la tabla de la parte superior, en términos reales sólo asciende del puesto ocho al seis. De modo similar, La Paz que en una primera instancia ascendía del puesto 6 al 2, en términos reales sólo pudo llegar al puesto 3. Por otro lado, Cochabamba, que descendía un puesto en términos reales, asciende un lugar en el ranking. Por último, Potosí ascendía del puesto nueve al séptimo, dado el efecto de los precios; sin embargo, neutralizando dicho efecto se queda en el último lugar del ranking.

Por supuesto, ver el comportamiento del PIB per cápita sin el efecto de los precios hace comprender que el interesante incremento de este indicador a nivel departamental, sólo fue inflado por el efecto de los precios, y no obedeció a un aumento en la producción.

Tabla 3.4 PIB Per cápita Departamentales, a Precios Corrientes y Deflactado (en USD); y Tasas de Crecimiento (en porcentaje)

Depa	R	2005	2005-08	2009-11	2012-14	2015-17	2018-20	Depa	R	2020
TRJ	1	2.437	↑ 25,80	⇒ 10,96	⇒ 5,04	↓ -13,03	↓ -7,50	TRJ	1	4.261
STC	2	1.214	⇒ 12,28	⇒ 9,54	⇒ 7,24	⇒ 2,22	↓ -0,45	STC	3	3.376
PDO	3	1.144	⇒ 13,14	⇒ 7,20	⇒ 2,47	⇒ 2,14	↓ -4,08	PDO	9	2.134
ORU	4	1.047	↑ 18,84	↑ 14,48	⇒ 1,01	⇒ 7,13	↓ -6,40	ORU	4	3.029
CBBA	5	997	⇒ 12,20	⇒ 8,66	⇒ 8,20	⇒ 4,33	↓ -1,15	CBBA	6	2.756
LPZ	6	916	↑ 16,08	⇒ 13,01	⇒ 9,11	⇒ 7,45	↓ -1,39	LPZ	2	3.521
BEN	7	742	⇒ 11,97	⇒ 9,59	⇒ 6,35	⇒ 6,39	⇒ 2,18	BEN	8	2.310
CHQ	8	739	↑ 15,65	⇒ 10,06	⇒ 12,37	⇒ 3,51	↓ -0,64	CHQ	5	2.935
PTS	9	553	↑ 26,31	↑ 17,56	⇒ -0,02	⇒ 10,60	↓ -5,72	PTS	7	2.333
Depa	R	2005	2005-08	2009-11	2012-14	2015-17	2018-20	Depa	R	2020
TRJ	1	2.437	↑ 11,70	⇒ 3,66	↑ 6,71	↓ -5,94	↓ -8,61	TRJ	1	2.670
STC	2	1.214	⇒ 3,44	⇒ 2,99	⇒ 4,86	⇒ 3,65	⇒ -0,38	STC	2	1.921
PDO	3	1.144	⇒ 2,94	⇒ -1,34	⇒ -0,75	⇒ -1,12	↓ -5,06	PDO	8	1.021
ORU	4	1.047	↑ 8,99	⇒ 4,00	⇒ 0,56	⇒ 1,42	↓ -6,08	ORU	5	1.393
CBBA	5	997	⇒ 4,19	⇒ 3,71	⇒ 3,35	⇒ 3,11	↓ -1,97	CBBA	4	1.502
LPZ	6	916	⇒ 5,46	⇒ 5,59	⇒ 4,54	⇒ 5,73	↓ -1,85	LPZ	3	1.706
BEN	7	742	⇒ 5,20	⇒ 3,18	⇒ 2,17	⇒ 3,42	⇒ 1,88	BEN	7	1.259
CHQ	8	739	↑ 5,81	⇒ 4,75	↑ 8,34	⇒ 2,68	↓ -3,14	CHQ	6	1.331
PTS	9	553	↑ 12,88	⇒ 4,37	⇒ 0,24	⇒ 3,43	↓ -4,55	PTS	9	944

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para seguir profundizando en el análisis del crecimiento de los departamentos desde el producto por persona, presentamos a continuación una gráfica que resume el comportamiento del PIB per cápita nacional, del promedio del PIB per cápita departamental y su tasa de crecimiento.

Vemos que los dos indicadores representados por barras (Prom-Dep-PIB/P y PIB/p-Bol), difieren bastante algunos años, lo cual significa que el PIB per cápita del país no es calculado como el promedio del PIB per cápita de los departamentos, dado que infla la cifra, como en el caso de la serie que incluye el efecto de los precios. Esto también significa, que en la etapa de auge de precios, hubo algunos departamentos que crecieron mucho más que otros, lo cual hace subir el promedio general, pero en la etapa de desaceleración de la economía y precios, existen departamentos que crecen muy poco o negativamente, de manera muy diferenciada.

Por otro lado, la línea anaranjada, muestra que el PIB per cápita de los departamentos en promedio, crece entre los años 2005 y 2008, para luego decrecer el próximo año. Entre el 2009 y 2011, se nota nuevamente un crecimiento, y posteriormente una desaceleración hasta el 2015. Interesante, porque vemos que, inclusive en época de auge de los precios internacionales, los departamentos se empobrecen. A partir del 2015, se da una subida hasta el 2017, para caer de manera constante y acelerada hasta el 2020.

Sin duda, esta variable, por lo menos desde el comportamiento de los departamentos, no sólo es también muy volátil, sino que contradictoria y desconectada del crecimiento nacional, además, de mostrar una tendencia decreciente.

Gráfico 3.22 PIB Per cápita, como Promedio de los Departamentos y Nacional. Tasa de Crecimiento del PIB Per cápita promedio departamental



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para culminar el análisis departamental relacionado al crecimiento económico, presentamos un resumen del crecimiento del PIB per cápita departamental deflactado acumulado (PIB per cápita real), del crecimiento del PIB per cápita reportado a precios corrientes acumulado y el crecimiento acumulado del PIB de cada uno de los departamentos, extraído del gráfico 3.21.

Chuquisaca creció en un 61,15% respecto a su PIB per cápita deflactado en los últimos 16 años, crecimiento superior a su crecimiento acumulado del PIB global, e inferior en dos y media veces, respecto al PIB per cápita que incluye la inflación (PIB per cápita corriente, que publica el INE). El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 3,82%.

La Paz, respecto a su PIB per cápita deflactado alcanzó un crecimiento de 63,87%, ligeramente superior al crecimiento de su PIB global, y dos y media veces menor a su PIB per cápita a precios corrientes. El promedio de crecimiento de su PIB per cápita real es de 3,99% el más alto del país.

Cochabamba, experimentó un crecimiento menor de su PIB per cápita deflactado respecto al crecimiento acumulado de su PIB global, y en una proporción inferior, parecida a los anteriores departamentos, respecto de su PIB per cápita a precios corrientes. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 2,58%.

Oruro, también creció de manera inferior, comparando su PIB per cápita con los precios neutralizados y su PIB acumulado en 16 años. Por lo tanto, experimentó un empobrecimiento de su población. Por otro lado, dicho indicador es cuatro veces inferior a su PIB a precios corrientes. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 2,20%.

Potosí, experimentó un crecimiento real de su PIB per cápita superior a su crecimiento acumulado respecto a su PIB global, con un indicador dos veces y media inferior a su PIB a precios corrientes, aproximadamente. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 3,87%. El segundo crecimiento más alto del país.

Tarija, también sufrió un proceso de empobrecimiento de su población, dado que su PIB per cápita real es significativamente menor que el crecimiento acumulado del PIB global, y es casi cuatro veces inferior a su PIB per cápita a precios corrientes. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 2,14%, el penúltimo en crecimiento a nivel país.

Santa Cruz, es un departamento que también experimentó un proceso de empobrecimiento a nivel de su población, dado que su PIB per cápita real es significativamente menor que el crecimiento de su PIB acumulado global. Este indicador es un poco más de dos veces, menor que el PIB per cápita a precios corrientes. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 2,94%. Estos indicadores, en alguna medida ponen en duda su supuesto éxito económico, debido a la mala distribución del excedente.

Beni, cuenta también con un PIB per cápita deflactado menor al crecimiento de su PIB global, y es menor en un poco más de dos veces respecto a su PIB per cápita a precios corrientes. El promedio anual de crecimiento del PIB per cápita real es de 3,29%.

Por último, el caso de Pando es preocupante, dado que su PIB per cápita deflactado o real, no creció, cayendo en el orden de -13%, y por supuesto, la brecha con su crecimiento del PIB acumulado global es la más significativa, al igual que con el PIB per cápita a precios corrientes. Por lo tanto, es el departamento que más se empobreció en los últimos 16 años, con una malísima distribución del ingreso. Pando es el departamento más desigual, además de ser el último en crecimiento real por persona.

Es importante enfatizar que los departamentos con mayor crecimiento real en términos per cápita, son: La Paz, Chuquisaca y Potosí. Los departamentos que menos crecieron son: Oruro, Tarija y Pando. Los departamentos con mayores desigualdades en el crecimiento: Tarija, Santa Cruz y Pando; y los con mayor igualdad y mejor distribución del crecimiento: La Paz, Potosí y Chuquisaca.

Tabla 3.5 Tasa de crecimiento del PIB Per cápita Deflactado y a Precios Corrientes, y Crecimiento del PIB departamental global, por departamento (%) (Acumulada entre 2005 y 2020)

Depa	Cre-PIB/P-D	Cre-PIB/P	Cre-PIB
CHQ	61,15	148,12	57,67
LPZ	63,87	152,19	63,29
CBBA	41,32	112,80	50,98
ORU	35,68	127,23	41,55
PTS	61,97	171,60	60,07
TRJ	34,26	117,39	49,86
STC	47,11	114,36	73,19
BEN	52,77	121,73	59,50
PDO	-13,03	79,42	47,37

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Respecto a la participación de los departamentos en el crecimiento, tenemos:

- El crecimiento del PIB de los departamentos es muy volátil. Característica que muestra una ineficiencia en los procesos productivos de su economía interna.
- El PIB per cápita por departamento está liderizado por Tarija, que del 2005 a 2020 incrementó dicho indicador en casi 2 veces (2.437 a 4.261 dólares); pero, con un decrecimiento del mismo los últimos 6 años. El departamento que ocupa el último lugar es Potosí, que aumentó de 553 a 2.333 dólares (4 veces aproximadamente).

- Un departamento que mejoró sustancialmente su indicador fue La Paz, que escaló entre 2005 y 2020 del puesto 6 al 2. De igual forma, Chuquisaca saltó del octavo lugar al quinto, y Potosí del noveno al séptimo. Contrariamente, Pando bajó del tercer lugar al noveno.
- Cuando ajustamos el PIB per cápita y lo deflactamos, resulta que, en el caso de Pando, no se dio un crecimiento en el tiempo sino sólo por el efecto precio. El caso de Oruro también resalta, dado que, ocupaba un tercer lugar y neutralizando el efecto precio baja al quinto. En el caso de La Paz y Chuquisaca también se ve que en realidad sus ascensos de puesto son influenciados por el efecto precio, por lo que el crecimiento se ajusta hacia abajo.
- Para tener una idea de la magnitud, el departamento de Potosí que aumentó de 553 a 2.333 dólares su PIB per cápita en el periodo de análisis; en realidad, con el indicador deflactado, ni siquiera se duplicó, ya que llegó sólo a 944 dólares el 2020.

Si comparamos, el crecimiento acumulado del PIB departamental, el crecimiento acumulado del PIB per cápita y el crecimiento acumulado del PIB per cápita deflactado o real, tenemos: los departamentos con mayor crecimiento real en términos per cápita, son: La Paz, Chuquisaca y Potosí. Los departamentos que menos crecieron siguiendo ese mismo indicador, son: Oruro, Tarija y Pando. Los departamentos con mayores desigualdades en el crecimiento son: Tarija, Santa Cruz y Pando; y los con mayor igualdad y mejor distribución del ingreso, son: La Paz y Potosí. Por otro lado, en general se ven comportamientos muy dispares en cuanto al crecimiento económico, y con una tendencia decreciente en promedio; por lo menos desde el intervalo de análisis.

III.2. El Comercio Internacional en Bolivia

Por años se ha discutido la influencia del comercio internacional sobre el crecimiento económico, la productividad y la pobreza. El mismo, está relacionado con el grado de apertura de una economía, representada por la proporción de las importaciones y exportaciones sobre el Producto Interno Bruto.

Precisamente, una caracterización por demás estudiada en la economía boliviana, es que tiene un alto grado de apertura.

En los años 90 se estudiaba la relación entre apertura y crecimiento, por lo que se concluyó que los países con mayor apertura, crecían más en promedio que los que no se abrían. Se investigó, por ejemplo, cómo las restricciones al comercio reducían el ritmo de crecimiento, o cómo el comercio baja la corrupción, entre otras cosas. Sin embargo, no quedó claro si estas economías estudiadas crecían más porque son abiertas o exportan, o porque tienen un mayor nivel de ingreso. Sin embargo, es preminente que lo que repercute en el crecimiento es la inversión y la aplicación de políticas macroeconómicas correctas, reconociendo que la calidad de las instituciones también es fundamental para estimular el crecimiento; es por esto, que en la década de los 2000 se cuestionó este vínculo positivo entre apertura y crecimiento (Bellott, 2020).

Por otro lado, un alto nivel de apertura significa una alta exposición a los shocks externos, más si la exportación se encuentra concentrada en pocos productos y todos son dependientes de los precios internacionales, como parece ser el caso de Bolivia. Un shock externo puede reducir el crecimiento económico y afectar de manera importante la distribución de ingresos generando inequidades; de ahí, la gran importancia de la diversificación en cuanto a la canasta de exportación. Sin embargo, el comercio puede también promover la reducción de la diversificación de la producción, cuando un país se especializa en muy pocos productos, provocando que el país se contagie de la “enfermedad holandesa”.

Por supuesto, la evidencia no se ve muy clara. De hecho, el BID (2019) presentó un estudio donde evalúa el impacto neto positivo de la liberalización del comercio internacional como porcentaje del PIB y su efecto sobre el crecimiento, en el cual concluyen con varios ejemplos en América Latina, que el efecto fue casi nulo. Por lo tanto, el incremento en el comercio no necesariamente aumenta la igualdad entre países. En realidad, lo que importa es el patrón del crecimiento y la amplitud de la base productiva.

En otro ámbito, se ha estudiado el efecto de los acuerdos o convenios internacionales sobre comercio, en el sentido de que podrían ser beneficiosos siempre y cuando no creen dependencia, en vista de que países con un comercio elevado, tienden a tener ciclos de negocios correlacionados, con mecanismos de transmisión de un país a otro (Frankel y Rosen, 2008). El estudio del BID citado líneas arriba, muestra que Bolivia ocupa el puesto 19 de 23 países de América Latina, respecto al número de acuerdos comerciales para el 2018.

Asimismo, se ha estudiado el efecto del comercio sobre la pobreza relacionado a la naturaleza de la política cambiaria comercial (si incrementa la importación o el acceso al mercado), la industria específica donde los pobres trabajan y las decisiones de las familias.

En el país, citando a Nina O. (2020) el aumento exponencial del intercambio comercial de los últimos años fue debido a los altos precios de las materias primas basadas en recursos naturales en los mercados internacionales; ocasionando, por un lado, la reprimarización de las exportaciones y, por otro lado, la profundización de la dependencia tecnológica al exterior. Se debe entender que dicho auge, no se debió a cambios en la estructura económica, la ampliación de mercados, el avance tecnológico o la productividad, por lo que el autor estudia la reducción de la pobreza, mediante mecanismos de transmisión: distributivo, empresarial y gubernamental.

En ese sentido, se dice que el comercio puede beneficiar a los más pobres mediante el “rebalse o derrame” del crecimiento económico, argumento que prevaleció durante mucho tiempo y bajo la batuta de organismos internacionales y escuelas del pensamiento económico. Sin embargo, citando nuevamente a Bellott J. (2020), si el crecimiento es promovido por el comercio, se dice que el ingreso de las familias depende de la dotación inicial de recursos o factores. En otras palabras, si inicialmente se cuenta con una dotación mayor, el comercio aumenta más que proporcionalmente los ingresos respecto a familias que tienen una dotación menor. Por lo tanto, la inevitable conclusión es que las personas son pobres, porque tienen escasas dotaciones; o, porque las retribuciones recibidas de esas dotaciones son bajas.

Por las consideraciones descritas, el comercio internacional puede impactar de manera positiva de varias maneras. La liberalización del comercio incrementa el tamaño del mercado y los incentivos a la innovación; asimismo, puede expandir el conocimiento técnico y su encarnación en los productos. Por otro lado, un incremento del grado de apertura puede mejorar la competencia del producto; y, por ende, incrementos en la productividad e incremento de ingresos, por lo menos en un porcentaje, para los más pobres,

Por otro lado, se estudió también la relación de la liberalización y los costos asociados al comercio, que podrían reducir la productividad y la expansión de las actividades más productivas. Sin duda, esta ha sido una línea relevante de estudio para el caso boliviano, debido a su mediterraneidad; por un lado, debido a la distancia a los puertos, y por el otro, debido a la dependencia con otros países por los servicios para el comercio internacional, que implican incluso. eventos como los conflictos sociales vividos en el puerto de Arica que según la ALADI (2017) representaron costos equivalentes entre 6,9 y 8,6% del comercio exterior diario. Además, se debe citar los conflictos de los últimos meses de 2021 debido a la pandemia y las actividades de coordinación de nuestro país y Chile.

Para puntualizar un poco más esa temática, el Banco Mundial publica el Índice de Desempeño Logístico que mide el grado de competitividad y desempeño de la logística comercial para 160 países (eficiencia de la aduana, infraestructura, envíos internacionales, logística, rastreo y seguimiento y precisión), donde Bolivia ocupó el 2018 el puesto 138.

Continuando con la revisión de algunas ideas iniciales, la CEPAL (2013) identifica cuatro canales a través de los cuales, la evolución del comercio internacional puede repercutir en la evolución de la pobreza: 1) el aporte de las exportaciones al crecimiento económico; 2) el efecto de la liberalización sobre el consumo de los hogares; 3) el funcionamiento del mercado de trabajo, debido a la fragmentación de la producción internacional y las ya discutidas ventajas comparativas; y, 4) el efecto en los ingresos y gastos de gobierno.

Para concluir con esta breve discusión sobre el comercio internacional y el crecimiento, debemos entender que en la actualidad la globalización puede intensificar las desigualdades entre regiones, por lo que, no necesariamente el incremento en el comercio aumenta el crecimiento, y, por ende, la convergencia entre países. Lo que importa no es sólo el crecimiento en sí, sino el patrón de crecimiento y, por lo tanto, la diversificación y la redistribución en cuanto a la dotación inicial de factores y recursos, así como el acceso a los mercados nacionales e internacionales por parte de los agentes económicos.

El comercio internacional puede aportar a la creación de empleos de calidad y al incremento de la productividad, y, por esa vía, colaborar con la reducción de la pobreza y la desigualdad. Estos beneficios dependen mucho de la calidad de las políticas públicas. En la medida en que el comercio ayude a reducir las brechas de productividad entre los agentes (la llamada heterogeneidad estructural), a promover el crecimiento y a generar empleo de calidad, la inclusión será mayor.

Es claro que las políticas públicas pueden mejorar el funcionamiento de todos los canales de transmisión mencionados. El comercio por sí sólo no resolverá los problemas que preocupan a tanta gente, por lo que el papel del gobierno y de la política pública debe reconocer el impacto del comercio global, adoptando un enfoque de políticas mucho más integrado, enfocándonos en que el impacto de la apertura comercial en el crecimiento depende de las condiciones en las que se encuentre la economía doméstica y su posibilidad de materializar los beneficios y su capacidad por aprovechar nuevas oportunidades; por lo que, se deben reducir los costos innecesarios que las políticas puedan imponer a los comerciantes, invertir en infraestructura física, e invertir en las personas (educación y aprendizaje).

Por último, debemos mencionar que, en el país, la política de liberalización de comercio exterior tuvo lugar en la década de los noventa, derivada de la Nueva Política Económica instaurada en 1985. En este periodo, se simplificó el régimen arancelario con la imposición de un arancel único de 20%, para ser modificados en 1990, con una reducción de 5% para bienes de capital y 10% para el resto de los bienes.

Bajo este marco, presentamos a continuación un diagnóstico del comercio exterior en Bolivia como fuente y restricción del crecimiento económico, inicialmente en el nivel macro nacional, y posteriormente, a nivel de sectores económicos y departamentos.

III.2.1. Indicadores Clave

Como vimos en la sección III, existe una relación muy cercana entre el comportamiento de la Balanza Comercial y el crecimiento del PIB. En la etapa de auge de precios y crecimiento económico elevado, la balanza comercial permanecía positiva (superávit), y en la etapa de desaceleración -a partir de 2014-, la balanza comercial experimentó un déficit un año después. Por otro lado, es importante resaltar que, en el periodo de análisis las exportaciones que eran cercanas a los 2.800 millones de dólares (2005), llegaron a casi 13 mil millones de dólares el 2014 (en su pico), para ir reduciendo hasta el 2020, en alrededor de 7 mil millones, y recuperar para 2021 a casi 11 mil millones de dólares. En cambio, las importaciones iniciaron con casi 2.500 millones, llegaron a un pico de 10.600 millones aproximadamente el 2014, para ir reduciendo hasta 2016 (8.500), aumentar nuevamente hasta 2018 (10.000 MM), reducir hasta el 2020 y volver a repuntar para el 2021 (9.500 MM de usd). Sin duda, el aumento del comercio casi se quintuplicó en este intervalo de 17 años.

Para describir el comportamiento de algunos de los principales indicadores de comercio exterior, presentamos a continuación el gráfico 3.23 que resume la información del Coeficiente de Apertura, el saldo comercial como proporción del PIB y las exportaciones e importaciones, también como proporción del PIB¹⁰, en el periodo de análisis (2005 – 2021).

El primer indicador, conocido como Coeficiente de Comercio Exterior o de Apertura, resulta de la suma de las importaciones y exportaciones sobre el PIB, y si es mayor a 70% indica que una economía es altamente orientada hacia afuera. Regularmente, una economía desarrollada no sobrepasa el 50%, lo cual refleja la existencia de un potencial mercado interno. Se puede dar el caso de que dicho indicador supere el 100%, o sea, el comercio exterior sería superior al PIB, lo cual significa, no sólo que la economía es altamente dependiente al comercio exterior, sino que, además, esta dependencia no genera el suficiente multiplicador económico para la creación de valor agregado en el mercado interno.

En la gráfica, el indicador de apertura (en verde) correspondiente a 2008 llegó a un 72%, y el 2012 llegó a un pico de 75%. A partir de ese año decreció suavemente, ya que en 2013 y 2014; cuando inició la desaceleración de la economía, el indicador se estacionó en 71%, bajando paulatinamente hasta llegar al 2020 a un 38% debido a la paralización de la economía y al cierre de fronteras. El 2021, el indicador recuperó para situarse en un 47%. En realidad, vemos que el grado de apertura o dependencia de la economía boliviana al comercio exterior es muy variable; en época de auge de los precios internacionales de las materias primas se situó en niveles muy elevados, para después descender.

Una implicación importante, es que en la etapa de desaceleración del crecimiento se configuró un mercado interno más fuerte que podría ser considerado como positivo,

¹⁰ Hay que anotar que el PIB de 2021, es una aproximación. Se tomó una tasa de crecimiento de 6,1%, debido a que declaraciones oficiales del gobierno hicieron conocer este porcentaje en 30 de marzo de 2022, con un deflactor implícito del PIB de 1,93%, para obtener un PIB corriente de 298 mil MM de Bs.

dependiendo de la calidad de la estructura productiva y la productividad de los factores. En los hechos, el crecimiento económico dependió mucho más de la actividad económica interna, y esta a su vez, no pudo sostener el crecimiento económico.

Por otro lado, el saldo comercial como proporción del PIB (en color rojo), mostró un comportamiento con porcentajes positivos, entre 2005 y 2014. Esto implica que las exportaciones fueron superiores a las importaciones (ver también línea amarilla que cae por debajo de la ploma), por ende, las exportaciones cubren el gasto de las importaciones y, ese ahorro contribuye al PIB. A Partir de 2015, el indicador experimenta porcentajes negativos, como proporción del PIB, por lo que la economía interna estaría generando un ahorro para comprar bienes del exterior.

Es importante resaltar, que el comportamiento de las exportaciones e importaciones son de alguna manera cíclicas, y similares al comportamiento de los indicadores descritos, por lo tanto, si bien el grado de apertura disminuyó a partir de 2014, la dependencia del PIB al comercio internacional -aunque con un menor grado de apertura-, marca o dirige su comportamiento y, con seguridad, en gran parte es determinado por ese contexto internacional.

Gráfico 3.23 Apertura, Saldo Comercial, Importaciones y Exportaciones como Proporción del PIB (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Continuando con el análisis, se presenta a continuación el gráfico 3.24, donde se muestra nuevamente el Índice de Precios de las Materias Primas (base 2005), la Relación de Términos

de Intercambio (base 2005)¹¹ y la tasa de crecimiento de las importaciones y exportaciones en cantidad.

Si bien en la anterior sección habíamos concluido que de alguna manera la economía y su crecimiento están ligados a los precios internacionales, de la misma forma vemos que el comportamiento del IPMP y la Relación de Términos de Intercambio son muy similares, o de alguna manera, determinan las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones del país.

Los términos de intercambio, se definen como la razón entre el precio de las exportaciones de un país y el precio de sus importaciones. Esta relación refleja la capacidad de compra que tienen los productos domésticos vendidos en el extranjero. Vemos que a partir de 2005 este indicador exhibe un comportamiento creciente, llegando a un pico el 2011, mientras se nota una inflación del IPMP que dura hasta el 2012. A partir de ese año los términos de intercambio empiezan a deteriorarse hasta el 2016, mientras los precios bajaron aceleradamente hasta el 2015. Los dos indicadores, con esa diferencia de un año, se mantienen más o menos estables, con cierto aumento suave de los términos de intercambio hasta el 2020. El 2021, los precios de las materias primas suben.

Con claridad, el comportamiento de estos dos indicadores, determinan tanto el comportamiento de las importaciones como de las exportaciones, con subidas y bajadas; pero como ya vimos con anterioridad, con una balanza comercial negativa a partir de 2015 que se revierte para el 2021 (exportaciones por encima de las importaciones). La única diferencia en las tendencias es que las importaciones y exportaciones tuvieron un crecimiento entre 2006 y 2014, para luego bajar hasta 2020. Sin embargo, consecuencia del incremento de estos indicadores el 2021, es que se tuvo un crecimiento del PIB de 6,11% en ese año (ver gráfica anterior).

En cambio, en la siguiente gráfica, se nota que las exportaciones -en cantidad-, están determinadas en un alto nivel por el IPMP y los términos de intercambio, pero no así las importaciones. Mientras los precios de materias primas se elevaron velozmente entre 2005 y 2008 y los términos de intercambio aumentaban suavemente; por un lado, las exportaciones decrecieron suavemente hasta 2009 y las importaciones crecieron hasta 2007, para luego decrecer suavemente hasta 2009. A partir de ese periodo, las exportaciones subieron el 2010 y bajaron el 2011; en cambio, las importaciones para el 2010 y 2011 subieron (llegando a un primer pico). En cantidades, entre 2012 y 2013, las exportaciones experimentaron una tasa de crecimiento mayor a las cantidades importadas, para después caer por debajo a partir de 2014. Entre 2014 y 2019, la tasa de crecimiento de las cantidades importadas se mantuvo por encima de las exportaciones (esto explicaría coherentemente la balanza comercial deficitaria). Pese que la diferencia entre importaciones y exportaciones el 2019 fue elevada, para el 2020, la tasa de crecimiento de las importaciones cae por debajo de la tasa de crecimiento de las cantidades exportadas. Por último, a diferencia del anterior gráfico y de

¹¹ No se cuenta con el dato para 2021

los análisis presentados de balanza comercial anteriormente, las cantidades importadas subieron mucho más que las cantidades exportadas para 2021.

Por lo tanto, si bien la dependencia de la economía boliviana hacia el exterior redujo -como vimos en el anterior gráfico-, es claro que los precios internacionales y especialmente el precio de las materias primas y sus relaciones de intercambio, determinan el comportamiento de las exportaciones e importaciones (especialmente de las exportaciones vía precio) y, por lo tanto, el crecimiento económico. Sin embargo, la elasticidad de respuesta de las cantidades exportadas a los precios es limitada, ya que aumenta a una tasa menor que los precios. Por supuesto, esto implica que probablemente nuestra capacidad instalada no permite que la oferta eleve las cantidades rápidamente para aprovechar los precios (en el caso de las exportaciones). En otras palabras, esas exportaciones, más un ahorro interno, dirigen mayores recursos a la importación de bienes. Sólo en el año 2012, donde se tenía el pico más alto de precios, bajó a un 3% y llegó posteriormente a un 11% el 2014, para bajar paulatinamente hasta el 2018 y recuperar para el 2019 a una tasa de 8%. En todo ese intervalo de tiempo, estas tasas de importación (en cantidades) fueron superiores a la tasa de crecimiento de las exportaciones en cantidades. El 2020, la caída de las importaciones fue notoriamente más baja que las exportaciones, y el 2021 de forma contraria, pese a ello resultado fue una balanza comercial positiva. Por lo tanto, la balanza comercial, experimentó superávit sólo gracias a los precios y no a las cantidades.

Gráfico 3.24 Índice de Precios de las Materias Primas (IPMP), Relación de términos de Intercambio y Tasa de cambio de Exportaciones e Importaciones (%).

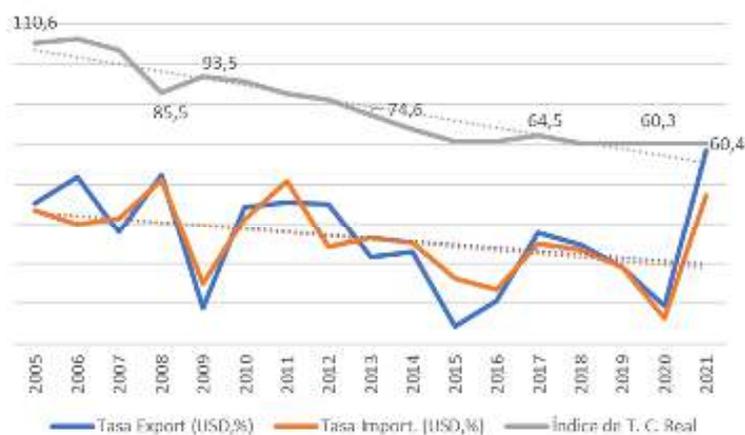


Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Continuando con el análisis del comportamiento de los indicadores de comercio internacional y la última aseveración respecto a la preferencia a importar, mostramos en la siguiente gráfica la relación que existe entre las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones en valor, y el índice de tipo de cambio real, que mide la competitividad del sector externo de nuestra economía.

Claramente en la gráfica se ve un descenso acelerado del índice de tipo de cambio, lo que implica una sobrevaluación del indicador y, por lo tanto, una pérdida de competitividad internacional para nuestra economía. Este indicador, si bien tiene base en el 2003, implica una sobrevaluación mayor al 50%, hecho que explica una propensión a importar, dado que relativamente el precio de los bienes extranjeros es más barato, respecto al precio de los bienes nacionales. En general, podríamos afirmar que la tendencia a la baja en cuanto al comercio internacional de la economía boliviana, está explicada, o por lo menos relacionada, a un tipo de cambio real descendente, que deteriora las cantidades exportadas más que las cantidades importadas, pese a que el valor de los indicadores oculta ese hecho. Por lo tanto, el descenso del tipo de cambio real, no sólo afecta la competitividad, sino también, la productividad.

Gráfico 3.25 Tasa de Importaciones y Exportaciones Nacionales en Valor, e Índice de Tipo de Cambio Real (Base 2003)



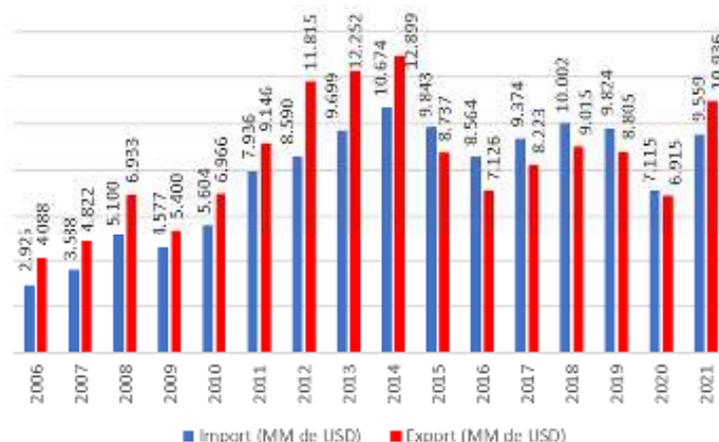
Fuente: Elaboración propia, en base a INE y BCB

En la siguiente gráfica mostramos el comportamiento de las exportaciones e importaciones, en millones de dólares.

Las exportaciones crecieron de 4.088 el 2005 a 12.899 millones de dólares el 2014 (el pico más alto, 3 veces más que en 2005). Por su lado, las importaciones, iniciaron en 2.926 millones de dólares para llegar al 2013 a 10.674 millones de dólares (el pico más alto, y superiores en más de 3 y media veces). En ese periodo, el saldo comercial o la diferencia entre exportaciones e importaciones, significó para la economía una entrada 16.053 millones de dólares.

Para el periodo entre 2015 y 2021 las exportaciones empezaron a descender, reduciendo hasta 2016 a 7.126 millones de dólares, recuperar al 2017 y 2018 a un poco más de 9 mil millones y volver a bajar en 2019 y caer aún más en 2020, a casi 7 mil millones de dólares. El 2021, significó un incremento interesante, aproximándose los 11 mil millones de dólares. Por el lado de las importaciones, el 2015 alcanzaron 9.843 millones de dólares (más de mil millones de dólares respecto a las exportaciones). Después de una caída en más de 1.300 millones de dólares para 2016, recuperan para el 2017 y sobrepasan los 10 mil millones de dólares el 2018. Hasta el 2020 bajan a 7.115 millones de dólares, volviendo a un nivel por debajo del alcanzado en 2011, para subir el 2021 a un poco más de 9.500 millones de dólares. La brecha entre las exportaciones e importaciones de estos últimos 7 años de desaceleración económica alcanza a $-(4.524)$ millones de dólares.

Si bien la balanza comercial negativa de los últimos 7 años es menor, en más de tres veces respecto a la balanza positiva alcanzada en los anteriores 10 años, cabe anotar que como vimos en la anterior sección, este ciclo de desaceleración coincide con el incremento tanto de la deuda externa e interna, reducción de las RIN e incremento de remesas, por lo que podemos afirmar que el costo del crecimiento entre 2005 y 2014, requirió una ingente cantidad de recursos, y el costo de mantener o evitar la desaceleración costó mucho más. Es evidente entonces, que la economía sufre un problema estructural, en vista de que, si bien se inyectaron a la economía ingentes cantidades de recursos, la misma no reaccionó en esa proporción, dado que sólo los precios altos de las materias primas y la capacidad productiva de ese entonces, fueron los causantes de ese crecimiento en la época de bonanza.

Gráfico 3.26 Importaciones y Exportaciones Nacionales (En millones de USD)

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para completar el análisis de la gráfica anterior, presentamos a continuación el comportamiento de las exportaciones e importaciones en millones de toneladas. De inicio, resalta la gran diferencia entre las cantidades exportadas e importadas, que por supuesto, determinan procedimientos y logística diferenciados. Por otro lado, es importante anotar que las exportaciones en cantidades, siguen un comportamiento parecido al de las exportaciones en valor; aunque menos volátiles o con cambios menos bruscos. Desde 2005 (11,4 MM de Tn.) hasta 2014 llegan a un pico con 18,8 MM de Tn., para después ir descendiendo hasta llegar a 2020 a 13,7 millones de toneladas y recuperar en 2021 a 14,8 MM de Tn., nivel inferior a las exportaciones alcanzadas en 2012. En cambio, las importaciones tienen un comportamiento creciente en todo el periodo, excepto el 2020, cuando bajaron de 6,1 el 2019 a 4,9 millones de toneladas el 2020, para recuperar el 2021 a 6,4 MM de Tn. Iniciaron el 2005 con 2,4 y terminaron el periodo con 6,4 millones de toneladas.

El hecho de que las importaciones hayan crecido de manera sostenida en el periodo de análisis, refrenda la hipótesis de que aumenta la dependencia de Bolivia a las economías de otros países; pero, además, como dijimos, la mayor elasticidad de las mismas a cambios en precios y la desconexión con el crecimiento, siendo que la economía entró en una desaceleración desde el 2014, salvo por la interrupción en 2020.

Gráfico 3.27 Importaciones y Exportaciones Nacionales (En millones de Toneladas)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para continuar describiendo algunas características del comercio exterior boliviano, mostramos a continuación una tabla que resume el número de países a los que exporta Bolivia y el porcentaje de participación de las exportaciones destino país, entre algunos años seleccionados.

En una primera parte de la tabla se muestra el número de países total a los cuales exporta Bolivia (en anaranjado). De 2005 a 2011, se nota un aumento en los países destino a los cuales se exporta, de 82 a 105 países. El 2014 nuevamente se experimenta una disminución, para ir aumentado hasta 2019 y mantenerse por encima de 100 países destino hasta 2021. Aparentemente, en época de auge los destinos de exportación disminuyeron.

En la segunda parte de la tabla se muestra la participación de las exportaciones a sus principales destinos. Fueron seleccionados 12 países, con los cuales se supera el 80% del total de exportaciones. Esto implica que, si bien parece existir una diversificación de las mismas según destino país, se ve que están concentradas, entre 2005 y 2014 en 12 países, y entre 2017 y 2021 sólo en 11, en vista de que la participación de Venezuela dejó de tener importancia en el transcurso del periodo de tiempo seleccionado. El 2014 los 12 países concentraron el 88% de las exportaciones bolivianas, por lo que el 12% restante fue destinado o vendido a 81 países. De todas formas, se notan participaciones muy bajas como el caso de Bélgica – Luxemburgo (BEL-L) y Emiratos Árabes (EMA) que cobró importancia, especialmente en el año 2020.

Las participaciones más estables y de importancia, fueron las de Argentina y Brasil. En el primer caso, se dio un aumento entre 2005 y 2014 (época de auge de precios) para luego disminuir y volver al 2021 con el mismo porcentaje de participación de 2005. En el caso de Brasil, se nota una tendencia decreciente en el transcurso del tiempo, ya que en 2005 era el destino de las exportaciones de un 39%, para aumentar el 2008 a un 44%, e ir decreciendo paulatinamente hasta el 2021 a un 13%.

Un caso contrario al de Brasil es el de los Estados Unidos de Norte América, que de representar el 13% de las exportaciones bolivianas, aumentó al 2014 a 16% y posteriormente, fue disminuyendo hasta llegar al 2021 a un 5%.

Otros países con participación estable con tendencia a aumentar, fueron: China, Perú, Colombia y Japón. Por otro lado, un país que presenta volatilidad en cuanto a sus compras de productos bolivianos es Corea del Sur (COR-S), dado que el 2005 participaba con un 2%, para saltar el 2008 a un 12%, disminuir al año siguiente a 5% y volver a aumentar a un 8% el 2019. El 2020 básicamente dejó de comprar producción boliviana y el 2021 recuperó sus compras a un 4%.

Por otro lado, una participación que se debe destacar es la de la India (IND), que de no comprar prácticamente nada hasta el 2014, aumentó su participación el 2017 a un 7%, para aumentar los próximos años y llegar a un 17% sobre el total de las exportaciones bolivianas para 2021.

Para concluir con este análisis, el 2021, de 102 países destino de las exportaciones bolivianas, 11 compraron el 80% de las mismas, por lo que 91% de los países compraron el 20% restante.

Por último; y solamente como referencia, mencionamos a continuación los principales productos consumidos por los países mencionados.

La principal exportación a la Argentina es de gas natural, y exportamos para 2021, bananas en un 4%, y soya y habas de soya en un 1%. Dejamos de exportar mineral de zinc, que el 2005 significaba un 4%, y en ese mismo año, exportábamos combustibles (20% de las exportaciones a ese país).

Las exportaciones a Brasil, llegaron a ser casi en un 100% gas natural el 2014, pero para 2021, también se exportó, boratos en un 2%, gas licuado, plata metálica, girasol y en un 2% urea granulada.

Para el 2021 se exporta a Bélgica en un 70% mineral de zinc, 24% mineral de plata, y existen registros mínimos de mineral de plomo y quinua.

China, siendo uno de los países que aumentó sus compras hacia Bolivia, se concentra en los siguientes productos: mineral de plata (30% el 2021); mineral de plomo (8% el 2021), mineral de zinc; dejó de comprar estaño metálico, pero compró en un 9% mineral de estaño, y carne bovina (13% el 2021).

A Colombia se exporta principalmente soya y productos de soya (83% el 2021); girasol y productos de girasol, 4%; leche en polvo y fluida en un 4%; y, preparaciones alimenticias de aceite, en un 1%, entre otros.

Corea del Sur compra principalmente mineral de plata (48%), mineral de plomo (20%), mineral de zinc (31%); y como dato adicional, el 2014 exportábamos combustibles (11% del total de las exportaciones a ese país).

Emiratos Árabes para el 2021 compró en su totalidad, oro. Aunque existen registros de compra de nueces de Brasil en 80%, maderas y manufacturas de madera, y otros productos agropecuarios a un 10% cada uno, para el 2005. Asimismo, el 2014 compraron en un 35% quinua y en un 62% otros productos agropecuarios.

Estados Unidos de Norte América, se constituye en otro de los socios bolivianos con mayor diversidad en la compra de productos, y estos son: estaño metálico en un 49%, oro metálico en un 17%, quinua en un 5%, y existen registros de prendas de vestir, que disminuyó su participación de 6 a 1% entre 2005 y 2021; plata metálica, que también disminuyó y llegó a un 1%; wólfram, 3% para 2021; y, joyerías de oro en un 3%; maderas y manufacturas de madera, 3% (que disminuyó desde un 9%), boratos (3%); y antimonio metálico y óxidos de antimonio en un 2%. Como dato informativo, el 2005 exportamos a ese país, combustibles en un 27%.

Por otro lado, exportamos a la India en un 100% para 2021 oro metálico. Sin embargo, hay registros de exportación de boratos, que el 2005 significaba un 46% y 40% en 2014, de las exportaciones a ese país. Asimismo, exportamos el 2005 en un 9% cueros y manufactura de cuero, para aumentar a un 46% del total para el 2014. El 2005, también exportábamos a ese país otros productos agropecuarios y piedras preciosas y semipreciosas.

Bolivia exportó al Japón para el 2021 25% de mineral de plata, 3% de mineral de plomo, 3% de estaño metálico; y un 1% de semillas de sésamo, que el 2005 representaban el 8% de las exportaciones a ese país.

El Perú, al ser país vecino, es otro de los países con mayor diversidad en la compra de productos bolivianos, aunque en un 70%, el 2021, compraron soya; producto que el 2005 alcanzaba a un 31% de sus compras a Bolivia. Otros productos fueron: semillas y habas de soya en un 55%, otras manufacturas 4%, sustancias y productos químicos (3%), gas licuado (3%), maní (2%), alcohol etílico (3%) y azúcar en un 2%.

Por último, Venezuela compra principalmente soya, y en 2005 esa compra representaba un 95%. Por supuesto, los otros años siguieron comprando, pero sus compras perdieron importancia en el total de las exportaciones de Bolivia. Otros registros fueron: frijoles, 5%; productos de refinación de petróleo (11%) y productos textiles en un 2%, para el 2021.

Tabla 3.6 Participación de las Exportaciones Destino País: Principales destinos (%)

Nro. De países	2005	2008	2011	2014	2017	2019	2020	2021
ARG	9	7	12	20	15	15	15	9
BRA	39	44	33	30	18	17	16	13
BEL-L	1	2	4	2	3	2	5	2
COL	6	3	3	5	5	4	5	6
CHI	1	2	4	3	6	5	5	6
COR-S	2	12	5	4	8	4	0	4
EMA	0	0	0	0	4	10	4	4
USA	13	7	10	16	8	5	4	5
IND	0	0	0	0	7	8	10	17
JAP	5	3	6	3	7	8	8	8
PER	4	4	5	4	4	4	7	6
VEN	6	4	3	1	0	0	0	0
% total	86	88	85	88	85	82	79	80

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Continuando con la lógica de la anterior tabla, presentamos a continuación una tabla que resume información respecto a los principales países que venden sus productos a Bolivia (importaciones). Al igual que la anterior tabla, en la fila naranja, se encuentra el total de países de los que importamos durante los años elegidos, y a continuación, la participación de los países sobre el total de importaciones de Bolivia.

La tabla, registra un aumento importante en el número de países de los cuales importamos productos a Bolivia. En 2005, comprábamos de 161 países, en 2017 llegamos a 206, y en 2021 a 196 países. En general, existe una tendencia a crecer en cuanto al número de países con los cuales comercializamos importaciones.

Del país que menos compramos productos durante estos últimos 17 años fue España, cuya máxima participación a llegó a un 3% el 2019, para bajar hasta 2021 a un 1%. De similar forma, coincidentemente, Alemania, Colombia, India y México representan cada uno, un 2% de los bienes importados que llegan al país; aunque en el caso de la India, existen registros recién desde el 2014.

De los países que más importamos productos, son: Argentina (del que se ve una disminución en el tiempo); Brasil, que también disminuyó su participación (en 2005, 21% y en 2021, 18%); Chile, del que se ve un proceso contrario (el 2005, 7% y 2021, 21%); Estados Unidos de Norte América (disminuyó de 14% a 6% en 2021); Japón (disminuyó de 6% a 2% en

2021); y, por último, Perú, que aumentó, pero que mantuvo cierta estabilidad los últimos años en alrededor del 8%.

Por último, mencionar que del 2005 a 2021, son 12 países los que proveen a Bolivia, más de 80% de las importaciones.

Respecto a los productos importados de cada país, es casi imposible de acceder al detalle del nivel de producto -por la infinidad de los mismos-, por lo que acudimos a la clasificación GCE Rev.3.

De Alemania importamos mayormente, bienes de capital (excepto equipos de transporte), suministros industriales elaborados y piezas y accesorios de bienes de capital y de transporte.

De Argentina, importamos suministros industriales elaborados, combustibles y lubricantes elaborados, alimentos y bebidas elaboradas y artículos de consumo no duraderos.

De Brasil, importamos suministros industriales elaborados, bienes de capital (excepto equipos de transporte), alimentos y bebidas elaborados, combustibles y lubricantes elaborados y artículos de consumo semiduraderos.

De Chile, importamos combustibles y lubricantes elaborados, suministros industriales elaborados, alimentos y bebidas elaborados y artículos de consumo no duraderos.

De China, importamos suministros industriales elaborados, bienes de capital (excepto equipos de transporte), artículos de consumo semiduraderos, piezas y accesorios de equipo de transporte, artículos de consumo duraderos, otros vehículos y piezas y accesorios de equipo de transporte.

De Colombia importamos, suministros industriales elaborados, artículos de consumo no duraderos, alimentos y bebidas elaboradas, artículos de consumo semiduraderos y vehículos automotores de pasajeros.

De España, importamos suministros industriales elaborados, bienes de capital (excepto equipos de transporte), artículos de consumo no duraderos, piezas y accesorios de bienes de capital y combustibles y lubricantes elaborados.

De Estados Unidos de Norte América, importamos combustibles y lubricantes elaborados, suministros industriales elaborados, bienes de capital (excepto equipos de transporte), piezas y accesorios de bienes de capital y de transporte, alimentos y bebidas elaboradas y artículos de consumo no duraderos.

De India, importamos vehículos automotores de pasajeros, suministros industriales elaborados, combustibles y lubricantes elaborados, artículos de consumo no duraderos, bienes de capital (excepto equipos de transporte) y piezas y accesorios de equipo de transporte.

De Japón, importamos vehículos automotores de pasajeros, piezas y accesorios de equipo de transporte, bienes de capital (excepto equipos de transporte), otros vehículos y piezas y accesorios de bienes de capital.

De México, importamos suministros industriales elaborados, bienes de capital (excepto equipos de transporte), vehículos automotores de pasajeros, artículos de consumo no duraderos y duraderos, y piezas y accesorios de bienes de capital.

Por último, del Perú importamos suministros industriales elaborados, combustibles y lubricantes elaborados, artículos de consumo no duraderos, alimentos y bebidas elaboradas y artículos de consumo semiduraderos.

Por supuesto, es importante apuntar que básicamente todos los bienes que importamos, son productos industrializados, incluso si se tratan de insumos o bienes intermedios.

Tabla 3.7 Participación de las Importaciones País de Origen: Principales Oferentes (%)

Nro. De países	2005	2008	2011	2014	2017	2019	2020	2021
	161	176	185	190	206	192	191	196
ALE	2	2	2	2	2	2	2	2
ARG	16	14	12	11	12	11	10	13
BRA	21	18	18	16	17	16	17	18
COL	2	2	2	2	2	2	2	2
CHI	7	9	14	18	22	22	22	21
CHIL	7	7	4	4	4	4	4	7
ESP	1	1	1	2	2	3	2	1
IND	0	0	0	2	2	0	3	2
USA	14	11	11	12	8	6	8	6
JAP	6	10	8	5	4	3	3	2
MEX	2	2	2	3	3	3	2	2
PER	6	7	6	6	7	7	8	8
% total	84	83	80	83	85	79	83	84

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

En otro ámbito, presentamos a continuación una gráfica que muestra la evolución de las exportaciones por tipo de transporte, para los años de análisis (2005-2021).

El medio de transporte para gas natural, principal fuente de ingresos para el país, en el 2005 representaba el 47% de las exportaciones totales del país, para ir aumentando hasta el 2013 a un 54%. A partir de 2014, su participación fue cayendo hasta llegar a un 21% el 2021. Por supuesto, esta exportación no fue afectada por la pandemia.

Respecto de la participación en las exportaciones vía fluvial, se nota una caída, en vista de que en 2005 representaba el 7% de las exportaciones de Bolivia para llegar a 2021, con solamente un 2%.

Por otro lado, la participación de las exportaciones vía férrea, representaba el 2005 un 8% de las exportaciones totales, llegando a un pico de 20% el 2009, para disminuir los años posteriores y recuperar hasta el 2017 a un 19%. En los próximos años, dicha participación fue decreciendo, hasta llegar a 2021 a un 14% sobre el total de exportaciones del país.

Por su lado, la participación de las exportaciones vía aérea fueron las que experimentaron un mayor aumento en el tiempo, ya que iniciaron un 2005 con un 8% de participación, para ir aumentando de manera continua hasta llegar a un 27% sobre el total de exportaciones.

Por último, el medio de transporte más regular, pero con un aumento interesante, fue el de carretera, constituyéndose en la actualidad en el más importante del país. Inició con un 29% del total de las exportaciones del país, para situarse hasta 2021 en un 36% sobre el total. Por lo tanto, es claro que la logística de Bolivia debe concentrarse en mejorar las condiciones de las exportaciones por esta vía.

Gráfico 3.28 Participación del Tipo de Transporte: Exportaciones (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Continuando con este análisis, presentamos a continuación las importaciones por tipo de transporte, como participación sobre el total de importaciones¹².

Nuevamente, vemos que las importaciones vía férrea redujeron en el transcurso de estos 17 años. El 2005 representaban un 6% y el 2008 un 7%, para después ir reduciendo su participación y llegar el 2021 a un 2%.

En el caso de las importaciones vía fluvial su aporte fue muy modesto, ya que el 2005 llegaron a 2%, para subir el 2015 a un 4%, el 2019 a un 6%, y caer el 2021 a un 3%.

Por otro lado, las importaciones vía aérea; contrario al comportamiento de las exportaciones, fue decreciendo en el intervalo de análisis. Alcanzaban el 2005 un 13% y paulatinamente fueron cayendo para llegar el 2021 a un 8% sobre el total de las importaciones del país.

Sin duda alguna, las importaciones vía carretera nuevamente se constituyen en el principal medio de transporte, con un aumento interesante en el intervalo de análisis. El 2005 representaban un 79% del total, el 2013 un 87%, para luego disminuir los próximos años y volver a aumentar para 2021 a un 87%.

Gráfico 3.29 Participación por Tipo de Transporte: Importaciones (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

¹² El gráfico se encuentra en dos escalas, al lado derecho e izquierdo, por lo que el dato relevante es la etiqueta de las series que sigue el mismo color de la misma.

Para complementar el análisis anterior, presentamos a continuación la participación de las exportaciones a través de las principales vías de salida.

Siete son las principales vías de salida más importantes para el país. En orden de importancia, la vía aérea que inició el 2005 con un 8% de las exportaciones nacionales, llegó a un 27% el 2021. Seguidamente, la ruta por Arica se mantuvo como la más estable en el tiempo, iniciando el 2005 con un 17%, con un aumento para el 2011 (19%), y cerrando el periodo de análisis con un 17% para el 2021. Posteriormente, se situó en un tercer lugar de importancia la ruta hacia Antofagasta, que inició el 2005 con una participación de 6% sobre el total de exportaciones, un aumento vertiginoso para situarse en 2008 en un 15%, y un 18% el 2021, luego bajar y volver a subir a un 21% el 2014. Posterior a ese año, se experimentaron reducciones en su participación, para cerrar el 2021 con 16% del total de las exportaciones del país.

Por otro lado, la ruta a Corumbá, muy relacionada a la exportación de gas, que reproduce la desaceleración de esta industria, inició el 2005 con un porcentaje de participación del 40% y un aumento de 6% hasta el 2008, para luego ir reduciendo paulatinamente, para bajar a menos de la mitad y situarse el 2021 en un 14% sobre las exportaciones totales del país.

Otra vía de salida importante es Pocitos argentinos, que iniciaba el 2005 con un 8% y experimentó aumentos importantes hasta llegar a un pico el 2014, cuando alcanzó el 20% de participación sobre las exportaciones totales. Posteriormente experimentó reducciones, para situarse el 2021 en un 10%.

Asimismo, la ruta a Desaguadero representaba el 2005 un 8% sobre el total de las exportaciones, que fueron reduciendo hasta 2019 a un 6%. Los dos últimos años se experimentó un aumento, llegando el 2021 a un 10%.

Por último, una frontera menos utilizada por las exportaciones bolivianas es el puerto de Iquique que de contar con una participación casi nula entre el 2005 y 2014, a partir de 2017 representaba un 2% sobre el total de exportaciones para llegar a un 3% el 2021.

Es importante recalcar que, a partir del auge de las materias primas, la concentración de las exportaciones bolivianas en estas 7 vías de salida, determinó una dependencia a las mismas, cada vez más importante.

Tabla 3.8 Participación Vías de Salida: Exportaciones (%)

Vía de Salida	2005	2008	2011	2014	2017	2019	2020	2021
Desaguadero	8	6	5	5	5	6	9	10
Iquique	0	0	0	0	2	2	2	3
Antofagasta	6	15	18	10	21	16	15	16
Arica	17	16	19	15	18	15	18	17
Corumbá	40	46	35	31	20	21	17	14
Pocitos	8	6	12	20	15	15	16	10
Aérea	8	5	8	13	16	23	22	27
% Total	87	94	96	95	98	98	98	97

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para ver la otra cara de la medalla, presentamos a continuación una tabla que resume la participación de las vías de entrada de las importaciones.

La vía más importante de ingreso de las importaciones bolivianas es Arica, que de iniciar un 2005 con un 32%, aumentó hasta llegar a un pico el 2014 de 42% sobre el total de las importaciones. Posteriormente fue reduciendo en su participación para llegar el 2021 a un porcentaje más bajo que el año de inicio (29%). Por otro parte, y para contrastar dicho comportamiento, la otra frontera hacia Chile tuvo un comportamiento contrario, ya que inicia el 2005 con una participación baja del 3%, para aumentar rápidamente y mantenerse los últimos 3 años en un 16% del total de las importaciones bolivianas. Ambas fronteras constituyen el 45% de las importaciones bolivianas.

Otra frontera de gran importancia para las importaciones bolivianas es Corumbá, que se mantuvo más o menos estable durante el periodo de análisis, iniciando el 2005 con un 19% y concluyendo un 2021 con un 20%.

Por otro lado, tenemos la frontera de Pocitos, que inició el 2005 con un 14% y fue disminuyendo su participación hasta llegar al 2021 a un 12%. Asimismo, la frontera de Desaguadero, el 2005 representaba el 8% respecto a la entrada de importaciones para ir creciendo en el tiempo y llegar al 2021 a representar el 11% de las mismas.

Por último, hacemos mención a la vía aérea para las importaciones que fue reduciendo su participación, ya que en 2005 representaba el 13% sobre el total de las importaciones y llegó el 2021 a un 8%. Asimismo, y con una participación muy modesta se muestra la participación de las Zonas Francas, que cuentan con un registro sólo hasta 2014. El pico más alto que alcanzaron las importaciones por esta vía fue el 2008 con un 7% sobre el total.

Tabla 3.9 Participación Vías de Entrada: Importaciones (%)

Vía de Salida	2005	2008	2011	2014	2017	2019	2020	2021
Desaguadero	8	9	9	8	7	9	10	11
Iquique	3	4	5	7	13	16	16	16
Z. Francas	4	7	2	2	0	0	0	0
Antofagasta	3	3	2	1	1	1	1	1
Arica	32	33	39	42	40	34	31	29
Corumbá	19	17	17	17	19	20	18	20
Pocitos	14	11	12	10	8	8	10	12
Aérea	13	10	9	10	9	9	11	8
% Total	95	95	94	97	98	97	96	97

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

A continuación, se presenta una tabla que resume la participación de los gravámenes aduaneros, correspondiente a las principales fronteras vía de entrada, entre varios años escogidos.

La principal vía de entrada generadora de gravámenes arancelarios para el país es Arica – Tambo Quemado, que el 2005 generó el 47% de los gravámenes del país. El 2010 llegó a un máximo con un 57%, para ir reduciendo paulatinamente hasta 2021 (44%).

La segunda vía de entrada generadora de gravámenes es Iquique, que de representar el 2005 sólo un 5%, experimentó un aumento continuo y robusto hasta llegar a 2021 a un 27%. Entre las dos fronteras mencionadas, aportan al país el 71% del total de los gravámenes aduaneros.

El tercer generador de gravámenes al país es el de vía aérea, que fue perdiendo importancia en el intervalo de tiempo de análisis. El 2005 generaba el 18% de este ingreso, para ir reduciendo de manera constante, y llegar a un 2021, sólo a un 9%.

La siguiente frontera, respecto al aporte de gravámenes aduaneros es Pocitos – Yacuiba, que de representar un 6% el 2005, pasó a representar un 7% sobre el total.

Por último, mencionar que el 2005, las zonas francas eran las encargadas de generar el 7% de los gravámenes, llegando a reportar incluso un 13% el 2008. Sin embargo, a partir de ese año su participación fue decreciendo, para volverse nula a partir de 2017.

Tabla 3.10 Participación Gravámenes Aduaneros, según Vía de Entrada (%)

Vía de Salida	2005	2008	2010	2014	2017	2019	2021
AEREA	18	14	15	13	12	11	9
ARICA - CHARANA - T. QUEMADO	47	51	57	56	55	48	44
CORUMBA - PUERTO SUAREZ	9	5	4	5	4	6	5
DESAGUADERO	2	1	1	2	2	4	6
IQUIQUE - PISIGA - BELLA VISTA	5	8	8	14	23	26	27
POCITOS - YACUIBA	6	3	4	3	3	4	7
ZONAS FRANCAS	7	13	7	5	1	0	0

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para concluir esta parte del análisis, presentamos la tabla 3.11 que resume la participación de los principales productos de exportación del país en el intervalo de análisis.

De inicio podemos ver que el país exportaba combustibles hasta el año 2014, con participaciones importantes, dado que el 2005 exportábamos el 11% del total de exportaciones y el 2014, 5%.

El estaño metálico participó en el total de exportaciones con 4% el 2005, y posteriormente, fluctuó su participación entre 3 y 4% en los próximos años. El año 2021 subió un punto, llegando a 5% sobre el total de las exportaciones bolivianas.

El gas natural; como todos sabemos, tuvo un comportamiento ascendente en el auge de precios hasta 2014, cuando llegó a representar un 47% del total de exportaciones. Posteriormente, su participación se redujo considerablemente, llegando el 2020 a un 29%, y cayendo aún más el 2021 (20%).

Por otro lado, el mineral de plata tuvo un comportamiento creciente en el tiempo, ya que inició el 2005 con un 3%, para subir a un pico el 2011 (12%), caer a un 5% el 2014 y posteriormente fluctuar alrededor de 7% hasta 2020. El 2021, su participación se elevó a un 8% sobre el total de exportaciones bolivianas.

El mineral de plomo tuvo participaciones muy bajas, iniciando el 2005 con un aporte casi nulo, para fluctuar los próximos años entre 1 y 3% (el 2017). Los siguientes años, se mantuvo en un 2% sobre el total de las exportaciones.

Respecto al mineral de zinc se tiene también un comportamiento creciente, especialmente hasta la duración del auge de precios. El 2005 su participación alcanzaba a un 7%, alcanzando al 2014 un 18% sobre el total de las exportaciones de Bolivia. En los años posteriores, dicha participación fue reduciendo, para llegar a un 13% el 2021.

Las nueces de Brasil, del cual Bolivia es el primer exportador a nivel mundial, para nuestra economía sólo representó el 2005 un 3%, para reducir desde el próximo año registrado en la tabla, entre 1 o 2%. El 2021, sólo representó un 1% sobre el total de las exportaciones.

Por su parte, el oro fue quizás el caso más exitoso de exportación de la economía boliviana, en vista de que su participación inició con un 3%, para disminuir un poco los dos próximos años registrados en la tabla, pero a partir de 2014 (11%), empezó a subir su participación y llegar el 2019 a un 20%, y el 2021 a un 23%.

La plata metálica, tiene una participación muy baja, sin embargo, el 2011 llegó a un 3% del total de las exportaciones bolivianas. El 2021 cerró con un 1% de participación.

Por último, la soya inició el 2005 con una participación sobre el total de exportaciones de 12%, para reducir los próximos dos años registrados a un 7%, los subsiguientes 3 años llegó a 8%, el 2020 a un 11% y 2021 a un 12%.

Como apunte adicional, vemos que en la fila naranja el número de productos exportados según una clasificación propuesta por el INE fluctúa según el año; entre los 70 y 72 productos entre el 2005 y 2011, y entre los 67 y 70 productos hasta el fin de periodo. Más importante aún, es el hecho de que la economía boliviana depende en más de un 80% de 7 u 8 productos, realidad que no ha cambiado en los 17 años de análisis propuesto.

Tabla 3.11 Participación Principales Bienes de Exportación. (%)

Nro. De productos	2005	2008	2011	2014	2017	2019	2020	2021
Combust.	11	5	2	5	1	0	0	0
Estaño M.	4	3	4	3	4	3	3	5
Gas N.	38	46	42	47	31	31	29	20
M. Plata	3	7	12	5	7	6	7	8
M. Plomo	0	2	3	1	3	2	2	2
M. Zinc	7	11	10	8	18	15	12	13
Nueces B.	3	1	2	1	2	2	2	1
Oro M.	3	2	1	11	13	20	18	23
Plata M.	0	0	3	1	1	1	2	1
Soya	12	7	7	8	8	8	11	12
% total	81	84	86	90	88	88	86	85

Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Respecto al comercio exterior y el crecimiento, tenemos:

- El grado de apertura de la economía boliviana es muy variable, ya que en época de auge de los precios de las materias primas fue muy elevado (75% el 2012). A partir de 2013, este indicador fue bajando, hasta llegar a 2021 a un coeficiente de 47%. Esto tiene una importante connotación, ya que, en la etapa de desaceleración la economía interna respaldó la generación de valor del PIB, pero no pudo detener la caída del mismo.
- Si bien los precios internacionales determinan el comportamiento de las exportaciones, tanto en valor como en cantidad, no pasa esto respecto a las importaciones. En realidad, cuando la coyuntura internacional de precios está al alza, tanto las exportaciones como las importaciones tienen una trayectoria en la misma dirección, en valor (suben). No pasa esto en cantidades, ya que en esa etapa suben las cantidades exportadas en menor proporción respecto al crecimiento en valor, y relativamente bajan las cantidades importadas. Pero, en una etapa de desaceleración y de precios desfavorables, el comercio internacional baja en valor, pero con mayores crecimientos de las importaciones respecto de las exportaciones. En otras palabras, la velocidad de respuesta de las exportaciones a los precios es muy lenta, en comparación con las cantidades importadas, que tienen mayor elasticidad al precio. Por lo tanto, en las etapas donde experimentamos superávit de la balanza comercial, influyó más el efecto precio en relación al efecto real.
- En general se puede afirmar, además, que el comercio internacional de Bolivia se fue deteriorando en el tiempo, incentivado por la sobrevaluación del tipo de cambio, que desacelera en cantidad el crecimiento de las exportaciones en mayor proporción a las cantidades importadas.
- Las exportaciones oscilan de acuerdo al crecimiento económico, pero las importaciones crecieron de manera robusta y continua en todo el periodo, pese a la desaceleración de la economía; por lo tanto, hay un remplazo de productos nacionales por productos importados más baratos.
- En la etapa de auge, los países destino de las exportaciones bolivianas disminuyeron. Existe una fuerte concentración en las exportaciones destino país, ya que, de 100 países 12 u 11 son los que concentran más del 80% de las exportaciones, según el año de análisis.
- Son 12 países de casi 200 para 2021, de los que importamos diferentes productos, en su totalidad manufacturados pese a ser insumos y bienes intermedios. No importamos materia prima.

- El principal medio de transporte para las exportaciones en valor es el terrestre, con un 36%; le sigue el aéreo con un 27% sobre el total de las exportaciones. El transporte pluvial sólo llega a un 2% y ductos a 21%. Respecto a las importaciones en valor por vía de transporte, las más importantes son: vía carretera (87%) y aérea (8%) el 2021.
- Las fronteras más importantes de salida de las exportaciones, son: Aérea, Arica, Antofagasta y Corumbá. En cuanto a importaciones, las fronteras de entrada más importantes son: Arica, Corumbá, Iquique y Pocos.
- Las fronteras de Arica e Iquique aportaron para 2021 con el 71% de los gravámenes aduaneros del país. Son importantes también, vía aérea, Pocos – Yacuiba y Desaguadero.
- Respecto a las exportaciones por producto, la economía boliviana depende en más de un 80% de las exportaciones de 7 u 8 productos, estructura que no ha cambiado en los 17 años de análisis propuesto.

El comercio internacional de Bolivia se fue deteriorando en el periodo de análisis y depende en gran medida de los precios internacionales de las materias primas. Sin embargo, en el transcurso del tiempo, las importaciones fueron subiendo y las exportaciones bajando, en términos relativos. Adicionalmente, otro factor que contribuyó al deterioro del comercio internacional fue la sobrevaluación del tipo de cambio, que no sólo afecta la competitividad de las exportaciones sino la reducción de las cantidades exportadas. Por otro lado, el comercio exterior del país tiene una dependencia importante a las fronteras chilenas, especialmente respecto a las importaciones vía carretera. Asimismo, el 71% de los gravámenes aduaneros del país se recaudan por importaciones que utilizan fronteras orureñas hacia el Pacífico: Arica e Iquique.

III.2.2. El Comportamiento de los Sectores en el Comercio Exterior

Para complementar el análisis anterior, en esta sección veremos de manera muy breve, el comportamiento de las exportaciones e importaciones, de los sectores económicos. Para presentar los datos, tomamos como base las exportaciones (Clasificación Actividad Económica y Principales Productos – INE) y su clasificación de acuerdo a la actividad económica, donde se reportan 4 sectores productivos: Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca; Extracción de Hidrocarburos; Extracción de minerales e Industria Manufacturera (se dejó de lado Energía Eléctrica, ya que prácticamente no hay registros, salvo un año; y, Efectos Personales, de los cuales sólo hay registro para las importaciones). La idea es caracterizar el comportamiento de los sectores de la economía, de manera conjunta, tanto de las exportaciones como de las importaciones.

Por el lado de las importaciones, se tomó la clasificación “División CIIU Rev. 3” reportada por el INE, y se procedió a la agrupación de cada una de las cuentas para que coincidiera con la clasificación de las exportaciones. Por ejemplo, para el sector de Extracción de Hidrocarburos, se agrupó dos cuentas: extracción de petróleo crudo y gas natural; actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección; y, Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear. De la misma forma se procedió para los otros tres sectores productivos, dejando de lado cuatro tipos de productos: reciclamiento, suministro de electricidad, gas, vapor y agua caliente; otras actividades empresariales; actividades de esparcimiento y actividades culturales y deportivas, así como efectos personales. Sin duda; pese a que estos rubros no tienen una gran significancia respecto al total de las importaciones, es sin duda una limitación, dado que reducen el nivel de importación dada la imposibilidad de clasificarlas a uno de los cuatro sectores. Para compensar la pérdida de datos por estas exclusiones que no podemos clasificar dentro de los sectores de análisis, no se tomarán en cuenta las reexportaciones.

En ese sentido, presentamos un gráfico que resume la información de las exportaciones e importaciones en millones de dólares de Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca. Asimismo, se incluye una línea gris que reproduce el comportamiento de la producción exportable de este sector, en millones de toneladas¹³.

La primera característica a resaltar es que, durante los años de análisis, la balanza comercial para este sector; en todos los años, es positiva, o sea, que las exportaciones son superiores a las importaciones. La diferencia entre los dos indicadores inicia 2005 con aproximadamente 70 millones de dólares, diferencia que fue creciendo en el tiempo para llegar a 2013 a 600 millones de dólares aproximadamente. A partir de ese año, esa diferencia fue reduciendo hasta 2017, para nuevamente aumentar al siguiente año y volver a disminuir en 2019. Para

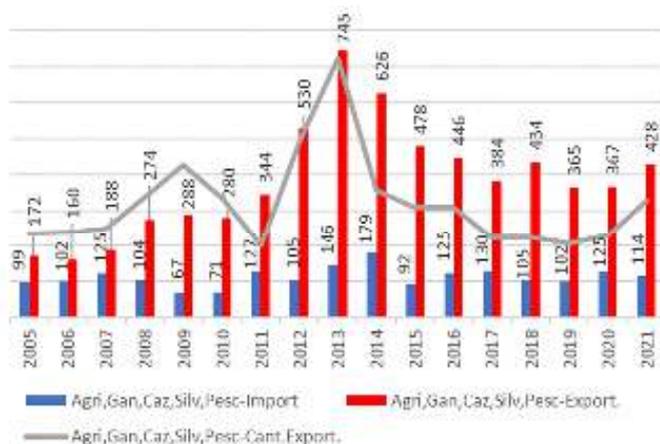
¹³ Es una línea referencial que se repite en los próximos gráficos, de la cual nos interesa ver sólo su comportamiento, al estar en otra escala.

2020 se nota un pequeño aumento y para 2021 experimenta nuevamente un aumento mayor. Las exportaciones llegaron a 428 millones de dólares y las importaciones alcanzaron a 114 millones de dólares.

Respecto a la cantidad exportada por el sector vemos que hay diferencias en el comportamiento de la cantidad exportada y el valor de exportación del sector, especialmente entre los años 2005 a 2011, en vista de que el incremento de la cantidad en 2009, no se refleja en un incremento del valor de las exportaciones; por otro lado, mientras el valor entre 2010 y 2011 experimenta una subida marcada, la producción en físico disminuye. Después del 2011, las diferencias entre valor y cantidad tienen la misma dirección en proporciones variables. Por lo tanto, podemos afirmar que incrementos o descensos en el valor de las exportaciones del sector, vienen en un alto porcentaje acompañados de subidas o bajadas en las cantidades.

Es importante aclarar que las exportaciones de “soya y productos de soya” son parte de la clasificación de manufacturas, dado que sufren una transformación, que en muchos casos podría considerarse como muy primaria, pero que de todas no se contemplan dentro de este sector.

Gráfico 3.30 Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca. (MM de usd y MM de Tn)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

En el siguiente gráfico, presentamos el comportamiento del sector de Extracción de Hidrocarburos, tanto para importaciones como para exportaciones, además de las exportaciones en millones de toneladas.

Al igual que el anterior gráfico, se nota que, en el transcurso del periodo de análisis, las exportaciones fueron siempre superiores a las importaciones. Inicia 2005 con una diferencia aproximada de 1.150 millones de dólares, la cual fue aumentando hasta llegar a 2014, cuando las exportaciones ascendieron a 6.595 millones y las importaciones a 1.269 millones de dólares; una diferencia de más de 5.300 millones de dólares. Al año siguiente se experimenta una caída de importancia de más de 2.500 millones de dólares, lo mismo que para 2016. A partir de 2017 se experimentó algunos aumentos y una nueva caída para llegar a 2020 con una diferencia más pequeña entre las exportaciones e importaciones. De hecho, el año 2021, las exportaciones llegaron a 2.254 millones y las importaciones a 2.214 millones de dólares.

Como en el anterior gráfico, vemos que la línea que representa el comportamiento de la cantidad producida y exportada tiene una correspondencia muy cercana al comportamiento de las exportaciones en valor, aunque en diferentes proporciones. Esta correspondencia, además indica la elevada dependencia del sector a los precios internacionales.

Gráfico 3.31 Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Hidrocarburos. (MM de usd y MM de Tn)



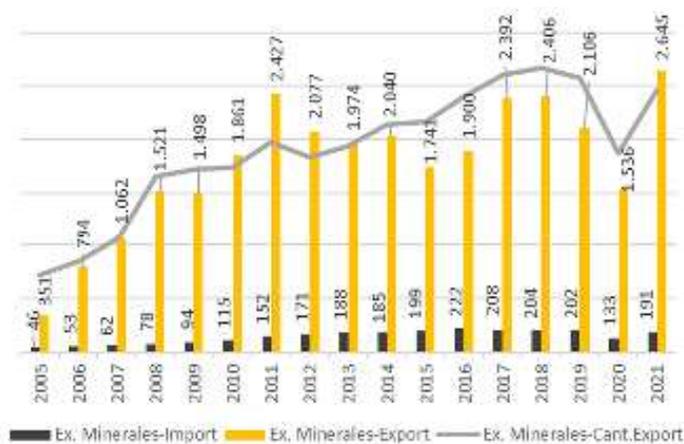
Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Mostramos a continuación una gráfica que resume la misma información que los anteriores gráficos, ahora para el sector de Extracción de Minerales.

Al igual que en anteriores casos, el sector de extracción de minerales es superavitario, notoriamente en mayor proporción que los anteriores. Sin embargo, inicia un 2005 con una diferencia de un poco más de 300 millones de dólares, para ir creciendo apresuradamente y llegar a un primer pico el 2011, un segundo pico con menor diferencia en 2018 y un tercero en 2021, con un saldo comercial de aproximadamente 2.450 millones de dólares.

Al igual que en el caso del sector de hidrocarburos, la cantidad exportada tiene una correspondencia fuerte con el valor de la producción y exportación del sector, con diferencias en las proporciones de cambio y alguna diferencia en la dirección del cambio, como en 2012. De todas formas, en general, podemos afirmar que el sector minero también tiene una fuerte influencia de los precios internacionales.

Gráfico 3.32 Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Explotación de Minerales. (MM de usd y MM de Tn)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

El último sector para el análisis es el Manufacturero, donde se incluyen algunos productos como: soya y productos de soya, minerales metálicos y otros productos en general que incluyen una transformación en rubros como alimentos, lácteos, textiles, entre otros. Por esta razón, este es un sector que alcanza mayores cantidades en valor monetario, respecto a los demás.

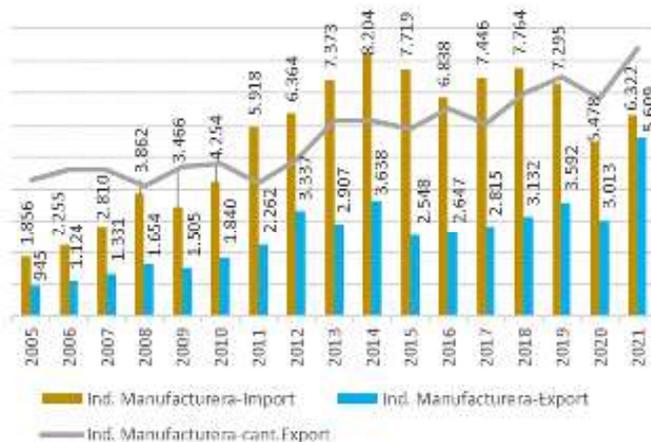
A diferencia de los anteriores sectores, la brecha entre las exportaciones e importaciones es negativa en todo el intervalo de análisis. Este hecho implica que el sector causante de la balanza comercial deficitaria a nivel país, es el manufacturero; lo que conlleva, además, a

refrendar el hecho de que Bolivia es un exportador de materias primas y un importador de manufacturas o bienes con valor agregado.

En el 2005 la brecha entre los dos indicadores alcanza a -900 millones de dólares aproximadamente. A partir de ese año, hasta 2014 tienden a subir en distintas proporciones, pero de manera más o menos sincronizada. En 2014, la brecha entre las exportaciones e importaciones alcanza a -4.600 millones de dólares, a partir del cual se experimentan subidas y bajadas sincronizadas hasta 2020, donde las importaciones bajan a niveles comparables e inferiores a 2011, y las exportaciones, por debajo del nivel de 2012. El 2021, ambos indicadores aumentan de manera importante, notándose un incremento más que proporcional de las exportaciones respecto a las importaciones, y achicando la brecha entre ambos, a menos de 700 millones de dólares.

A diferencia de los anteriores sectores no existe una correspondencia alta entre las cantidades exportadas y el valor de las exportaciones del sector. Podemos puntualizar diferencias en la dirección de incremento o decremento, los años 2007, 2008, 2011 y 2016. Por lo tanto, el sector manufacturero aparentemente es el que tiene menor relación con los precios internacionales.

Gráfico 3.33 Exportaciones en Valor y Cantidad, e Importaciones: Industria Manufacturera. (MM de usd y MM de Tn)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

A continuación, y ya para concluir con el análisis sectorial, presentamos un gráfico que muestra el comportamiento del denominado Índice de Ventaja Comparativa Absoluta, para los cuatro sectores económicos propuestos.

El Índice de Ventaja Comparativa Absoluta mide en qué proporción un grupo de productos tiene alta o baja cobertura en comparación con el total del comercio exterior del grupo de productos. Si el índice es positivo, cercano a 100, se exporta en mayor proporción a lo que se importa; por tanto, es un indicativo de un superávit de un grupo de productos y expresa una ventaja en los intercambios comerciales (INE, 2020). Sin embargo, es importante aclarar, que mientras más cercano sea a 100%, siendo positivo, significa que la concentración del grupo sobre el total del comercio internacional es muy elevada, o sea, el país estaría concentrado o dependería de un solo grupo de productos o sector de la economía. Lo mismo ocurriría en cuanto a las importaciones, dado que si el índice es negativo y cercano a 100% la capacidad de ahorro de sectores de no transables sería muy elevada; y, por lo tanto, un mercado interno más grande.

Podemos ver en el gráfico que el sector de extracción de minerales es el que muestra mayor ventaja comparativa absoluta, en relación a los demás sectores. El signo positivo, indica inicialmente que las exportaciones de ese sector son mayores a las importaciones. Por otro lado, vemos que inicia con un 77% el 2005 y sube a un 90% el 2008. A partir de ese año, el sector ve deterioradas sus ventajas comparativas, respecto a los demás sectores, y baja a un 79% el año 2016. A partir de 2017 se ve una recuperación hasta llegar a un 87% el 2021.

Otro sector que inicia el periodo de análisis con ventajas comparativas elevadas, es el de hidrocarburos. El 2005 alcanza un 70%, y el 2007 alcanza el punto más alto de todo el intervalo de análisis con un 77%. A partir del año 2008 comienza un descenso hasta 2011 y una recuperación hasta 2014, cuando alcanzó un 68%. Ya en los años de desaceleración económica, el sector experimenta una marcada pérdida de ventajas comparativas, llegando a un 27% el 2019, una recuperación de 10 puntos para el 2020 y una caída pronunciada para 2021 (1%). Si bien el comportamiento del sector muestra una balanza comercial positiva durante todo el intervalo de tiempo, vemos como se deterioran sus ventajas comparativas en relación a los demás sectores de la economía. Recordemos, que los precios de los hidrocarburos recuperaron y mostraron una tendencia alcista el 2021, pero vimos también, que las cantidades exportadas redujeron desde 2014, por lo que muy probablemente, la reducción en la producción esté relacionada con un problema estructural: la falta de exploración y desarrollo de campos.

El sector agrícola, presenta ventajas comparativas absolutas crecientes en el tiempo. Inicia el 2005 con un 27%, una bajada hasta 2007 y una subida hasta 2009, cuando alcanza un 62%. Los próximos dos años, el sector presenta una pérdida de ventajas comparativas, llegando a un 46%, para posteriormente mostrar fluctuaciones y llegar a 2015 a un 68%; el mayor nivel alcanzado. Los próximos años tiene también un comportamiento fluctuante con tendencia al descenso, ya que para 2021 llega a un 58% de ventajas comparativas absolutas, respecto a los demás sectores.

Dos características son importantes resaltar respecto al índice del sector agropecuario. La primera, que mejoró su posicionamiento a partir de 2009, y la segunda, que fluctuaciones importantes de un año a otro, indican cierta inestabilidad; y, por lo tanto, ineficiencia en el desempeño del sector externo en relación a la economía del sector.

Por último, el sector de manufactura presenta, primero una balanza comercial negativa en la totalidad de años de estudio; siendo además, el sector con menores ventajas comparativas respecto a los otros sectores, aunque a partir de 2015 se nota una recuperación o una ganancia respecto a los demás. Inicia el 2005 con un índice negativo de (-33) y un posterior deterioro con algunas fluctuaciones entre 2011 y 2015, cuando llega a un piso de (-50), para posteriormente ir mejorando su posicionamiento y llegar el 2021 a (-6).

Como consecuencia de este análisis, podemos afirmar que el comercio internacional de Bolivia está concentrado, en los últimos años, en el sector minero y el sector agropecuario. El primero presenta una mayor estabilidad, quizás por el hecho de que la población que importa productos mineros es la misma que exporta; en cambio, la mayor inestabilidad del sector agrícola, podría estar ocasionada, por el hecho de que la población que exporta, no necesariamente es la misma que importa productos agropecuarios en general, dado que muchos de estos productos con seguridad son destinados al consumo interno. Además, es importante recalcar nuevamente que el país ya no cuenta con ventajas comparativas respecto del sector de hidrocarburos. Respecto del sector manufacturero, es un sector que promueve el desahorro en la economía nacional en vista de su déficit persistente.

Gráfico 3.34 Índice de Ventaja Comparativa Absoluta, por Sector Económico. (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Respecto al comportamiento de los sectores y el comercio exterior, tenemos:

- La balanza comercial de Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca ha sido positiva en todo el intervalo de análisis. El sector de extracción de hidrocarburos, tuvo también una balanza comercial positiva, pero cada vez más estrecha, ya que, en 2021 la diferencia fue sólo de 40 millones de dólares. El sector minero también presenta una balanza comercial superavitaria. A diferencia de los demás sectores, el sector de manufactura tiene una balanza comercial deficitaria en todo el intervalo de análisis, realidad que refuerza el hecho de que Bolivia es un país que exporta materias primas e importa bienes manufacturados.
- Los sectores más afectados por los precios internacionales y por lo tanto con mayores variaciones en la exportación respecto a sus importaciones, son: minería, hidrocarburos y agropecuaria. En cambio, el sector de manufactura es el sector que menor dependencia tiene hacia los precios, probablemente por su falta de competitividad y bajo desarrollo, aunque, el 2021 las exportaciones tendieron a igualar a las importaciones, sólo por el efecto oro.
- En todo el transcurso de análisis, las ventajas comparativas de Bolivia en minería son las de mayor importancia, respecto incluso al sector de hidrocarburos, ratificando la condición minera del país. Por su lado, la agricultura experimentó ventajas comparativas absolutas crecientes, en todo el intervalo de análisis, aunque, muy volátiles. El sector de manufactura es el que cuenta con menos ventajas comparativas absolutas.
- Los sectores que promueven ahorro para el país son la minería y la agropecuaria, y los sectores que promueven el desahorro son la manufactura, y por su declinación en el tiempo, el sector de hidrocarburos.

Como sabemos, el país enfrentó una balanza comercial negativa entre 2015 y 2020, ocasionada principalmente por la reducción de la balanza comercial de hidrocarburos y el crecimiento del déficit comercial del sector de manufactura, aunque se recuperó para 2021. Por otro lado, las ventajas comparativas del comercio internacional de Bolivia apuntan al sector minero, por ser uno de los sectores que promueve el ahorro y concentra los esfuerzos del país respecto al comercio internacional. En cambio, las ventajas comparativas del sector de hidrocarburos cayeron de manera abrupta en la época de desaceleración y prácticamente se diluyeron para 2021.

III.2.3. El Comportamiento de los Departamentos en el Comercio Exterior

En la presente sección, resumimos el comportamiento de algunos indicadores de comercio exterior de los departamentos de Bolivia.

A continuación, presentamos un gráfico que muestra la participación departamental sobre las exportaciones bolivianas, en 7 años que corresponden al intervalo de análisis.

En primer lugar, debemos resaltar las grandes diferencias que existen entre departamentos y su capacidad productiva destinada a la exportación. Por ejemplo, el departamento de Pando, aparece con participaciones casi nulas, respecto al total de exportaciones del país; esto debido a que, sus exportaciones para el 2021 -sólo para citar un ejemplo-, son un poco menos de 24 veces las exportaciones de Santa Cruz, que se constituye en el primer exportador de los nueve departamentos. Si comparamos, el mismo Pando con Tarija el 2013; que se constituía en el primer exportador de Bolivia, la diferencia supera las 240 veces. Por otro lado, otro departamento que presenta en el tiempo muy bajas participaciones es el departamento de Chuquisaca, que el 2013 tenía 24 veces menos exportaciones que Tarija. Por lo tanto, queda establecido que las diferencias departamentales en cuanto a las exportaciones, son muy marcadas.

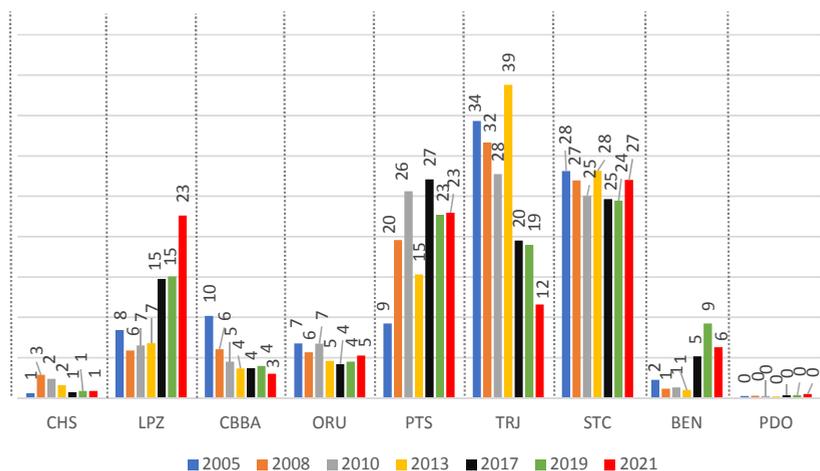
Otra característica en términos generales, es que hay departamentos que disminuyeron su participación sobre el total de exportaciones. El departamento de Chuquisaca, si bien inicia el 2005 sólo con el 1% sobre el total de exportaciones, al 2008 se incrementa a un 3%, para después ir reduciendo dicha participación y cerrar el 2021 con un 1%, nuevamente. El departamento de Cochabamba, que inicia el 2005 con un 10%, termina el 2021 con un 3%; realmente una reducción muy importante, siendo además, el tercer departamento en cuanto a población. Otro departamento que disminuyó notoriamente su participación sobre las exportaciones es Tarija, ya que inicia el 2005 con un 34%, los dos años siguientes disminuye, pero el 2013 llega a ser el primer exportador del país con un 39%. Luego, disminuye abruptamente al siguiente año y su reducción se acelera al 2021, con 12% de participación sobre el total de las exportaciones bolivianas. Por último, el caso de Oruro; aunque menos abrupto, experimentó una reducción de 7% el 2005 a un 5% para 2021.

Por otra parte, existen departamentos que experimentaron un aumento en su participación, siendo el caso más exitoso el de La Paz (debido a las exportaciones de oro), que inicia el 2005 con un 8%, experimenta unas reducciones los próximos tres años referidos en el gráfico, y luego experimenta saltos significativos para llegar al 2021 a un 23% del total de las exportaciones del país. Asimismo, el departamento de Beni, inicia el periodo con un 2% de participación, para llegar a 2019 a un pico que significó el 9% de las exportaciones nacionales, pero para el 2021 una reducción hasta llegar a un 6%. Por su lado el departamento

de Potosí, inicia el 2005 con un 9%, para aumentar abruptamente su participación el 2008 (20%), continuar en ascenso el 2010, y volver a caer el 2013 a un 15%, y nuevamente una subida el 2017. Los próximos dos años registrados en el gráfico se mantuvo en un 23% de participación sobre el total de las exportaciones del país. Si bien en este caso se nota una subida respecto al 2005, hay que resaltar la elevada volatilidad de la exportación de dicho departamento, lo cual implica una marcada ineficiencia en el proceso de producción y exportación, que pueden incluir incluso problemas logísticos.

Por último, el departamento de Santa Cruz es el que ha mantenido su participación en las exportaciones de manera más o menos estable en el tiempo. Inicia un 2005 con un 28% de participación, para bajar hasta el 2010 a un 25%, volver a subir a un 28% el 2013 y volver a bajar los dos próximos años. Santa Cruz, el 2021 se posicionó como el departamento número uno en cuanto su nivel de exportaciones con un 27% sobre las exportaciones bolivianas.

Gráfico 3.35 Participación de las Exportaciones Departamentales sobre el Total (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

En el siguiente gráfico, se muestra la participación de las importaciones departamentales sobre el total de importaciones a nivel nacional, a través de los años propuestos.

Como se puede apreciar el lector, es notoria la casi nula participación de Beni, Pando y Chuquisaca en cuanto a las importaciones respecto al total. Para el 2021, Beni, que regularmente superaba a Pando en cuanto al nivel de importaciones, cayó al último lugar. Siendo el primero Santa Cruz, resulta que sus importaciones son 510 veces superiores a las importaciones de Beni y 210 veces superiores a las importaciones de Pando; de manera

similar sucede con Chuquisaca. Si hacemos este mismo cálculo para el 2014, resulta que las importaciones de Santa Cruz, son 4.880 veces superiores a las importaciones de Pando, 934 veces superiores a las de Beni y 163 veces superiores a las de Chuquisaca. Lo que significa que las diferencias regionales en importación son mucho más marcadas en relación a las exportaciones regionales.

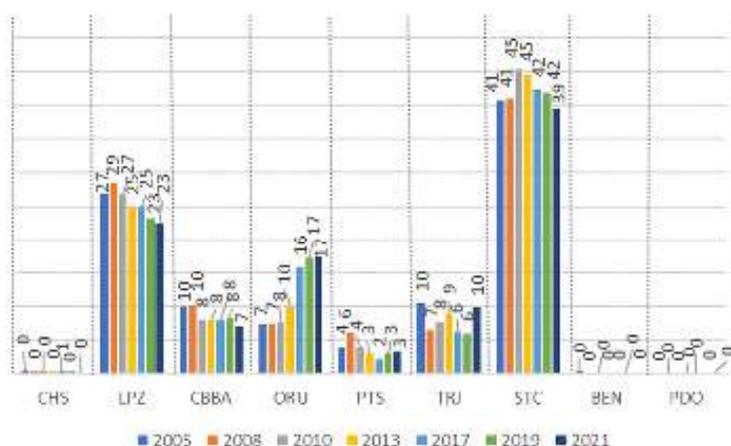
Santa Cruz, que se constituye en el primer importador de Bolivia, inicia el periodo con una participación sobre el total de importaciones del país de 41%, para el 2010 y 2013 incrementa a 45%, para bajar en los próximos registros y llegar a 2021 a un 39%.

El segundo importador de Bolivia es La Paz. Que inicia el periodo con un 27% de participación, para llegar a un pico el 2008 e ir reduciendo paulatinamente hasta llegar a 2021 con una participación de 23% respecto del total de las importaciones nacionales.

El tercer importador del país, sin duda por su posición estratégica geográfica, es Oruro. Inicia el periodo de análisis con una participación 7%, el 2010 alcanza un 8%, el 2013 un 10%, el 2017 un 16%, para situarse los dos últimos años en un 17% de participación sobre el total de importaciones del país. Como vimos en el gráfico sobre exportaciones vía de salida, este es un efecto apoyado por el mayor uso del corredor de bioceánico hacia Iquique.

El cuarto importador resulta siendo Tarija, que inicia el 2005 con un 10% de participación y termina el periodo con el mismo nivel. El quinto es Cochabamba, que inicia el 2005 con un 10% y reduce su participación, hasta llegar el 2021 a un 7% sobre el total de importaciones. Por último, el departamento de Potosí, que inicia con 4%, aumenta para el 2008 a un 6%, para reducir lentamente los próximos años y llegar a 2021 a un 3%.

Gráfico 3.36 Participación de las Importaciones Departamentales sobre el Total (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Continuando con el análisis departamental y el comercio exterior, presentamos a continuación el Coeficiente o Índice de Apertura Comercial, que resulta -como vimos anteriormente- de la suma de las importaciones y exportaciones sobre el PIB; ahora, de cada departamento, a precios corrientes y excluyendo reexportaciones (ver gráfico 3.38). Además, excluimos el año 2021, en vista de que no existen datos reportados del PIB 2021, a nivel departamental.

Los departamentos que menor dependencia tienen al comercio internacional son Chuquisaca y Pando, dado que el 2020 alcanzaron un Coeficiente de 4 y 11%. Por lo tanto, la generación de valor en sus regiones depende más del mercado interno, aunque esto, no necesariamente es una buena noticia, dado que el crecimiento de Bolivia está explicado en un alto porcentaje por la comercialización internacional de commodities.

Otro departamento, (pese a ser responsable de casi un cuarto de las importaciones y exportaciones nacionales), con un porcentaje relativamente bajo respecto del coeficiente de apertura, es La Paz. El 2005 alcanza un 38%, para subir a un 45% el 2008, y a partir de ese año, iniciar un descenso con algunos altibajos, hasta llegar a 2020 a un 29%.

Sin duda un caso especial es el del departamento de Beni, dado que el 2005 alcanzaba un coeficiente de 25%, para descender los próximos dos años y aumentar de manera apresurada, hasta situarse en el año 2019, donde alcanzó un 72%. Al año siguiente, descendió a un 32%. Sin duda, es importante resaltar la altísima volatilidad, que sólo puede ser explicada -contradictoriamente a lo que podría indicar el coeficiente-, un deficiente desarrollo del mercado interno.

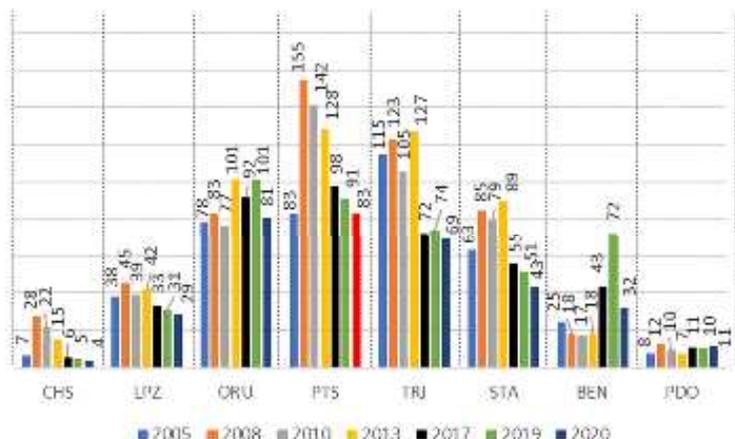
Santa Cruz, es quizás el departamento con las “mejores” condiciones respecto a la mayoría de los indicadores económicos, sin embargo, su coeficiente de apertura denota su alta dependencia al comercio internacional, por lo menos en la etapa del auge de precios (hasta 2013), cuando llegó a un 89% de dependencia al comercio exterior. A partir de ese año inicia un descenso abrupto, para alcanzar el 2017 un 55% y el 2020 un 43%.

Por otro lado, el departamento de Oruro cuenta con elevados índices de apertura comercial en todo el intervalo de tiempo, por lo que el comercio internacional no permite generar un ahorro interno para sostener el crecimiento. Inicia un 2005 con un 78% de coeficiente de apertura, para subir el 2008 a un 83%, volver a bajar el 2010 y subir aún más el 2013, cuando el coeficiente superó el 100%. El 2017 el coeficiente bajó, para subir al mismo nivel anterior el 2019 y bajar a un 81% el 2020. Por lo tanto, Oruro es uno de los tres más dependientes al comercio exterior, que no tiene la capacidad de generar un efecto multiplicador en la economía interna de dicho departamento.

Otro caso con elevados coeficientes de apertura en el tiempo es Tarija; aunque, en franco descenso. El 2005 alcanzaba un coeficiente de 115%, para aumentar de manera errática hasta 2013 a 127%. Al siguiente año en la gráfica (2017) el coeficiente experimentó una bajada abrupta, llegando a un 72%, para bajar aún más hasta 2021 a 69%.

Por último, el departamento de Potosí fue el que marcó el mayor coeficiente de apertura en todo el intervalo de tiempo y en relación a los demás departamentos. El año 2005 inició con 155%; porcentaje que fue bajando lentamente hasta 2013, cuando alcanzó un 128%. Para 2017 se ve una caída abrupta a 98% y dos años después (2021) a 83%.

Gráfico 3.37 Índice de Apertura Comercial Departamental (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Por último, en esta sección, presentamos el Índice de Ventaja Comparativa Absoluta por departamentos (ver gráfico 3.39). Cabe anotar, que ninguno de los departamentos sobrepasa el 20% en ninguno de los años del intervalo de análisis (ver el eje izquierdo de medición).

Los dos departamentos que tuvieron una balanza comercial deficitaria (por el signo negativo del índice), fueron La Paz (salvo el último año) y Santa Cruz. Asimismo, Oruro experimentó una balanza deficitaria a partir de 2011 hasta 2021. De la misma forma, Cochabamba a partir de 2007.

Por otro lado, los siguientes departamentos experimentaron una balanza comercial positiva durante todos los años de análisis: Chuquisaca, Tarija, Potosí, Beni y Pando.

En relación al índice, vemos que los departamentos de Tarija, Potosí y Beni son los que cuentan con mayores ventajas comparativas absolutas, en relación con los demás departamentos. Tarija aumentó sus ventajas hasta el 2013, y de ahí en adelante experimentó un deterioro constante, hasta llegar a 2021 con una ventaja comparativa casi nula. Potosí, inició en un nivel bajo (3%), para ir subiendo paulatinamente hasta 2011, de ahí mantuvo una reducción en un 7% durante tres años continuos para ir subiendo hasta 2021, cuando llegó a

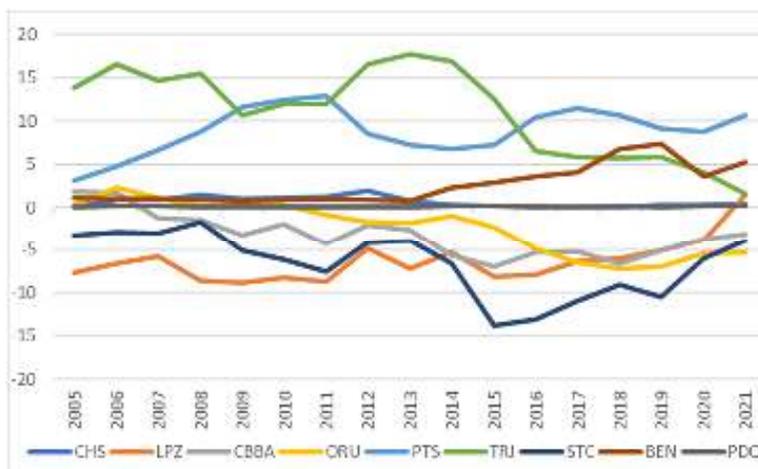
un 11%. Por su lado, Beni si bien se mantuvo en un 1%, entre 2005 y 2012; a partir del siguiente año fue creciendo de manera robusta, hasta llegar el 2018 y 2019, cuando alcanzó un 7%. El 2021, se situó en un 5%.

El departamento de Pando se mantuvo en un nivel casi nulo a lo largo del intervalo de análisis. El de Chuquisaca es un caso similar.

El caso de Cochabamba y Oruro es muy parecido, en vista de que sus ventajas comparativas absolutas, fueron disminuyendo lentamente hasta 2018 en el primer caso y 2019 en el segundo. El último tramo, se nota un incremento leve, en los dos casos, hasta 2021. Dicho comportamiento, indica que el ahorro interno como proporción del comercio internacional de estos dos departamentos, es muy bajo; y, de hecho, no genera actividad económica interna.

Respecto a La Paz y Santa Cruz, su índice de ventaja comparativa, fue disminuyendo desde 2005, para llegar el 2015 a un mínimo. A partir de 2017, empezaron a recuperar sus ventajas comparativas; aunque en el caso de Santa Cruz no supera el signo negativo. En cambio, La Paz, después de vivir una balanza comercial negativa, el último año recupera su ventaja comparativa y su superávit comercial, alcanzando a un 2%.

Gráfico 3.38 Índice de Ventaja Comparativa Absoluta por Departamentos (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Respecto al comportamiento de los departamentos y el comercio exterior, tenemos:

- Se ven diferencias muy marcadas entre las exportaciones de los 9 departamentos del país. Las exportaciones de Santa Cruz son 24 veces superiores a las de Pando. El 2013, Pando exportaba 240 veces menos que Tarija. Ese mismo año, Chuquisaca exportaba 24 veces menos que Tarija.
- El departamento de Cochabamba disminuyó su participación en el total de exportaciones de 10% a 3% entre 2005 y 2021. Tarija, de ser el primer exportador el 2013 con un 39% del total, llega a 2021 a un 12% de participación. Por lo tanto, no hay una capacidad instalada que obedece a la capacidad interna, sino más bien a una inversión del gobierno central que obedece a los precios internacionales y a coyunturas específicas.
- La Paz es el departamento que experimentó una mayor participación, ya que el 2005 contaba con un 8%, para llegar a 2021 a un 23% del total de las exportaciones. Un caso que también resalta es el del Beni, que de representar un 2% el 2005, llega a 2013 a un 9%, y en 2021 un 6%. Potosí de 9% a 23%.
- Departamentos que casi no compran importaciones son Beni, Pando y Chuquisaca. Las importaciones de Santa Cruz son 5.100 veces superiores a las del Beni y 210 veces superiores a las de Pando, en 2021. El 2014, las importaciones de Santa Cruz fueron 4.880 veces superiores a las de Pando, 934 veces superiores a las de Beni y 163 veces superiores a las de Chuquisaca. Las diferencias regionales son más marcadas en cuanto a importaciones.
- Más del 80% de las importaciones del país se concentran en los departamentos de: Santa Cruz (41%), La Paz (27%) y Oruro (17%).
- Respecto al Coeficiente de Apertura, los departamentos que tienen menor dependencia al comercio internacional son Pando y Chuquisaca. La generación de valor en sus regiones depende más del mercado interno. La Paz es responsable de un cuarto de las exportaciones del país, pero tiene un coeficiente de apertura bajo. Por su lado, Beni tenía un coeficiente de 25%, pero para 2019 llegó a 72% y 2020 a 32%. Demasiado volátil. Santa Cruz en el auge llegó a 89%, pero para 2020 bajó a 43%. Oruro, Tarija y Potosí, fueron los departamentos con mayor apertura comercial, incluso por encima de 100%. Por lo tanto, sus economías son altamente dependientes al comercio internacional, pero su economía interna no genera suficiente valor.

- Los departamentos que presentaron balanza comercial negativa en la mayoría de los años de estudio fueron: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. Los que presentaron una balanza positiva, fueron: Chuquisaca, Tarija, Potosí y Beni.
- Los departamentos que presentan mayores ventajas comparativas absolutas fueron: Tarija, Potosí y Beni, aunque con tendencia decreciente, especialmente Tarija. Los departamentos con menores ventajas comparativas, fueron: Oruro, Cochabamba, Beni y Santa Cruz. Ventajas comparativas casi nulas, fueron: Chuquisaca y Pando.

Las desigualdades departamentales respecto al comercio internacional son excesivamente marcadas, debido a la concentración y especialización de las exportaciones en pocos departamentos. Respecto a las importaciones, éstas se concentran en sólo 3 departamentos: Santa Cruz, La Paz y Oruro. El comercio internacional distorsiona el mercado interno de los departamentos, según el coeficiente de apertura y las características mencionadas, dando como resultado ventajas comparativas en el comercio internacional dudosamente válidas.

III.3. El Tejido Empresarial en Bolivia

Esta tercera parte del diagnóstico de la economía boliviana cobra gran relevancia, en vista de que una conocida falencia de nuestra economía, ya desde hace muchos años, es la escasa y pequeña base productiva, que implica a su vez, un bajo nivel de diversificación y productividad, probablemente como efecto de una demanda interna relativamente pequeña. En este acápite no haremos distinción sobre las estadísticas nivel departamental o nacional, ya que la suma de los indicadores de departamentos es igual al indicador nacional.

En el siguiente gráfico, presentamos la base empresarial vigente a través de los años de estudio¹⁴ (FUNDAEMPRESA), además del número de matriculas inscritas y las cancelaciones de las mismas, por año. El número de empresas inscritas en el país, para el año 2010 alcanzó a casi 117 mil empresas, para ir subiendo apresuradamente, hasta llegar a 217 mil empresas el año 2013, siendo el mayor aumento como se puede verificar en el registro de la inscripción de matriculas. Hasta el 2014 se experimentaron incrementos importantes, pero a partir de esa gestión fueron más bien, lentos. Para 2021, llegamos a cerrar el año con 351 mil empresas inscritas en el país.

¹⁴ Aclarar que la base de datos sólo existe desde 2010.

Como se adelantó, la inscripción de matrículas nuevas tuvo un incremento veloz hasta 2013, para ir descendiendo rápidamente y más o menos estabilizarse a partir de 2015, aunque en 2018 se tuvo un incremento interesante, comparable al de 2012. Para el próximo año vuelve a bajar y baja aún más para el 2020, donde se experimentó una inscripción que alcanzaba a 14.500 registros, un poco más que 2010. El 2021, hubo una recuperación con casi 20 mil inscripciones nuevas.

En cuanto a las cancelaciones, iniciaron el 2010 con casi 600 cancelaciones, llegando a un pico el 2017 con 7.300 cancelaciones, para ir disminuyendo paulatinamente hasta llegar a 2021 a 5.542.

En general, la serie es bastante estable, salvo el 2013 con ese aumento importante en el número de empresas y el 2020; cuando se paralizó la economía, se nota un deterioro en el crecimiento del número de empresas, que se recuperó para 2021.

Gráfico 3.39 Base Empresarial Vigente, matrículas inscritas y canceladas



Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA

Para continuar con la descripción del tejido empresarial, presentamos a continuación en el siguiente gráfico, la participación del tipo societario sobre el total de empresas del país. Sólo se presentan las empresas “unipersonales”, “Sociedades Anónimas” y “Sociedades de Responsabilidad Limitada”, que constituyen prácticamente el 100% del total de empresas de Bolivia.

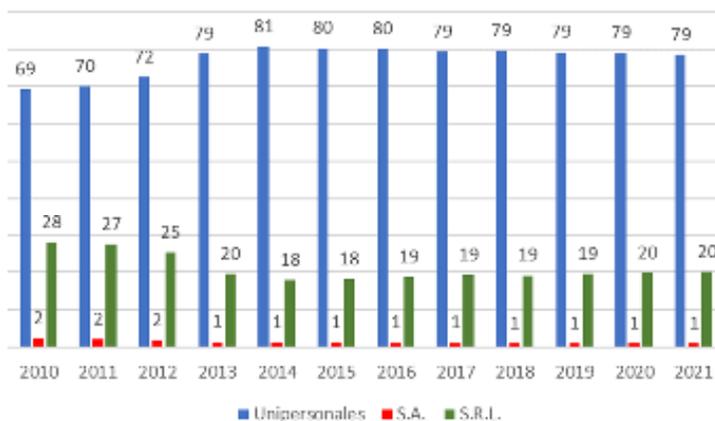
En el gráfico, resalta la baja participación de las Sociedades Anónimas (S.A.) sobre el total de las empresas del país, pero con una reducción a partir de 2013, ya que, hasta antes de ese año, representaban un 2% para después pasar a 1% hasta el final del periodo.

Un comportamiento parecido se da con las otras dos clasificaciones. Las empresas unipersonales inician el 2010 con una participación elevada de 69% sobre el total, para ir aumentando de manera continua hasta 2014, cuando alcanzaron un 81% sobre el total de empresas. En ese mismo intervalo de tiempo, las S.R.L. iniciaron el 2010 con un 28% para ir disminuyendo hasta un 18% al 2014.

A partir de 2015 las unipersonales decrecieron un punto porcentual los próximos 2 años; y, a partir de 2017 se estabilizaron en un 79% hasta 2021. Por su lado las S.R.L. se mantuvieron en un 19% entre 2017 y 2019, para aumentar en un punto porcentual para 2020 y 2021.

Sin duda, queda claro que, en la etapa de precios altos de las materias primas, el tejido empresarial se deterioró, en vista de que las empresas unipersonales aumentaron en proporción al total y las S.R.L. disminuyeron su participación, al igual que las S.A., aunque de manera marginal.

Gráfico 3.40 Participación del Tipo Societario en el Total de Empresas



Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA

En el siguiente gráfico, se muestra la participación de las empresas por Departamento, sobre el total de empresas del país, para algunos años desde el 2010.

Es interesante constatar, que en el transcurso de los años elegidos los departamentos de Beni, Chuquisaca, Oruro, Pando, Potosí y Tarija mantuvieron su participación invariable, con

excepción de Oruro en un solo año. Por supuesto, esto ya nos da una idea clara del nivel de desarrollo del tejido empresarial boliviano, dado que, si debemos esperar algún cambio positivo o negativo, proviene solamente del eje central.

Para complementar la información, Pando, que representa el 1% de las empresas del país (926 empresas el 2005), tenía cuarenta veces menos empresas que La Paz, que ese año ocupaba el primer lugar con 40.624 empresas. La mayoría de los departamentos, en estos 12 años de análisis, triplicó o cuadruplicó el número de empresas, aunque como vimos, en su mayoría unipersonales. Para 2014, estas diferencias entre departamentos se achicaron, en vista de que el departamento más pequeño: Pando, contaba con 2.814 empresas equivalentes a menos de 30 veces el número de empresas de La Paz -que se mantuvo en primer lugar-. Para 2021, las diferencias más o menos se mantuvieron, pero con una diferencia menos marcada entre Santa Cruz (103 mil) y La Paz (108 mil) y un rezago mayor en Pando, respecto a los demás departamentos.

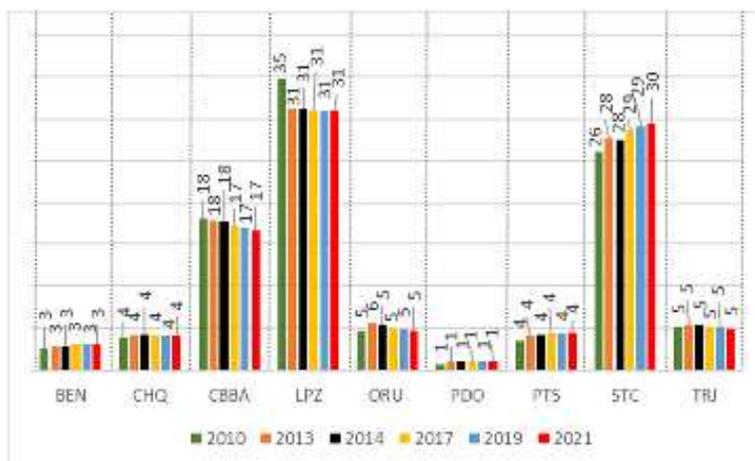
Retomando el gráfico, en el caso de Cochabamba, el número de empresas inició el 2010 con 21.366 empresas y una participación de 18%. Para los próximos años, redujo un punto, para mantenerse así hasta 2021, cuando el número de empresas significó un 17%, equivalente a 59.142 empresas.

Por su lado, las empresas de Santa Cruz el 2010, representaban un 26% del total (30.446 empresas), para ir subiendo de manera continua y llegar a 2017 a un 28% que equivalía a 84.656 empresas, y continuar creciendo hasta 2021, y llegar a un 29% sobre el total de las empresas del país, con 103.603 empresas asentadas en esa región.

Por último, La Paz contaba con 40.624 empresas equivalente a un 35% sobre el total de empresas del país, para reducir a partir de 2013 y estancarse en un 31% de participación, lo que llegó a equivaler el 2021 a 108 mil empresas.

Bajo esta descripción de la realidad, es claro que sólo el eje central tiene las posibilidades de variar (crecer o disminuir) su tejido empresarial, como proporción de empresas, respecto a los demás departamentos, por lo que las otras 6 regiones tienen serias limitaciones.

Gráfico 3.41 Participación Departamental en el Total de Empresas de Bolivia



Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA

Si bien ya constatamos que el tejido empresarial está dominado por la existencia de un elevado porcentaje de empresas unipersonales, es importante detallar su distribución de acuerdo a las particularidades departamentales. En ese sentido, presentamos a continuación en la siguiente tabla el porcentaje de participación departamental de acuerdo al tipo de sociedad inscrita en FUNDAEMPRESA y su evolución en el tiempo.

La participación de todos los departamentos en cuanto al número de sociedades de responsabilidad limitada disminuyó. Por otro lado, las reducciones más fuertes, fueron las de: Oruro, Potosí, Cochabamba y La Paz.

Respecto a las sociedades anónimas, que se suponen empresas más grandes, en realidad vemos que la Paz y Santa Cruz disminuyeron en participación y Cochabamba mantuvo dicha participación en un 1%. Los demás departamentos, en todos los casos, participaban el 2010 con el 1% de empresas S.A. el primer año, para luego disminuir a 0%, lo cual significa que tienen muy pocas empresas de ese tipo.

Respecto al porcentaje de empresas unipersonales por departamento, todos los departamentos aumentaron la participación de las mismas, y los que cuentan con mayor porcentaje de las mismas el 2021, son: Beni, con un 92%; Pando, 91% y Chuquisaca (89%). Sin embargo, todos los departamentos cuentan con un porcentaje, demasiado elevado de este tipo de empresas. La Paz y Santa Cruz son los departamentos que cuentan con el menor porcentaje.

Las cifras analizadas, respecto al número de empresas por tipo societarios por cada departamento, dejan entrever inicialmente, que la distribución del tejido empresarial es muy dispar y concentrado solamente en el eje central; y, que dicho tejido empresarial se ha ido

deteriorando en el tiempo reflejando dos realidades: el mayor grado de informalidad que se ha incrementado en el tiempo y el deterioro del empleo.

Tabla 3.11 Participación por Tipo de Empresa y Departamento

Departamento	% Unipersonales						% S.A.						% S.R.L.					
	2010	2013	2014	2017	2019	2021	2010	2013	2014	2017	2019	2021	2010	2013	2014	2017	2019	2021
BEN	84	90	92	92	92	92	1	0	0	0	0	0	15	9	8	8	8	8
CHQ	84	90	91	90	90	89	1	0	0	0	0	0	15	10	9	10	10	10
CBBA	78	84	86	84	84	83	1	1	1	1	1	1	21	15	14	15	15	16
LPZ	62	73	75	75	74	74	3	2	2	2	1	1	34	25	22	23	23	24
ORU	75	86	87	86	85	85	1	0	0	0	0	0	25	14	13	14	14	15
PDO	85	91	92	91	91	91	1	0	0	0	0	0	14	9	8	9	9	9
PTS	71	82	84	83	82	81	1	0	0	0	0	0	28	17	16	17	18	19
STC	65	76	77	76	76	75	3	2	2	2	2	2	31	22	21	22	23	23
TRJ	77	84	86	85	86	85	1	0	0	0	0	0	23	15	13	14	14	15

Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA

A continuación, presentamos una tabla que resume la información del número de empresas por cada mil habitantes, para diferentes años. Esta información la dividimos en 2 partes, una que incluye la totalidad de las empresas por departamento y la otra que excluye las empresas unipersonales. Esto, debido a que gran parte de estas empresas, si no todas, son de consultores individuales o con uno o dos empleados, por lo tanto, no son propiamente empresas y no generan empleo.

Países como España cuentan con 28 empresas cada mil habitantes¹⁵; Argentina 14, Brasil 25, México 34, Uruguay 48 y Chile 58. Sin embargo, hay países como Corea del Sur que cuentan con 66 y Australia 88 empresas por cada mil habitantes¹⁶.

Como vemos en la tabla, si tomamos la primera parte como información que se adecúa a la realidad, vemos que el país tuvo un exitoso aumento de las empresas cada mil habitantes, en promedio, aumentamos de 10 a 27 empresas cada mil habitantes para 2021. Los departamentos destacados son: La Paz (37), Oruro, Tarija y Santa Cruz con 30 empresas cada mil habitantes cada uno; y, lo menos destacados: Beni, Chuquisaca y Potosí. En realidad, el indicador es comparable con países de Europa o Latinoamérica, como mencionamos en el

¹⁵ El País. <https://elpais.com/economia/2021-10-07/el-numero-de-empresas-por-habitante-en-espana-se-reduce-hasta-cifras-de-2015.html>

¹⁶ Cronista. Economía y Política. <https://www.cronista.com/economia-politica/Hay-pocas-empresas-y-generan-escaso-empleo-formal-estima-FOP-20180326-0049.html>

anterior párrafo. Sin embargo, la segunda parte de la tabla representa una realidad más objetiva.

Resulta que, restando el número de empresas unipersonales del total, el promedio nacional de empresas por cada mil habitantes baja a 5, siendo La Paz el más favorecido, en vista de que aumentó el número de empresas, de 6 (2010) a 10 empresas el 2021. Otro caso destacable es el de Santa Cruz, con 8 empresas, siendo que los demás departamentos no superan las 5 empresas cada mil habitantes. Los dos casos más preocupantes son el de Beni y Chuquisaca, que cuentan con 2 empresas por cada mil habitantes.

Estas cifras explican una cruda realidad del país, el hecho de que no contamos con empresas que generen valor y empleo. Esta misma, contrasta con el hecho de que Bolivia cuenta con un altísimo nivel de informalidad de más del 80% de la población.

Tabla 3.12 Empresas Cada Mil Habitantes sobre el Total y Excluyendo Empresas Unipersonales

Departamento	Sobre el Total de Empresas								Excluye Unipersonales							
	2010	2013	2014	2015	2017	2019	2020	2021	2010	2013	2014	2015	2017	2019	2020	2021
BEN	8	14	17	18	20	22	22	23	1	1	1	1	2	2	2	2
CHQ	8	15	18	19	20	21	22	22	1	2	2	2	2	2	2	2
CBBA	12	21	25	26	26	28	28	29	3	3	4	4	4	5	5	5
LPZ	15	24	29	30	32	35	36	37	6	7	7	7	8	9	9	10
ORU	11	24	27	28	28	29	29	30	3	3	4	4	4	4	4	5
PDO	9	20	23	24	25	25	25	25	1	2	2	2	2	2	2	2
PTS	5	11	13	13	14	16	16	17	1	2	2	2	3	3	3	3
STC	11	21	24	25	27	29	29	30	4	5	5	6	7	7	7	8
TRJ	13	22	27	27	28	29	29	30	3	4	4	4	4	4	4	4
PROMEDIO	10	19	22	23	24	26	26	27	3	3	3	6	4	4	4	5

Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA

Continuando con el análisis del tejido empresarial, presentamos a continuación una tabla que muestra importaciones productivas a nivel departamental: materias primas y bienes intermedios como proporción del total de importaciones, y bienes de capital, también como proporción del total de importaciones.

Las materias primas y bienes de capital como proporción de las importaciones, fueron decreciendo en el transcurso de los años registrados en la tabla, para el caso de los departamentos de: Cochabamba, Santa Cruz (de manera marginal) y Beni (de manera importante). Para los demás casos, dicha participación tuvo incrementos importantes, y en el

caso de Tarija, Potosí y Pando, un porcentaje muy elevado fue destinado a importaciones de este tipo.

Por el lado de las importaciones de bienes de capital respecto al total de importaciones, el departamento con el porcentaje más alto es Chuquisaca, con un 54% para el 2021, aunque experimentó un descenso desde 2005. En general, la mayoría de los departamentos experimentaron una caída de dichas importaciones del 2005 al 2021. El caso más preocupante es el de Pando, ya que el 2005 sus importaciones de capital representaban un 77% del total y el 2021 solamente el 1%. La excepción, es el departamento de Beni ya que inició un 2005 con importaciones casi nulas en este rubro, para ir creciendo hasta 2019 a un 18%, y caer a un 6% el 2020 y 12% el 2021.

Es importante recalcar que la dependencia de la economía boliviana para poder producir algún bien o servicio, es extremadamente dependiente a otras economías del mundo. El 2021 el 99% de las importaciones de Pando fueron bienes intermedios, materias primas o bienes de capital, siendo solamente 1% las importaciones destinadas a consumo. Asimismo, Potosí alcanzó un 96%, Chuquisaca un 93%, Tarija un 90% entre otros; y, de hecho, esta dependencia fue creciendo en el transcurso del periodo de análisis. Sin embargo, en general el porcentaje de importación de estos productos por parte de todos los departamentos es muy alto, por lo que inferimos que la economía boliviana no es autosustentable.

Para complementar el diagnóstico, mencionamos a continuación algunas de las importaciones más destacables en estos rubros, por departamento, para el año 2021.

El departamento de Chuquisaca importa, principalmente: productos agropecuarios no alimenticios; material de transporte y tracción; partes y accesorios de maquinaria industrial; maquinaria industrial y partes y accesorios de equipo de transporte.

El departamento de Cochabamba, importa: productos farmacéuticos y de tocador, vehículos de transporte particular; productos agropecuarios no alimenticios; productos mineros; productos químicos y farmacéuticos; maquinaria industrial; partes y accesorios de equipo de transporte y equipo rodante de transporte.

El departamento de La Paz, importa: productos alimenticios para el consumo; productos farmacéuticos y de tocador; otros bienes de consumo no duradero; vehículos de transporte particular; combustibles; productos mineros, productos químicos farmacéuticos; materiales de construcción; maquinarias y aparatos de oficina, maquinaria industrial y equipo rodante de transporte.

Oruro importa: vehículos de transporte particular; combustibles; otras materias primas para la agricultura; productos mineros; productos químicos y farmacéuticos y materiales de construcción.

Tarija: productos alimenticios para el consumo; combustibles; otras materias primas para la agricultura; productos alimenticios para la industria; productos mineros y productos químicos y farmacéuticos.

El Beni, importa: productos alimenticios para el consumo; productos alimenticios para la agricultura; productos químicos y farmacéuticos y maquinaria industrial.

Potosí, importa: combustibles; productos alimenticios para la industria; productos químicos y farmacéuticos y otro equipo fijo.

Pando importa: combustibles y materiales de construcción.

Por último, Santa Cruz, importa: productos alimenticios para el consumo; productos farmacéuticos y de tocador; combustibles; otras materias primas para la agricultura; productos mineros; productos químicos y farmacéuticos; maquinaria industrial y otro equipo fijo.

Tabla 3.13 Importaciones Productivas: Importaciones de Materias Primas y Bienes Intermedios, como Proporción de las Importaciones (%).

DEPARTA MENTOS	MAT. PRIMAS Y BS. INTERMEDIOS/IMPORT.						BS. DE CAPITAL/IMPORT.					
	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2005	2010	2015	2019	2020	2021
CHQ	18	28	35	43	42	39	64	68	56	52	44	54
CBBA	41	44	36	39	40	39	33	29	42	36	30	32
LPZ	40	42	33	39	42	52	23	25	32	29	27	22
ORU	65	66	66	66	66	75	15	20	17	12	13	7
TRJ	76	72	63	77	83	89	16	17	22	5	2	1
BEN	68	68	23	45	34	44	0	7	15	18	6	12
PTS	48	64	74	72	83	89	47	29	16	21	10	7
PDO	0	83	6	80	94	98	77	16	78	19	2	1
STC	54	48	44	47	43	50	27	32	36	30	29	25

Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA e INE

Todavía analizando las importaciones productivas, a continuación, presentamos una tabla que muestra la proporción de las materias primas y bienes intermedios, así como de los bienes de capital, sobre el PIB, a nivel departamental.

Estos indicadores en alguna medida representan lo que se denomina: el canal empresarial; que relaciona los efectos sobre las utilidades, los salarios y la generación de empleo que ocasionan los cambios en el comercio exterior. Según Nina O. (2020), en el caso donde las importaciones son un insumo de producción, las importaciones más baratas pueden aumentar la rentabilidad de las empresas e incrementar la producción, ocasionando el aumento de la demanda de mano de obra y los salarios. En cambio, en el caso de existir competencia, el aumento de las importaciones puede provocar la disminución del precio interno del bien, lo

que provocará una disminución en la mano de obra y, por lo tanto, una caída en los salarios y/o el empleo.

Para el primer indicador referido a las importaciones de materias primas y bienes intermedios, aumentos más que proporcionales de éstos, respecto al PIB, indicaría que no se está generando mayor rentabilidad; y, por lo tanto, se vería un incremento del indicador en el tiempo. Si el aumento de estos insumos es menos que proporcional al aumento del PIB (el denominador se hace más grande), entonces el indicador decrece en el tiempo, por lo que se puede pensar que se genera mayor rentabilidad, y, por ende, mayor producto. Sin embargo, si la proporción de la importación de insumos a dicha economía es muy pequeña, puede que el efecto sea neutral, o no exista ningún tipo de efecto del comercio exterior hacia el PIB. En este último caso, podrían encontrarse los departamentos de Chuquisaca, Beni y Pando.

Como la tabla muestra los indicadores de manera estática y no dinámica (tasas de crecimiento), la interpretación será más sencilla. Si el indicador crece en el tiempo, significará que la economía está priorizando más la compra de insumos y bienes intermedios, mientras el PIB no crece a la misma velocidad. En ese sentido, para el caso de La Paz; por ejemplo, la proporción de materias primas y bienes intermedios decrece en todo el intervalo de tiempo; aunque, inicialmente aumenta para el 2010, para luego decrecer de forma continua hasta 2020, por lo que la dependencia de la economía interna hacia los insumos importados, es menor.

Para entrar en mayor detalle, La Paz entre 2005 y 2008 tuvo un crecimiento importante del PIB, para reducir modestamente hasta el 2010, mientras tanto se incrementaron sus importaciones de insumos en menor proporción, provocando entonces la caída del indicador. El PIB fue aumentando hasta el 2017, y la relación insumos/PIB fue disminuyendo hasta 2017. Los siguientes años, el PIB departamental continuó su desaceleración y el indicador también. Por lo tanto, en realidad, la economía paceña en términos relativos fue disminuyendo su necesidad de insumos y bienes intermedios. Por otro lado, respecto a los bienes de capital importados en relación al PIB, el indicador experimentó un crecimiento hasta 2013, para luego decrecer hasta 2020. Dado que los aumentos en importaciones de capital fueron crecientes hasta 2019 acompañado de la desaceleración del PIB. Queda claro que las inversiones en bienes de capital importados no fueron suficientes para detener la desaceleración.

Para el caso de Cochabamba, dado que su crecimiento fue constante hasta 2013, para luego desacelerarse, vemos que, en el caso del indicador de materias primas sobre el PIB, después de subir un punto entre 2005 y 2008, los próximos tres registros se muestran estacionarios en un 7%, para bajar a partir de 2017, lo cual significa que la importación de insumos en general trató de compensar la desaceleración del PIB. En cuanto a los bienes de capital importados, vemos un indicador que sube hasta 2015, para luego decrecer significativamente hasta final del periodo. Como en el caso de La Paz, parece que la inversión en capital y la compra de bienes intermedios y materia prima, están muy ligados a la actividad o crecimiento de la economía.

En el caso de Santa Cruz, su PIB llegó a un máximo hasta 2013, para luego ir decreciendo paulatinamente. En el caso del indicador para las importaciones de insumos sobre el PIB, se tiene una disminución paulatina en todo el periodo, o sea, mientras aumentaba el PIB, la importación de insumos decrecía más que proporcionalmente, por lo tanto, el PIB aumentó por otras causas. En cambio, para el indicador de importaciones de capital, la tabla muestra un crecimiento acelerado hasta 2015, mientras el PIB se mantuvo con un crecimiento importante hasta 2017. A partir de ese año, las importaciones cayeron y se vivió una desaceleración en la economía. Por lo tanto, a diferencia de los departamentos, la economía de Santa Cruz parece más ligada a las importaciones de capital; sin embargo, ni la compra de insumos, ni la inversión en capital detuvieron la desaceleración, por lo que nuevamente podemos afirmar que la actividad económica determina las importaciones en general.

En el caso de Potosí, el indicador de las importaciones de insumos respecto al PIB, se mantiene más o menos estable en el intervalo de tiempo. Sin embargo, debemos resaltar que el PIB de Potosí tuvo un aumento significativo el 2008, para luego bajar a una tasa negativa en 2010, movimiento que coincide con un aumento importante en la importación de insumos, por lo que el indicador no sufre cambios abruptos. Dichos insumos importados en el caso de Potosí fueron en aumento en el periodo de análisis, por lo que el crecimiento del PIB parece muy desconectado, dado que, mientras se daba la desaceleración del PIB departamental, los insumos aumentaron fuertemente. Por el lado de las importaciones de capital, sabemos que fueron decreciendo de manera continua y fuerte, al igual que el crecimiento económico, hecho que se refleja también en el indicador presentado en la tabla.

El caso de Oruro, que también presentaba una volatilidad en el crecimiento, mantuvo casi constante su nivel de importaciones de insumos, y el indicador presentado en la tabla experimentó un crecimiento con algunas fluctuaciones hasta 2019, cuando llegó a una relación que alcanzaba a 54% el 2019, mientras el PIB se encontraba en una etapa de desaceleración. El 2020, disminuyó. Por otro lado, las importaciones de capital sobre el PIB, aumentaron hasta el 2013, para luego ir disminuyendo paulatinamente, acompañadas de una disminución de las importaciones de capital y una desaceleración del PIB.

En el caso de Tarija, vemos un indicador de importaciones de insumos sobre el PIB que decrece hasta 2015, para luego recuperar hasta 2020. Sin embargo, el PIB de Tarija inicia con el mayor crecimiento de todos los departamentos en todo el intervalo de tiempo, para caer abruptamente en más de 20 puntos porcentuales al siguiente año, volatilidad no reflejada en la siguiente tabla. Respecto a las compras de capital, la participación de Tarija es muy pequeña, con tendencia a decrecer, lo cual refleja las tasas negativas de crecimiento del departamento.

En general, parece ser que los departamentos que generan ahorro interno, explicado por el grado de apertura y la ventaja comparativa absoluta, son los departamentos que aprovechan de mejor manera los beneficios del comercio internacional.

Tabla 3.14 Importaciones Productivas: Importaciones de Materias Primas y Bienes Intermedios, como Proporción del PIB (%).

DEPARTA MENTOS	MAT. P.Y BS. INTER./PIB							BS. DE CAPITAL/PIB						
	2005	2010	2013	2015	2017	2019	2020	2005	2010	2013	2015	2017	2019	2020
CHQ	0,5	0,8	0,6	0,6	0,3	0,5	0,3	2	2	1	1	2	1	0
CBBA	6	7	7	7	4	5	4	5	4	6	8	5	5	3
LPZ	11	13	11	9	7	8	7	6	8	10	8	8	6	5
ORU	24	24	45	38	48	54	42	6	7	11	10	10	10	8
TRJ	18	14	13	10	13	15	19	4	3	5	4	3	1	0
BEN	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PTS	11	10	10	8	6	9	10	10	5	7	2	1	3	1
PDO	0	0	0	0	1	2	1	0	0	0	0	2	0	0
STC	19	22	21	22	16	16	11	9	15	17	18	12	10	7

Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA e INE

Una de las características del análisis anterior, es que, en algunos casos, la economía de los departamentos parece desconectada del crecimiento vía comercio exterior; y en los otros casos, más bien, el comercio exterior está muy ligado a la actividad económica; por lo tanto, al nivel de ingreso y al empleo. En ese sentido, es probable que en general el comercio exterior no esté generando la rentabilidad correspondiente para promover el crecimiento.

En ese sentido, presentamos a continuación una tabla con información sobre demanda de productos para consumo, propiamente: importaciones de bienes de consumo, personales y diversas, en relación a la población de cada departamento. Por lo tanto, este indicador cuantifica el gasto en importaciones en bienes de consumo, de cada habitante y departamento, medido en dólares per cápita.

Por ejemplo, si dividimos el total de importaciones destinadas al consumo por parte del departamento de Chuquisaca entre su población total, vemos que el 2005 cada ciudadano gastó en promedio 4 dólares, monto que disminuyó a 2 dólares el 2010, aumentó nuevamente a 4 el 2015 y a partir de 2019 se estacionó en 2 dólares el consumo de importaciones de bienes de consumo, personales y diversas.

En el caso de Cochabamba, el nivel per cápita de importaciones de consumo, inicia el 2005 con un 39%, para ir creciendo rápidamente hasta 2015, e ir nuevamente decreciendo hasta 2020. El 2021 recupera su crecimiento, llegando a 97% el gasto promedio en la compra de importaciones para consumo. Cochabamba tiene un nivel intermedio respecto a los demás departamentos.

En el caso de La Paz, vemos un comportamiento parecido con una subida de las importaciones destinadas al consumo, hasta 2015, en un nivel muy superior a todos los años (297 dólares de consumo per cápita). Posteriormente se ve una disminución hasta 2020 y una pequeña recuperación para 2021.

El caso más llamativo es Oruro, que cuenta con las importaciones de consumo más altas en relación a su población. Inicia con 77 dólares para subir de manera muy importante hasta incluso 2019; para 2020 se ve un retroceso y para 2021 nuevamente un aumento a 536 dólares de consumo per cápita. Oruro cuenta con el consumo per cápita más elevado de todos los departamentos, superior en más de dos veces a los de Santa Cruz, Tarija y La Paz, que son los siguientes en importancia. Por otro lado, si bien parece que el comercio internacional no le favorece en cuanto a la formación de valor en su economía interna, si tiene un papel fundamental en cuanto al comercio exterior, que bien puede estar proveyendo a otros departamentos, evitando así, un mayor efecto multiplicador en su propio PIB.

En el caso de Tarija, inicia el 2005 con un consumo de importaciones de 47 dólares per cápita, para ir aumentando hasta 184 el 2019, reducir al 2020 y aumentar 2 dólares para 2021.

En el caso del Beni, se ven consumos per cápita muy bajos, que inician el 2005 con 6 dólares, para experimentar una subida interesante el 2013, llegando a 23 dólares por persona, y reducir en 2017 y 2019. El 2020 experimentó su más alto consumo en el intervalo de tiempo, llegando a 30 dólares, para reducir abruptamente a 2021 (7 dólares per cápita). Sin duda un comportamiento, muy volátil en cuanto al comercio exterior y propiamente sus importaciones de bienes de consumo.

En el caso de Potosí, vemos que inicia con sólo 6 dólares de consumo, para subir rápidamente hasta 2017 a 26 dólares por persona. Los últimos 3 años, significaron una reducción, llegando a 2021 a 14 dólares por persona. Nuevamente un comportamiento muy variable y bajo.

Pando, es el departamento con menor grado de consumo de importaciones en estos rubros. Los pobladores de esa región destinan un dólar para este tipo de importaciones, aunque el 2015 la cifra saltó a 12 dólares, para caer a un consumo casi nulo el 2017 y volver a subir el 2019 a 13 dólares. El 2020 y 2021 nuevamente caen dichas importaciones. Para el caso específico de Pando, debemos resaltar que es muy posible que las cifras oficiales no demuestren la realidad, en vista de que al ser un departamento fronterizo es claro que vive de importaciones desde Brasil, por lo que, es también claro, que la institucionalidad en Bolivia deja muchas dudas, y probablemente no sólo en este caso.

Por último, el caso de Santa Cruz, presenta también un alto indicador, dado que inicia con 79 dólares por persona en 2005, para elevarse rápidamente y llegar a un máximo el 2017 a 320 dólares. Los próximos años, 2019 y 2020, se vivió una reducción de las importaciones para recuperar el 2021 a 279 dólares por persona.

Tabla 3.15 Importaciones destinadas al Consumo, Personales y Diversas, como Proporción de la Población (USD).

DEPARTAMENTOS	2005	2010	2015	2019	2020	2021
CHQ	4	2	4	2	2	2
CBBA	39	68	110	99	84	97
LPZ	92	180	297	244	188	190
ORU	77	128	304	666	412	536
TRJ	47	97	167	184	152	154
BEN	6	6	23	9	30	7
PTS	6	18	23	23	19	14
PDO	1	1	12	13	1	0
STC	79	197	320	283	242	279

Fuente: Elaboración propia, en base a FUNDAEMPRESA e INE

Para cerrar este capítulo, mencionamos la participación de las empresas por sector económico. No mostramos este tipo de información en tabla o gráfico, ya que en realidad el porcentaje de participación de cada sector económico sobre el total de empresas, básicamente no cambio en los años de estudio. Por lo que simplemente mencionamos la participación de cada uno de ellos.

En orden de importancia, las empresas de “ventas al por mayor y menor” representan el 34% del total de empresas; las empresas de “construcciones”, el 13%; las empresas de “industrias manufactureras” el 11%; las de servicios profesionales y técnicos el 9%; las de “alojamiento y servicios de comidas” y “transporte y almacenamiento”, el 6% cada una; las empresas de “información y comunicaciones”, un 5%; y las empresas de “Actividades y servicios administrativos y de apoyo”, un 4%. Mencionar por último, que las empresas de “servicios de salud y asistencia social, reparación de vehículos automotores y minería”, cada una representa un 2%; y las empresas de “servicios de educación y agricultura, ganadería, caza y pesca”, cada una a 1%.

Recalcando lo ya mencionado, dichos porcentajes de participación sobre el total no habrían variado desde el 2010, por lo que podemos considerar que esa sería la estructura del tejido empresarial, referida a sectores económicos.

Respecto al tejido empresarial, tenemos:

- El año que más incrementó el número de empresas fue el 2013 y el año con mayor cancelación de matrículas de inscripción a FUNDAEMPRESA fue el 2017. Las cancelaciones por años, en el transcurso del tiempo de análisis (2010 a 2021), se multiplicó prácticamente por 10.
- En Bolivia, las empresas unipersonales subieron en participación de 69% a 80% sobre el total de empresas, las SRL significan casi un 20% y las sociedades anónimas un 1% para 2021.
- En el transcurso de los años de análisis, los departamentos de Chuquisaca, Oruro, Pando, Potosí y Tarija, mantuvieron su participación sobre el número de empresas, prácticamente invariable. Por lo tanto, sólo el eje central podría provocar algún cambio en el tejido empresarial. La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, representan casi el 80% del tejido empresarial sobre 351 mil empresas en el país, el 2021.
- Pando el 2005, tenía 40 veces menos empresas que La Paz. La mayoría de los departamentos en 12 años, triplicó o cuadruplicó el número de empresas, aunque como vimos, fueron unipersonales. En los años de auge, estas diferencias se achicaron. La Paz y Santa Cruz, para 2021 tienen un similar número de empresas.
- Todos los departamentos disminuyeron empresas SRL. Las disminuciones más fuertes corresponden a: Oruro, Potosí, Cochabamba y La Paz. Los únicos que cuentan con empresas SA de manera significativa, son: La Paz y Santa Cruz (que disminuyeron en el periodo) y Cochabamba que mantuvo su participación.
- Todos los departamentos aumentaron su participación de empresas unipersonales, y los que más tienen este tipo de empresa, son: Beni (92%), Pando (91%) y Chuquisaca (89%). La Paz y Santa Cruz tienen el menor porcentaje; todos los demás por encima de 80%.
- Contando el total de empresas, Bolivia el 2010 tenía 10 empresas cada mil habitantes, y el 2021, 27 empresas cada mil habitantes. El primero, La Paz, con 37 empresas, y Oruro, Tarija y Santa Cruz con 30 empresas cada mil habitantes. Si descontamos las unipersonales, Bolivia cuenta con un promedio de 5 empresas cada mil habitantes (SRL y SA), en comparación con España (28), Chile (58), Uruguay (48), Brasil (25). La Paz y Santa Cruz tienen 10 y 8 empresas cada mil habitantes respectivamente, los demás por debajo de 5.

- Las importaciones de bienes intermedios e insumos respecto al total de importaciones disminuyeron en el intervalo de análisis (Cochabamba, Santa Cruz y Beni). Los que incrementaron de manera importante: Tarija, Potosí y Pando.
- Respeto a las importaciones de capital sobre el total de importaciones, la mayoría de los departamentos registraron descensos, el caso más preocupante es el de Pando, que pasaron de 77% a 1% el 2021, la excepción es Beni, que pasó de 6 a 12% el 2021.
- Si los aumentos de la importación de materias primas son más que proporcionales que los aumentos en el PIB, significa que no se estaría generando mayor rentabilidad, y por lo tanto el indicador crecería en el tiempo. El caso contrario generaría mayor rentabilidad. Por otro lado, puede existir un efecto casi nulo, por la poca importancia del comercio internacional en dicha economía. En el Caso de Cochabamba y la Paz, parece que la importación de materias primas y bienes de capital están muy ligadas al crecimiento económico. Santa Cruz, parece más ligada a la importación de bienes de capital y no tanto así a los insumos y bienes intermedios. El caso de Potosí es atípico, ya que mientras se daba la desaceleración, la importación de insumos aumentaban de manera continua, en cambio las importaciones de capital caían, acompañando la desaceleración económica del departamento. El caso de Oruro es parecido.
- En general, parece ser que los departamentos que generan ahorro interno, explicado por el grado de apertura y la ventaja comparativa absoluta, son los departamentos que aprovecharon de mejor manera los beneficios del comercio internacional.
- Los altos niveles de gasto per cápita en bienes de consumo importados, probablemente no recojan la capacidad de ahorro o ingreso para el consumo por parte éstos, sino, que el departamento es distribuidor de estos productos; este parece ser el caso de Oruro, dado que como vimos, no tiene la capacidad de generar valor en su economía interna. El caso contrario podría ser el de Santa Cruz, que tiene un alto nivel de importación de bienes de consumo, pero sabemos también que tiene la capacidad de ahorro para poder hacer crecer su economía interna.

Se verifica que, en la etapa de precios altos de las materias primas, el tejido empresarial se deterioró, reflejado especialmente en el aumento de las empresas unipersonales, la disminución de las SRL y las SA; esta última de manera marginal. Por otro lado, la distribución de tipo de empresa por departamento es muy diferenciada y concentrada en el eje, aunque, se ha ido deteriorando en el tiempo reflejando un mayor grado de informalidad; y, por lo tanto, mayor grado de desempleo. En general la alta dependencia de la economía boliviana hacia las importaciones productivas fue aumentando en el tiempo, provocando

una disminución en la capacidad productiva de los departamentos. Por último, subrayamos que la economía boliviana tiene mínimas posibilidades de autoabastecerse.

III.3.1. El Sistema Financiero, las Empresas y el Crecimiento

Un tema ineludible a tiempo de hablar del tejido empresarial, crecimiento económico o desarrollo económico, es el referido al desarrollo del sistema financiero, muy ligado a la estabilidad política y macroeconómica, y por supuesto, al ahorro y la calidad de las instituciones.

Según Baltazar N. (2019), la contribución del sector financiero al crecimiento económico no tiene el respaldo empírico suficiente en los países de ingreso medio o bajo, afirmando que dicha relación dependerá de varios factores como la estructura de la economía y del sistema financiero, pasando por la forma de endeudamiento de las empresas o por los patrones de ahorro y consumo de los hogares; y por supuesto, por la relación ahorro/inversión.

Lo que es cierto, es que el sistema financiero tiene un rol fundamental en la vida económica de los países, relacionado a su papel básico: la intermediación financiera; y, luego, en la formación de un mercado de capitales capaz de incentivar la actividad económica, la acumulación de capital y la inversión para el crecimiento económico y el desarrollo de una región.

Al respecto, Seven y Yetkiner (2015), citados por Vargas A. (2020). Mencionan que la función principal de los mercados financieros y las instituciones en todas las economías es fomentar el ahorro y mejorar la eficiencia en la asignación de capital para impulsar el crecimiento, lo que conlleva a una mayor formación de capital, movilización de ahorros, gestión de riesgos y facilitación de transacciones.

Para aclarar este rol básico, acudimos a Kregel J. (2009), que afirma que, la actividad de intermediación no sólo exige hacer compatibles las decisiones de quienes van a tomar prestado con las de quienes van a prestar; sino también, y quizá más importante aún, el transformar el plazo de vencimiento de los activos financieros de corto plazo a plazos largos, en un escenario en el que quienes prestan tienen una predilección hacia activos líquidos de corto plazo y, en contraste, quienes toman prestado preferirán obligaciones que sean de largo plazo y a tasas de interés fijas y bajas.

Desde el punto de vista macroeconómico, la relación entre el sistema financiero y crecimiento económico, no encuentra una respuesta clara, respecto a que, no se sabe si el desarrollo del sistema financiero y su expansión conducen al crecimiento económico, o si el crecimiento económico es el que permite el desarrollo del sistema financiero¹⁷. Esta indecisión, encuentra su expresión respecto a que, si la decisión de ahorrar determina la inversión, o si las decisiones de consumo e inversión y su rentabilidad, determinan el ingreso y por ende el ahorro y su posterior financiamiento.

Al respecto, Calderón y Lui (2002), utilizando una muestra de 109 países en desarrollo y desarrollados, encontraron evidencia que prueba que el desarrollo financiero generalmente

¹⁷ Para una discusión interesante respecto al caso boliviano, ver Díaz O. y Rocabado T. (2019).

conduce al crecimiento económico de los países desarrollados, pero la causalidad es bidireccional para los países en desarrollo, o sea, que dicha causalidad va en las dos direcciones.

En Bolivia, el sistema financiero y su desarrollo encuentran su respaldo, en un marco legal a nivel de la nueva Constitución Política del Estado y su operativización con la Ley de Servicios Financieros del 2013 (Ley N° 393). En las mismas, se establece que el Estado es el que regula el sistema financiero, priorizando estos servicios para los sectores de la micro y pequeña empresa; fomentando, además, la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva. Asimismo, compromete a los diferentes niveles de gobierno a promover planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, velando por la universalidad de los servicios financieros. En ese sentido, la nueva norma establece un régimen de control de tasas de interés para estos sectores priorizados.

En la presente sección, realizamos un breve análisis del desarrollo del sistema financiero y su posible relación con el crecimiento económico, en términos de su capacidad y de sus características. Para dicho análisis, el intervalo de tiempo fue reducido entre 2010 y 2021, aunque en algunos casos, incluso se reduce aún más, dada la disponibilidad de datos en detalle.

El sistema financiero boliviano, tuvo un desarrollo importante los últimos años y un giro en la dirección de las operaciones del país, especialmente después de la promulgación de la Ley anteriormente citada, la creación del Fondo de Protección al Ahorrista, el Consejo de Estabilidad Financiera y los Decretos 2025 y 1842. Entre varias de las medidas, resaltan la adopción de tipos de garantía no convencionales, como: fondos de garantía, seguro agrario, documentos en custodia de bienes inmuebles y predios rurales, contratos o documentos de compromiso de venta a futuro en el mercado interno o para la exportación, certificaciones de organismos comunitarios, productos almacenados en recintos propios, entre otros. Asimismo, se establecieron metas de cartera con niveles mínimos, fijación de topes de tasas de interés activa para el área productiva y de vivienda social, así como la fijación de la tasa de interés pasiva máxima con la finalidad de reducir el margen financiero -diferencia entre la tasa pasiva y activa-, para posibilitar un mayor acceso al crédito, bancarización y una profundización del sistema financiero. Para mayor información al respecto, ver Nina O. (2019) y Carreón M. (2020).

Entre otros hechos importantes para el desarrollo del sistema financiero, debemos citar la mitigación de obstáculos estructurales para la profundización del mismo, como la desdolarización financiera y la estructura oligopólica del sistema bancario. Respecto a la desdolarización, el 2005 el 15,7% de los depósitos estaban en moneda nacional, y para 2021, el 85,8% estaban en esa denominación. Sobre los créditos en moneda nacional, en el año 2005 alcanzaban a 7,5% y para 2021, casi el 100% de los créditos se acomodaron en esa moneda (99%) (ASFI, 2021). Sin duda, esto además permitió el control de la oferta monetaria

por parte del gobierno, lo que facilitó enfrentar de mejor forma la etapa de precios altos de las materias primas.

Respecto a la estructura oligopólica y tomando como referencia a Nina O. (2019), mencionamos que, a principios de la década de los noventa, el sistema financiero estaba compuesto por 15 bancos nacionales y 4 bancos extranjeros, hasta julio de 2013 contábamos con 11 bancos nacionales y 2 extranjeros. Después de la promulgación de la Ley de Servicios Financieros y con las nuevas categorías creadas, en la actualidad (2021) se cuenta con: 12 bancos múltiples, 2 bancos PYME, 1 banco público, 1 banco de desarrollo productivo, 3 entidades de vivienda, 37 cooperativas de ahorro y crédito, 9 instituciones financieras de desarrollo y 10 cooperativas de ahorro y crédito societarias en proceso de adecuación (ASFI, 2021).

En este orden de ideas, es claro que el desarrollo del sistema financiero está reflejado principalmente, en la evolución de las operaciones financieras. Desde el 2006, los depósitos se incrementaron en más de 6 veces y los créditos en más de 7 veces. Al respecto, el número de personas que contaban con por lo menos una cuenta el 2005, alcanzó a casi 2 millones de personas, pero para 2021 este número llegó a 13,7 millones de cuentas. Por el lado de los créditos, el 2005 había casi 531 mil prestatarios y el 2021, 1,7 millones de prestatarios.

A propósito de esto, en la siguiente gráfica, presentamos la evolución de los depósitos y créditos en millones de bolivianos, así como la tasa de crecimiento de cada uno de ellos, entre 2010 y 2021.

En este periodo de tiempo, los depósitos significaban 62.806 millones de bolivianos (2010), para subir casi de manera constante y creciente hasta 2012, cuando se dieron posteriormente pequeñas bajadas y recuperaciones, hasta 2015. A partir de ese año, se tuvo una desaceleración en su crecimiento y prácticamente un estancamiento hasta 2019. Para 2020 y 2021 se tuvo una recuperación. El 2021, los depósitos llegaron a 211.083 millones de bolivianos. Entre 2010 y 2021, los depósitos subieron en más de 3 veces.

Debemos resaltar el hecho de que los depósitos tuvieron, como mencionamos, un incremento exponencial entre 2010 y 2012, para luego estabilizarse, todavía a tasas de crecimiento elevadas hasta 2015. Posteriormente, la tasa de crecimiento de los mismos estuvo en promedio en alrededor del 5%.

Por el lado de los créditos, iniciaron el 2010 con un monto de Bs 46.966 millones, para crecer durante todo el intervalo de tiempo de manera constante y sin mayores cambios, aunque a tasas decrecientes, que cambiaron desde 24% hasta un 4% para el último año. Desde 2010 hasta 2021, los créditos crecieron en más de 4 veces, llegando a un monto de Bs 199.380 millones.

Durante los últimos años, el desarrollo del sistema financiero; por lo menos desde el orden de los depósitos y créditos, ha sido robusto. Además, parece que la desaceleración económica no ha impactado de manera importante en el sistema financiero, ya que la tasa de crecimiento de los depósitos y los créditos tienen una senda independiente a dicho crecimiento.

Gráfico 3.42 Evolución de los Créditos y Depósitos y sus Tasas de Crecimiento: Bolivia (En MM de Bs y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Continuando con la descripción del desarrollo del sistema financiero, presentamos a continuación una gráfica que muestra la llamada profundización financiera, que implica la participación del sistema financiero en relación al PIB¹⁸. Asimismo, presenta también, otros indicadores que contribuyen al entendimiento de la profundización y la inclusión financiera, como el número de prestatarios en relación a la Población Económicamente Activa (PEA) y el número de cuentas de depósito en relación a la población mayor a 18 años.

En 2010 los créditos bancarios significaban el 34% del PIB y los depósitos el 46%. Los dos indicadores fueron creciendo de manera sostenida, aunque en el caso de los depósitos, de manera más evidente, se ve una desaceleración en su crecimiento a partir de 2015 hasta 2019. Este hecho evidencia algo importante, justo en este periodo el PIB sufre una desaceleración, por lo que la reducción en el crecimiento de los depósitos es más que proporcional a la bajada del PIB. Continuando con el análisis, después de este periodo de estancamiento e incluso reducción de la profundización financiera, se hace notoria una recuperación que no sólo se debe a la caída estrepitosa del PIB -dado que el número de depósitos y créditos siguieron creciendo-, sino, probablemente a la modernización acelerada en términos tecnológicos por parte de los bancos en cuanto al uso de banca digital. Es así que, el 2020 se alcanzan los mayores porcentajes en cuanto a profundización durante todo el intervalo; los depósitos

¹⁸ El dato del PIB para 2021, fue tomado de la ASFI, que reporta dicho indicador con medición hasta septiembre de 2021, que alcanza a 274.601 millones de bolivianos.

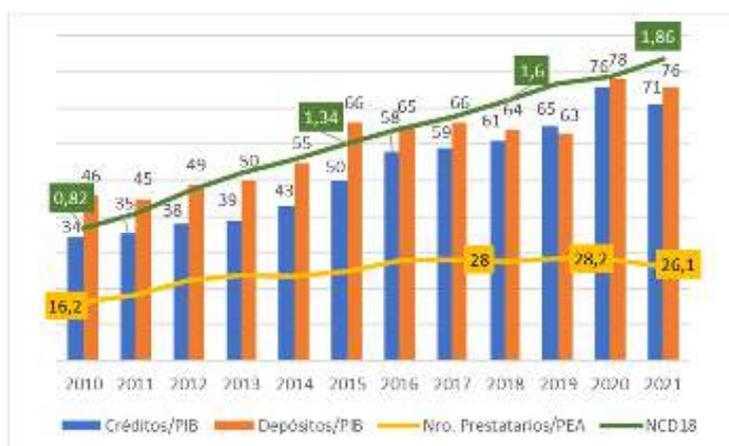
llegaron a significar el 78% del PIB y los créditos un 76%. El 2021, la relación depósitos/PIB bajó a 76% y la relación créditos/PIB a 71%.

Asimismo, la línea amarilla del gráfico representa el número de prestatarios como proporción de la población económicamente activa, dado que sólo los que cuentan con algún ingreso, pueden acceder a dichos créditos. En ese sentido, vemos que se tuvo un crecimiento de casi 10 puntos porcentuales, tomando como referencia el año 2010. Se inició ese año con un 16,2% de ciudadanos que acceden a un crédito, sobre el total de la población económicamente activa, para luego ir creciendo paulatinamente y llegar a un pico el 2017 de 28%, y bajar nuevamente hasta 2021, para llegar a un 26,1% de personas que se prestaron dinero del banco, sobre el total de los trabajadores en el país.

Por último, el indicador de las personas mayores a 18 años que tienen cuenta bancaria, también creció de manera importante, ya que el 2010, del total de personas mayores de 18 años sólo el 80% tenía una cuenta bancaria; en cambio para 2021, una persona mayor a 18 años tenía casi dos cuentas bancarias en promedio (1,86). Por supuesto, dicha estadística tiene la limitación de que en realidad una persona podría tener 2 o 3 cuentas bancarias, por lo que no necesariamente todos los bolivianos cuentan con por lo menos una cuenta.

Estos dos últimos indicadores nos dan una primera idea del indicador llamado bancarización que se refiere a la posesión de una cuenta bancaria por parte de la población boliviana, indicador con niveles aceptables y comparables respecto a los indicadores a nivel latinoamericano. Sin embargo, más adelante profundizaremos este análisis.

Gráfico 3.43 Profundización Financiera, Número de Prestatarios en Relación a la P.E.A. y Número de Cuentas de Depósito en Relación a Población mayor a 18 años (NCD18) (En porcentaje y veces)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

El indicador de bancarización, no sólo se refiere a contar con una cuenta bancaria por parte de la población, sino, también al uso de los servicios bancarios en general. En ese sentido, presentamos a continuación el requisito básico para utilizar servicios, como pagos digitales y otros, que inician con la tenencia de una tarjeta de débito y/o una de crédito.

En el gráfico 3.44, presentamos la evolución del número de tarjetas de débito y crédito a partir del año 2011¹⁹. El 2011, un poco más de 2 millones de ciudadanos contaban con por lo menos una tarjeta de débito, en cambio, sólo 89 mil personas contaban con una de crédito. A partir del siguiente año se experimentó un crecimiento continuo pero lento, hasta 2016, cuando el ritmo de tenencia de estas tarjetas se aceleró. El 2021, 6 millones 750 mil personas contaban con una tarjeta de débito y un poco más de 200 mil con una de crédito.

Para contar con una idea de la proporción de las mismas respecto al total de cuentas, resulta que, menos del 50% sobre el total de depósitos cuenta con tarjeta de débito, y menos de la octava parte de los prestatarios tienen una tarjeta de crédito.

Hay que recalcar que el incremento constante del uso de estas tarjetas no se detuvo el año 2020, cuando se paralizó la economía; sino más bien, se notó un aumento mayor. El quedarse en casa tuvo un efecto positivo en el sistema bancario y el uso digital de los pagos y las cuentas bancarias.

Gráfico 3.44 Número de Tarjetas de Débito y Crédito



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Para ampliar un poco el rango de análisis, es importante mostrar la composición de los depósitos sobre el total de los mismos, respecto a su valor monetario; recordando que, de

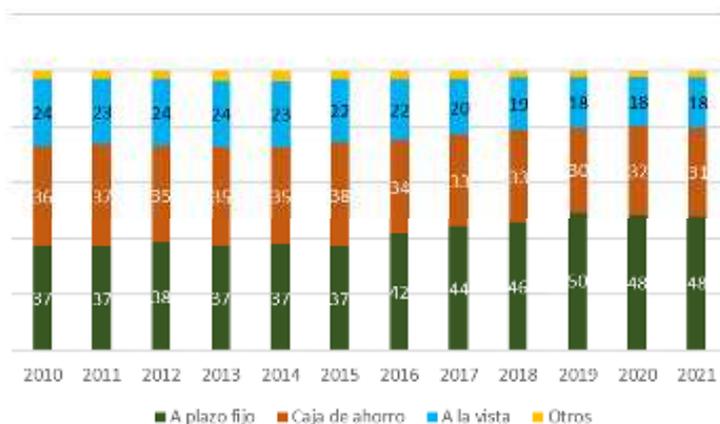
¹⁹ No se pudo acceder al dato del año 2010

dicha composición en gran medida, depende el grado de disponibilidad y liquidez del sistema bancario para la otorgación de créditos.

Es así, que el próximo gráfico muestra tres tipos de cuenta de depósito y un cuarto que está englobando a los demás tipos, en un porcentaje pequeño. En ese sentido, el mayor porcentaje de depósitos corresponde a las cuentas a plazo fijo, que inician el 2010 con un 37% y aumenta a tasas más o menos constantes hasta 2019, cuando llegaron a significar un 50% del total de las cuentas. Para el 2020 y 2021 se experimentó una pequeña reducción en dos puntos porcentuales (48%). Por otro lado, la segunda en importancia son las cuentas en caja de ahorros, que sufrieron una disminución en el tiempo, en vista de que el 2010 alcanzaban a un 36% del total, y con pequeñas variaciones hacia arriba y hacia abajo, llegan al 2015 a representar un 38% respecto a ese total. A partir de 2016, inicia una disminución constante y lenta para llegar a 2021 a un 31%. Por último, los depósitos a la vista, significaban un 24% sobre el total de cuentas el 2010, sufriendo un deterioro paulatino, para estacionarse en un 18% los últimos tres años.

Es importante resaltar que para que una entidad financiera tenga mayor disponibilidad de recursos para direccionarlos a créditos, requiere un mayor plazo en sus depósitos, característica que el sistema financiero logró con relativo éxito durante el intervalo de tiempo de análisis. Por supuesto, el hecho de que un banco pueda incrementar su cartera, debido a mayor disponibilidad de fondos, significa que el grado de inversión en la economía, potencialmente podría generar un mayor crecimiento económico.

Gráfico 3.45 Composición de los Depósitos por Tipo (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Continuando con la caracterización del sistema financiero boliviano, presentamos en el siguiente gráfico, la composición de la cartera crediticia por tipo de financiamiento.

El microcrédito representaba un 25% del total el 2010, equivalente 11.924 MM de Bs. En los próximos años, incrementa de manera importante hasta el 2016, llegando a un 32% (42.581 Bs.). A partir de ese año se notó una reducción lenta y marginal respecto al total, para situarse en un 30% el 2021, alcanzando el monto de 59.282 MM de Bs.

Por otro lado, la cartera para créditos de vivienda también incrementó de manera importante, dado que el 2010 representaba un 19% respecto al total (9.148 MM de Bs.) y el 2021 alcanzó un 26% (51.479 MM de Bs.), siendo este porcentaje, el mismo desde 2018.

La cartera para créditos empresariales fue otro de los sectores que incrementó su participación en este tiempo, iniciando el 2010 con un 20% (9.536 MM de Bs) y terminando el periodo con un 22% (44.844 MM de Bs.). De hecho, el comportamiento de los créditos destinados a este sector fue el más estable.

Dos sectores que sufrieron una reducción en su participación, fueron los créditos destinados al consumo y a la pequeña y mediana empresa (PYME). En el primer caso, los créditos de consumo alcanzaban un 13% del total el 2010 (6.241 MM de Bs.), reduciendo su participación para 2021 a un 10%, aunque se multiplicó en más de tres veces (19.213 MM de Bs.). Respecto a los créditos dirigidos a PYME, el 2010 alcanzaban a 22% (18.953 MM de Bs.), pero para 2021 llegaron a tan sólo 12% (24.560), una reducción en 10 puntos, siendo este sector el menos favorecido en estos 12 años, con un incremento muy modesto.

Por lo que mencionamos anteriormente, podemos afirmar que la política gubernamental para apoyar o incentivar el desarrollo de la banca dirigida al sector PYME, fue un fracaso, contrario a lo que sucedió con los créditos para vivienda.

Gráfico 3.46 Composición de los Créditos por Tipo (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Para ampliar el análisis, presentamos a continuación datos a nivel departamental, con una medida que suma los créditos y los depósitos en relación al PIB de cada departamento, como una medida de profundización financiera (ver gráfico siguiente). La serie de datos va solamente desde el 2012 a 2020, por la disponibilidad de los mismos y debido a que no se tiene un dato oficial sobre el PIB a nivel departamental para 2021. Adicionalmente, se tiene que cada una de las barras para cada departamento representan el porcentaje alcanzado por cada uno de los años propuestos, pero las etiquetas sólo se presentan para 5 años, que consideramos un número adecuado para poder observar la tendencia del indicador propuesto.

El gráfico fue denominado como grado de contribución del sistema financiero a las economías departamentales, dado que el PIB, es una representación monetaria del valor generado en un departamento que cuantifica la riqueza existente y el circulante que la soporta. Entonces, de alguna manera el dinero disponible en cada región son los ahorros y la inversión que se gasta en una gestión. Sin embargo, podría haber interesado aislar sólo ese ahorro que potencialmente podía convertirse en inversión y crecimiento económico, restando los depósitos de los créditos, pero lamentablemente, resulta que, 8 de 9 departamentos tiene su cartera mayor a sus ahorros. La excepción es La Paz, que en la mayoría de los años sus depósitos son el doble que su cartera.

Por esta razón, si restáramos los depósitos de los créditos para cada año, por lo menos en 8 departamentos hubieran resultado negativas; como si no hubieran ahorrado para destinar esos fondos a inversión vía crédito. Con estos argumentos, se podría afirmar que La Paz subvenciona crédito a los demás departamentos; pero, en realidad, esto tiene su origen en el hecho de que La Paz cuenta con mayores depósitos fiscales, y del mismo modo, probablemente un sistema financiero centralista que registra todos los movimientos económicos en La Paz, además de que algunas de las instituciones financieras pueden no tener descentralizados sus registros. Por supuesto, esta es apenas una sospecha dado que no hay otras razones para que La Paz subsidie el financiamiento de los demás departamentos.

Los depósitos más “líquidos” del sistema financiero boliviano alcanzan por lo menos a un 50% del total -como vimos anteriormente-, y podrían incrementar o decrecer, dependiendo del plazo de los mismos. Por lo tanto, un gran porcentaje de los depósitos se gastan en una misma gestión. Por el lado de los créditos, es muy probable; dependiendo del monto, que también se gasten en una misma gestión, por lo tanto, son comparables con la riqueza generada en una gestión, porque serían el soporte monetario del mismo.

El gráfico 3.47, inicialmente muestra una gran disparidad entre las regiones, como casi en todos los indicadores vistos hasta ahora. Por ejemplo, el porcentaje alcanzado por La Paz el 2021 es más de 3 veces superior al porcentaje alcanzado por Pando, ese mismo año. De similar manera, también destaca el hecho de que para 2020 en algunos departamentos, el indicador crece notoriamente respecto a un anterior año.

El caso de Oruro llama la atención, por el gran incremento del indicador; sin embargo, debemos recordar que dicho departamento ocupó el último puesto en deterioro o decrecimiento del PIB departamental, con una caída para 2020 cercana a un -20%, lo que

pudo haber generado un crecimiento importante del indicador propuesto si se hubieran mantenido constantes (sin crecimiento), sus depósitos y créditos. Verificando la información, resulta que Oruro para 2020 tuvo un incremento elevado de los depósitos en más de 1.100 millones de bolivianos adicionales, cuando entre 2018 y 2019 cayeron en más de 100 millones de bolivianos. Por otro lado, los créditos, aumentaron entre 2019 y 2020 (más de 250 millones adicionales); aunque entre 2018 y 2019 el aumento fue en más de 400 millones de Bs. Por lo tanto, el incremento en el numerador es superior a la caída del denominador, por lo que el indicador denominado “contribución” aumenta de manera significativa. Por estos argumentos, afirmamos que Oruro experimentó una mayor profundización financiera (aproximadamente 15%). De todas maneras, a lo largo de los años de estudio tuvo un crecimiento robusto con algún altibajo en el año 2017.

El caso de La Paz, que es otro de los departamentos con notorio crecimiento para 2020, es sutilmente distinto. Entre 2019 y 2020 el PIB de la Paz decreció en -11%, sus créditos incrementaron en aproximadamente 2.400 millones (incremento mayor al de la anterior gestión); y en el caso de los depósitos, entre 2019 y 2020 tuvo un incremento de 8.300 millones, 4 veces más alto que el incremento entre 2018 y 2019. Por lo tanto, La Paz experimentó un aumento en la profundización financiera entre 2019 y 2020, en alrededor de un 4%. Como en el anterior caso, La Paz tuvo un crecimiento continuo de la profundización financiera en el tiempo, sin ninguna pausa.

Santa Cruz, también reporta un incremento interesante en 2020. El PIB para 2020 reportó una reducción sólo -4,3%, sus depósitos crecieron en más de 7.300 millones de Bs, muy superior al incremento del año anterior. Por el lado de los créditos, éstos crecieron en aproximadamente 3.500 millones, cuando año anterior el crecimiento llegó a más de 8 mil millones. Ambos crecimientos son superiores al crecimiento o caída del PIB, por lo tanto, Santa Cruz experimentó un incremento de la profundización financiera, en alrededor de un 13,5%.

En el caso de Cochabamba, también se vivió un crecimiento interesante de la “contribución” del sistema financiero, entre 2019 y 2020. Cochabamba experimentó una caída del PIB en el último año de casi -10%. Sin embargo, la variación, tanto de los depósitos como de los créditos fue prácticamente en la misma proporción, por lo que, en este caso específico, el indicador de “contribución” no significa una mayor profundización del sistema financiero en ese departamento. Sin embargo, en el transcurso del intervalo de tiempo el indicador de Cochabamba tuvo un incremento constante.

Otro caso donde se nota una interesante subida, es en el departamento de Tarija. El PIB de Tarija cayó ese año en -10,5% y el incremento de su cartera y depósitos fue inferior a la variación del PIB, por lo tanto, el departamento de Tarija no experimentó un aumento en la profundización financiera. Como puntualización adicional, debemos recordar que Tarija tuvo tasas negativas de crecimiento económico durante los últimos años, por lo que es muy probable que, de todas maneras, el sector financiero no haya contribuido al ahorro o al crecimiento de esa región.

Todavía dentro de estos casos destacables, el departamento de Chuquisaca tuvo un crecimiento negativo del PIB (-9,8%), superior en proporción al aumento de sus depósitos y créditos, por lo que claramente, no se dio un aumento en la profundización financiera.

Por último, el departamento de Potosí, que fue el penúltimo en cuanto a la caída del PIB (-15,5%), el incremento de sus depósitos y créditos alcanzó apenas a 9,2%, por lo que la profundización financiera se deterioró en aproximadamente 6%. Pese a que el comportamiento del indicador en el tiempo fue creciente, aunque más modesto, es claro que se constituye en uno de los departamentos poco favorecidos por el sistema financiero.

Debemos puntualizar que cualquier indicador de profundización financiera depende de dos componentes; por un lado, los depósitos y/o créditos (numerador) y PIB (denominador) por el otro, lo que significa que, si la economía sufre una desaceleración, el indicador aumenta sin que se hayan movido los depósitos y los créditos. Sin embargo, el sentido del indicador propuesto, no es sólo está referido a la profundización.

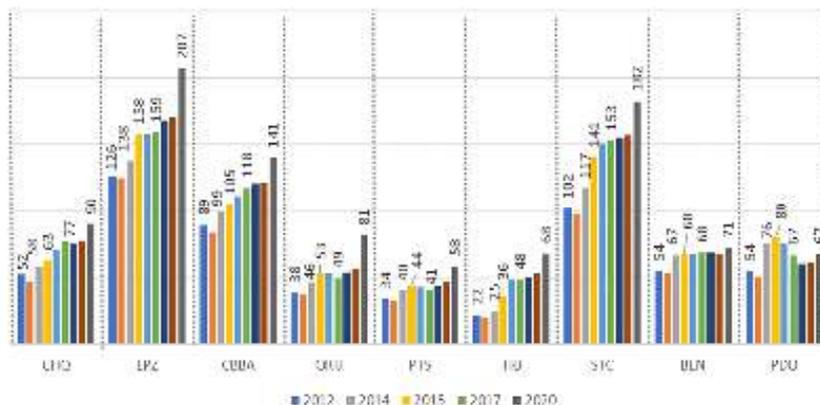
Si el indicador de contribución financiera a la economía departamental es superior a 100 (mayor que el PIB), significa que el remanente podría estar creando un ahorro interno o mayores excedentes para la economía potenciando las posibilidades de crecimiento futuro, o también, si esos recursos no se quedan en el departamento, podrían provocar una fuga de recursos. Esto implica, que el flujo financiero puede retroalimentar el proceso de circulación del dinero y del capital. Cuando el indicador se encuentra por debajo de 100, el proceso es contrario, por lo que el grado de contribución del sistema financiero a la economía departamental es modesto, o su economía cuenta con otros mecanismos para la generación de valor.

En ese sentido, vemos que sólo el eje central del país tiene posibilidades de crecer por la intervención o el trabajo del sistema financiero. Por otro lado, los departamentos menos favorecidos por el sistema financiero son: Oruro, Tarija y Potosí. Adicionalmente, el hecho de que unos departamentos sean más favorecidos por el sistema financiero también podría indicar el grado de formalización de la economía, la potencialidad del aparato productivo o la distorsión de la oferta de bienes y servicios.

Para aclarar el último punto, el caso de Tarija podría ser esclarecedor. La producción de gas es propiamente nacional con algún efecto multiplicador en su economía interna, sin embargo, son exportaciones que inflan el PIB de ese departamento, por lo que los beneficios o la generación de valor son inferiores a los que se esperaría. Por lo tanto, la profundización financiera compara un esfuerzo interno (depósitos y créditos de Tarija), contra un resultado externo (exportaciones de gas que inflan su PIB). El caso de La Paz, es un caso probablemente contrario, ya que el esfuerzo interno se encuentra inflado por los depósitos de la administración del Estado central u otras instituciones.

Por último, es importante mencionar que, un poco menos del 50% del total de depósitos del país están concentrados en La Paz, y más de 65% de los créditos se concentran sólo en La Paz y Santa Cruz.

Gráfico 3.47 Grado de Contribución del Sistema Financiero – Departamentos (%)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Como vimos anteriormente, cuando se habla de bancarización se toma en cuenta el incremento de las cuentas de depósito en manos de la población. Pero, para ajustar un poco este indicador, presentamos a continuación el número de cuentas por persona, a nivel departamental, tomando a los ciudadanos de 18 años. La serie va desde el año 2012 hasta 2021. Al igual que en el anterior caso, si bien las barras representan cada año de 2012 a 2021, las etiquetas que se encuentran encima, solamente son de 5 años.

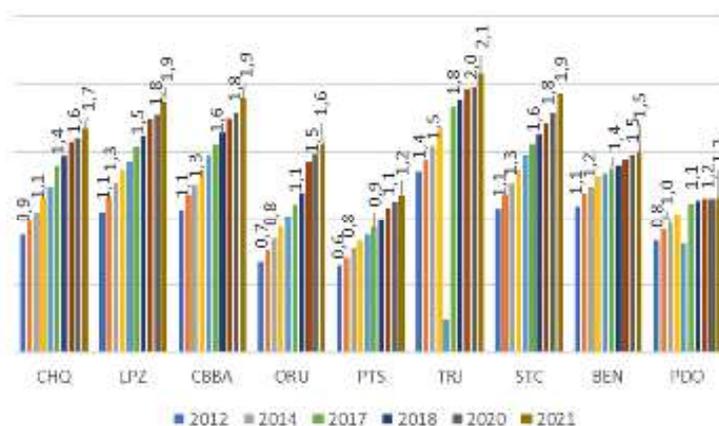
Inicialmente, es importante recalcar que 8 de los 9 departamentos experimentan un incremento continuo del número de cuentas de depósito en relación a la población total de personas de 18 años para arriba. El caso de Pando, primero que, sufre una disminución muy marcada el 2016 y, en segundo lugar, el indicador se queda prácticamente estancado desde el 2018. En Pando, cada persona tenía menos de una cuenta el 2005, o de otro modo, de cada 100 personas mayores de 18 años, 80 contaban con por lo menos una cuenta bancaria. Para 2021, cada habitante de Pando tiene 1,2 cuentas, o por cada 100 personas al menos 20 tienen más de 1 cuenta. Por supuesto, nuevamente debemos mencionar que este indicador esconde el hecho de que un gran porcentaje de personas pueden no contar con ninguna cuenta, y pocas con 2 o 3 cuentas bancarias.

Por otra parte, los departamentos con menor nivel de bancarización son: Oruro, Potosí, Beni y Pando; cuatro de los seis departamentos que tenían restricciones en cuanto a la profundización financiera, aunque se encuentra muy cerca también Chuquisaca. En cambio, el caso de Tarija se aparta de este grupo ya que es el departamento que cuenta con la mayor bancarización del país, dado que cada ciudadano tarijeño mayor de 18 años cuenta con por lo menos 2 cuentas bancarias.

El eje central del país, tiene indicadores prácticamente idénticos. En los tres casos, inician el 2012 con 1,1 cuentas por cada ciudadano mayor a 18 años y cierran el 2021 con 1,9 cuentas por cada persona mayor de 18 años.

Claramente, la característica de bancarización en el país, no es un problema para el sistema bancario y su participación en la economía, aunque siempre se puede mejorar.

Gráfico 3.48 Número de Cuentas Por Persona a Nivel Departamental - Bancarización (mayores de 18 años)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI - INE

Casi al cierre del análisis propuesto, nos referimos a las posibilidades ciertas que tiene el sistema financiero, para mejorar su eficiencia y rol en la actividad económica del país, en términos de su propia estructura y los indicadores vistos anteriormente.

Presentamos a continuación un gráfico que muestra los depósitos menores a 500 dólares sobre el total de depósitos, las disponibilidades e inversiones temporarias sobre el total de los depósitos a corto plazo (30 días) y las disponibilidades e inversiones temporarias (DIT).

Las disponibilidades del sistema financiero, en el tiempo de análisis, crecieron más de dos veces, iniciando el 2010 con 28 mil millones y cerrando el 2021 con 65 mil millones de bolivianos. Tomando esa disponibilidad y dividiendo por los depósitos de corto plazo (30 días) se obtiene el ratio de liquidez, que refleja la disponibilidad del sistema financiero para cubrir las necesidades de efectivo por parte de los clientes.

Según los acuerdos de Basilea -sólo como referencia-, el ratio de liquidez debería ser del 100% (En Europa es de 124%), pero vemos en el gráfico que dicho ratio inicia en 2010 con

un 74%, para reducir hasta 2013, cuando alcanzó un 66%. A partir de ese año, la serie experimenta subidas y bajadas, pero recién desde 2017 se nota una tendencia a la baja, con una ligera recuperación para 2020 y 2021, alcanzando a 62%. Esto quiere decir que, si se diera una corrida bancaria (individual o sistémica), el sistema bancario podría cumplir con el 62% de los depositantes de corto plazo (devolver depósitos). Por lo señalado, es razonable preguntarse si este indicador está en su nivel adecuado (nivel de riesgo) para responder a las necesidades de los clientes y cubrir pasivos de corto plazo.

Respecto al porcentaje de depósitos menores a 500 dólares sobre el total de cuentas de depósito, vemos que, en 2010 dichas cuentas significaban un 85%, representando por 11,8²⁰ millones de cuentas de un total de 13,7 millones. Esta característica se convierte en un problema estructural, dado que los bancos deben coordinar los plazos potenciales de liquidez para transformarlos en créditos con plazos más extendidos. Esto indica que, gran parte de la ciudadanía utiliza el sistema bancario sólo con motivo transacción con plazos muy cortos (85% de las cuentas).

Por el argumento anterior, podríamos pensar que el sector financiero, por un lado, redujo su coeficiente de liquidez en el tiempo, y por el otro, que tiene una gran cantidad de depósitos a corto plazo que no permitirían a ningún banco incrementar de manera acelerada la cantidad de créditos en la economía, ya que la posibilidad de mantener un calce de plazos sería muy riesgosa y difícil.

Dado que no ocurrió ningún evento anómalo en el sistema financiero los últimos tiempos, esa reducción del coeficiente de liquidez podría significar dos cosas: Los bancos perdieron liquidez, quizás porque están acomodando más créditos, pero es claro que esa liquidez cubrió las necesidades del público sin mayores problemas. Si esto es así, entonces estaría implícito que la actividad económica se habría ralentizado en el tiempo, dadas las menores necesidades de liquidez de la actividad económica.

Para ahondar en esta disparidad, citamos algunos datos para 2020. De 12,6 millones de cuentas de depósito, el 87,3% (11,06 millones) son cuentas menores a 500 dólares. Cuentas entre 501 y 1.000 dólares pertenecen a 435 mil ciudadanos; cuentas entre 1.000 y 5.000 mil dólares, pertenecen a 752 mil personas; y, cuentas con un monto superior a 5.001 dólares, pertenecen a 420 mil ciudadanos bolivianos. Por lo tanto, el sistema financiero depende de menos del 10% de la población que tiene depósitos más o menos importantes, que permite a las instituciones financieras dirigir estos recursos a créditos. Esto se encuentra reflejado, además, por el hecho de que sólo el 12% de las personas que tienen cuenta de depósito, acceden a préstamos bancarios.

²⁰ Este monto fue obtenido con el promedio de crecimiento de los últimos 2 años, en vista de que se encontró el dato para 2021.

Gráfico 3.49 Depósitos Menores a 500 dólares/Total de Depósitos, Disponibilidades e Inversiones Temporarias (DIT), y DIT/Total de Depósitos de Corto Plazo, Ratio de Liquidez



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Ensayando un ejercicio rápido acerca de los argumentos anteriores, un simple dato puede dar un vuelco a los últimos argumentos mencionados. Resulta que, el 87% de las personas que tienen depósitos menores a 500 dólares, sólo representan el 20% del monto total de depósitos existentes (si multiplicamos el número de cuentas de ese rango por 3.500 Bs); y, por otro lado, las disponibilidades bancarias representan el 30% sobre el total de depósitos. Lo cual significa, que la inclusión financiera elevada que mencionamos con anterioridad no tiene relevancia en la economía, y tampoco en el sistema financiero, por lo menos para las grandes mayorías del país (ese 87%).

El monto calculado, de ese 20% de las cuentas que tienen menos de 500 dólares, se muestra en el siguiente gráfico (Se calculó multiplicando 3.500 Bs por el número de cuentas, por lo que se supone que todos los pequeños ahorristas tienen por lo menos 500 dólares). Recordemos que esas cuentas; al ser tan pequeñas, es obvio que son depósitos de alta liquidez, por lo que recalculamos el coeficiente de liquidez, dadas las disponibilidades que ya conocíamos del anterior gráfico.

El cálculo del coeficiente de liquidez cambia de manera abismal. Si tomamos el 2010, el coeficiente de 193% significa que, si en este momento habría una corrida bancaria, el sistema financiero podría devolver en menos de 30 días hasta casi dos veces el monto total depositado del 85% de los ahorristas.

Considerando estos nuevos datos, podemos afirmar que el sistema financiero boliviano, en realidad goza de muy buena salud, dada la alta liquidez, pero a costa de contar con un magro y hasta casi inexistente ahorro del 87% de la población. Por lo tanto, podemos estar seguros que el ahorro que se forma en la economía boliviana para ser invertido posteriormente, no proviene del 87% de la población. En ese sentido, el sistema financiero, no responde a la realidad o al movimiento económico generado, por lo menos del 85% de las cuentas de depósito.

Gráfico 3.50 Número de Depósitos Menores a 500 dólares por 3.500 Bs, Disponibilidades e Inversiones Temporarias/Total de Depósitos menores a 500 dólares y Ratio de Liquidez recalculado



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Para poder contar con un diagnóstico más claro del sistema financiero, sabemos que las AFP's son las entidades que custodian las jubilaciones de todos los bolivianos, administrando más de 20 mil millones de dólares. Dentro de sus funciones está el invertir dichos fondos para obtener una rentabilidad de los mismos y así mejorar las jubilaciones. Con ese propósito, dichas instituciones han estado invirtiendo en Depósitos a Plazo Fijo en el sistema financiero.

Si bien no contamos con los datos completos, podemos mencionar que para el 2006, habían depositado en los bancos 2.043 millones de bolivianos, el 2008 4.451 MM de Bs y el 2010, 9.123 millones de bolivianos. Por lo tanto, las inversiones colocadas en los bancos fueron crecientes, por lo menos hasta ese año. Estos montos se fueron incrementando a partir de 2011 de manera más acelerada, debido presumiblemente a la promulgación de la Ley de Pensiones de 2010.

Los depósitos de las AFP's llegaron el 2012 a un monto aproximado de 18.966 MM de Bs, el 2016, a 46.702 millones, el 2018 a 66.514 millones y el 2021 a 84.803 millones de bolivianos. Aunque en realidad, el último monto disminuyó respecto al 2020 en aproximadamente 150 millones de bolivianos.

Cuantificando el efecto de estos depósitos en el sistema financiero, presentamos a continuación un gráfico que muestra el monto promedio de depósitos totales y, los depósitos totales sin contar AFP's, en relación al número total de cuentas de depósito (promedio). Los resultados suponen una distribución igualitaria de los depósitos entre todos los usuarios (promedio).

Respecto al monto promedio de los depósitos (por persona), inicia el 2005 con 15 mil bolivianos, dicho promedio disminuyó hasta 2010 (12.683 Bs) y se incrementó en 2015 (17.230). A partir de 2016 nuevamente disminuyen hasta 2019 (14.874 Bs), para aumentar en 2020 y curiosamente disminuir en 2021 (15.385 Bs). Aparentemente, los depósitos están muy influenciados por el crecimiento económico, salvo el 2020. Sin embargo, mencionamos que el 2020 fue un año en que la paralización de la economía y la cuarentena incentivaron el uso de servicios del sistema bancario, lo que pudo haber causado dicho aumento. El 2021, volviendo a una relativa normalidad, parece que -tomando la afirmación mencionada- la economía no se reactivó del todo, pese a que la preferencia por la liquidez aumentó.

Respecto al promedio de los depósitos descontando los a plazo fijo de las AFP's²¹, iniciamos un 2006 con una brecha muy pequeña que superaba apenas los 800 Bs por persona (los depósitos totales por persona, con y sin AFP's). Posteriormente, hasta el año 2010 se experimentó una bajada sincronizada con el promedio del total de depósitos, pero incrementándose la brecha en aproximadamente en 1.800 Bs. A partir de 2016, el promedio del monto de los depósitos de las AFP's era inferior en más de 5 mil bolivianos respecto a los depósitos totales en promedio para ese año. En los próximos años la diferencia se fue agrandando, tal es así que el 2019, los depósitos totales alcanzaban a 14.874 bolivianos, mientras los depósitos sin AFP's alcanzaron 8.815 bolivianos, con una brecha que bordea los 6 mil bolivianos (pese a la bajada de los depósitos totales). El 2020 el promedio de los depósitos aumentó, en los dos casos, totales y sin AFP's. Por último, el 2021 los depósitos totales alcanzaron a 15.385 bolivianos y los depósitos sin las AFP's a 9.215, una relativa mejora respecto al anterior año. Claramente esto significa una ralentización de la actividad económica reflejada por el sistema financiero.

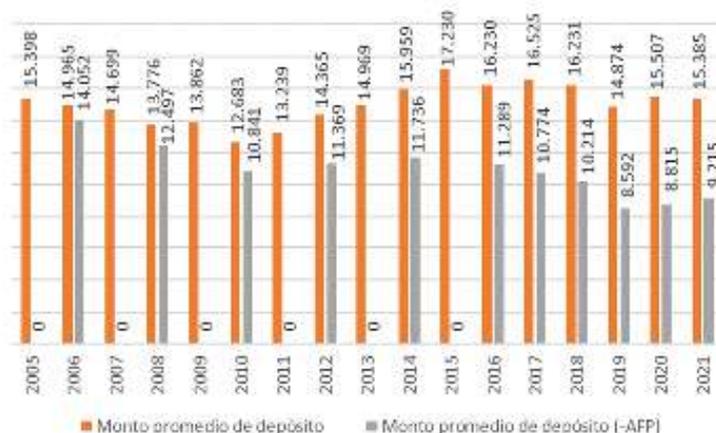
Una conclusión importante de los indicadores revisados, es que los incrementos o caídas del promedio de los depósitos por persona, están muy relacionados o incluso determinados por los incrementos o caídas de los depósitos de las AFP's. Por otro lado, es notoria la importancia creciente de los depósitos de las AFP's, aumentado la brecha entre el promedio de los depósitos totales y los depósitos sin las AFP's que disminuyeron en 2020 y 2021, provocando un achicamiento de la brecha.

²¹ Faltan datos para los años 2005, 2007, 2009, 2011, 2013 y 2015

Como ya mencionamos, el 2021, el 87% de los depósitos fueron iguales o menores a los 3.500 Bs. Por lo tanto, sólo 1,8 millones de personas podrían tener en sus cuentas el 80% del ahorro en el sistema financiero, con un monto promedio por cuenta de 92 mil bolivianos. En cambio, 11,9 millones de cuentas detentan el 20% del ahorro. Este cálculo supone una distribución igualitaria para cada uno de los que cuentan con una cuenta de depósito. Por supuesto, esto demuestra una elevadísima desigualdad entre personas que utilizan el sistema financiero con motivo transacción y para su actividad económica cotidiana. Sólo un 20% de la población, realmente ahorra. Aunque más adelante ajustaremos con mayor detalle esta aseveración.

Al respecto, Carreón M. (2020) afirma que, de las personas que pertenecen al 60% de la población con menores ingresos, solamente el 0,4% (2006) y el 0,06% (2019) accede al sistema financiero, ya sea para depositar u obtener un préstamo. Por lo que posiblemente, esa disparidad no sólo signifique una elevada brecha entre segmentos sociales, sino que, además, habría aumentado en los últimos 16 años.

Gráfico 3.51 Monto Promedio de Depósitos con AFP y sin AFP (en miles de Bs)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Con los datos expuestos hasta el momento, quedó establecido que el sistema financiero presta servicios a un gran porcentaje de la población (bancarización), pero que precisamente éste podría constituirse en un problema estructural para coordinar el calce de plazos y así acomodar créditos, debido al monto individual de los mismos. Sin embargo, vimos también que las disponibilidades y el ratio de liquidez; tomando en cuenta a más del 80% de los

depositantes, cubre en demasía cualquier probable corrida de fondos. Todas estas afirmaciones, suponen una distribución promedio idéntica de todas las cuentas de depósito, pero como vimos en el anterior gráfico que detalla la participación de las AFP's, cambia el panorama, dado que los montos que depositan al sistema bancario, son los que realmente permiten coordinar de manera efectiva el papel esencial del sistema financiero y no así los depósitos de gran parte de los bolivianos poseedores de una cuenta.

Por estas razones, presentamos a continuación un gráfico que compara los depósitos a plazo fijo del sistema financiero y los depósitos que pertenecen a inversiones de las aseguradoras. En ese sentido, vemos que el 2010 el 39% de los depósitos a plazo fijo pertenecían a las AFP's. Después de ese año, el incremento en este tipo de inversiones fue creciendo fuertemente, para llegar a 2020 a un 89% sobre los DPF's del sistema financiero. El 2021, con un monto de 84.652 millones de bolivianos de un total de 101.738, los DPF's de las AFP's significaron un 83%. Las AFP's tienen depositado en el sistema bancario 84.652 millones de bolivianos, o su equivalente en dólares, que alcanza 12.362 millones de dólares.

Como conclusión importante, se puede afirmar que el sistema financiero boliviano, no hubiera podido incrementar de manera tan importante las colocaciones de crédito, sin la participación determinante de los depósitos de todos los bolivianos, en custodia de las AFP's.

Gráfico 3.52 Depósitos a Plazo Fijo del Sistema Bancario e inversiones en DPF's de las AFP - Participación (en % y millones de Bs)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Para cerrar el análisis del sistema financiero y las condiciones del mismo, para apoyar el crecimiento a través del ahorro en sus cuentas de depósito, presentamos a continuación un

ajuste al supuesto de distribución igualitaria de los depósitos, acudiendo a mayor detalle respecto a los rangos de monto de depósito. El siguiente gráfico muestra un menor intervalo de tiempo, en vista de que existen algunas divergencias en los datos, debido probablemente al cambio de clasificación de las entidades financieras promovida por la Ley de Pensiones y la aparición de nuevas entidades, u otros. Por esta razón sólo se presentan los datos a partir de 2014. Asimismo, no se cuenta con el detalle para 2021, en el Anuario Estadístico de la ASFI.

El siguiente gráfico muestra el monto total de depósitos en el rango de depósitos menores a 500 dólares. Por ejemplo, el 2014, alcanzaba a 1.662 millones de bolivianos, lo cual significaba apenas el 1,3% sobre el total de depósitos. Por otro lado, ese mismo año resulta que el promedio por persona del monto depositado por más del 85% de las cuentas de depósito, alcanzó solamente a 250 Bs.

El monto total en este rango de depósitos menores a 500 dólares fue creciendo paulatinamente hasta 2020, pero el promedio del monto de depósito, creció para 2015 y después fue cayendo sostenidamente hasta 2019. El 2020, el promedio de monto de depósitos menores a 500 dólares por persona, se situó en 231 Bs, y el monto total alcanzó en 2.552 millones de bolivianos, monto que representa 1,3% del total de depósitos.

Como conclusión, se afirma que los reportes oficiales del sistema financiero “encubren” esta dramática realidad. El sistema financiero, presta servicios a más del 85% de la sociedad, con un movimiento económico del 1,2% del total de depósitos (suponiendo que los 13 millones de cuentas lleguen a ese porcentaje). Lo cierto es que, con base en los datos presentados, probablemente el 95% del valor total de los depósitos está en manos del 2% de los depositantes.

Estos últimos datos muestran el casi inexistente ahorro de la mayoría de los bolivianos y, por lo tanto, la imposibilidad de los mismos para acceder a un crédito por su propio ahorro. Debemos recordar, además, que los depósitos en su conjunto fueron decreciendo en el tiempo, debido al incremento de los depósitos de las AFP's, por lo cual podemos afirmar que, pese al evidente empobrecimiento de la población en todos estos años y una supuesta “bonanza económica”, la situación no mejoró, por lo menos para los más pobres.

Gráfico 3.53 Monto Total Depósitos Menores a 500 dólares y Monto Promedio por cada Cuenta (en miles de Bs y Bs)



Fuente: Elaboración propia, en base a ASFI

Respecto al sistema financiero en Bolivia, tenemos:

- Los depósitos en el sistema financiero aumentaron de manera importante y a tasas elevadas de crecimiento entre el 2010 y 2015, para luego desacelerar su crecimiento hasta 2021. Al 2021 se cuenta con más de 13 millones de cuentas de depósito por un monto de 211 mil millones de bolivianos. Por otro lado, la tasa de crecimiento de los créditos también inicia con tasas de crecimiento muy importantes (24% el 2011), para luego caer hasta 2021 a una tasa de 4%. Son 1,7 millones de prestatarios con un monto cercano a los 200 mil millones de bolivianos. Probablemente, depósitos y créditos pudieron haber llegado a su tope de crecimiento.
- La profundización financiera fue aumentando en el tiempo, aunque a tasas decrecientes. A partir de 2015 se nota una desaceleración mayor de los depósitos, respecto a la desaceleración del PIB, por lo menos hasta 2019. El 2020 la profundización se incrementó dada la caída del PIB, pero también se nota un incremento importante del número de cuentas de depósito, dada la mayor digitalización de la economía provocada por la cuarentena. El 2010, la relación depósitos/PIB era de 46% y la relación créditos/PIB 34%, para 2021 fueron 76% y 71%.

- El grado de bancarización en Bolivia ha ido creciendo de manera importante desde el 2010. Respecto al número de depósitos comparados con la población mayor a 18 años, el 2010 era 0,82 (de todos los mayores de 18 años, sólo el 80% tenía una cuenta); en cambio a 2021 llegó a 1,86, ósea, todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen casi dos cuentas. Respecto a los prestatarios comparados con la PEA, el 2010, sólo 16% de éstos accedieron al crédito, pero el 2021, llegaron a 26% de la PEA. Asimismo, menos del 50% del número de cuentas de depósito cuentan con una tarjeta de débito y menos de la octava parte de los prestatarios, cuenta con una tarjeta de crédito.
- Los depósitos a plazo fijo incrementaron de 2010 (37%) a 2021 (48%). La caja de ahorros representaba el 2010 un 36%, subiendo para 2014 a 38%, para reducir hasta 2021 a un 31%. Los depósitos a la vista el 2010 eran un 24% para reducir a un 18% el 2021.
- El sector de microcrédito representaba el 25% el 2010 y para 2021 se situó en un 30%, alcanzando un monto de casi 60 millones de bolivianos. La cartera de vivienda significaba el 2010 un 19% y el 2021 alcanzó un 26%, equivalente a 51 mil MM de Bs.
- La cartera de créditos empresariales creció de 20 a 22%, pero en monto, creció de 9.500 MM de Bs a 44.844 MM de Bs. Los créditos para las PYMES bajaron de 22% a 12%, con un aumento modesto en valor de sólo 5 mil millones de Bs. Los créditos para consumo también bajaron de 13% a 10%, aunque el monto se multiplicó casi por 3, de 6 mil a 19 mil MM de Bs.
- En 8 de los 9 departamentos se tiene que su cartera de créditos es mayor a sus depósitos, salvo La Paz, cuyos depósitos doblan a sus créditos.
- Si calculamos la profundización financiera por departamento, vemos una alta disparidad entre los mismos y una alta volatilidad de las series de cada departamento. Los departamentos más favorecidos por el sistema financiero son los del eje.
- Por las cifras presentadas, es muy probable que el sistema financiero esté muy desconectado del crecimiento económico, basado en el ahorro y créditos que corresponden a cada departamento, sabiendo que un poco menos del 50% del total de depósitos del país están concentrados en La Paz, y más de 65% de los créditos se concentran sólo en La Paz y Santa Cruz.
- Los departamentos con menor nivel de bancarización son: Oruro, Potosí, Beni y Pando, cuatro de los 6 departamentos que tenían restricciones en cuanto a la profundización

financiera. Muy cerca de estos departamentos: Chuquisaca. Tarija ocupa el primer lugar en cuanto a bancarización, ya que cada ciudadano cuenta con por lo menos 2 cuentas. El eje central cuenta también, con casi dos cuentas por cada ciudadano mayor a 18 años.

- El ratio de liquidez reportado por el sistema bancario fue decreciendo en el tiempo (2005 era 72%), llegando a un 62% el 2021, cuando lo aconsejado por Basilea es el 100% (en Europa este ratio es superior al 100%). Para el 2020, 87% de las cuentas de depósito eran menores a 500 dólares, y en realidad sólo el 10% de las cuentas bancarias tienen depósitos más o menos importantes (mayores a 5 mil dólares), y sólo el 12% de las personas que cuentan con depósito pueden acceder a un crédito.
- El coeficiente de liquidez, tomando en cuenta al 87% de las cuentas menores a 500 dólares; suponiendo además que, cada cuenta tiene esa cantidad; recalculado alcanzaba a 194% el 2010, casi 250% el 2015 y 157% el 2021. Por lo tanto, podemos estar seguros que el ahorro que se forma en la economía boliviana, para ser invertido posteriormente, no proviene del 87% de la población depositante. En ese sentido, el sistema financiero no responde a la realidad o al movimiento económico generado, por lo menos por ese 87% de las cuentas de depósito.
- El promedio del valor total de los depósitos sobre el total de cuentas de depósito disminuyó entre 2005 y 2010. A partir de ese año aumentan hasta 2015, para empezar un descenso hasta 2019. El año 2020 dicho promedio aumenta y nuevamente disminuye para 2021, llegando a un monto de 15.385 Bs por persona depositante. El mismo promedio, pero descontando la participación de las AFP's sobre el valor total de los depósitos, sigue la misma trayectoria que el primer indicador, con la característica de que la brecha entre uno y otro fue creciente en el tiempo, lo cual significa una mayor participación de los depósitos de las AFP's en el sistema bancario. En 2005 la diferencia alcanzaba a solamente 800 bolivianos, y para 2021 dicha brecha bordea los 6 mil bolivianos.
- Si suponemos que el 87% de los depósitos menores a 500 dólares, tienen todos, ese monto, resulta que alcanza a un 20% del total de depósitos. Por lo tanto, podríamos inferir que el 80% del ahorro en el sistema financiero pertenece al 20% de la población, con un monto promedio por cuenta de 92 mil bolivianos; ya que 11,6 millones de cuentas sólo aportan con el 20% del ahorro. Sólo con este pequeño ejercicio, podríamos concluir una gran desigualdad entre los ciudadanos bolivianos que utilizan el sistema bancario. Sin embargo, si detallamos el monto exacto de este grupo poblacional con cuentas menores a 500 dólares, resulta que el 2014 alcanzaba a sólo 1.662 millones de bolivianos, que significaba el 1,3% del total, con un monto promedio por cuenta de 250

Bs. El 2020, el promedio del valor de los depósitos alcanzó a 231 Bs, representando el 1,3% sobre el total de depósitos.

Los reportes oficiales del sistema financiero “encubren” esta cruda realidad. El sistema financiero presta servicios a más del 85% de la sociedad (suponiendo que los 13 millones de cuentas lleguen proporcionalmente a la población), con un movimiento económico del 1,2% del total de depósitos. Lo cierto es que, con base en los datos presentados, probablemente el 95% del valor total de los depósitos está en manos del 2% de los depositantes.

Para contrastar los resultados obtenidos, INASET (2022) afirma que las cuentas de estrato menor a 500 dólares, cayeron en promedio de Bs 521 en 2005 a Bs 200 en 2021, detectando de la misma forma, grandes inequidades respecto a los créditos otorgados por el sistema financiero. La conclusión clara es que uno de los pilares del modelo económico actual, la financiarización, profundizó las inequidades y la desigualdad, por lo que el sistema financiero no está al servicio de los más pobres, excluidos en cuanto al ahorro y al crédito.

III.3.2. Las Empresas Estatales

Para complementar el análisis del tejido empresarial, se presenta a continuación un breve análisis de las empresas estatales. Advirtiendo que el presente análisis es referencial y parcial, se presenta un contexto general del estado de las Empresas Públicas y datos puntuales del área de hidrocarburos, estaño, litio, urea y cloruro de potasio.

En realidad, es bueno anotar que en Bolivia existieron algunas etapas de su historia en las que se confió al Estado la inversión en empresas públicas, y que por el fracaso de dicha política se cambió la página para confiar nuevamente en la inversión privada, aunque, sin ninguna política clara para su incentivo. Es conocido por todos que, en 1985 se implantó la Nueva Política Económica que enterró un ciclo de capitalismo de Estado, por lo menos en el orden teórico, dada la profunda crisis económica que vivió el país entre 1982 y 1985.

La década que precedió a esta crisis fue caracterizada por un auge del capitalismo de Estado, alimentado por la elevada disponibilidad de financiamiento externo, que promovió inversiones sólo con criterio político, olvidándose de los criterios de eficiencia. Requena M. (1996), menciona al respecto que, en la década de los setenta, el sector público generaba alrededor del 25% del PIB y, de este porcentaje, un poco más de la mitad correspondía a las empresas públicas, mismas que absorbían el 27% del empleo del sector público, el cual a su vez representaba el 8% de la población económicamente activa. Por otro lado, dichas empresas generaban aproximadamente el 85% de los ingresos totales del fisco.

Sin embargo, dado el manejo político de las empresas estatales y los altos niveles de corrupción y despilfarro, la participación de las mismas en el empleo y la generación de ingresos se fue deteriorando; proceso que fue acompañado de un contexto externo adverso de elevado endeudamiento. Es así que, en 1985, se vivieron profundos desequilibrios económicos reflejados en un elevado déficit fiscal, una inflación anual de 24 mil por ciento y una tasa de cambio descontrolada en el mercado negro, que acompañados del deterioro de los términos de intercambio y el elevado endeudamiento externo, demostraron el fracaso de un modelo económico que privilegiaba el intervencionismo estatal a través del control de precios y la participación de las empresas públicas en la economía, justificándose de esta forma, las reformas estructurales hacia una economía de mercado o de mayor liberalización.

Morales J. (1994) destacaba el éxito de las políticas implementadas. En el primer año, el déficit fiscal cayó de 26,7% del PIB a 2,8% y la inflación cayó a 66%. Pero, en el ámbito institucional, la privatización que era una consecuencia de la liberalización, recién empezaría en el año 1992.

Las razones para asumir estas privatizaciones fueron de amplia aceptación no sólo en el ámbito nacional, sino también regional. Las empresas públicas eran ineficientes, deficitarias, con una alta debilidad institucional y con una fuerte injerencia de los gobiernos de turno en la administración de las mismas. Sin embargo, pese a que se vendió gran parte de las mismas (en 1988 existían 175 empresas e instituciones factibles de privatizar), la privatización de las

empresas grandes o estratégicas tropezó con varios factores que impidieron la efectivización de esta política.

Es así que en 1993 se decide también privatizar las empresas públicas monopólicas mediante el proceso de “capitalización”, que se efectivizó con la Ley de Capitalización de 1994, cuya propuesta central incluía la distribución gratuita a la población de acciones que pertenecían al Estado en un 50%. Las empresas incluidas en este proceso fueron: Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Empresa Nacional de Electricidad, Empresa Metalúrgica Vinto, Lloyd Aéreo Boliviano y Empresa Nacional de Ferrocarriles.

En los próximos años, se implantaron distintas reformas económico-sociales, manteniendo vigente el llamado modelo económico neoliberal.

En el presente siglo se suscitaban diferentes conflictos sociales que determinaron que el Movimiento al Socialismo gane las elecciones, proponiendo un nuevo modelo económico que repondría la participación activa del Estado en la economía, restableciendo las empresas públicas como motor principal de la economía con la idea de generar excedentes para los sectores olvidados a través de políticas sociales, y así contar con una matriz productiva diversificada, la creación de nuevos empleos y el salto a la industrialización.

La justificación fue que el neoliberalismo, equivocadamente consideraba que reduciendo el papel del Estado en la economía y poniendo el desarrollo en manos de la iniciativa privada, el país lograría el tan ansiado desarrollo. Se criticó fuertemente el efecto de la desregulación de los mercados, la liberalización del comercio internacional, la protección de las ganancias de los bancos y la flexibilización laboral que provocaron que las industrias locales desaparecieran y se precarice aún más el empleo (MEFP, 2017).

El 27 de diciembre de 2013 se promulga la Ley de la empresa pública, que tiene por objeto establecer el régimen de las empresas públicas del nivel central del Estado, que comprende a las empresas estatales, empresas estatales mixtas, empresas mixtas y empresas estatales intergubernamentales, para que con eficiencia, eficacia y transparencia contribuyan al desarrollo económico y social del país, transformando la matriz productiva y fortaleciendo la independencia y soberanía económica del Estado Plurinacional de Bolivia en beneficio de todo el pueblo boliviano. Por lo menos, esos fueron los argumentos del gobierno de turno.

Para el año 2021, se sabía que en el país existían 76 empresas públicas. Aunque la información sobre las mismas siempre se la ha manejado con algo de reserva, se tiene datos generales de unas pocas, de manera específica.

De lo que sí estamos seguros, es que desde hace varios años se han suscitado críticas acerca de las malas inversiones, y de su funcionamiento deficitario.

Citando un estudio, Oporto H., *et.al.* (2021) hace referencia a un Informe de la Oficina de Fortalecimiento de la Empresa Pública (OPEP), que alertó sobre la crítica situación financiera

y administrativa de las empresas estatales, citando al menos 15 problemas comunes de 63 empresas examinadas.

Los problemas examinados en el informe se resumen en: Problemas patrimoniales y que en algunos casos, ni siquiera cuentan con derecho propietario sobre sus inmuebles y terrenos; negocios y proyectos sobredimensionados y modelos de gestión ineficientes que incluso tienen como único cliente al Estado; mecanismos de financiamiento inapropiados, carencia de capital operativo y falta de liquidez; problemas de seguimiento, control, supervisión, información y transparencia en la gestión, con controles dispersos y en distintos niveles (ministerios, directorios, etc.) y confusión de responsabilidades. Por otro lado, el Registro de Procesos de la Empresas Públicas ha contabilizado 1.225 procesos: 552 son procesos penales y 196 son demandas por corrupción o por denuncias relacionadas.

Considerando estos problemas, presentamos a continuación un gráfico que contiene el déficit o superávit de gestión, los servicios personales y la Formación Bruta de Capital Físico de las Empresas Públicas, entre los años 2005 y 2021.

El resultado fiscal para la gestión 2005 alcanzó a 43 millones de bolivianos y para 2007 se tuvo un déficit que alcanzó a (-548) millones de bolivianos. De 2008 a 2011 se tuvo superávit (con cifras mayores a los 3 mil millones de Bs), para luego ir descendiendo y llegar a situaciones de déficit, desde 2012 a 2019. En 2017 se vivió el mayor déficit de las empresas públicas, que alcanzó a (-9.012) millones de bolivianos. Posterior a esta etapa, el déficit fue reduciendo, y para 2021 alcanzó un déficit de (-2.331) millones de Bs.

Por el lado de los servicios personales (sueldos y salarios), vemos que en 2005 el monto era muy bajo (173 MM de Bs), pero paulatinamente fueron aumentado hasta llegar a un pico el 2018 (2.122 MM de Bs), y reducir nuevamente. De 2018 a 2020 se dio una desaceleración, hasta llegar a Bs 1.919 millones. Para 2021 se alcanzó Bs 2.181 MM. Este último monto es superior al de 2005 en 11 veces.

Respecto a la Formación Bruta de Capital, se tiene una inversión de 89 MM de bolivianos el 2005, para crecer de manera muy importante hasta 2.338 millones ya para 2008 y nuevamente caer hasta 2010. A partir de 2011, la FBKF crece de manera continua y acelerada, llegando a 2016 a un monto de 12.118 millones de bolivianos.

A partir de 2017, la FBKF empezó a decrecer, tal es así, que el 2020 alcanzaba a 2.175 millones y en 2021 a 2.829 millones de bolivianos. La reducción, entre 2016 y 2020 redujo por lo menos 4 veces la formación de capital desde 2016. El 2021 se experimentó una recuperación, llegando a Bs 4.073 millones.

Entre 2005 y 2021, el déficit acumulado de las empresas públicas alcanzó a más de 20 mil 900 millones de bolivianos o su equivalente en dólares de 3.057 millones. Los sueldos y salarios del sector público en estos mismos años alcanzaron a más 22 mil millones de bolivianos y la inversión en bienes de capital, que en su mayoría provinieron de préstamos del BCB, alcanzó a un poco más de 84.403 millones de bolivianos (más de 12 mil millones de dólares), monto comparable o similar a la deuda interna del país.

Por supuesto, dadas las cifras y tiempo del déficit, queda claro que esa inversión jamás podrá ser recuperada.

Gráfico 3.54 Empresas Públicas: Pago por Servicios Personales, Formación Bruta de Capital y Déficit Fiscal (en millones de Bs)



Fuente: Elaboración propia, en base a MFEP

Es importante resaltar que la vuelta al estatismo a partir de 2006, demuestra que no aprendimos nada de la anterior etapa, y tampoco aprendimos que la industrialización y la sustitución de importaciones no pueden estar en manos del Estado. Claramente, el déficit provocado por las empresas públicas es demasiado alto y representaron una inversión también elevada, que, a estas alturas, sólo puede ser denominada como despilfarro.

Lo cierto es que las empresas estatales son deficitarias y ni siquiera tienen la capacidad de absorber empleo de manera importante como en la década de los setenta. El número de trabajadores de las empresas públicas no sobrepasa los 20 mil empleos, o sea, ni el 1% de la población económicamente activa.

En ese sentido, debemos reconocer que las ingentes cantidades de dinero que ingresaron a la economía, gracias a los precios en alza de las materias primas, en gran parte fueron invertidas en empresas públicas que se encuentran prácticamente en quiebra. Sin embargo, en el ideario público se piensa que YPF es una empresa que se distingue o es una de las excepciones dentro del conjunto de empresas estatales, debido a los ingentes recursos que ingresaron al país vía impuestos y otros.

A continuación, revisamos algunas cifras, que reflejan el desarrollo del sector productivo de hidrocarburos, específicamente, gas natural.

El siguiente gráfico se encuentra dividido en 3 etapas. La primera, del 2000 a 2006, como etapa antes del inicio de la nueva política de estatización de la producción. La segunda, como una etapa dentro de este modelo, pero que llega a un pico en cuanto a la producción y exportación de gas, hasta 2014; y la tercera, como una etapa que marca la desaceleración de la economía y de la producción de gas natural. Las variables para el análisis son: la producción de gas natural y la renta petrolera proveniente de esta explotación del recurso natural.

En la primera etapa, vemos la evolución de la producción de gas natural, que inicia el año 2000 con 9 millones de metros cúbicos por día, producción que aumentó aceleradamente hasta la finalización de esta etapa, alcanzando la producción de 36 millones de mcd (2006). Esto significó un incremento acumulado de 306%. En esa misma etapa, la renta petrolera que recibió Bolivia fue de 4.357 millones de dólares.

En la segunda etapa, la producción de gas creció de 38 MM de mcd a 60 MM de mcd, cuando llegó a su pico máximo. Ese crecimiento significó de manera acumulada, sólo 67%. Por otro lado, la renta recibida en esos años, alcanzó a 28.392 millones de dólares.

Si comparamos la primera etapa con la segunda, queda claro que, en la primera se da un crecimiento de la producción de gas mayor en 5 veces del que se dio en la segunda, con 7 veces menos recursos o renta petrolera.

La tercera etapa, como se puede ver en las cifras, significó una desaceleración en la producción, que inicia en 2015 con la producción de 59 MM de mcd, para caer hasta 2020 a 40 MM de mcd. El 2021, significó una recuperación que sobrepasa los niveles alcanzados de 2019, pero no así de 2018. La tasa de crecimiento acumulada en esa etapa es negativa (-20%).

Respecto a la renta petrolera, vemos que experimentó una reducción importante, ya entre 2015 y 2016, para ir recuperando hasta 2019, caer de manera importante en 2020 y recuperar marginalmente a 2021 cuando alcanzó los 1.767 millones de dólares. El monto recaudado por renta petrolera para ese periodo alcanzó a 15.452 millones de dólares, menor en 13 mil millones de dólares respecto a la anterior etapa, pero superior en más de 3 veces respecto a la primera.

Una conclusión muy importante es que, toda la etapa considerada como periodo con una mayor incidencia estatal en la economía; contando además, con ingentes cantidades de recursos, no supera la primera etapa de 7 años, donde la producción creció de manera acelerada. Por otro lado, un cambio tan brusco en los ingresos por hidrocarburos; por un lado, puede obedecer al comportamiento hacia abajo de los precios, pero con seguridad; en un gran porcentaje, debido a un problema estructural del sector. Sabemos que no se realizaron las inversiones suficientes en exploración y desarrollo de campos, lo que ocasionó efectos que ahora comprometen hasta la fe del estado boliviano, en vista de que por informaciones de prensa se sabe que el país incumple las cantidades de exportación hacia la Argentina.

Gráfico 3.55 Exportaciones de Gas y Renta Petrolera (en MM de mcd y USD)



Fuente: Elaboración propia, en base a MFEP

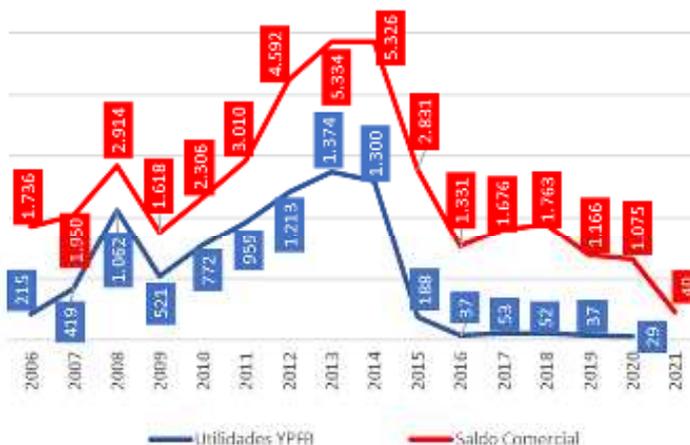
Para evidenciar aún más el fracaso de la política hidrocarburífera en el país, presentamos a continuación un gráfico que muestra la evolución de las utilidades de YPFB (sólo hasta 2020), así como el saldo comercial del sector hidrocarburos. Ambos, indicadores en caída libre.

Respecto a las utilidades de YPFB, inician el 2006 con 215 millones de dólares, para llegar a un primer pico en 2008 con 1.062 millones de dólares. Al siguiente año se registra una caída en un 50% de las utilidades, para ir recuperando los próximos años hasta 2013, cuando se alcanza 1.374 millones de dólares -monto más alto alcanzado-. El 2014 se da una pequeña caída, y el 2015 se experimenta una caída estrepitosa, de 1.300 millones de dólares de utilidad a 188 millones. A partir de ese año, las utilidades bajan aún más, hasta llegar a 2020 a 29 millones de dólares de utilidad. Por supuesto, este comportamiento en el tiempo, refleja un sinfín de problemas, ineficiencia administrativa y seguramente otros factores que ponen a la principal empresa del país, en una situación muy delicada.

Por supuesto, una de las explicaciones de la caída en las utilidades mencionadas se encuentra reflejada en el comportamiento de las exportaciones e importaciones de hidrocarburos, reflejada en el saldo comercial de este sector. El monto acumulado del saldo comercial alcanza a los 38,5 mil millones de dólares, monto inferior a la renta petrolera entre 2006 y 2021 (casi 43 mil millones de dólares).

Es claro, que las ingentes cantidades de ingreso que recibió el país, no pueden compararse con el desarrollo del sector, tanto en términos de crecimiento de la producción como en las utilidades de YPFB. Por lo tanto, queda claro que el país experimentó un *boom* de ingresos, olvidándonos por completo de la sostenibilidad.

Gráfico 3.56 Saldo Comercial y Utilidades de YPFB (MM de USD)



Fuente: Elaboración propia, en base a Ministerio de Hidrocarburos, INE

Otro de los sectores tradicionales, respecto a las exportaciones de materia prima de sectores extractivos en Bolivia y que se creyó mejor en manos del Estado, es el minero; específicamente en el sector de explotación y refinación de estaño. El año 2006 se decretó la nacionalización de la empresa minera Huanuni y de la Fundación Vinto.

Como en la mayoría de los casos, se criticó fuertemente la decisión de nacionalizar la empresa Huanuni, debido a que se infló la planilla de trabajadores y no se programaron inversiones suficientes para su funcionamiento y su nuevo modelo de negocio.

La empresa Huanuni, presupuestó en 10 años; de 2008 a 2017, 1.940 millones de dólares para su funcionamiento y logró utilidades por 70 millones, sólo el 3,6% de lo invertido. Asimismo, el 53% del presupuesto estaba destinado a personal, para cubrir desde el 2006, el sueldo de 4 mil trabajadores²².

La constatación fáctica del estado de la empresa, se refleja en el nivel de exportaciones. Se exportaba el 2004, 16 mil toneladas de estaño, el 2005 un poco más de 12 mil Tn. En 2013 y

²² ANF, 15 de julio de 2018

2014 8,6 mil toneladas y 9,2 mil toneladas. El 2018, 7,9 mil Tn. y el 2019 8,2 mil Tn., 2020 6,4 mil toneladas. El 2021 se dio una recuperación importante, 10,4 mil Tn. Por supuesto, si se quiere alcanzar los niveles de producción de antes de la nacionalización, todavía faltan como 6 mil toneladas de estaño (ver gráfico siguiente).

Adicionalmente, es importante mencionar que entre 2016 y 2019, prácticamente no se exportó mineral de estaño, ya que el Gobierno determinó que toda la producción pública y privada de mineral de estaño se entregue a la Empresa Metalúrgica Vinto. Dicha prohibición provocó el cierre de varias empresas que acopiaban dicho mineral y lo exportaban de manera directa. Sin embargo, el 2020 se exportaron 2.335 toneladas de las 6.410. El 2021, sólo 92 toneladas de mineral de estaño.

A continuación, mostramos en la siguiente figura, las exportaciones orureñas de estaño en toneladas, tanto de mineral de estaño, como de estaño metálico.

Gráfico 3.57 Exportaciones Oro: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (Tn.)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Con los datos expuestos, podemos constatar el fracaso de la política de nacionalización, tanto de la minera Huanuni, como de la Empresa Metalúrgica Vinto. Sin embargo, otras empresas también son parte de la producción de estaño en el país representando al Estado, como la Empresa Colquiri. Asimismo, se conoce de la producción de varias cooperativas que trabajan en este rubro.

Por estas razones, se presenta a continuación, un gráfico que muestra las toneladas de estaño metálico y mineral (en una sola serie), y su valoración total en millones de dólares.

Como se puede apreciar, la exportación de estaño (metálico y mineral), alcanzó a 20 mil toneladas el 2005, posteriormente, dicha producción bajó hasta 18 mil toneladas el 2007, y a partir de ese año creció, llegando a un primer pico de producción en 2010 (22 mil toneladas). Después de ese año, la producción bajó paulatinamente, hasta llegar el 2020 a sólo 14 mil toneladas. El 2021, se ve un repunte en la producción, llegando al máximo de producción en el intervalo de tiempo de análisis, 23 mil toneladas. Por lo tanto, a diferencia de la producción de sólo Huanuni, parece que se superó lo producido hace 17 años.

Sin embargo, debemos detallar que en el 2005 el país producía 14 mil toneladas de metálico y un poco más de 6 mil de mineral (el 2004, sólo Huanuni y Vinto exportaron 16 mil toneladas). Para 2021, la producción de metálico alcanzó 2 mil toneladas más, llegando a 16 mil toneladas de metálico y 7 mil toneladas de mineral de estaño.

Si bien esta es una buena noticia, resulta que la exportación en manos del Estado, restringiendo la actividad privada, hizo que la exportación de estaño caiga (Huanuni y Colquiri juntas no alcanzaron la exportación de estaño de Oruro en 2004). Por lo tanto, el crecimiento de la exportación de estaño en 2021, es un esfuerzo de la exportación de mineral de estaño, en manos de cooperativas y empresas mineras privadas. La restricción de exportación de mineral por parte de privados, fue levantada el 2020.

Por último, queda claro que la exportación en valor fue en aumento debido al efecto precio, solamente. Inicia el 2005 con 126 millones de dólares, llega a un primer pico el 2011, con 462 millones, para ir bajando la producción hasta 207 millones de dólares, el 2020. El 2021, la exportación de estaño alcanzó una cifra histórica, 568 millones de dólares.

Gráfico 3.58 Exportaciones: Estaño Metálico y Mineral de Estaño (en MM de USD y miles de Tn.)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

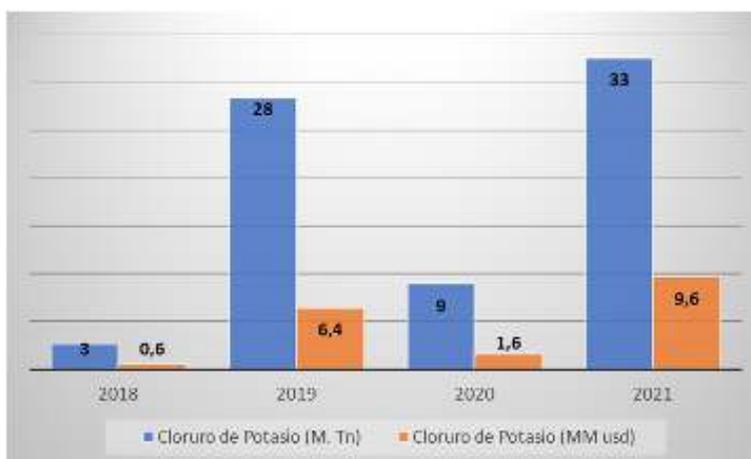
Otros emprendimientos donde se destinó considerables montos de inversión, fueron los realizados en el Salar de Uyuni, para la explotación de litio y una planta de cloruro de Potasio que datan del año 2012. La inversión realizada en la Planta, supera los 180 millones de dólares, aunque como se comparten algunos procesos con la explotación de litio, podría ajustarse dicha inversión por encima de los 300 millones de dólares.

Independientemente del monto de inversión, la planta de cloruro de potasio fue inaugurada en 2018, dando empleo a 210 personas, con una producción programada anual de 350 mil toneladas al año.

El 2018 se exportó 3 mil toneladas, por un monto menor a 1 millón de dólares. El 2019, se exportó 28 mil toneladas, por un valor de 6,4 millones de dólares. El 2020, la exportación cayó a 9 mil toneladas, por un valor de 1,6 millones de dólares. Por último, el 2021, se exportó 33 mil toneladas, por un valor de 9,6 millones de dólares.

Si comparamos la producción anual con lo programado, queda claro que ni siquiera se cumple con el 10% de lo proyectado, a todas luces dicha planta y el proceso productivo, tiene muchos problemas.

Gráfico 3.59 Exportación de Cloruro de Potasio (MM de USD y miles de Tn.)



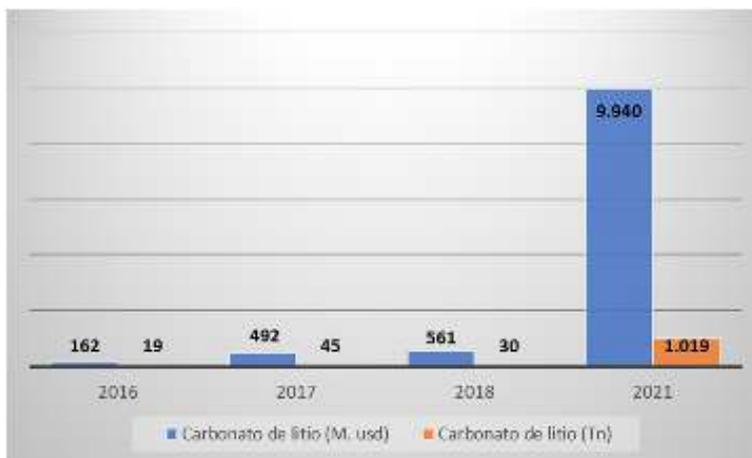
Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Como dijimos, dicha planta de cloruro de potasio, comparte inversiones con la explotación de litio, dado que aprovechan las mismas salmueras o lagunas de evaporación. La inversión realizada para 4 plantas de litio alcanzó a 1.328 millones de dólares, en sociedad con el Estado. Se pretendía producir 30 mil toneladas de carbonato de litio para 2014.

Conviene mencionar, según el discurso gubernamental, que Bolivia en la actualidad debería estar produciendo baterías de litio, debido a que se instaló una planta piloto de iones de litio, o más propiamente acumuladores eléctricos de iones de litio. Debemos decir que existe un registro de exportación para 2017, que alcanza a 9 kilos, equivalentes a 358 dólares americanos.

Sin embargo, existen registros de exportaciones de carbonato de litio. El 2016 exportamos casi 162 mil dólares y 19 toneladas de carbonato, el 2017 492 mil dólares y 45 toneladas, el 2018, 561 mil dólares y 30 toneladas; el 2019 y 2020 se dejó de producir y exportar. Dicha producción y exportación se retomó para 2021 con un salto interesante, ya que se exportó casi 10 millones de dólares equivalentes a un poco más de mil toneladas. Por supuesto, el monto no es siquiera el 1% de la inversión, y la cantidad no alcanza ni al 4% de lo programado. Por supuesto, un fracaso rotundo con un terrible despilfarro del dinero de todos los bolivianos. (Ver gráfico)

Gráfico 3.60 Exportación de Carbonato de Litio (M. de USD y Tn.)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Para concluir, otra de las inversiones que a lo largo de los últimos 4 años generó muchas críticas, fue la planta de urea en Bulo Bulo, primero por la ubicación y los elevados costos de transporte, y luego por las constantes paralizaciones de su producción, seguramente por distintos motivos. La planta petroquímica fue inaugurada en 2017 con una capacidad proyectada de 2.100 toneladas de urea día y 1.200 toneladas de amoníaco. La inversión fue cercana a los mil millones de dólares, dando empleo a 480 trabajadores.

Para 2018, la exportación de urea alcanzó a 239 mil toneladas, equivalentes a 67 millones de dólares; más o menos la mitad de lo proyectado (ver gráfico).

En mayo de 2019 las autoridades anunciaban que ese año estaba proyectado que la planta genere 120 millones de dólares, dado que se tenían convenios de venta a varios países para la exportación de 206 mil 750 toneladas que generarían 70 millones de dólares adicionales para llegar a más de los 120 millones mencionados.

El 2019 efectivamente mejoró la producción y se alcanzaron 306 mil toneladas de urea, equivalentes a 75 millones de dólares, un poco más de la mitad de lo programado.

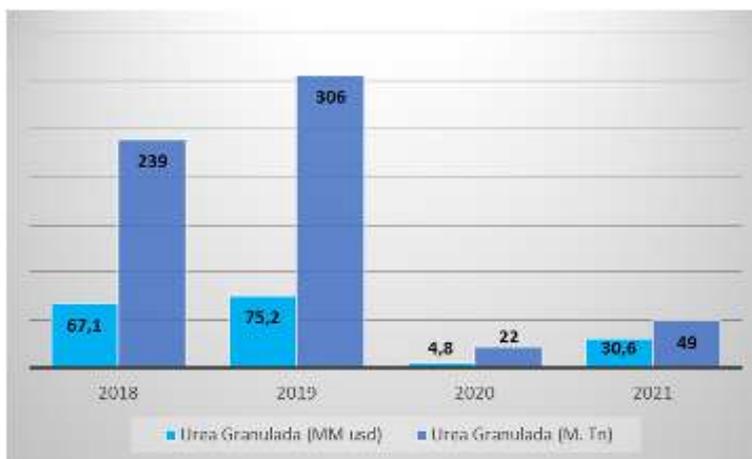
El 2020, pese a que se dijo que la planta paralizó actividades, hay registros de exportaciones por 22 mil toneladas, equivalentes a 4,8 millones de dólares.

Después de la reinauguración y los 53 millones de dólares adicionales para su puesta en marcha, el viceministro anunció en octubre de 2021 que se cerraron negocios por 398 mil toneladas entregables a 31 de diciembre de este mismo año.

El 2021, se exportaron 49 mil toneladas de urea por un valor de 30,6 millones de dólares, un poco más del 10% de lo programado.

Para finalizar, se proyecta que la planta de urea produzca 600 mil toneladas de fertilizantes para 2022, a un 85% de su capacidad. El mercado interno consumiría 42 mil toneladas. Por supuesto auguramos que esto suceda, sin embargo, debemos tener en cuenta, que desde su inauguración no se cumplió ni de cerca, ninguna de las proyecciones.

Gráfico 3.61 Exportación de Urea (M. de USD y M. Tn)



Fuente: Elaboración propia, en base a INE

Respecto a las empresas públicas en Bolivia, tenemos:

- Desde el 2005, se tuvo un déficit el 2007, pero luego entre 2008 y 2011 se tuvo superávit. Entre 2012 y 2019 se tuvo también déficits, siendo el máximo en 2017 (-9.012 millones de bolivianos).
- El déficit acumulado entre 2005 y 2021 de las empresas públicas alcanza a 17.500 millones de bolivianos (2.584 MM de usd). Los sueldos y salarios entre esos mismos años alcanzaron a 22 mil MM de Bs y la inversión en bienes de capital alcanzó a 83 mil millones de bolivianos (más de 12 mil MM de usd).
- Respecto al sector de hidrocarburos, tenemos que entre el año 2000 y el 2006 se obtuvo una renta petrolera superior a los 4.300 millones de dólares, y un incremento en la producción de gas de 306% (de 9 MM de mcd a 36 MM de mcd). Entre 2007 y 2014 la producción de gas creció en un 67%, llegando a un pico máximo de 60 MM de mcd, con una renta petrolera de 28.392 millones de dólares. Si comparamos la primera etapa con la segunda, queda claro que, en la primera se da un crecimiento de la producción de gas mayor en 5 veces del que se dio en la segunda, con 7 veces menos recursos o renta petrolera. Entre 2015 y 2021 la producción bajó en un 20% llegando a exportarse el 2021, 48 MM de mcd. La renta petrolera en esta tercera etapa alcanzó a los 15.452 MM de mcd, menor en 13 mil millones respecto a la segunda etapa, pero mayor en más de 3 veces respecto a la primera.
- Por otro lado, las utilidades de YPF se desplomaron el 2015 (pasaron de 1.300 MM de usd el 2016 a 188 MM de usd el 2015), para seguir bajando hasta llegar a 2020 a 29 millones de dólares.
- Respecto a las exportaciones de estaño, la empresa minera Huanuni y la metalúrgica Vinto fueron nacionalizadas el 2006. Por lo que, ampliando el rango de análisis desde el 2004, se tiene: El 2004 se exportaba entre mineral de estaño y estaño metálico 16 mil toneladas, pero el 2021 (pese a una importante recuperación respecto a los anteriores 3 años) se exportó 10 mil toneladas, muy por debajo de la exportación antes de la nacionalización. Entre 2016 y 2019 no se exportó mineral de estaño, por una prohibición del gobierno. El 2020 se levantó la misma, lo que evitó que las exportaciones en este rubro cayeran aún más. Sin embargo, el 2021 la cantidad de mineral de estaño bajó sólo a 92 toneladas.
- Cuando revisamos las exportaciones de los mismos bienes, pero ahora incluyendo a la producción nacional, resulta que en 2005 se exportaron 20 mil toneladas entre metálico y mineral, llegando a un primer pico el 2010 (22 mil Tn.), para luego bajar hasta 14 mil

toneladas el 2020. El 2021 se dio un repunte, llegando a 23 mil toneladas (pico histórico). Sin embargo, resulta que, de esa cantidad, 16 mil Tn. son metálico y 7 mil son mineral. Por lo tanto, si no se hubiera levantado la prohibición del gobierno, no se hubiera alcanzado ese nivel de exportaciones. Sin embargo, en general, las exportaciones en valor siempre fueron infladas sólo por efecto precio.

- Respecto a la planta de cloruro de potasio, se la diseñó y construyó para producir 350 mil toneladas año. El 2018 se produjeron 3 mil toneladas; el 2019, 28 mil toneladas; el 2020, 9 mil y el 2021, 33 mil toneladas; nunca se superó si quiera el 10% de la producción programada.
- Respecto a la producción de carbonato de litio e iones de litio; de estos últimos se exportaron 300 dólares el 2017, y del carbonato de litio, el 2018 se exportó un poco más de medio millón de dólares y 40 toneladas, el 2019 y 2020 se dejó de exportar. El 2021 se hizo un gran esfuerzo, y se exportaron un poco más de mil toneladas y casi 10 millones de dólares. Por supuesto, el monto no es siquiera el 1% de la inversión y la cantidad, no alcanza ni al 4% de lo programado (30 mil toneladas/año). Por supuesto, un fracaso rotundo con un terrible despilfarro del dinero de todos los bolivianos, siendo que la inversión alcanzó a más de 1.300 millones de dólares.
- Respecto a la planta de urea, tuvo una inversión cercana a los mil millones de dólares, con una capacidad proyectada de 2.100 toneladas de urea al día. La máxima producción de la planta se dio el 2019, con cerca de la mitad de su capacidad. El 2020 supuestamente la planta paró. Después de la reinauguración y los 53 millones de dólares adicionales para su puesta en marcha, el viceministro anunció en octubre de 2021 que se cerraron negocios por 398 mil toneladas entregables a 31 de diciembre de este mismo año. El 2021, se exportaron 49 mil toneladas de urea por un valor de 30,6 millones de dólares, un poco más del 10% de lo programado.

Nuevamente, la política de empresas públicas fracasó, ocasionando un enorme daño económico a todos los bolivianos.

IV. Repensando el Desarrollo de Bolivia

El presente capítulo está dividido en dos partes. La primera, enfocada en una discusión teórica acerca de las visiones de desarrollo y su abordaje, que tiene como resultado un nuevo enfoque para entender los problemas estructurales de un país subdesarrollado, proponiendo un marco analítico, con ideas todavía iniciales y que deben ser desarrolladas de manera más rigurosa; esperando puedan transmitir nuevas ideas al mundo académico y a la población sedienta por el mejoramiento de sus condiciones de vida. La segunda, es un intento por diagnosticar la economía boliviana desde el nuevo enfoque propuesto.

IV.1. Cambiando los Paradigmas del Desarrollo Económico

Mencionamos en la sección II que el crecimiento económico, según Hausmann, Rodrik y Velasco, podía ser considerado como el aumento en la tasa de crecimiento del PIB, siendo éste el principal reto de los países en desarrollo para lograr avances más rápidos en los indicadores sociales y humanos.

Asimismo, mencionamos que, desde el enfoque clásico la generación de valor está basada en la función de producción, dado que combinaciones eficientes de capital y trabajo con un nivel dado de capital natural, social, humano y tecnología, producen bienes y servicios.

Un aspecto sumamente importante, es que, en un sistema económico, los propietarios de los factores productivos (las familias) obtienen una remuneración igual a la creación de valor agregado. Entonces, los factores son fuente de riqueza, como generadores de valor agregado adicional al que existía y como origen de los ingresos para sus propietarios. Por lo tanto, dado que el valor es considerado como la remuneración a los factores productivos, la generación de riqueza depende en gran medida de la dotación o tenencia de estos factores productivos por parte de las familias o agentes económicos.

La figura 1 de la sección mencionada, asocia la pobreza a las condiciones del mercado laboral. Sin embargo, si la riqueza se genera a través del valor agregado y ésta a través de la remuneración a los factores, por lo que podemos afirmar que el grado de riqueza o pobreza depende de la cantidad de factores existentes y su remuneración. Por lo tanto, el rendimiento de la inversión, no sólo está relacionado a la tecnología, sino a la dotación de factores (cantidad), por lo menos en términos agregados.

En ese orden de ideas, si la población crece de manera continua, pero la cantidad de factores se mantiene constante, la creación de valor con cierto nivel tecnológico se encuentra limitada a esa dotación inicial de factores, por lo que podría reproducir riqueza, pero también pobreza.

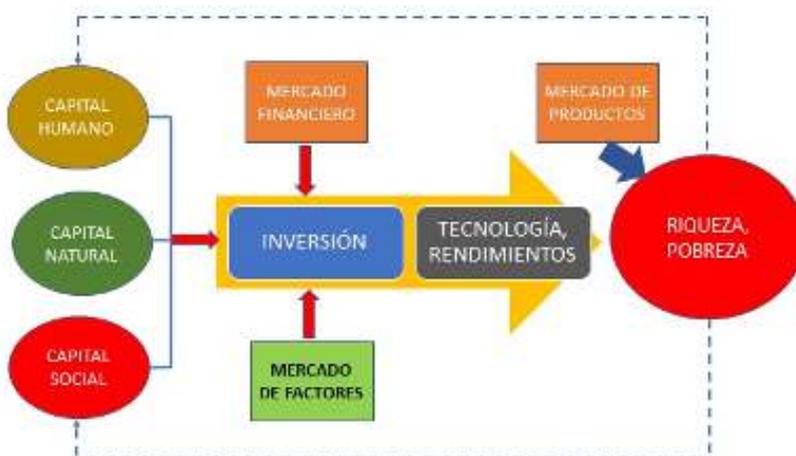
A continuación, presentamos una figura que simplifica la idea presentada.

La idea de la figura radica en que un proceso productivo resulta de la combinación de factores: tierra, trabajo y capital, los cuales son combinados por medio de una inversión que de cierto modo determina la productividad, dada una tecnología. En esta fase es importante el papel del mercado financiero para cubrir la inversión, pero también el mercado de factores y el precio de los mismos. Este proceso concluye con la generación de riqueza, o siguiendo la anterior afirmación: pobreza. El resultado, por supuesto, depende también de las condiciones del mercado.

Estas ideas están muy relacionadas con la macroeconomía del crecimiento, que permite identificar las causas fundamentales del crecimiento, donde la acumulación de los factores explica dicho crecimiento económico, dentro de un proceso de retroalimentación, que también depende de las condiciones del mercado.

Sin embargo, se dice que una condición para que esto suceda es el supuesto de que la función de producción es conocida por todos, lo cual implica de cierto modo, no sólo conocer y tener acceso a tecnología, sino también, conocer las necesidades de producción. Estos aspectos son también un resultado de las condiciones de mercado: información y acceso a tecnología; suponiendo, además, que existe un capital humano y un entorno institucional que soporte este proceso.

Figura 2. Generación de Riqueza



Fuente: Elaboración propia

Dando mayor fuerza a la anterior aseveración; como ya mencionamos, el modelo neoclásico presume una función de producción conocida, por lo tanto, supone información perfecta; no sólo respecto a la aplicación de la tecnología; ya sea foránea o nacional, sino también, acerca de las posibilidades que ofrece el mercado como institución que revela las necesidades de la población (la demanda). Asimismo, el mismo mercado debería revelar las posibilidades de la oferta y su factibilidad, muy relacionadas al entorno institucional, seguridad jurídica y a las condiciones del mercado.

Precisamente, las condiciones mencionadas son las que promueven el comercio internacional, especialmente con importaciones baratas que cubren la demanda interna, constituyéndose en una limitación adicional para la oferta nacional. En otras palabras, si los potenciales oferentes no cuentan con información acerca de la tecnología y su aplicación para un proceso productivo, no tienen disponibilidad de factores, ni un mercado financiero que cubra la inversión, tienen restricciones de información sobre las necesidades de demanda, un entorno institucional que desincentiva el emprendimiento, y encima, una oferta de productos importados baratos. Entonces, las restricciones en la generación de valor se hacen realidad, deteriorando y desincentivando la producción nacional. Por supuesto, pensar en aprovechar los mercados internacionales para productos nacionales competitivos, se hace mucho más difícil.

Por eso que muchos de los autores del desarrollo, se enfocan principalmente en las diferencias tecnológicas entre países, así como en un entorno institucional, que permita no sólo la aplicación de estas innovaciones, sino también, promueva mayores retornos sociales. Sin embargo, debemos llamar la atención nuevamente, sobre la cantidad en la dotación de factores, dado que no importa si existe o no tecnología, ni siquiera un entorno institucional; si no existe una dotación suficiente de factores, el crecimiento sólo reproducirá pobreza limitando las posibilidades de desarrollo de un país; aspecto que profundizaremos más adelante.

Esto, además, reivindica el papel de los gobiernos en la economía, asumiendo que el éxito en el crecimiento económico como instrumento para reducir la pobreza, requiere de esfuerzos concertados de sus gobiernos para reestructurar y diversificar sus economías (Rodrik D., 2011).

Aunque claro, como el mismo autor menciona, muchas veces el papel del Estado se contrapone a los intereses privados, porque el gobierno parece ser una herramienta maligna para enriquecer a sus amigos o a los mismos burócratas que realizan la intervención, por lo tanto, siempre se tiene la tentación de restringir las acciones del gobierno. Consecuencia de lo mencionado, es que la intervención estatal debe estar bien definida, en un marco de eficiencia en la asignación de recursos que requiere derechos de propiedad bien establecidos y un estado de derecho e incentivos apropiados, con una intención real de erradicar la pobreza.

Al respecto Sachs J. (2005) afirma que la persistencia de la pobreza muchas veces se debe a errores gubernamentales. Los más pobres están desconectados de las fuerzas de mercado

porque carecen de capital humano: buena nutrición, salud, formación adecuada. Cuando el gobierno tiene recursos desalientan a los más pobres entre los pobres.

Por eso es importante, el enfoque de los expertos para lograr primero, un buen diagnóstico de la economía y proponer políticas que den un impulso al crecimiento y al desarrollo de nuestros países. Entre estas, quizás la más importante y de gran aplicabilidad a nivel mundial, es la citada Diagnóstico del Desarrollo.

Hausmann y Rodrik (2002) proponen lo que se denomina “Diagnóstico del Desarrollo”, en el cual identifican las restricciones que más limitan el crecimiento, para luego plantear medidas apropiadas para aliviar la restricción en particular. La metodología identifica como uno de los problemas principales “bajos retornos a la actividad económica y alto costo y falta de acceso al financiamiento”. Ver la siguiente figura.

La idea que los autores proponen consiste en que “si los países se concentran en el área que representa el principal obstáculo para el crecimiento, es más probable que sus reformas sean exitosas”.

En la figura, se muestra que los bajos niveles de inversión privada y emprendimiento, estarían explicados por los bajos retornos de la actividad económica y el alto costo y falta de acceso a financiamiento.

Por un lado, los bajos retornos a la actividad económica están explicados por los bajos retornos sociales (geografía adversa, mala infraestructura y bajo capital humano) y la baja apropiación o lo que llaman “apropiabilidad”, probable deficiencia atribuida a las fallas de gobierno y a las fallas de mercado.

Por el otro, el alto costo y falta de acceso a financiamiento, está explicado por las malas finanzas internacionales y las malas finanzas locales que encuentran su mayor problema en el bajo ahorro doméstico y la mala intermediación.

Tres puntualizaciones son importantes. La primera, referida al papel casi desapercibido del ahorro de las familias que es canalizado únicamente a través de la intermediación financiera del sistema bancario y financiero de una región. Aunque en realidad, el ahorro podría estar contenido en la inversión, no debemos perder de vista el ciclo productivo: “ahorro – inversión – producción – excedente” de manera iterativa. Pero el hecho de que el ahorro genere inversión no es siempre cierto, ya que el mismo, puede estar destinado al consumo, al ahorro con fines comerciales o simplemente al atesoramiento y/o a la inversión productiva. En el caso de que esté destinado al consumo, contribuye al ciclo de manera importante, siempre y cuando el consumo sea de bienes nacionales, si no, generará una renta comercial y una mínima posibilidad de que aporte al ciclo de valor. Lo mismo sucederá con el ahorro para fines comerciales, que regularmente compra importaciones, por lo menos en el caso boliviano. Entonces, sólo si la inversión es productiva contribuirá de manera decisiva a la acumulación de factores o riqueza. Asimismo, el ahorro necesariamente es un paso anterior a la intermediación financiera, por lo que el papel de dicha intermediación se hace decisivo.

La segunda, es que la figura presentada por los autores es estática, cuando en realidad una economía cumple el ciclo iterativo explicado en la anterior figura. En términos macro, no podemos estar seguros si el ahorro se genera por la apropiabilidad de los excedentes generados por la inversión y un ciclo productivo, o si el ahorro es el que genera el ciclo productivo. Asimismo, vimos en otras secciones, por ejemplo, el hecho de que era posible que el sistema financiero determine el crecimiento de la economía, o si dicho crecimiento determinaba el desarrollo del sistema financiero de un país. Por lo tanto, es mejor ver este ciclo de generación de valor, como un proceso circular.

Tercero, para que se generen altos niveles de inversión y emprendimiento, la apropiabilidad juega un papel clave, ya que sólo si hay excedentes, el ciclo se puede retroalimentar.

Figura 3. Esquema Diagnóstico del Desarrollo



Fuente: Elaboración propia. Haussmann y Rodrik (2005)

Para dar respuesta a la segunda puntualización, respecto a la dinámica del crecimiento económico o el ciclo productivo, presentamos una adecuación del esquema de Haussmann y Rodrik. Aunque en realidad no varía el análisis y la cadena de causalidad de la estructura del esquema, amplía la discusión respecto a otros tópicos del crecimiento y el desarrollo: la información y la coordinación.

En la siguiente figura, se muestra el mismo esquema de Diagnóstico de Desarrollo, pero en forma circular e iterativa. En realidad, se podría iniciar el análisis desde cualquier fase o etapa. Si la región o país cuenta con bajos retornos a la actividad económica, debido a los

bajos retornos sociales y la baja apropiabilidad, entonces eso puede provocar un bajo ahorro doméstico y una mala intermediación, por lo tanto, un alto costo y falta de acceso al financiamiento; lo cual, a su vez, puede resultar en bajos niveles de inversión privada y emprendimiento, para nuevamente resultar en bajos retornos de la actividad económica y continuar el ciclo.

En cuanto a la información. Es probable que el mercado no presente las condiciones para que los agentes sepan qué producir y cómo producir, debido a fallas de mercado o incluso a mercados “incompletos”, una geografía adversa y una mala infraestructura, por lo que probablemente tampoco se cuente con información sobre el acceso y el uso del ahorro destinado a la producción. En esa etapa, es posible también que se cuente con poca información para la adaptabilidad de tecnologías, provocando bajos niveles de inversión privada y emprendimiento. El mismo ejercicio podríamos ensayar para los problemas de coordinación.

En este mismo orden de ideas, los problemas de coordinación pueden darse en dos planos. Uno, la coordinación intra - fases o etapas; y el otro, entre fases o etapas. Por supuesto, nuevamente debemos apuntar el problema de mercados incompletos. En palabras de Mendieta J. (2001), dicho fenómeno se da debido a fallas en las instituciones que son incapaces de establecer derechos de propiedad bien definidos; y, además, por la inexistencia de suficientes mercados para cubrir todas y cada una de las posibles transacciones actuales o contingentes, hasta que los recursos puedan moverse hacia los usos que deriven mayores valores económicos. Claramente el sistema dinámico planteado en la figura tendría muchas deficiencias si se diera la figura de mercados incompletos.

Este problema de coordinación, además se enfrenta a un problema sobre las escalas o cantidades.

Al respecto, Espinoza J. (2019) afirma: muchas de las políticas de desarrollo partían del concepto de la integración horizontal, a partir de la generación de una mayor cantidad de empresas, mecanismos de cluster y plataformas de exportación, todas ellas enfocadas a la generación de mayor empleo; sin embargo, los problemas de coordinación y apropiación de los beneficios se han visto incrementados por la atomización de los procesos productivos y en particular, de las escalas de las empresas.

A este último punto, no se le ha prestado mayor atención en la literatura sobre desarrollo económico, siendo de gran importancia desde nuestra perspectiva. Si la cantidad de participantes y recursos en circulación entre una y otra etapa son escasos o muy bajos, entonces el ciclo productivo o de creación de valor, puede no reproducir crecimiento, sino, sólo pobreza o sobrevivencia.

En relación a lo mencionado, el profesor Keynes nos enseñaba que los agentes que ahorran no son necesariamente los que invierten, por lo que, es seguro que los dueños de los factores o los que cuentan con una mayor dotación de factores (riqueza), no sean necesariamente los que usan los factores productivos (acumulación de factores o aumento en la riqueza). Esto,

además, para el caso boliviano, podría reflejarse en los elevados niveles de población informal.

Al respecto, si sólo un pequeño porcentaje de la población crea valor y un gran porcentaje de la misma, está dedicada a la comercialización de productos (especialmente extranjeros) o a pequeñas actividades de subsistencia, la generación de excedentes será muy baja, y por lo tanto, las posibilidades de retroalimentar el ciclo de manera importante, casi nulas.

Como podemos ver, el esquema planteado por Haussmann y Rodrik muy probablemente no se adecúe a una realidad de países como Bolivia, o en general a países con un desarrollo deficiente, donde el ahorro es muy bajo, la apropiabilidad casi nula y el acceso al uso de factores muy limitado; por lo que la rentabilidad y la productividad son proporcionales a la escala y a la participación de la población en la generación de valor. Bajo este análisis, el crecimiento pasa a segundo plano, dado que sólo es un resultado de estas limitaciones, lo cual implica, además, las escasas necesidades de innovar, entre otras cosas. Por supuesto, esto también supone una desconexión del ciclo productivo y mercados desestructurados que no pueden generar las condiciones para una mayor generación de valor, por lo menos desde la perspectiva macro.

Consecuencia de lo expuesto, la pobreza no sólo tendría que ser definida como la “falta de”, sino, como la incapacidad de generar valor por parte de los agentes económicos.

Figura 4. Esquema Dinámico del Proceso de “Diagnóstico de Desarrollo”



Fuente: Elaboración propia en base a Haussmann y Rodrik (2005)

Por los argumentos expuestos, presentamos a continuación, un esquema referido al ciclo productivo y la generación de valor en una economía.

Inicia el ciclo con la disponibilidad o dotación de factores económicos, como una variable de “estado” o stock que puede ser medida, como la calidad y el nivel de los factores productivos que posee una región en un momento dado. Esta disponibilidad, incluye además el grado tecnológico, entendido como un conjunto de conocimientos para lograr con mayor eficiencia un fin. Si bien los factores pueden ser considerados como una fuente de riqueza, éstos sólo pueden ser valorados o remunerados cuando son usados, y el acceso a los mismos, está intermediado por las condiciones de mercado e institucionales, entre otros.

Siguiendo la figura, el uso de los factores está afectado por problemas de escala, dado que el uso de los mismos por un mayor porcentaje de personas, implica una distribución inicial de la riqueza o también, de pobreza o sobrevivencia. Por su lado, la pobreza será otra variable de stock o estado que mide el nivel de la capacidad de las personas por el uso de los factores, o sea, su capacidad de producir valor. Este nivel de pobreza o riqueza, estará recién en esta etapa en condiciones de determinar el nivel de crecimiento. Si son muy pocas las personas que acceden y usan factores las posibilidades de crecimiento serán escasas, imponiendo una limitación al desarrollo (también como una variable de stock). Nótese que no se habló en ninguna de las fases, del papel del Estado. Los excedentes del crecimiento nacen de un proceso productivo, independientemente del agente económico que las genere.

Es importante enfatizar en la idea de que el crecimiento económico, deja de ser un fin u objetivo -por lo menos bajo este esquema-, ya que es simplemente una consecuencia del uso de los factores y la capacidad por parte de las personas, de generar valor. Sin embargo, para pasar de esta variable de estado a la variable de crecimiento, es importante introducir los conceptos de rentabilidad y productividad que podrían, en un extremo, determinar el nivel de crecimiento o detenerlo.

Entonces, la capacidad de usar los factores (pobreza), determina el nivel de productividad y rentabilidad, por lo menos, en gran medida. Esta afirmación se encuentra respaldada también en algunos aspectos de la escala. Si en un mercado sólo hay uno o dos oferentes, no existe competencia, por lo que probablemente la necesidad de competir sea muy escasa; y, las mejoras en productividad como política para bajar los costos no tienen ningún incentivo. En cambio, si existe una dotación de factores para su uso a gran escala, se genera un ambiente de competencia que promueve la innovación tecnológica, mayor productividad, y, además, por ende, una mayor rentabilidad.

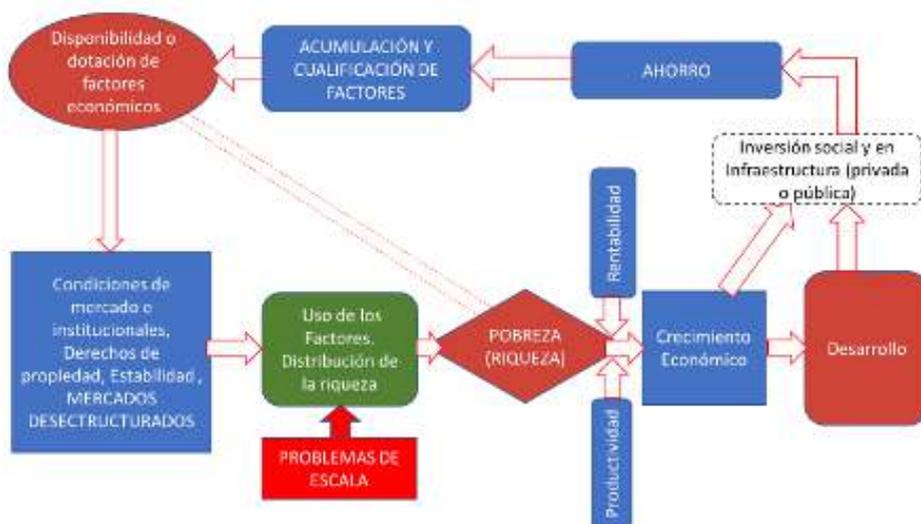
Sin embargo, debemos apuntar que la rentabilidad, está muy relacionada a las condiciones de mercado y la fijación de precios por la libre oferta y demanda. Bajo esta última idea, la mayor escala completará la parte de la oferta y los precios serán eficientes (se aproximará a competencia perfecta). En esas condiciones, el crecimiento económico, no beneficiará directamente a pocos, dependiendo sólo del gobierno y su política impositiva y social para redistribuir la riqueza, sino que será el mismo pueblo que genere no sólo mayor valor de una mercancía, sino que serán muchos los actores que lo hagan y se beneficien de los excedentes.

Por lo tanto, si se da esta distribución primaria de la riqueza a través de los mecanismos del propio mercado, no se requiere pensar siquiera en una política de redistribución.

Con estas ideas en mente, la productividad y la rentabilidad son aspectos que nacen del mismo mercado, de acuerdo a sus necesidades en cuanto a la producción. Eso quiere decir también, que son procesos que nacen de la misma evolución del mercado. En esas condiciones, el crecimiento es incluyente; y, por lo tanto, dada una mayor distribución de los excedentes que podrán mejorar las condiciones de vida, el desarrollo será una realidad.

Continuando con la figura, tendremos un desarrollo más equitativo con mayores excedentes para la inversión social e infraestructura, así como para la mayor generación de ahorro (social o financiero) y la acumulación y cualificación de factores. Por ende, el ciclo de generación de valor será retroalimentado de manera significativa, en valor y en calidad.

Figura 5. Repensando el Desarrollo



Fuente: Elaboración propia

Al respecto de la discusión anterior, debemos todavía discutir algunas consideraciones de importancia.

La premisa más importante mencionada anteriormente, es que debemos distinguir la “dotación de factores” de “el uso de los factores”, que pertenecen a dos dimensiones distintas.

Probablemente, un país tenga una dotación alta de factores de producción y adolezca de la capacidad de uso. Por lo que, sus posibilidades de crecimiento económico y desarrollo serán escasas. Los factores sólo pueden ser fuente de riqueza si se los usa.

Siguiendo el razonamiento, el uso de los factores implica acceso a los mismos, por lo que las fallas de mercado cobran importancia (asimetrías de información, mercados incompletos, competencia imperfecta, etc.); pero, además, el papel de las instituciones, los derechos de propiedad y la estabilidad macroeconómica. Para utilizar razonamiento matemático, estas condiciones son necesarias, pero no suficientes, ya que debe existir un uso efectivo de los factores.

Adicionalmente, introducimos un nuevo término denominado como “mercados desestructurados”, que entenderemos como la imposibilidad que tiene un mercado de adaptarse a una oferta y demanda incompatibles, que restringe también, el uso de los factores.

Para aclarar la incompatibilidad entre demanda y oferta, citamos algunos ejemplos. La demanda es incompatible con la oferta nacional, dado que se crea por los excedentes que genera la comercialización de productos de economías foráneas y no por los excedentes creados por procesos productivos nacionales. Entonces, los productores nacionales no tienen ninguna referencia sobre los costos de producción de una mercancía en el exterior, por lo tanto, sufren una competencia “desleal” y asimetrías de información. Adicionalmente, podríamos pensar en problemas de escala, dado que la producción nacional no necesariamente cubre la demanda de cierto producto importado, debido al tamaño de las empresas que sobreviven en este rubro; y probablemente, los que intenten ingresar al mercado se encuentren con limitaciones para la obtención de insumos (no hay clusters conformados), acceso a la tecnología y otros. Este problema se profundiza aún más debido a la existencia de contrabando.

El hecho además de que existan pocos productores nacionales y muchos demandantes, en condiciones normales guiaría a una fijación de precios por encima del precio de competencia perfecta; pero, el ingreso de importaciones baratas, no sólo reduce el excedente del productor, sino puede quebrar la oferta y ocasionar cierre de las pocas empresas existentes. Por lo tanto, el uso de los factores sería imposible. En línea a este razonamiento, los mercados desestructurados, no sólo incluyen la incompatibilidad de oferta y demanda, sino también, mercados incompletos.

En ese entendido, la política económica debería centrarse en hacer crecer el número de productores que ofertan el producto, generando las condiciones y los incentivos para crear competencia usando factores. Una vez reestablecida la competencia entre los oferentes, la innovación y la competitividad se generarán automáticamente y la política económica, no tendrá razón de ser.

Bajo las ideas discutidas, los problemas de escala determinarán el nivel de actividad económica y generación de valor en un país, sólo si se usan más factores. Pero, además, se tiene mayores implicaciones, dado que consideramos que un mercado está desestructurado

cuando los productores nacionales no tienen posibilidades de crecimiento o no tienen acceso a los factores. Por lo tanto, enfatizamos nuevamente que, si el número de personas que usan factores es mayor, automáticamente habrá mayor y mejor distribución de la riqueza; por lo que la redistribución, pasa a segundo plano.

Como consecuencia del análisis expuesto, debe quedar claro que la separación entre disponibilidad de factores y uso de los mismos, es un argumento que determina un nuevo enfoque para diagnosticar los problemas económicos y cambiar de rumbo las acciones de política.

Discutiendo algunos tópicos que se desprenden del análisis; según Pardo E. (2014), citando a Hausmann, Rodrik y Velasco (2005), el bajo desempeño económico, implica ineficiencia en el uso de recursos y un nivel de producción por debajo de la frontera de posibilidades de producción, por lo que la autoridad económica debe llevar a cabo reformas en pro de la maximización del bienestar social. Si bien coincidimos en una primera parte de la aseveración de los autores, debemos preguntarnos: ¿cómo se puede producir en la frontera de posibilidades de producción si se ha relegado de la generación de valor a un elevado porcentaje de la población?

El uso eficiente de los recursos implica utilizar todos los factores -capital y recursos naturales-, pero también recursos humanos con mejores posibilidades para crear valor. Bajo este análisis, el mayor bienestar o la pobreza no es problema de redistribución de los excedentes y apropiabilidad, sino de uso de los factores o dotación inicial que permite el uso eficiente y universal de los mismos. Son en estas condiciones, un país tendrá la posibilidad de acercarse a la Frontera de Posibilidades de Producción.

Como mencionamos anteriormente, el enfoque de pobreza actual está centrado en la apropiabilidad y la redistribución de excedentes, por lo tanto, la eliminación de la pobreza parece sólo depender del gobierno y su intervención con programas sociales, bonos y programas de empleo de emergencia. Dado que la pobreza está definida como “la carencia de algo”, entonces el papel del Estado termina siendo sólo asistencialista, por lo que las fallas de gobierno como la corrupción y el despilfarro se hacen evidentes. Pensar en un desarrollo bajo este enfoque, es muy parecido a las teorías de desarrollo por goteo o por rebalse, cuando hablan de la inversión extranjera, aduciendo que dichas empresas generarán algo de empleo, transferencia tecnológica y algunos excedentes captados vía impuestos y otros, que pueden ser redirigidos a los más pobres. Por supuesto, no estamos en contra de la inversión extranjera, sin embargo, ésta se debe dar bajo algunas consideraciones especiales.

Además, el proceso de redistribución de los excedentes para combatir la pobreza se convierte en un proceso exógeno a los fundamentos de la economía y del mercado, justificando la intervención estatal asistencialista. Los agentes económicos no son parte del proceso de distribución o redistribución. En ese sentido, la apropiabilidad es un concepto creado también para el mismo fin, ya que, en realidad, si fueran muchos los agentes en la economía que generan valor y los derechos de propiedad están bien establecidos, no habría necesidad de apropiabilidad. Todos nos apropiamos de lo que es nuestro.

Y cuando hablamos del uso de los factores, un tópico importante es el empleo. Stiglitz afirmaba que encontraba desempleo en países subdesarrollados que no podía explicarse, ni por los sindicatos o las políticas de salario mínimo como propone la teoría económica, pero no pensó en los problemas de escala o mercados desestructurados y planteó interesantes explicaciones enfocadas en los problemas de información. Lo cierto es, que un mercado muy pequeño por el lado de la oferta, no puede crecer, pese a contar con una demanda de mayor magnitud.

Esto nos recuerda, además, lo manifestado por Sachs J. (2005) acerca de la “trampa de la pobreza”, que condena a los pueblos a mantenerse pobres, dada la falta de capital por persona, la deficiente infraestructura, capital humano escaso y capital natural muy mermado. Para revertir esta condición, aconseja contar con mayor ahorro destinado a la inversión en producción, o sea, creación de valor. Si bien el razonamiento es correcto, a nivel macroeconómico, es también importante el número de personas que ahorran, y si ese ahorro es destinado a la inversión en producción. Lamentablemente, los programas de reactivación y de planificación del desarrollo, sólo se preocupan de mejorar las condiciones y los incentivos para los que ya producen, para luego tratar de distribuir esos excedentes. Esta política, condena a un porcentaje de la población que no tiene acceso, ni usa factores.

Según el modelo de Solow, por ejemplo, la distribución del ingreso no está relacionada con, ni influye en el crecimiento. Entonces, se deja a un lado la discusión de la escala, y, por lo tanto, del empleo y el bienestar.

Por otro lado, según Velazco E. (2020), la economía debe incorporar entre sus principios doctrinales, el bienestar de las personas como objetivo de crecimiento, la equidad en la distribución de ingreso como la condición de pertinencia social y de estabilidad política, y a la producción y consumo responsables, como condiciones de sostenibilidad material y ecológica. Pero si la distribución del ingreso es sólo una condición de pertinencia social, el interés por los pobres que no tienen trabajo y no producen, será sólo una justificación para una política asistencialista. En cambio, si la visión es de interés económico, se intentará emplear a todos los recursos humanos para obtener mayores excedentes. Por lo tanto, ajustar sólo la escala, será una condición para un crecimiento de calidad aprovechando las capacidades de un mayor número de ciudadanos para generar valor.

Entonces, resulta que la persistencia de la pobreza -según la visión de pobreza imperante-, es un problema de errores gubernamentales, y a consecuencia de este enfoque, es que se plantearon políticas como el llamado “ajuste estructural”, terminando con los déficits que drenan el gasto y los puestos de trabajo para restablecer el vínculo entre salarios y productividad, expulsando del mercado gente sin posibilidades de uso de factores. Es así que, los salarios no pueden restablecer ningún vínculo con la productividad, dado que un gran porcentaje de la población no genera valor e imperan mercados desestructurados. Por lo que, además, el gobierno no puede solucionar fallas de mercado que su propia política genera.

En ese sentido, se justifica el rol del Estado como “empleador de última instancia”, compitiendo por los recursos que podrían estar en manos de la ciudadanía, ocasionando

aumentos (aún más) en el porcentaje de personas expulsadas de la generación de valor (población informal). Profundizando la problemática, los economistas aconsejan políticas de flexibilización laboral como una forma de paliar los costos crecientes del pequeño grupo de empresas que generan valor en una economía, sin preguntarse sobre los problemas de escala. En un caso como el boliviano, con un 82% de población informal; por lo menos desde el enfoque macro, Bolivia quizá tiene uno de los mercados laborales más flexibles del planeta, por lo que la política de flexibilización laboral, es al menos, muy discutible.

Al respecto de toda esta discusión presentada, Marriner Eccles (Director de la FED de Roosevelt), citado por Velasco E. (2020), señala: “la producción requiere demanda, y la demanda requiere distribución del ingreso y de la riqueza. Pero no la redistribución del ingreso o la riqueza acumulada, sino del ingreso conforme este se genera en los procesos productivos, para dar a los trabajadores y a sus familias la capacidad de consumo compatible con la capacidad del aparato productivo de la nación.” Sin duda, dicha frase pronunciada casi 100 años atrás, sintetiza en gran medida el marco analítico propuesto. Sin embargo, debemos preguntarnos, quién se encarga de promover este cambio en la estructura productiva de un país.

Rodrik (2011), afirma que las reformas exitosas son aquellas que arman paquetes de principios económicos sólidos con base en las capacidades, las restricciones y las oportunidades locales; pero, además, que dichas estrategias se basen en un esfuerzo de corto plazo encaminadas a estimular el crecimiento económico, y una estrategia de largo plazo para sostenerlo. Continuando con sus ideas, manifiesta que lo que distingue al desarrollo es el cambio estructural, reconocido como un proceso de transferencia de recursos de una economía con actividades tradicionales de baja productividad hacia una actividad moderna de alta competitividad; proceso que dista mucho de un proceso automático, ya que requiere algo más que sólo mercados que funcionen bien.

Desde nuestro enfoque y desde el marco analítico propuesto, no se debe buscar una política que “impulse el crecimiento” o que provoque un “shock de crecimiento”, sino, un conjunto de políticas que pongan a disponibilidad los factores productivos y promuevan el uso de los mismos en gran escala, o sea que, estén disponibles para un gran porcentaje de los ciudadanos. Si bien el ya mencionado “diagnóstico de desarrollo” se enmarca en restricciones que debemos solucionar, interviene en los resultados de un proceso productivo que se encuentra restringido a la escala y a un mercado desestructurado, por lo que sus efectos sólo podrán mejorar marginalmente los procesos ya establecidos y no promover un cambio estructural de las bases de la economía.

En ese sentido, el nuevo rol del Estado estará enmarcado en promover la disponibilidad, acceso y uso de los factores a gran escala, orientado a la formación de clusters y al autoabastecimiento, respetando los principios del libre mercado, y enmarcado en una estrategia sobre la base de ventajas comparativas y competitivas.

Es importante remarcar, al respecto, que cualquier inversión que suponga excedentes de gran magnitud distorsionan los mercados, ya sea esta inversión extranjera o pública. Por un lado,

porque introducen en la economía una inversión que no es compatible con la demanda, distorsionando inicialmente los salarios y el mercado de trabajo, reduciendo relativamente los salarios de los demás sectores; por lo que se justifica que su producción esté destinada a la exportación. Pero por el otro, da señales ficticias al mercado, que centra sus intereses en la especialización de sólo ese rubro, lo que no permite aprovechar de manera eficiente un probable efecto multiplicador de ese sector. Por lo tanto, la política económica, debería promover la conformación de clusters en torno a esa actividad, lo cual podrá atenuar la incompatibilidad inducida por dicha inversión. Sólo así, podría justificarse la inversión extranjera. Las inversiones estatales, sin embargo, tienen otros problemas que detallaremos líneas adelante.

Si bien se podría acordar que el Estado tenga un rol de facilitador de la actividad económica, bajo ningún concepto, debería ser productor. Varias razones nos conducen a esta última afirmación, si reorientamos nuevamente la discusión hacia los problemas de escala.

Claramente el gobierno, al ser un solo agente, no tiene la capacidad de producir y menos de distribuir los excedentes de la economía, contribuyendo además a la desestructuración de mercados.

El gobierno puede invertir con el dinero de la población en una empresa que exporte materias primas, probablemente con excedentes importantes que potencialmente lleguen a la población, después de pagar salarios altos que no corresponden a la realidad de los mercados (oferta y demanda), utilizar esos fondos para gastos corrientes; y posteriormente, con lo que sobra, destinar esos recursos a inversión pública en infraestructura u otros. Dicha inversión, con seguridad no obedece a una prioridad de la población o el mercado sino a un cálculo político, regularmente se encuentra sobredimensionada y probablemente exista montado un esquema de corrupción, por lo que el sobre precio es inminente. Entonces, los recursos que realmente llegan a la población son muy bajos y la inversión “artificial” contribuye a la incompatibilidad de la oferta y la demanda. Adicionalmente, compite con la inversión privada, no sólo en precio de venta sino distorsionando los precios en el mercado de factores, desincentivando la actividad privada y reduciendo aún más la escala de generación de valor en la economía.

Bajo este análisis, el gobierno, con plata del pueblo, expulsa del mercado formal a grandes grupos de ciudadanos que van perdiendo su capacidad de generar valor, “confiscando” los recursos en manos de la ciudadanía para sus fines de reproducción de poder y limitando el acceso a los factores de producción a las grandes mayorías. Dicho accionar, justifica su participación en la economía con el argumento de distribución de los excedentes, y con una realidad explícita: el gobierno no piensa ni por un segundo que los ciudadanos tienen capacidad para producir, por lo que a nombre de ellos mismos, los empobrece o sólo les permite sobrevivir, aumentando la dependencia de la población hacia el poder de un Estado, que sólo le interesa servirse del poder para el enriquecimiento de los que lo administran o de las personas muy cercanas al poder.

La formación de valor, requiere muchos agentes económicos que tomen decisiones descentralizadas y autónomas, recibiendo señales claras de los mercados que les permitan acceder y usar factores para la creación de riqueza, y no agentes foráneos que distorsionen los mercados, desestructurándolos, induciendo incompatibilidades entre la demanda y oferta, compitiendo por recursos que deberían universalizarse, para luego además, confiscarlos y asignarlos a usos poco eficientes, con un burdo discurso de distribución para los más pobres.

Por último, se debe pensar en quiénes conforman el Estado y qué es el Estado: ¿“somos todos”? ¿o solamente pertenece a quienes lo administran? Claramente una empresa pública no es de todos, es sólo de quienes la administran, y para justificar que es de todos, redistribuyen los excedentes por goteo a la población que alcanza a recibir algo. Si el Estado realmente “somos todos”, el derecho a crear valor debería ser protegido por el Estado e incentivado a través de las diferentes dependencias del mismo, para promover la disponibilidad, acceso y uso de los factores a las grandes mayorías y a los más pobres. El Estado, no puede promover un gobierno propietario de los factores que pertenecen al pueblo. Los factores como fuente de riqueza, pertenecen a las familias, son del pueblo.

IV.2. La Economía Boliviana desde el Nuevo Enfoque de Análisis

En la presente sección se realiza un breve análisis de la economía boliviana desde el enfoque de disponibilidad y uso de factores, así como la discusión sobre la escala en el mercado, desde el lado de la oferta. Consideramos que tres, son los problemas principales de la estructura económica de Bolivia: mercados desestructurados y uso de factores en pequeña escala; incompatibilidad de demanda y oferta de la economía interna que se deriva en parte, del primero; y, el desempeño estatal en producción e inversión, que promueve el desplazamiento de la población hacia un mercado informal, entre otras cosas.

De inicio, podemos afirmar que Bolivia tiene una economía pequeña respecto a sus pares latinoamericanos, ocupando el puesto 17 de 20 países, con un PIB per cápita que alcanza a un poco más de 9 mil dólares internacionales. Asimismo, entre 2004 y 2020, el crecimiento de dicho indicador fue muy modesto, dado que varios países de Latinoamérica crecieron mucho más que el nuestro, lo cual sería un primer síntoma de que los mercados no están generando posibilidades de mayor crecimiento. Por otro lado, dicho crecimiento está muy influenciado por el precio de las materias primas, y para el periodo de estudio, muy correlacionado al precio del petróleo. Por lo que dichos precios marcaron, no sólo el crecimiento económico, sino también, la sobre capacidad del Estado para intervenir en la economía con inversión y gasto público. Por otro lado, marcaron también la incapacidad de la economía para diversificarse, y, contrariamente, concentrar sus esfuerzos sólo en las rentas de materias primas. Al respecto, Castillejas L. (2020) afirma que el 82% del valor total de las exportaciones corresponde a materias primas. Las exportaciones industrializadas o con cierto grado de sofisticación representan sólo el 5,4% del total.

Se constató con un alto grado de probabilidad, que el crecimiento económico está ligado a la inversión en bienes de capital por parte del Estado, y que cuando estos gastos cayeron, se dio paso a la etapa de desaceleración de la economía, desde el 2014. Prueba de la desestructuración del mercado es que los privados, para 2015, sólo invertían el 1,6% del PIB en bienes de capital, mientras que el gasto de gobierno o de los hogares superaba un 55% y la balanza comercial era negativa. Es así que, para los próximos años (hasta 2020), la inversión privada fue creciendo hasta llegar a un 9% de inversión en bienes de capital respecto al PIB, sin embargo, no pudieron revertir con este esfuerzo la desaceleración económica. Se constata, además, que hay una competencia por recursos, entre el Estado y la inversión privada que profundiza la desestructuración de los mercados.

Castilleja L. (2020) afirma: “Bolivia es una economía pequeña y abierta, cuyo ciclo económico exhibe una alta correlación con el precio del petróleo debido a su limitada diversificación productiva y exportadora altamente concentrada en materias primas” (hidrocarburos y minerales).

Tomando la aseveración del autor, es probable que la desestructuración de mercados y la incompatibilidad de demanda y oferta, determinen la escasa diversificación de la economía boliviana. Bolivia depende de 7 u 8 productos de exportación, de 9 o 10 países a los que exporta sus productos y de 10 u 11 países de los que importamos; en un gran porcentaje, insumos, bienes intermedios y bienes de capital, en su mayoría manufacturados. Asimismo, constatamos que el comportamiento del tipo de cambio real, probablemente deterioró el comercio internacional en su conjunto, pero específicamente, afectó las cantidades de productos exportados que se redujeron a lo largo del análisis. Respecto a la productividad de los sectores, precisamente constatamos que la productividad-trabajo de los sectores minero e hidrocarburos es superior en casi 20 veces a la productividad del sector agropecuario y casi 6 veces superior al sector manufacturero, que además incluye actividad minera con una transformación muy primaria.

Al respecto INASET (2021a) evidencia que el actual modelo tiene como rasgo distintivo, promover el crecimiento mediante la inversión pública, para mantener la capacidad de inversión, una mayor presión tributaria a la que se suman el endeudamiento interno y externo. Se ha reducido la participación de la remuneración a los empleados y de los trabajadores en la distribución del ingreso, reducción del ingreso laboral, lo que ha provocado una enorme caída del consumo de los hogares.

Asimismo, las diferencias departamentales son muy marcadas. Respecto al crecimiento económico, la mayoría de los departamentos tienen crecimientos muy volátiles y muy diferenciados. En términos de PIB per cápita real, el departamento de Pando creció negativamente, y los departamentos de Tarija y Oruro crecieron muy poco. Por otro lado, comparando el crecimiento de su PIB global departamental y el crecimiento del PIB per cápita real, sabemos que el crecimiento de los departamentos con un muy bajo grado de distribución de la riqueza, fueron: Tarija, Santa Cruz y Pando. En términos de comercio internacional, las exportaciones de Santa Cruz en 2013 fueron 24 superiores a las de Pando,

que a la vez exportaba 240 veces menos que Tarija; y ese mismo año, Chuquisaca exportaba 24 veces menos que este último. Por otro lado, los departamentos que presentan un grado alto de apertura fueron Oruro, Tarija y Potosí, demostrando además una escasa capacidad del mercado interno para generar valor y una fuga de recursos fuera de las fronteras de los departamentos citados. Todas estas características, configuran de manera clara la desestructuración de mercados y la incompatibilidad de demanda y oferta. Por supuesto, también revelan las diferencias en el uso de factores que determinan grados de crecimiento muy diferenciados, con una probable subutilización y baja adaptabilidad a tecnologías.

Al respecto Morales J. A. & Wanderley F. (2020), mencionan que, por la falta de políticas para promover la producción nacional diversificada y por la pérdida de competitividad, la producción nacional se ve arrinconada. Como las productividades agrícolas y de manufacturas son tan bajas, los efectos negativos del actual tipo de cambio volverán a hacerse sentir con fuerza cuando se logre un control de la pandemia en la región.

Por su lado, Jemio L. (2019), afirma que este modelo económico, presenta problemas estructurales que hacen que no sea sostenible en el largo plazo. Las razones: Primero, el modelo se ha basado en las exportaciones de materias primas de sectores extractivos y ha hecho que la economía se vuelva altamente dependiente de estos sectores. Segundo, los ciclos por los que ha atravesado la economía nacional han estado estrechamente ligados a los ciclos de materias primas. Tercero, aparte de los sectores extractivos, el resto de los sectores económicos está orientado básicamente al mercado interno, y no se han realizado esfuerzos duraderos para ampliar el acceso de productos bolivianos a los mercados externos. Cuarto, con ciertas excepciones, el Estado ha sido el actor fundamental en la economía, en la ejecución de la inversión, las exportaciones y la generación de empleo, desplazando la actividad privada (*crowding out*) a través de diferentes mecanismos, incluyendo los cambios constantes en las reglas de juego, las nacionalizaciones y privatizaciones, etc.

Continuando con los problemas de escala de la economía boliviana, sabemos que el 82,5% de la economía es informal, el 10% trabajadores del Estado, por lo que sólo un 7,5% de la población genera valor. El 2020, los sueldos de los trabajadores del Estado, representaron un 15% del PIB, en cambio la inversión privada en bienes de capital sólo el 9%. Por lo tanto, el extractivismo y el auge de precios de las materias primas crearon un Estado gigante y un sector privado muy pequeño y sin ninguna posibilidad de incidir en el crecimiento. Asimismo, prueba de la última aseveración es que más el 80% de las empresas son unipersonales, y si restamos ese tipo de empresas del total, resulta que Bolivia tiene aproximadamente 5 empresas cada mil habitantes, muy por debajo del mismo indicador en Latinoamérica y Europa. Por otro lado, dicha incapacidad para generar valor se encuentra reflejado en el magro ahorro generado por las familias en el sistema financiero. El 85% de los depósitos en el mercado financiero son menores a 500 dólares, pero, de hecho, representan sólo el 1,3% sobre el total de los ahorros de los bolivianos, con un promedio de 230 Bs por persona, por lo que podemos afirmar que el 95% del total de los depósitos está en manos de sólo el 2% de los depositantes.

Estas últimas cifras, muestran una preocupante realidad que demuestra, además, la incompatibilidad de la demanda y oferta nacionales. El gran porcentaje de la población no genera ahorro y, sin embargo, existe 200 mil millones de bolivianos en créditos apalancados por otra fuente, que no corresponden a la magnitud del ahorro de las grandes mayorías; lo que sin duda se constituye en una limitante fuerte a la oferta que es incompatible a ese ahorro nacional. Ese gran porcentaje de población que no ahorra, y, por lo tanto, tampoco invierte no participa en la generación de valor. Si el 95% de la población que no ahorra y no invierte lo haría, entonces la oferta sería mucho mayor. Lo malo es que, de todos modos, dichos créditos se constituyen en un sobre endeudamiento que cae sobre las espaldas de todos. Lo cierto es que la pequeña oferta nacional (que creó la deuda) es incapaz de cubrir la demanda, que es atendida con importaciones baratas.

Al respecto y resumiendo varias de las afirmaciones, Velazco E. (2020) explica: Bolivia tiene una de las más bajas productividades laborales de América Latina, debido en parte a la concentración de la inversión en sectores extractivos intensivos en capital que no generan empleo ni demanda. Lejos de promover el crecimiento dinámico e inclusivo, aumentan la precariedad del empleo y la concentración de riqueza, acentuando la persistencia del extractivismo. Pero la tendencia que se acentúa son los bajos salarios, el reducido poder adquisitivo y una alta presión fiscal regresiva, reforzando la incapacidad estructural de generar empleo productivo. Asimismo, continuando con el autor, afirma que estas condiciones, acentúan la heterogeneidad del aparato productivo que tiende a polarizarse entre un reducido sector de alta productividad y altos ingresos, y otro, muy amplio, caracterizado como “empleador de última instancia” que condena a amplios sectores sociales a un “cuentapropismo” obligado, que supone altos niveles de explotación laboral.

Por último, el papel del Estado en la economía ha sido desmesurado. Bolivia ha gastado desde 2005, más de 23 mil millones de dólares de deuda pública; aproximadamente, 10 mil millones de dólares de las RIN, más de 48 mil millones de dólares en renta petrolera; y, 12 mil millones de dólares para inversión en capital de las empresas públicas. Estas cifras representan el PIB boliviano de más de dos gestiones, equivalente a 93 mil millones de dólares. Esto demuestra, además, la elevada incapacidad del Estado respecto a la generación de valor en la economía.

Adjuntando información adicional, constatamos que el déficit acumulado de las empresas públicas, desde el 2005 alcanzó a más de 2.500 millones de dólares y los sueldos y salarios sólo de estas mismas empresas alcanzó a más de 3 mil millones de dólares. Asimismo, las principales empresas públicas (por no decir todas) son ineficientes, con inversiones sobredimensionadas y en muchos casos con escasos resultados, por lo que se constituyen básicamente en un despilfarro y en empresas que sangran los recursos de los bolivianos con el pasar de los años. Por otro lado, un rasgo importante de las mismas, es que se encuentran desconectadas del aparato productivo nacional incompatibles con una demanda que no generó la necesidad de dichas empresas, ni recibió suficientes excedentes debido a elevada corrupción, escasa transferencia e ineficiencia ya citada.

Por último, Wanderley F. y Bonadona A. (2020) caracterizan a la economía boliviana como un circuito que genera bajos ingresos, que se traducen en un consumo de baja calidad cuyo principal abastecimiento proviene de importaciones formales e informales, y no de una producción interna con valor agregado, generando competencia desleal para las empresas nacionales. Asimismo, postulan que dada la alta biodiversidad del país, se requiere fortalecer nuevos encadenamientos y sectores en el marco de la agroecología, el aprovechamiento del gran potencial para el turismo ecológico, el biocomercio, la transición a energías limpias, la gastronomía, productos farmacéuticos y de control de enfermedades y los servicios ambientales, entre otros productos y servicios con valor agregado que, anclados al patrimonio ambiental y cultural de los territorios aprovechen las tecnologías a favor de la preservación de la biodiversidad.

Al respecto INASET (2021b), evidencia que la producción nacional tiene cada vez menos participación en la oferta en el mercado interno y en el consumo de los hogares como consecuencia de las políticas de control de precios internos mediante importaciones, lo que impide la diversificación productiva y limita la creación de empleo productivo formal.

Sin duda, existen muchas tareas por emprender, pero es claro que, si no solucionamos primero la disponibilidad, acceso y uso de los factores, difícilmente podremos encadenar los procesos productivos, compatibilizar la demanda y la oferta y estructurar adecuadamente los mercados. La generación de valor no puede seguir a cargo del Estado, debido a que las decisiones e inversiones descentralizadas realizadas por un mayor número de personas se constituye en una política de distribución de factores y excedentes de manera primaria y en mayor escala, situación sumamente más efectiva para reducir la pobreza y lograr un crecimiento económico de calidad.

V. Hacia un Nuevo Diseño de la Intervención Estatal para el Desarrollo: Plan de Desarrollo

En la presente sección se plantea una discusión sobre la intervención estatal en la economía, el nuevo rol del Estado desde el enfoque de desarrollo propuesto, la declaración de principios que permiten esbozar un plan de desarrollo tomando en cuenta otros componentes ya discutidos, y algunas políticas referidas a la disponibilidad y acceso a los factores productivos.

Un gran porcentaje de economistas, se encuentran convencidos de que “todo es cuestión de demanda” (Escuela Keynesiana). Según Krugman P. (2012), un gasto moderado, implica una tasa de empleo moderada, porque las empresas no producirán lo que no pueden vender, y no contratarán empleados si no los necesitan para la producción. Consecuencia de dicha afirmación es que aconsejan que si hay consumidores que no quieren gastar y acreedores que tampoco quieren hacerlo, el Estado es el llamado para que la economía se anime otra vez.

La crisis económica de los países desarrollados (2008), fue ocasionada por una inflación de los activos reales (bienes raíces) que fueron sobreapalancados generando un elevado endeudamiento por el creciente gasto en la economía. Por lo tanto, la oferta de activos no era compatible a la demanda, por lo menos en precio. Cuando se desplomaron los precios de los activos, los ingresos cayeron y, por lo tanto, también el gasto. Esta escuela de pensamiento, afirmaba que el problema de exceso de deuda, no era por el dinero que debían a un extraño, sino, que era un dinero que se debían entre ellos mismos, entonces; según sus argumentos, ni siquiera una tasa de interés de cero era suficiente para restaurar el pleno empleo. A medida que la gran depresión se desvanecía, todo el mundo intentaba ahorrar al mismo tiempo, y podría pensarse que eso se traduciría en una mayor inversión. Pero en una economía deprimida, lo único que ocurre cuando todo el mundo intenta ahorrar más (y, por lo tanto, gastar menos) es que los ingresos reducen y la economía sufre. Por lo tanto, las empresas invierten menos (Krugman P., 2012). Por estas razones, nuevamente queda justificada la acción estatal para reactivar el gasto.

Por otro parte, un apunte importante referido a esta escuela, es su razonamiento acerca de la reducción de salarios. Siguiendo con el mismo autor, se dice que muchos economistas y políticos, están de acuerdo en que habitualmente, cuando alguien halla dificultades para vender algo, lo solventa rebajando el precio; así, parece natural suponer que la solución al desempleo masivo es recortar los salarios, por lo que las políticas de flexibilidad laboral son bienvenidas. En ese sentido, y siguiendo con el contexto de crisis y endeudamiento explicado por el autor, se afirma que, si un trabajador acepta un salario inferior, lo hace más atractivo en comparación con otros trabajadores, por lo que un recorte general en los salarios deja a todo el mundo en el mismo lugar (no hay desempleo), salvo en un solo aspecto: reduce los ingresos de todos, pero el nivel de deuda se mantiene igual. Ese es el momento, en el que muchos deudores intentan aumentar el ahorro y pagar sus deudas (compran menos productos

nuevos), por lo que es importante que alguien haga lo contrario: necesitamos el gasto de gobierno.

Si bien estas afirmaciones se hacen poderosas para un contexto y momentos dados, no necesariamente se aplica al caso boliviano, dado que vivimos entre 2005 y 2020, una etapa de auge y desaceleración de la economía acompañado siempre, de un elevado porcentaje de gasto público. El modelo actual, se supone que está basado en la demanda (gasto), pero debemos preguntarnos, ¿basado en la demanda de quién?

En el caso de la economía boliviana -que aparentemente siguió políticas neokeynesianas durante todos estos años-, existen diferencias “sutiles” que pueden comprometer equívocas que provoquen efectos contrarios a lo manifestado por esta escuela.

Sin embargo, antes de entrar propiamente a la economía boliviana y su comparación con este razonamiento, es bueno presentar un ejemplo más del autor referido a una economía pequeña en sentido figurado. Es un ejemplo extractado del artículo de Richard y Joan Sweeney, titulado “La teoría monetaria y la gran crisis de la cooperativa de niños del Capitolio”. Los autores fueron miembros de una cooperativa o asociación formada por 150 parejas jóvenes, trabajadores del Congreso que ahorraban dinero cuidando a los hijos de las demás personas. Decían que la cooperativa era lo suficientemente grande, puesto que había bastantes posibilidades de encontrar a alguien que cuidase a sus hijos, cuando una pareja quería salir. Para su funcionamiento, cada pareja recibía 10 cupones, y cada que requerían dejar a sus hijos al cuidado de otra pareja, debían dejarle cupones que equivalían a media hora de cuidado. Resultó que cuando las parejas se ponían nerviosas por tener poca reserva de cupones, empezaron a haber parejas reticentes a salir, por lo que la posibilidad de obtener nuevos cupones se volvió escasa; es así, que la cooperativa entró en depresión, ya que las parejas incluso guardaban los cupones para utilizarlos al próximo año. La solución fue la impresión de nuevos cupones que permitieran reactivar la posibilidad de que las parejas puedan salir más seguido, sin preocuparse tanto por los cupones escasos. Por lo que nuevamente podríamos asociar este hecho a que el Estado sea quien provea gasto público o los cupones, para reactivar la actividad en ese mercado.

Por supuesto, las ideas planteadas son muy lógicas y casi irrefutables, por lo que es importante no dejar de lado un aspecto mencionado en las primeras líneas del párrafo anterior: “la cooperativa era lo suficientemente grande...”. ¿Qué sucedería en una economía si los que están dispuestos a cuidar niños son muy pocos y los que quieren salir a bailar, muchos? Al introducir más cupones (dinero) a la economía, es obvio que se reactiva el gasto, pero como no existe oferta; dado que los cuidadores son muy pocos, entonces se abre la economía y los servicios de cuidado son cubiertos por externos. En ese momento, mientras más se gaste, más serán los cuidadores externos; y, por lo tanto, menos los cuidadores locales, o mejor dicho, miembros de la cooperativa. Entonces, la incompatibilidad de la demanda y la oferta, pese al mayor gasto público, destruye paulatinamente la oferta interna. Si esto sucede, la generación de valor en la economía local disminuye y es casi imposible reactivar la economía. En ese momento y ya hablando de un caso real, los pocos que quedan en la

economía, se ponen a competir con las importaciones baratas y son muy pocos para lograrlo, porque, además, las importaciones ya no son siquiera formales, sino que derivaron en contrabando, ahondando aún más el problema.

En la economía boliviana, más del 80% de las importaciones son insumos, bienes intermedios y bienes de capital, por lo que la oferta nacional depende en gran medida de estas importaciones. Además, el 82,5% de la población no genera valor a través de un proceso productivo, sólo reciben rentas comerciales, por lo que dicha oferta sólo encuentra demanda compitiendo con bienes extranjeros. Claramente hay un problema de incompatibilidad en la demanda y oferta, y un problema serio de escala en cuanto al uso de los factores. Siguiendo nuestro ejemplo, la falta de personas que cuidan niños, hubiera alcanzado a un 82,5% de miembros de la cooperativa que se dedican a intermediar la transacción y cobrar por esto (rentas comerciales), empeorando aún más el trabajo de la cooperativa.

Entre otras cosas, dos aspectos difieren de la explicación por parte de Krugman para sustentar la intervención estatal en la economía. En Bolivia, no vivimos un proceso inflacionario, y si bien se puede afirmar que el gasto de gobierno en la economía aumentó espectacularmente, no sucedió así con el gasto generado por privados. Por otro lado, si bien la economía boliviana tiene un alto grado de endeudamiento, la deuda no es “entre nosotros mismos”, sino, con acreedores extranjeros y entre el gobierno y la población; de cualquier forma, acreedores exógenos a la economía interna. Adicionalmente, la deuda contraída se gastó en muy pocos, pero es una deuda de todos. Sabemos que los gastos de gobierno (Presupuesto General de la Nación), estuvieron casi siempre por encima del 80% del PIB llegando a 550 mil trabajadores públicos (sueldos), inversión en infraestructura, algunos otros gastos, y asistencialismo con transferencias directas a la población que no participa en la generación de valor. Por otro lado, queda claro que cada centavo de deuda interna que utiliza el Estado, es un centavo menos para los ciudadanos (confiscación), y cada centavo de deuda externa, es un centavo más que pudo haber llegado a los ciudadanos y a la producción.

Por otro lado, uno de los argumentos interesantes del autor es que, si ningún agente quiere gastar y todos quieren ahorrar o pagar deudas, la economía se detiene. Pero resulta que, en la economía boliviana, si el 95% de los ahorristas que no significan nada para el ahorro nacional, decide no gastar en inversión -como lo hicieron efectivamente-, el crecimiento y la apropiación de excedentes será casi nulo, por lo menos para este porcentaje; entonces, los que crecen serán unos cuantos. Por lo tanto, un mayor gasto en la economía sólo será efectivo para ese pequeño porcentaje de “ricos”, restringiendo aún más el accionar de las grandes mayorías para generar valor o condenándolos sólo a la sobrevivencia. Entonces, resulta que la deuda es generada en beneficio de unos cuantos a costa de todos los bolivianos. O sea, no se cumple, por lo menos en la economía boliviana, que los ingresos de unos sean el gasto de otros.

Por último, si bien el autor justifica que la reducción de salarios y la flexibilización laboral detienen la economía, dado el menor gasto, en Bolivia el mayor gasto no reactiva la demanda, por lo menos no para la producción nacional, por lo que un aumento de salarios, agrava y

acelera el proceso de destrucción de valor, deteriora las condiciones laborales e incluso, reduce los salarios. Entonces, los mecanismos de mercado no sólo determinan un salario de equilibrio más bajo que el mínimo, sino también, deterioran aún más estas condiciones. En Bolivia en primero de mayo de 2022, nuevamente se dictaminaron aumentos al salario mínimo y al básico y obviamente tendrá el mismo efecto. Asimismo, políticas como el doble aguinaldo también deterioran las condiciones de trabajo y los salarios. Al respecto, Bellott J. (2021) determina que el doble aguinaldo tiene un efecto causal sobre la reducción de salarios de manera diferenciada, reduciendo los salarios “altos” en un 9%, los “medios” en un 6% y los “bajos” en un 3%; entre otros efectos que deterioran las condiciones laborales.

En otro ámbito respecto a la intervención estatal para el desarrollo, analizamos en una anterior sección “el diagnóstico de desarrollo” propuesto por Hausmann y Rodrik, y evidenciamos algunos problemas en el enfoque, por lo menos respecto a su aplicación en el contexto boliviano o de países subdesarrollados. La metodología propuesta, no toma en cuenta los problemas de escala y uso de factores, y tampoco la incompatibilidad de demanda y oferta que determina que nuestros mercados estén desestructurados. Por estas razones, la intervención estatal termina jugando un papel que mejora las condiciones para la producción, limitada a la escala existente en el país, por lo que no provoca un cambio en la estructura productiva, y menos apunta a la eliminación de la pobreza.

Por las razones expuestas, presentamos a continuación el diseño de un nuevo enfoque de la intervención estatal para el desarrollo. En términos generales, este nuevo modo de intervención pretende transformar el sistema económico boliviano a uno de libre mercado para las grandes mayorías, bajo una planificación y acciones estatales que devuelvan a los mercados, una estructura con un mayor uso de los factores, que pueda seguir una senda de crecimiento sostenido y autosustentable.

En la siguiente figura mostramos esquemáticamente la nueva intervención estatal. El Estado, se debe preocupar principalmente por la dotación de factores a un mayor número de ciudadanos y el mejoramiento de acceso a los mismos, para conseguir pasar de un sistema con mercados desestructurados a uno con mercados estructurados.

Se dice que Bolivia es un país dotado con grandes riquezas naturales, sin embargo, sabemos que, pese a esa característica jamás se pudo alcanzar un desarrollo económico aceptable. Claramente, el problema o la restricción mayor de la economía boliviana se encuentra en el escaso uso de los factores de producción.

Varios autores que detectan estos problemas de la economía desde el enfoque de Rodrik y Hausmann limitan la intervención estatal, o por lo menos, la desvían del problema fundamental. Al respecto, Pardo E. (2014), afirma que el impacto global de las reformas es mucho mayor cuando dentro de ellas se incluyen políticas dirigidas a enfrentar las restricciones más fuertes al crecimiento teniendo en cuenta la disponibilidad de los factores de producción (capital, trabajo y tierra), los recursos complementarios (capital humano e infraestructura), la financiación y un marco institucional adecuado. Bajo ese enfoque, las restricciones fundamentales deben ser solucionadas por el gobierno, sólo teniendo en cuenta

la disponibilidad presente de factores que podría ser muy escasa, cuando en realidad esa escasez es precisamente, uno de los principales problemas.

En este orden, la idea imperante del desarrollo probablemente esté dominada por los análisis clásicos que no permiten ver la realidad de un país como Bolivia. Siguiendo a Bellott A. (2007), Adam Smith y Thomas Malthus creían que el aumento de la población y el incremento de la demanda de tierra fértil conducían a la disminución de la productividad de la tierra, lo cual provocaba una reducción de los salarios y posteriormente una reducción del crecimiento de la población, un aumento de las rentas sólo de los terratenientes y como efecto último, un estancamiento de la economía. Por otro lado, David Ricardo y Karl Marx manifestaban que el proceso de acumulación y el consiguiente crecimiento de la producción continúan hasta que los beneficios hayan alcanzado un determinado nivel, a partir del cual la disminución de los rendimientos del capital invertido y de los beneficios, conducen a la economía hacia el estancamiento.

Sin duda, los dos análisis terminan con el estancamiento de la economía y pueden ser solucionados en parte, por el enfoque de “diagnóstico de desarrollo”, dado que ataca a los bajos retornos de la actividad económica. Sin embargo; por un lado, cuando hay disponibilidad de tierra pero casi nadie la usa y los rendimientos de capital provocan una disminución de la productividad del trabajo -siendo muy pocos los trabajadores que crean valor- estos argumentos dejan de tener sentido, y, por lo tanto, mejorar los retornos de la actividad económica, la apropiabilidad y el acceso a financiamiento, sólo incrementan las posibilidades de desarrollo para muy pocos, dejando de lado a las grandes mayorías que fueron expulsadas de la generación de valor. Al respecto INASET, verifica que entre 1990 y 2005, la remuneración de los asalariados era del 65% del excedente empresarial, disminuyendo a 50% entre 2006-2015, lo cual revela concentración de la riqueza en los dueños del capital, empresarios privados o Estado.

Por estas razones, teóricamente afirman que las políticas de desarrollo pueden orientarse a corregir las fallas de mercado, creación, promoción o aprovechamiento de mercados y a otros problemas como la productividad y la institucionalidad, cuando estas políticas no serán efectivas si no se soluciona el problema de escala y de disponibilidad y uso de factores.

Stern (2001), citado por Rodrik D. (2011), presenta el enfoque con dos pilares: crear un clima de inversión adecuado y facultar a los pobres. El primer análisis, dice, es el pilar más importante que tiene que ver con el entorno institucional, conductual y de políticas para influir en los rendimientos y los riesgos asociados con la inversión. Sin embargo, cuando casi no existen inversiones; en términos de escala, nuevamente podemos afirmar que el crear un clima adecuado para las mismas, limita incluso el éxito de este porcentaje de la población que crea valor, porque los mercados están desestructurados.

En ese orden de ideas, debemos mencionar nuevamente, que una de las mayores limitaciones para elevar la participación de los ciudadanos en la generación de valor, es el rol preponderante del Estado en la planificación de la economía y en la gestión de ésta,

permitiendo incluso su actuación como Estado empresario que reproduce su poder político subordinando la generación de valor.

Según Oporto H. (2022) para el caso de Bolivia advierte que, de la mano de un régimen populista autocrático ha tomado vigor el modelo de capitalismo de Estado, cuya definición esencial es el control estatal de la propiedad y la gestión de las principales empresas en la producción y en la provisión de servicios, además de constituirse en un sistema intervencionista para el sector privado que debe operar bajo la tutela estatal. La consecuencia, es la primacía de las empresas públicas y el desplazamiento del sector privado, dentro de un sistema económico ineficiente y opaco que resiente la falta de competencia y la libertad empresarial.

Debido precisamente al excesivo poder del Estado, Peres A. (2022) menciona que se debe transitar de un régimen de control político, burocrático y punitivo hacia una forma de regulación moderna que privilegia la corrección preventiva y promueve la libre competencia y la competitividad empresarial.

Figura 6. El Papel de la Intervención y Participación Estatal en la Economía



Fuente: Elaboración propia

Por las ideas expuestas, queda claro que redefinir el rol o la intervención estatal en la economía es una tarea imperiosa. La manera de intervenir en la planificación del desarrollo suele ser el diseño de un Plan, en el cual se enuncian objetivos y ejes de intervención. Este mismo planteamiento debe definir el modo de participación estatal en la actividad económica

y social de un país, bajo una concepción ideológica y política determinada por un modelo de economía. Por supuesto, el centro de atención del presente plan estará enfocado en la actividad económica y de manera anexa, en el rol general del Estado en la vida social de los bolivianos. Sin embargo, a continuación, resaltamos algunas características del plan de desarrollo vigente en el país.

Bolivia, cuenta con un Plan de Desarrollo Económico y Social vigente para 2021 – 2025 “Reconstruyendo la Economía para Vivir Bien. Hacia la Industrialización con Sustitución de Importaciones”. Dicho Plan cuenta con 13 pilares y 10 ejes que conforman el horizonte político del mismo; además, cuenta con políticas económicas y sociales, definidas como Metas, que conforman los lineamientos de política. Por otro lado, también cuenta con resultados que operativizan políticas sociales y económicas y con acciones que permiten alcanzar los resultados. Mencionamos a continuación los 10 ejes planteados por el Plan: 1) Reconstruyendo la economía, retomando la estabilidad macroeconómica y social; 2) industrialización con sustitución de importaciones; 3) seguridad alimentaria con soberanía, promoción de exportaciones con valor agregado y desarrollo turístico; 4) profundización del proceso de industrialización de los recursos naturales; 5) educación, investigación, ciencia y tecnología para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades y potencialidades productivas; 6) salud y deportes para proteger la vida con cuidado integral en tiempos de pandemia; 7) reforma judicial, gestión pública digitalizada y transparente; seguridad y defensa integral con soberanía nacional; 8) medio ambiente sustentable y equilibrado en armonía con la madre tierra; 9) integración y relaciones internacionales con soberanía; y, 10) culturas, descolonización y despatriarcalización para la revolución democrática cultural (MPD, 2021).

Asimismo, mencionamos algunos lineamientos de política (metas) que son parte de la planificación estatal vigente. Entre las más importantes para fines del presente trabajo, mencionamos las siguientes; con un pequeño comentario por parte del autor bajo el enfoque propuesto en el presente trabajo:

1. ***Reconstruir la economía reinstaurando el Modelo Económico Social Comunitario Productivo con Estabilidad Macroeconómica.*** Lo comunitario y productivo son argumentos incompatibles, en vista de que el proceso de generación de valor y excedentes, nace y se realiza a través de un esfuerzo individual que se consume en el mercado. Lo comunitario debe buscar la ampliación del uso de factores productivos y no la redistribución de excedentes; que, dada la pobre escala en el país, puede ser sólo una redistribución de pobreza.
2. ***Retomar el rol protagónico del Estado a través de la inversión pública y promoviendo la inversión privada y extranjera.*** Como vimos en el diagnóstico, la inversión pública o el gasto público en general ha estado desplazando la inversión privada, llegando a tal punto, que el crecimiento económico de Bolivia parece sólo depender de la inversión pública en bienes de capital, cuya disminución significó la desaceleración en el crecimiento económico desde 2014. El Estado no debe sólo

promover la inversión privada y extranjera, debe facilitarla y dejar en manos de los privados la generación de valor en la economía.

3. ***Devolver a la política social el carácter prioritario para el Estado, reduciendo la desigualdad económica, social y de género en el marco de la pluralidad.*** La política social es asistencialista y el reducir la desigualdad social no debería ser el foco principal del Estado, en vista de que cada ciudadano tiene la capacidad de generar valor y por ende excedentes; por lo tanto, la tarea principal del Estado debería centrarse en el uso de factores de producción en mayor escala.
4. ***Implementar programas de empleo y diseñar mecanismos que promuevan el empleo formal y reduzcan las brechas de género en el empleo.*** El Estado no debe implementar programas de empleo, sino facilitar la generación de empleo por parte de la población, dueños de los factores productivos y capaces de generar valor en un entorno institucional que facilite esta tarea.
5. ***Incrementar volúmenes de producción de bienes de consumo importados y de insumos, bienes y servicios sustitutos de importación.*** La sustitución de importaciones no debe ser el objetivo, sino el autoabastecimiento y la sustentabilidad de la producción nacional, por lo que el Estado debe intervenir inicialmente en ampliar el uso de los factores productivos, coadyuvando al mercado en la transferencia tecnológica, información y condiciones de infraestructura e institucionales, hasta alcanzar una escala adecuada que estructure los mercados y permita el crecimiento económico.
6. ***Fomentar polos de desarrollo productivo de acuerdo a las capacidades y potencialidades de cada región con miras a la industrialización con sustitución de importaciones en base al reordenamiento territorial y uso de suelos, garantizando la seguridad alimentaria con soberanía.*** Ningún Estado puede garantizar la seguridad y soberanía alimentaria sino confía en el mercado como único instrumento de asignación eficiente de los recursos a sus mejores usos. El Estado no puede abastecer alimentos a todos los rincones del país por imposibilidades operativas, problemas de corrupción y discrecionalidad en sus acciones dirigidas por favoritismos políticos, y porque los ciudadanos bolivianos son capaces de producir sus propios alimentos para la sobrevivencia de sus familias.
7. ***Diversificar e incrementar la productividad agropecuaria para el abastecimiento del mercado interno y la industrialización con sustitución de importaciones, con miras a la exportación con valor agregado.*** El incremento de la productividad y la diversificación son un efecto de la mayor escala en el uso de los factores productivos, en un ambiente competitivo de libertades económicas y de derechos de propiedad bien establecidos.

8. ***Promover el desarrollo turístico del país en base a nuestra diversidad natural y cultural, promoviendo los emprendimientos, la iniciativa privada y las alianzas estratégicas.*** Este lineamiento de política depende del diseño de la intervención estatal y está limitado a la generación de excedentes en la sociedad, por lo tanto, del uso de los factores productivos en mayor escala.
9. ***Fortalecer, diversificar y ampliar la industrialización con valor agregado de recursos naturales, maximizando los excedentes económicos generados.*** Este lineamiento de política depende de la propiedad y uso de los factores productivos o recursos naturales. Como reza la CPE, los recursos naturales pertenecen al pueblo boliviano y son administrados por el Estado; pero en los hechos, pertenecen a los administradores del Estado que restringen el acceso y uso de los recursos naturales a la población.
10. ***Diversificar la matriz energética hacia la consolidación de fuentes de energía renovables y sustentables, generando excedentes para las exportaciones.*** Si bien este lineamiento es una clara necesidad para los bolivianos, debemos preguntarnos la efectividad y eficiencia de quien administra y provee las fuentes de energía renovables y sustentables. La diversificación, corresponde a un proceso que se genera a través del uso de factores y la mayor competencia que impulsa esa necesidad.

Como se pudo ver, en realidad casi cualquier plan de desarrollo detecta los problemas clave de la economía boliviana, pero ninguno tuvo efectividad respecto al cambio en la estructura económica del país. Por estas razones, afirmamos que el éxito de una planificación estatal para el desarrollo, depende de una estrategia clara y diferente de intervención planificada con la participación de la representación política en las actividades económico – sociales del país. En este sentido, se requiere definir con claridad la participación del Estado en la economía y su estrategia de intervención respecto a la planificación del desarrollo.

A continuación, presentamos un esquema que resume el planteamiento inicial de un Plan de desarrollo desde el nuevo enfoque propuesto. En la siguiente figura se muestran los tres principales componentes que conforman el Plan de Desarrollo: El estado de la situación boliviana, que fue expuesto en la anterior sección; el enfoque de desarrollo, que fue detallado en la sección IV; y, los principios de intervención o participación estatal en la economía. Estos tres componentes determinan el planteamiento de un fin, objetivo y ejes principales de la política económica. Adicionalmente se plantea una estrategia de desarrollo y de aplicación del Plan.

Es importante resaltar la diferencia entre participación estatal en la actividad económica y social del país, y la intervención estatal en la planificación del desarrollo. La primera, marca no sólo la dirección de la segunda, sino la definición respecto a la generación de valor en la economía: “si las familias son las dueñas de los factores de producción, el uso de éstos y la

generación de excedentes es competencia del pueblo boliviano en su dimensión individual, posteriormente agregada; y no del Estado, bajo la premisa de que el Estado somos Todos, y no solamente los que administran el Estado por mandato de la ciudadanía”. La segunda, debe estar alineada con una estrategia de corto plazo encaminada a estimular el crecimiento, y una estrategia de mediano a largo plazo diseñada para sostener el crecimiento (Rodrik D., 2011). Pero más importante aún, la sostenibilidad del crecimiento sólo puede ser asegurada si se cuenta con la participación de un gran porcentaje de la población en la generación de valor, y no de un Estado que invierte los recursos de todos los bolivianos, lo que significa que no es un verdadero agente en la economía. En otro ámbito, si el plan no produce o incentiva un cambio estructural en la base económica de una región, entonces no fomenta la creación de acumulación de riqueza y sólo reproduce sobrevivencia o pobreza.

Siguiendo esta línea de razonamiento citamos los siguientes principios de intervención y participación estatal:

“El proceso productivo y de generación de valor deben estar alejados del poder político (Estado - Gobierno), dejando coordinar libremente a los mercados, en pro de la mejora de la productividad, reconociendo que la generación de valor es un proceso individual que se realiza en el mercado”.

Este primer principio marca una diferencia clara del papel y la participación del Estado en la actualidad. El papel del Estado no es neutral y vivimos en un sistema económico centralizado bajo el control estatal como jugador privilegiado, por lo que el ambiente para los negocios está lejos de ser libre. El poder estatal somete a los mercados, los debilita y en muchos casos intenta reemplazarlos por la planificación central, profundizando las desigualdades con favoritismos políticos a ciertos grupos privilegiados.

“El estado debe facilitar la generación de valor en la economía mejorando la institucionalidad en pro de la competitividad, estableciendo un sistema de derechos de propiedad bien definido con mecanismos de regulación y fiscalización competentes y eficientes, fomentando y preservando la competencia y proveyendo información a los agentes económicos”.

Si bien el Estado no puede encargarse de la generación de valor, puede crear un entorno institucional capaz de promover la competitividad y una normativa que establezca derechos de propiedad bien definidos, evitando la discrecionalidad del poder estatal, pero coadyuvando con la información en el mercado. Incluso la regulación, certificación y los servicios a la producción deben estar en manos de instituciones independientes (privadas), pero reguladas o controladas por instituciones estatales especializadas. Por supuesto, en este caso, la reforma al sistema judicial es una necesidad imperiosa.

“Los factores productivos representan riqueza y pertenecen al pueblo boliviano de manera individual, por lo que el Estado debe fomentar y asegurar el acceso y uso universal de los factores productivos por parte de sus verdaderos dueños”.

La única forma para que se genere riqueza y mayor desarrollo para un elevado porcentaje de la población, es con un Estado que asegure el acceso a los factores productivos, para que el porcentaje de población que use factores sea mayor al actual, solucionando de esa forma los problemas de escala que restringen, por un lado la competencia que determina la eficiencia y la obtención de un mayor grado de productividad e innovación; y, por el otro, la posibilidad de una mejor y mayor distribución primaria de los excedentes que genera el proceso productivo.

“El Estado, debe fomentar la seguridad alimentaria, la autosustentabilidad y la industrialización de los procesos productivos del país dejando la generación de valor y los servicios a la producción en manos de los privados, siendo solamente supervigilados por el poder estatal de manera descentralizada, asumiendo una función de jurisdicción neutral y apegada a la ley en todos sus niveles y jurisdicciones”.

El Estado no puede hacerse cargo de la provisión y distribución de alimentos, dado que el mercado es el mejor sistema descentralizado de decisiones y acciones de los agentes económicos que permite una asignación eficiente de los recursos, además, de que la alimentación de la ciudadanía no puede depender de ningún “favor político”. Incluso los servicios a la producción deben estar descentralizados y administrados por privados, supervigilados por entidades estatales independientes y competentes. Por otro lado, el Estado debe fomentar la autosustentabilidad que implica que la transformación de productos para la venta en el mercado interno no dependa de insumos y bienes intermedios de economías externas, sin que esto signifique cerrar nuestra economía, sino más bien, asegurar la soberanía alimentaria.

“El Estado debe promover la inversión extranjera directa responsable y constructiva²³ compatible con el interés económico y la soberanía del país, así como la promoción y facilitación de las exportaciones definiendo el perfil exportador de cada departamento, celebrando acuerdos comerciales y promoviendo importaciones legales, respetando la producción nacional, incidiendo en la reducción de costos logísticos y coordinación del comercio internacional, con la utilización sistemas tecnológicos basados en plataformas digitales”.

Sin duda, el comercio internacional es uno de los ámbitos en los que se requiere Estado, diplomacia y buenas relaciones internacionales respaldadas por intereses comerciales o de

²³ Para ver la definición de capital constructivo, se tomó como referencia la publicación de la Fundación Milenio (2022), “Capital Constructivo. La Inversión Extranjera Directa”.

negocio. En ese mismo ámbito, la inversión extranjera es importante siempre y cuando respete la soberanía del país bajo reglas claras y un respeto mutuo, generando todas las condiciones posibles y asegurando beneficios para las empresas y para el país, que no se limiten solamente a la generación de empleo y transferencia de tecnología, sino también, a la generación de un efecto multiplicador hacia la población boliviana entorno a dicha inversión. Asimismo, el país debe aprovechar uno de los más importantes beneficios del comercio internacional, que es la ampliación del mercado mundial para nuestros productos, hecho que en la actualidad tiene mucha dificultad desde el ámbito privado, dados los problemas de escala de nuestra economía. Nuestras exportaciones sólo serán competitivas si se generan a través de una competencia en el mercado interno, demostrando posteriormente la necesidad de nuestras empresas de ampliar sus mercados y requerir compradores en el exterior.

“El Estado debe garantizar una educación y salud de calidad, seguridad ciudadana, servicios judiciales independientes, eficaces y accesibles, asegurar la infraestructura y las conexiones viales en el territorio nacional, cuidar el medio ambiente y luchar contra el cambio climático, así como la simplificación, modernización y universalización del sistema tributario articulado sinérgicamente con la política económica, desarrollo productivo y medio ambiente”.

Este conjunto de tareas o atribuciones del Estado son generalmente aceptadas, pero en parte, son la base del sistema económico. Sin embargo, la infraestructura para la producción, así como la salud, educación y seguridad ciudadana se encuentran muy relacionadas a la capacidad del Estado para contar con recursos a través del cobro de impuestos. Función estatal que debe cumplir con la progresividad, la simplificación del cobro y de los trámites y procedimientos administrativos, la universalización y otros aspectos fundamentales que tengan como objetivo reducir la presión tributaria, ampliar la base de contribuyentes y la reducción de la carga tributaria, especialmente en sectores productivos.

“El Estado debe transformar su relacionamiento con la sociedad y especialmente con los agentes económicos, a través de la ciudadanía y gobierno digital, universalización del uso de internet para la facilitación y desburocratización de trámites, provisión de insumos al Estado y otros, en todos sus niveles y jurisdicciones”.

Por supuesto, la tarea estatal más importante en nuestros tiempos es cerrar la brecha digital en cuanto a tecnologías de la información.

Figura 7. Planificación del Desarrollo



Fuente: Elaboración propia

Habiendo completado la discusión de los tres componentes de la planificación del desarrollo propuesta en la anterior figura, presentamos a continuación el “Fin” del Plan de Desarrollo para el Cambio de la Estructura Productiva del país.

FIN
Acelerar el crecimiento económico de calidad de la sociedad boliviana estructurando los mercados.

Cuando nos referimos a un crecimiento económico de calidad, podemos tomar el criterio de varios autores. López R., Vinod T. y Wang Y. (2008) toman el término de calidad para referirse al tipo de crecimiento económico que reduce la extrema pobreza, estrecha la inequidad estructural, protege el medio ambiente, y por lo tanto, sostiene el proceso de crecimiento por sí mismo.

Cuando se refieren a inequidad estructural, los autores afirman que ésta se origina en las imperfecciones y las fallas de la política económica que usualmente excluye a los grupos de ingreso bajo. Asimismo, manifiestan que la eficiencia de trasladar el crecimiento económico a reducciones de pobreza, depende del nivel inicial de ingreso, del grado inicial de inequidad del ingreso, y en si, del crecimiento que está acompañado de cambio en la inequidad.

Por otro lado, Ali y Son (2007) analizando el crecimiento inclusivo asociado a oportunidades de los individuos, se focalizan en el acceso a bienes y servicios socioeconómicos (educación, servicios básicos, empleo, etc.) de los cuales gozan los individuos o los hogares. Sin embargo, el crecimiento de calidad engloba otros factores igualmente importantes en términos de desarrollo y bienestar social; como la calidad de las instituciones, los equilibrios macroeconómicos y medio ambientales, entre otros (Muriel B., (2020).

Respecto al concepto de mercado estructurado, puede ser considerado como un conjunto de mercados competitivos que generan eficiencia en la asignación de recursos en la economía y crecimiento, con una escala aceptable de participación de la mayoría de los agentes económicos que sea capaz de generar productividad, competitividad y excedentes que permitan la sustentabilidad en el crecimiento económico.

El concepto se centra en la creación de valor por parte de un gran porcentaje de la población, por lo tanto, la redistribución de los ingresos o los excedentes queda en segundo plano. Además, este hecho implica la creación de empleos dignos; como señala Muriel B. (2020), a medida que las economías crecen, las tasas de empleo formal aumentan; ya que, hipotéticamente, el crecimiento económico está asociado con un desarrollo productivo con mayores y mejores oportunidades para los trabajadores, así como con mejores instituciones públicas, lo cual genera mejores empleos. Esto sólo es cierto si se soluciona el problema de escala, tal que permita a los mercados crecer y generar mayores excedentes.

Continuando con el planteamiento del Plan, es importante resaltar que el Fin no es algo que se pueda alcanzar operativamente, sino que, es una consecuencia o un resultado del objetivo del Plan. Muchos objetivos han sido planteados a lo largo de la elaboración y puesta en marcha de la planificación estatal para el desarrollo a lo largo de la historia del país, sin embargo, ninguno atacó la estructura económica del sistema.

Por ejemplo, Aruquipa N., Ferrufino R. (2020) en su trabajo “Lineamientos Estratégicos para la Política de Desarrollo Productivo de Bolivia”, proponen el siguiente objetivo: “Fomentar el incremento de la productividad de la economía de manera integral, promoviendo la sostenibilidad de las empresas formalizadas con equidad, mejorando el clima de negocios favorable, con un Estado facilitador de condiciones para la generación de beneficios colectivos”.

Primero, los beneficios no pueden ser colectivos porque se generan en un proceso de producción individual. Segundo, si bien la productividad es un problema importante en nuestro sistema económico, debemos entender que se origina en un proceso productivo que se realiza en el mercado y que mejora debido a la competencia y a las necesidades específicas de cada sector. Si no existen muchos productores en el mercado, no habrá necesidad de mejoras en la productividad; más aún, si la competencia es con importaciones baratas, el efecto perverso es que los pocos productores en ese rubro, son desplazados del mercado. Asimismo, la sostenibilidad de las empresas formalizadas no se da en un ambiente sin competencia, hostil en términos de institucionalidad, y menos con una competencia estatal desleal.

Esta forma de enfrentar el crecimiento se repite en muchos de los estudios y propuestas sobre desarrollo; por lo tanto, pretenden mejorar el acceso a los factores, sin preocuparse de la disponibilidad o el uso de los mismos. De la misma forma, el enfoque propuesto por Hausmann y Rodrik al pensar en los retornos de la actividad económica, la apropiabilidad y un sistema financiero deficiente, solucionan el acceso de los agentes que ya producen en la economía; aunque con muchos problemas y deficiencias. En ese marco, en Bolivia, el problema fundamental es que son muy pocos los que producen, dado que la mayoría fueron expulsados del proceso de creación de valor por varias de las políticas instauradas durante las últimas décadas.

Lo que debe quedar claro es que, para efectivizar el gasto público y distribuir los excedentes (“beneficios colectivos”), éstos últimos deben crecer, y como son muy pocos los que producen y generan valor, probablemente sólo este grupo podría ser favorecido, lo cual acrecienta la brecha entre ricos y pobres. Sin embargo, en la realidad, incluso un gran porcentaje de este grupo siente deteriorar sus ingresos por una mayor carga y presión tributaria, por lo que se deteriora el nivel general de la actividad económica, quedando un grupo, todavía más pequeño que se queda con la mayoría de los excedentes.

En otro ámbito muy ligado a la productividad, según Aghion y Howitt, el progreso tecnológico es la causa principal del crecimiento económico de largo plazo, que surge a partir de la innovación que genera nuevos productos, procesos y mercados. A su vez, las innovaciones son el resultado de actividades deliberadas de investigación y desarrollo que surgen en el curso de la competencia de mercados. Estas observaciones Schumpeterianas constituyen el punto de partida de la teoría de crecimiento endógeno, que analiza el cambio tecnológico a través de modelos con una expansión en la variedad de productos y modelos con mejoras en la calidad de los productos (Machicado C., 2020).

Nuevamente llamamos la atención, respecto a que si son muy pocos agentes los que consumen, no hay competencia, si no hay competencia no hay innovación y tampoco progreso tecnológico (en vista de que no hay necesidad), y si no hay progreso tecnológico no hay mejoras en productividad; y, por lo tanto, no podemos ser competitivos. En esto se resume, además, la existencia de mercados desestructurados, los cuales no son capaces de crecer ni generar valor adicional, sólo reproducen sobrevivencia o pobreza.

Con estas ideas en mente, planteamos a continuación el Objetivo del Plan de Desarrollo para el Cambio de la Estructura Productiva del país (PDCEP):

OBJETIVO DEL PLAN

Ampliar el uso de factores productivos a la población que ha sido marginada de la generación de valor en la economía boliviana.

Como vimos en el diagnóstico, un gran porcentaje de la población ha sido expulsada de la generación de valor en la economía porque no usan factores productivos. La idea es que, si

ese porcentaje aumenta, los mercados tendrán la posibilidad de crecer, asignando los recursos a sus mejores usos; pero más importante aún, distribuyendo la riqueza de manera primaria, sin necesidad de una redistribución; y, por lo tanto, sin justificar la intervención estatal en la redistribución de los excedentes.

Por supuesto, para contar con un uso efectivo de los factores productivos, la población requiere contar con una mayor disponibilidad de los mismos y con todas las facilidades para usarlos (acceso). En el primer caso, los agentes económicos “sólo pueden usar lo que es suyo”, por lo que el Estado debe ampliar la propiedad individual de los factores productivos en manos de los ciudadanos (derechos de propiedad bien definidos); y en el segundo, debe evitar la discrecionalidad estatal que restringe la actividad económica, creando un entorno institucional propicio y dejando en manos de la ciudadanía el proceso de creación de valor en todos sus eslabones (productos y servicios a la producción).

En ese sentido, planteamos a continuación los ejes de política que permitirán alcanzar el objetivo del Plan:

EJES DE POLITICA PARA CAMBIAR LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ECONÓMICO BOLIVIANO
<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la disponibilidad de los factores productivos en propiedad de los ciudadanos bolivianos. • Mejorar el acceso de los ciudadanos bolivianos a los factores productivos mediante el rediseño de la participación estatal y sentando las bases institucionales para facilitar la producción.

El primer eje de política implica que la riqueza creada por el Estado -que en los hechos le pertenece al pueblo boliviano-, sea transferida a sus verdaderos dueños de forma individual. En la actualidad, las familias -por lo menos en un gran porcentaje-, sólo son dueños del factor trabajo, pero no así del factor tierra y capital, cuando en realidad la combinación de los tres, es lo que permite generar valor.

El segundo eje de política, implica crear un ambiente institucional capaz de facilitar el uso de los factores productivos en manos de un gran porcentaje de la población, por lo que gran parte de las políticas convencionalmente planteadas se encuentran bajo este eje de política: Reforma al sistema tributario, políticas para mejorar la productividad, transferencia de tecnología, incentivos impositivos, fondos para el desarrollo y promoción de inversiones, programas de empleo, normativa que facilite la operatividad de los negocios y reduzca los costos logísticos, programas para mejorar el capital humano, entre otros.

Sin embargo, es importante, además, contar con una estrategia de intervención, clara, factible, efectiva y sencilla, que la presentamos a continuación.

ESTRATEGIA GENERAL DE INTERVENCIÓN

Aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos productivos, incrementando la escala de uso de los factores.

La idea de la estrategia de intervención es muy sencilla. 20 personas crean más valor y excedentes que 10. Si esa cantidad es suficiente y adecuada respecto al tamaño del mercado en todo el país, entonces los mercados son capaces de asignar los recursos de manera eficiente; y, por lo tanto, crecer. Sachs Jeffrey decía, si un país logra subir el primer peldaño de desarrollo, entonces continuará con un ascenso continuo.

Sabemos que en Bolivia el 80% de las importaciones son insumos, bienes intermedios y bienes de capital. Si logramos en un plazo de 5 a 8 años reemplazar el 50% de esa importación, y si logramos lo mismo respecto a los bienes de consumo importados, entonces la industria establecida en el territorio nacional será capaz de crecer por sí misma.

A continuación, se menciona en la siguiente tabla varias políticas que obedecen a los ejes planteados en el presente Plan.

Disponibilidad de Factores Productivos	Acceso a Factores Productivos
<ul style="list-style-type: none"> • Distribución de tierras para la producción de forma gratuita con derechos de propiedad bien establecidos a nivel individual. • La riqueza acumulada por el Estado debe ser transferida a los ciudadanos bolivianos. • Mercado de capitales para un mayor número de ciudadanos bolivianos. • Recursos naturales disponibles para la producción por parte de los ciudadanos bolivianos. • Aprovechar y elevar el nivel capacitación de los recursos humanos productivos para la generación de valor. • Articular la inversión extranjera a la producción nacional como fuente de demanda para insumos y bienes intermedios nacionales. • Eliminar la inversión estatal en producción que compite y desplaza la inversión de los verdaderos dueños de los factores: las familias bolivianas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la coordinación y la información de los mercados. • Promover la transferencia tecnológica. • Reforma impositiva con tributos progresivos y de incentivo a la generación de valor, facilitación y agilización de trámites. • Promoción de exportaciones, mediante la búsqueda y acceso a mercados, y facilitación y agilización de trámites. • Mejorar las condiciones logísticas para la producción. • Priorización y efectivización de inversiones en infraestructura para la producción. • Promover la seguridad jurídica. • Fortalecer el sistema financiero y la bolsa de valores. • Promocionar y fomentar la producción de alimentos orgánicos, desde las potencialidades regionales. • Ampliar el mercado laboral generando condiciones de empleabilidad destinada a la generación de valor.

VI. Acciones para Incrementar la Eficiencia Económica: Mirando el 2030

En el siguiente capítulo se presentan 4 acciones o políticas específicas necesarias para promover un ambiente adecuado para la producción, que incentive la generación de valor a través de la mejora en el acceso a los factores productivos, en el marco del Plan de Desarrollo para el Cambio de la Estructura Productiva del país (PDCEP).

La primera acción de política, se constituye en la propuesta central del presente documento, en vista de que está destinada a solucionar el problema principal de la economía boliviana, los mercados desestructurados y los problemas de escala en el uso de factores productivos. La segunda y tercera, son propuestas específicas que tienen como objetivo facilitar el acceso a los factores productivos para mejorar la competitividad del proceso de generación de valor en el país; y, la cuarta, propone varias recomendaciones de importancia que promueven un ambiente competitivo que facilita proceso de producción y comercialización de la producción boliviana.

Sin embargo, es importante clarificar la intervención estatal en términos de jurisdicción política e institucional en el ámbito del sistema productivo del país bajo el nuevo paradigma. La organización estatal propuesta a continuación deberá ser implantada gradualmente después de ejecutado el Plan y las acciones de política propuestas.

El Estado desde nuestro planteamiento, no debería tener una relación de intervención directa en el mercado (intromisión), que incluye a la demanda, a la producción e incluso a los servicios a la producción. Por lo tanto, el Estado no puede incursionar en generación de valor como un empresario, en vista de que excluye a la población del uso de factores productivos que son propiedad de todos los bolivianos y no de los que administran el Estado.

En ese marco, los ámbitos de la intervención estatal en la actividad económica, sólo con carácter referencial que guían a las acciones propuestas, son (ver la siguiente figura):

- Control, regulación y vigilancia de la actividad económica a través de una institucionalidad pública y privada.
- Política social y de infraestructura para la producción.
- Acuerdos comerciales para el comercio internacional.
- Acciones para ampliar la disponibilidad y el uso de factores productivos.

Para relacionar estos ámbitos de intervención, mencionamos inicialmente, algunos de los pedidos del empresariado ya mencionados:

- Mejorar los servicios de SENASAG, SENAVEX, SENARECOM, institucionalizando y garantizando la estabilidad de funcionarios.

- Mejorar la contratación de personal técnico e idóneo sin influencias partidarias y sujeto a evaluación imparcial en las distintas instancias públicas vinculadas al Comercio exterior y la logística.
- Generar escenarios y ámbitos de diálogo público - privado para promover el comercio exterior.
- Elaborar una estrategia nacional de desarrollo de la oferta exportable y promoción del comercio internacional.

Todos estos pedidos son muy difíciles de cumplir si el poder político está inmerso en las decisiones económicas de generación de valor, en vista de que las acciones estatales distorsionan los mercados con favoritismos a ciertos grupos, subvenciones dirigidas y otras políticas y acciones descritas con anterioridad.

En ese sentido y para delimitar la acción estatal desde la perspectiva del Plan, instituciones como el SENASAG, SENAVEX, SENARECOM, FUNDAEMPRESA, entre otras, deberán pasar a la administración privada como instituciones privadas de “derecho público”, supervigiladas por Superintendencias estatales. Este cambio en la estructura del estado, dejará al sistema productivo aislado del poder político estatal, por lo que los servicios serán más eficientes, con personal competente e independiente y con menor burocracia, generando verdaderos escenarios de diálogo público – privado sin ninguna presión política, donde la organización estatal sea evidentemente una institución facilitadora de la generación de valor.

Figura 8. Papel del Estado en la Economía



Fuente: elaboración Propia

Por último, el Estado y la inversión pública, incluida su política de gastos en programas sociales (educación, salud, defensa, seguridad ciudadana y otros), deberá experimentar una transformación importante, pero necesaria, bajo dos aspectos:

- El Estado se ajustará a sus nuevos roles, reduciendo su tamaño y aumentando su eficiencia.
- La ejecución del Presupuesto General de la Nación debe descentralizarse de manera importante con la búsqueda de la eficiencia en el gasto. Las regiones están más cerca de los problemas por lo que pueden priorizar mejor las inversiones; y, además, están más cerca del control ciudadano. En la actualidad el presupuesto en más de un 80% está en manos del Estado central, por lo que la figura deberá volcarse a favor de las regiones: Un 30% en manos del Estado Central y un 70% en manos de los gobiernos subnacionales y entidades autárquicas y descentralizadas.

Esta última propuesta no requiere una reforma constitucional, sino solamente voluntad política con el reconocimiento de que el excesivo poder político estatal, limita la actividad económica de los ciudadanos. Si el Estado ha de facilitar la generación de valor, al igual que el mercado descentraliza sus decisiones para asignar eficientemente sus recursos, el Estado y su participación en la economía deben seguir la misma lógica.

VI.1. Intervención Estatal para Cambiar la Estructura Económica de Bolivia

Si bien se presentó un nuevo enfoque para enfrentar el desarrollo que va acompañado de una nueva manera de intervenir la economía, promoviendo políticas que incrementen la disponibilidad y dotación de factores y su acceso hacia la población, pensamos que, dadas las características estructurales del sistema económico boliviano, todavía no es suficiente para alcanzar un rápido crecimiento en mayor escala que incluya a las grandes mayorías. En ese sentido, presentamos a continuación una propuesta que tiene como objetivo cambiar definitivamente los problemas de escala y uso de los factores en el marco conceptual y operativo del Plan presentado.

En la siguiente figura, se muestra un esquema que resume las fases de un programa transitorio -con una duración aproximada de 5 años-, que efectiviza la tenencia de factores por parte de la población, bajo dos premisas de importancia: 1) El Estado (gobierno) se apropia y es un mal administrador de las empresas públicas, por lo que su accionar se debe limitar, sólo a regular, controlar e incentivar la actividad económica en el país; y, 2) El pueblo boliviano, específicamente las familias bolivianas, son los dueños de toda la riqueza del país (factores), y también de los recursos que administra el Estado coyunturalmente.

Una primera acción está relacionada a las empresas públicas que pertenecen a todos los bolivianos, como fuente de riqueza equivocadamente utilizada. En la primera fase, se

realizará el saneamiento técnico, jurídico y financiero de las empresas públicas. Como sabemos, se gastó en las mismas vía TGN, más de 12 mil millones de dólares sólo en inversión de capital de las mismas. La idea es valorar las empresas, detectando deficiencias en cuanto al proceso de producción, sus proyecciones futuras, mercado y necesidades de inversión. En esta fase, se seleccionará una lista de empresas que tengan la posibilidad cierta de ser eficientes sin ningún tipo de intervención estatal, con salarios acordes al mercado y posibilidades de sostenibilidad en el tiempo. Complementariamente, se espera contar con una lista de empresas públicas saneadas que alcancen, por lo menos, a un valor de 6 mil millones de dólares a ser transferidos en fracciones (acciones) a la población boliviana en su conjunto de manera gratuita²⁴.

La idea principal de esta transferencia es que los factores de producción representan riqueza, y éstos deben pertenecer a las familias porque es el pueblo boliviano que, en su expresión política, conforma el Estado, que fue delegado para que a través del gobierno y las empresas públicas administren los mismos.

Bajo esta premisa, las empresas deben ser transferidas en propiedad y administración a los “privados”, o sea, a todos los bolivianos, esperando que la nueva administración privada pueda llevar adelante una gestión eficiente de las empresas.

La propuesta tiene como objetivo distribuir el valor de las empresas públicas a la población en propiedad, creando, además, un programa que inyecte capital adicional vía créditos dirigidos por una institución estatal, para financiar actividades productivas viables que inicialmente tengan como meta la conformación de “clusters” en torno a las empresas públicas transferidas. Esta acción dotará de factores a toda la población boliviana.

El paquete de inversión total que deberá efectivizarse en un máximo de 5 años, estará destinado a la seguridad alimentaria, inversiones en pequeñas y medianas empresas e inversiones “grandes” que nazcan de las potencialidades regionales, que bordeen los 10 millones de dólares cada una.

De la inversión total en capital para las empresas públicas, proponemos recuperar mínimamente 6 mil millones de dólares, que constituirían la inversión del programa. De ese total, 10% será destinado a la conformación y funcionamiento de Agencias de Desarrollo Productivo, 55% se distribuirá gratuitamente en acciones a los bolivianos y 35% a inversión productiva directa.

Las empresas una vez valoradas, serán convertidas a Sociedades Anónimas bajo una normativa especial y transitoria. El 55% del valor total de las acciones será transferido de manera gratuita a todos los bolivianos mayores de 18 años. Por lo tanto, aproximadamente 6,5 millones de ciudadanos bolivianos serán dueños de una fracción de dichas empresas.

²⁴ La transferencia gratuita de las empresas públicas a los bolivianos, es también propuesta por el “Programa Social Libertario” de Walter Reynaga, un pensador boliviano muy respetado.

Cada ciudadano tendrá acciones valoradas con un valor aproximado de 500 dólares americanos. El monto total destinado a este fin alcanza a 3.240 millones de dólares.

El restante 35% del total proyectado para el programa, como ya mencionamos, será destinado a inversión directa, apartando del monto total, 600 millones de dólares para la conformación de Agencias de Desarrollo Productivo en los 9 departamentos del país. El monto aproximado para inversión directa alcanza a 2.160 millones de dólares.

Este último monto mencionado, que transitoriamente pertenece todavía al Estado, será ofrecido (vendido) a ciudadanos bolivianos que deseen comprar estas acciones. Por supuesto, estos compradores, al contar con un mayor número de acciones, por los mecanismos propios del tipo societario tendrán la posibilidad de elegir el Directorio de la nueva empresa para su administración, y será este el mecanismo que asegure una gestión eficiente que permita a todos los bolivianos dueños de las empresas, participar de los beneficios por la distribución de ganancias.

Por otro lado, los dueños de las acciones distribuidas gratuitamente, no podrán vender las mismas por el lapso de 5 años, pero sí disponer lo que les corresponda por el rendimiento de las mismas. Asimismo, las utilidades obtenidas durante los 5 años de duración del programa, no podrán ser reinvertidas, sino, necesariamente distribuidas hacia toda la población portadora de acciones. Por lo tanto, en ese momento, todas las acciones de los bolivianos pasarán a ser intermediadas efectivamente y por los mecanismos de mercado, a través de la Bolsa Boliviana de Valores. Con esta acción se potenciará el mercado de capitales, el ahorro y la inversión en Bolivia.

Si tomamos el monto total destinado a inversión directa y suponemos una distribución equitativa del monto a los 9 departamentos (sólo para fines didácticos), cada departamento podrá invertir en 1.920 empresas con una inversión de 100 mil dólares cada una, y 5 empresas grandes con una inversión de 10 millones de dólares cada una, por departamento.

Como podemos ver en la figura, se describen las fases del Programa. Una última fase de éste, está destinada, como también ya mencionamos, a la creación de Agencias de Desarrollo Productivo para cada departamento, que promoverán directamente la disponibilidad y uso de factores en mayor escala.

Dichas Agencias tienen como objetivo inicial realizar estudios completos acerca de las potencialidades productivas de cada región del país, que incluya: mapeo y estudio de suelos para vocación productiva, capacidad del mercado, productos importados susceptibles a ser sustituidos; y, además, el requerimiento inmediato de insumos, bienes intermedios y bienes de capital de las empresas públicas transferidas a propiedad de todos los bolivianos, entre otros. El monto destinado para esta tarea es de 5 millones de dólares por departamento.

Recordemos que, en la mayoría de los departamentos, más del 80% de sus importaciones son precisamente insumos, bienes intermedios y bienes de capital, por lo que ninguna de las economías departamentales tiene la capacidad de autoabastecer su mercado y a sus empresas. Por supuesto, no en todos estos tipos de bienes somos competitivos, por lo que se requieren

estudios para su provisión efectiva; sin embargo, si logramos abastecer a nuestras propias empresas, digamos en un 50%, inducimos a la generación de clusters que provocarán un mayor efecto multiplicador y empleo, promoviendo una verdadera soberanía económica del país.

Figura 9. Fases para Cambiar la Estructura Económica de Bolivia



Fuente: Elaboración Propia

En la siguiente figura se muestra la estructura básica de las Agencias de Desarrollo Productivo. Las mismas estarían conformadas inicialmente por un Directorio con participación de autoridades departamentales, asociaciones profesionales y de empresas, y otros (parecido a los directorios de las Corporaciones de Desarrollo). Su función sería la de fiscalizar y aprobar la planificación del programa anual de intervención y los desembolsos de inversión, así como las consultorías por parte de las Agencias. La planta técnica será designada vía procesos de contratación independientes, transparentes y públicos.

Siguiendo con la distribución equitativa para los 9 departamentos, se tiene que cada Agencia contaría con 10 profesionales de planta, entre técnicos, administradores y personal de apoyo, durante el lapso de 5 años. Su función, ejecutar las tareas encomendadas por el Directorio, a través de la contratación de consultorías e inicialmente, ejecutar los 5 millones de dólares destinados a estudios iniciales.

Por otro lado, del monto destinado a las Agencias (10% de 6 mil millones), cada departamento podrá contar con un poco más de 3 mil proyectos con un costo de 20 mil dólares cada uno. Entre los cuales podemos citar, proyectos productivos, de capacitación especializada y otros.

Las Agencias contarán con 3 Direcciones: la Dirección de Proyectos, que será la más importante; la Dirección de Financiamiento; y, la Dirección de Formación y Capacitación.

La intervención de las Agencias, en términos sencillos podemos explicarla con algunos ejemplos. En el caso de los departamentos mineros, que cuentan con minerales como plata u oro, se podrán realizar proyectos de joyería. La Agencia licitará el proyecto para contar con pequeñas plantas o fábricas de joyas con estos metales, determinando el tipo de máquinas, las necesidades de materias primas y un componente importante referido a la exportación, logística y comercialización. Una vez que contamos con toda la información para invertir, se ofertará este proyecto a los ciudadanos bolivianos con la cartera de créditos aprobada para cada departamento, que alcanza aproximadamente a 240 millones de dólares para proyectos PYME. Este monto será canalizado por el sistema financiero a través de créditos con aval técnico de la Agencia y su Directorio. Los créditos podrían ser con un año de gracia, adecuados y accesibles a los requerimientos del proyecto. Además, la Agencia, podrá abrir un programa transitorio de capacitación especializado en joyería para el manejo de equipo, acabado de los productos, diseño de marca, calidad del producto, canales de distribución y otros que sean necesarios, para asegurar el éxito del plan de negocios. Dicha capacitación será licitada y ofrecida a instituciones especializadas privadas.

En el campo de los alimentos. Sabemos que en los Yungas, el Chapare y otras zonas, hay producción de frutas. Se podría pensar en el remplazo de enlatados importados por producción nacional. Como en el anterior caso, se elaborarán proyectos de procesamiento de alimentos, pero además de fábricas de latas con el fin de conformar un cluster y una industria de alimentos competitivos, con demanda interna segura. Notemos, además, que la tecnología requerida en estos casos no necesariamente está patentada; sin embargo, habrá que pensar también en industrias pequeñas que puedan fabricar algún tipo de maquinaria.

Como último ejemplo, entre los muchos que podríamos citar, mencionamos anteriormente que uno de los objetivos era conformar clusters en torno a las empresas públicas transferidas a los ciudadanos bolivianos. En el segundo semestre de 2022, entrará en funcionamiento pleno una planta procesadora de quinua en el departamento de Oruro, la misma requiere como insumo principal quinua, por lo que la producción primaria de la misma debe ser fortalecida por medio de varios proyectos, incluyendo el mejoramiento de semillas, la elaboración de bioinsumos para el fumigado, la fabricación de empaques de cartón o plástico, entre otros. Todos estos emprendimientos deberán ser estudiados y elaborados por la agencia de desarrollo de la región. Lo mismo se podría plantear para cadenas de otros productos atractivos, como el tarwi, cañahua, castaña, palmito, azaí, entre otros, que pueden tener un gran potencial para la exportación o para el mercado interno.

Figura 10. Agencias de Desarrollo Departamental



Fuente: Elaboración Propia

Para concluir con la propuesta, mencionamos algunas características importantes del Programa:

- Dotará factores productivos, por medio de la distribución de acciones a todos los bolivianos de manera gratuita, como verdaderos dueños de las empresas públicas, para que las mismas sean administradas eficientemente por ellos. Por lo tanto, el Estado dejará de ser patrimonial y no intervendrá más en la generación de valor, que es una tarea que corresponde a los ciudadanos.
- La intervención de las Agencias de Desarrollo Productivo financiará (vía sistema financiero) y orientará el desarrollo productivo durante 5 años, con el objetivo de mejorar las condiciones del mercado boliviano que adolece de problemas de escala, información asimétrica, incompatibilidad de demanda y oferta y otras deficiencias que configuran un problema mayor de mercados desestructurados, que imposibilita la generación de excedentes y de crecimiento económico.
- El programa presentado, potenciará el mercado de capitales (Bolsa de Valores) y el ahorro dirigido a inversiones productivas, potenciará el sistema financiero y facilitará el acceso a crédito para el financiamiento de negocios seguros, creando, además, clusters en torno a las potencialidades regionales y empresas transferidas, con enfoque de ventajas comparativas, pero también competitivas.

- El gobierno al no intervenir en la producción y generación de valor, achicará el Estado, dejando a los privados esta tarea, provocando a través de este programa transitorio, una mejor distribución primaria de los excedentes, promoviendo la generación de empleo digno, y recibiendo mayores impuestos con la constitución de nuevas empresas.
- El Programa podrá financiar aproximadamente 18 mil empresas nuevas con un monto de inversión de 100 mil dólares cada una, 45 empresas con una inversión de 10 millones de dólares en promedio y más de 27 mil proyectos a diseño final de 20 mil dólares cada uno. La capacidad de generación de empleo directa, alcanza como mínimo a 550 mil empleos dignos, sin contar con el efecto multiplicador correspondiente y la dotación de factores y distribución primaria de excedentes en la economía, en 5 años.
- Por último, es importante recalcar que los fondos obtenidos para este Programa no afectan los fondos actuales del Estado, por lo que en coordinación con los departamentos podrán financiar proyectos de infraestructura al servicio de la producción, proyectos sociales y otros que en general faciliten la generación de valor por parte de los ciudadanos bolivianos.

VI.2. La Inversión Extranjera y Zonas Industriales Internacionales

La Inversión Extranjera Directa (IED) es reconocida como aquella inversión que tiene como propósito crear un interés duradero y con fines económicos o empresariales a largo plazo por parte de un inversionista para la obtención de rendimiento en el país receptor, con cierto control de parte de la empresa en el extranjero. Esta es, sin duda, una de las opciones de política económica discutidas ampliamente, en esta época de globalización.

La idea de permitir o invitar a inversionistas extranjeros a un país radica en varios aspectos como la generación de empleo, incremento en la captación de divisas, el estímulo a la competencia, transferencia de tecnología y el impulso a las exportaciones. Sin duda, por lo menos dos de estos aspectos fueron importantes en Bolivia: la captación de divisas y el impulso a las exportaciones.

Oporto H. (2022), al respecto manifiesta que, nuestro país tiene un rezago en IED que se pone de manifiesto en que Bolivia es un país poco atractivo para el capital extranjero. Que no ha generado ni la institucionalidad ni los incentivos necesarios para las inversiones: seguridad jurídica, estabilidad política y económica, incentivos fiscales, regulación eficiente y confiable, protección de los contratos y derechos adquiridos. Además, que los esfuerzos del país no han sido capaces de captar el interés de los inversionistas de capital extranjero.

Si bien en Bolivia la inversión extranjera jugó un papel determinante para que el país aproveche la etapa de auge de precios de las materias primas (2006 – 2015) con históricos ingresos para el gobierno de turno, fue el mismo gobierno que detuvo su expansión con la

nacionalización de algunas de estas empresas y con un discurso político que satanizó dichas inversiones, con el argumento de “soberanía económica” antiimperialista.

Lo cierto es, que precisamente una de las condiciones para que se pueda atraer inversión extranjera es dejar de un lado el interés político del Estado, porque de lo que se trata, es de un relacionamiento entre el Estado y un inversionista extranjero con intereses mutuos: los negocios.

Si se trata de un interés muto, se debe pensar en reglas claras que faciliten el relacionamiento con la empresa extranjera y el Estado en procura de alcanzar los objetivos planteados por las partes en el largo plazo. Esta última característica es muy importante, en vista de que este tipo de inversiones suelen ser montos elevados con los que no cuenta el Estado; y, por lo tanto, de maduración en el largo plazo.

En ese sentido, la Fundación Milenio en su libro “Capital Constructivo” cita algunas barreras que impiden el crecimiento y la diversificación de la IED: la inseguridad jurídica, los sofocantes controles y fiscalizaciones, las limitaciones a la iniciativa privada, la ausencia de Estado de derecho -cuya máxima expresión es un sistema judicial cooptado por el poder político-, y, por tanto de un orden jurídico e institucional que no garantiza firmemente los derechos de los inversionistas ni la estabilidad de los contratos. Bolivia es percibido como un país de incertidumbre institucional y problemático para la inversión privada.

Lo cierto es que en esta etapa de desaceleración de la economía y después de la pandemia, Bolivia ha demostrado una alta dependencia a la IED, en vista de que el principal sector causante del auge vivido (gas) se ha deteriorado a tal punto, que ni siquiera el país está en condiciones de aprovechar nuevamente la escalada de precios provocada por la invasión rusa a Ucrania. Las cifras comparativas nos muestran que la inversión extranjera en Bolivia en el rubro minero, por ejemplo, entre 2014 y 2018 ha sido en promedio entre 9 y 29 veces menos que la inversión en Chile, Perú o Argentina; incluso, en algunos años, negativa. El presidente de YPF el 13 de mayo de 2022 dijo oficialmente que requieren modificar la normativa de hidrocarburos para captar inversión privada.

Las inversiones extranjeras que llegaron a Bolivia – en su mayoría-, son conocidas en la literatura especializada como *resource-seeking*, que son industrias orientadas a la explotación de recursos naturales, cuya disponibilidad es, obviamente, la principal ventaja de localización que ofrece el país receptor. Este tipo de inversiones funcionaron como “enclaves” generando muy pocos encadenamientos y derrames en nuestro país. Lo ideal para el país sería atraer otro tipo de inversiones como las *strategic asset-seeking* (activos estratégicos de acceso a canales de distribución u otros) o *efficiency-seeking* (diversificación de riesgos). Por estas razones es importante conocer qué hace a un país atractivo a inversión extranjera.

En ese sentido, citamos a continuación, algunos de los factores que inducen a los inversionistas del exterior tomar la decisión de invertir en un país receptor:

- Un inversionista debe percibir que en un país extranjero existen “ventajas de localización” y disponibilidad de factores de producción (García P. & López A., 2020).
- La opción de exportar bienes o servicios puede ser imposible o difícil cuando hay costos de transporte muy altos (con relación al precio del producto o servicio), o cuando existen barreras regulatorias en el mercado de destino (García P. & López A., 2020).
- Seguridad y estabilidad política y económica que garantice los derechos de los inversionistas a largo plazo. Una característica importante dentro de esta condición, es la estabilidad en los contratos que garantice la inversión y sus retornos. Todos estos aspectos están determinados, además, por la calidad institucional y las condiciones regulatorias del país receptor.
- Una carga impositiva atractiva en comparación con países vecinos, que permita asegurar niveles de rentabilidad adecuados. Por otro lado, requieren un trato justo y equitativo, y una libre transferencia de fondos (dividendos o utilidades).
- Procedimientos y sedes de resolución de conflictos a través de la conciliación y arbitraje, que obedezcan a instituciones confiables, independientes y competentes a nivel nacional e internacional.

Asimismo, mencionamos también, algunos potenciales beneficios de un país receptor, que regularmente son conocidos como *spillovers* o efecto “derrame”; mencionamos también, algunas “exigencias” hacia la IED:

- Flujo de divisas y un aumento directo en el stock de capital.
- Incremento de las exportaciones del país receptor, debido a sus niveles de productividad como a su mayor conocimiento y capacidad de acceso a mercados extranjeros.
- Creación de empleos directos e indirectos que podrán generarse por contratación de personal o a través de proveedores locales. Por otro lado, el salario promedio, las condiciones laborales y la estabilidad del puesto de trabajo en las empresas extranjeras son usualmente mayores y mejores al de las firmas nacionales.
- Una forma de atraer inversión extranjera es que dichas empresas establecidas en el país tengan asociaciones con firmas privadas, lo que mejora las posibilidades de un mayor derrame de productividad, transferencia tecnológica y un mayor efecto multiplicador.
- Las empresas extranjeras deben ser transparentes, que reinviertan por lo menos parcialmente sus utilidades, respetuosos de las leyes nacionales, transparentes en el pago de impuestos, capacitadores de recursos humanos locales, capaces de transferir tecnologías de calidad, alejados de prácticas de corrupción, respetuosas con el medio ambiente y capaces de integrarse a las comunidades y poblaciones con las cuales interactúan, mediante políticas de responsabilidad empresarial (Zaratti F., 2022).

Teniendo en cuenta los intereses mutuos de empresas transnacionales y el Estado, mencionamos a continuación un listado de reformas necesarias para que el país pueda generar las condiciones suficientes para la atracción de inversión extranjera que requiere para repuntar el crecimiento económico²⁵:

- **Ley de Promoción de Inversión Extranjera.** En Bolivia se cuenta con la Ley N° 516 de Promoción de Inversiones de 4 de abril de 2014, dándole al Banco Central de Bolivia atribuciones como ente rector de la IED. Dicha Ley no es específica para la inversión extranjera, siendo una norma muy general que no conlleva efectivamente la promoción y protección de inversiones, lo que permite al Órgano Ejecutivo actuar con cierta discrecionalidad. Además, dicha Ley prioriza la inversión boliviana respecto a la extranjera, lo cual vulnera el principio de discriminación y la cláusula de nación más favorecida. Por otro lado, también faculta al Ministerio de Planificación del Desarrollo en la aprobación de políticas y normas para fomentar la inversión, y calificar como preferentes proyectos presentados, siendo estos últimos susceptibles a beneficios que requieran la modificación de procedimientos administrativos necesarios. Por lo tanto, se requiere una Ley de Inversión Extranjera específica que genere todas las garantías necesarias, que garantice la posibilidad de incentivos fiscales de forma equilibrada, con principios jurídicos y garantías que rigen las inversiones, primacía de los derechos de propiedad, de la libertad de cambio, libertad de contraer seguros de inversión en el país o en el exterior y el libre comercio. Asimismo, se deben determinar algunos aspectos de importancia como infraestructura, estabilidad política, disponibilidad de una fuerza laboral capacitada y de recursos naturales, seguridad jurídica, entre otros.
- **Reformas a la Constitución.** Especialmente para algunos sectores, se requiere una reforma constitucional. Dicha norma da demasiadas atribuciones al Estado en la planificación y gestión de la economía, permitiendo incluso un Estado empresario. Sin embargo, muchas de estas atribuciones parecen ambiguas. El artículo 351 de la CPE obliga al Estado a asumir el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán a su vez contratar empresas privadas y constituir empresas mixtas. Por otro lado, el artículo 309 estipula que, las empresas estatales y otras entidades económicas, administren a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales, ejerciendo control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización. Por supuesto, estos artículos y seguramente algunos más, limitan la entrada y sostenibilidad de la actividad privada que cuenta con mayor potencial y capitales para llevar adelante procesos productivos, especialmente en el sector minero y de hidrocarburos, que fueron los que mantuvieron al país los últimos 15 años.

²⁵ Buena parte de las condiciones para la inversión extranjeras, tomaron como base a Peres A. (2022).

- **Nueva Ley de Conciliación y Arbitraje.** Se debe cambiar la Ley de Conciliación y Arbitraje, que es ambigua y proclive a la arbitrariedad y discrecionalidad administrativa en manos del Estado. Al dejar Bolivia el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones Internacionales (CIADI) se vulneran normas internacionales, generando desconfianza en los inversores. Además, se creó por medio del Decreto 0071 la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas. Estos hechos generan un marco institucional centralizado bajo control estatal que debilita el principio de neutralidad, creando un ambiente de negocios que desestimula la inversión no sólo extranjera, sino también, nacional.
- **Ley de Garantías para Inversiones y Fomento a la Generación de Empleo.** Si bien esta no es propiamente una legislación exclusiva para la inversión extranjera, tiene un efecto importante por determinar algunas condiciones importantes de dicha inversión. Por ejemplo, el cumplimiento de la inversión comprometida y el establecimiento de montos de inversión y tiempos de ejecución: inversiones menores a 3 millones de dólares deben llevarse a cabo dentro de los dos primeros años, y en 5 años para inversiones menores a los 5 millones de dólares. Otros aspectos como la invariabilidad de la tasa de impuesto a la renta vigente a la firma de contrato, el derecho a enviar remesas al exterior a partir de los dos años de puesta en marcha de la inversión, son características que deben estipularse de acuerdo al número de años de vigencia del contrato y al monto de inversión; incluso, el cobro de la tasa impositiva por la remisión de utilidades podría variar de acuerdo al número de empleos directos que la firma genera. Sin duda, hay varias opciones y propuestas que harán atractiva la inversión²⁶.
- **Establecimiento de regímenes especiales de tributación.** Necesariamente se deberían normar regímenes especiales según las prioridades de la planificación estatal para el desarrollo, en coordinación con el empresariado privado nacional. En otros países, por ejemplo, existe normativa especial para atraer industrias maquiladoras, de ensamblaje, zonas francas y otras. Si bien la evidencia empírica no ha demostrado que necesariamente estos incentivos especiales son un factor determinante para la atracción de la inversión extranjera, es necesario encontrar un equilibrio entre facilidades para las empresas, ingresos potenciales recibidos por el Estado y el generar una competencia con la industria nacional, vulnerando el principio de discriminación (Iturbe C. & Verónica S., 2020).

Si bien las reformas planteadas son importantes porque crean la institucionalidad para la atracción de IED, pensamos que no es suficiente sólo un ambiente institucional, sino también condiciones más operativas. En ese sentido, sabemos que al país llegaron varios tipos de IED. Por ejemplo, inversiones extranjeras extractivas en los rubros de minería e hidrocarburos,

²⁶ Extraído en parte de Iturbe C. & Verónica S. (2020)

que se caracterizan por ser “enclaves” dirigidos a la exportación y sin mayor relacionamiento con cadenas productivas nacionales. Asimismo, inversiones en manufacturas que se insertaron en cadenas globales y a industrias especialmente dirigidas al mercado interno; y, por último, inversiones dirigidas a la exportación en el área de oleaginosas y sus derivados que mejoraron los rendimientos y productividad de cultivos e incrementaron la oferta exportable de Bolivia. Sin embargo, a continuación, proponemos una modalidad que podría ser atractiva para la IED en el contexto actual por el que atraviesa el mundo: “las zonas industriales internacionales”.

Las Zonas Industriales Internacionales, tienen las siguientes características y beneficios, tanto para la empresa extranjera como para la economía boliviana:

- Son lugares geográficos destinados al asentamiento de industrias que pertenecen a la cadena mundial de suministros, cuya producción es dirigida al mercado internacional, en rubros tecnológicos (chips), partes de automóviles, ensamblaje y otros; podría pensarse también en industrias maquileras. La ubicación de estas zonas deberá asentarse en regiones cercanas a las fronteras destinadas a la exportación ultramar, para reducir los costos de transporte y logísticos.
- Se dotará terrenos de forma gratuita, con todos los servicios y una fuente de energía fotovoltaica, a gas o eólica. Dichas Zonas serán reguladas por la jurisdicción nacional en terrenos fiscales, por lo que no se les puede imponer impuestos municipales al patrimonio. Las zonas seleccionadas podrán ser: Oruro, que es el principal centro geográfico para el comercio exterior, con la distancia más cercana a los Puertos de Arica e Iquique; Potosí, la región que colinda con Antofagasta; La Paz, la región que colinda con Perú por el lado de Desaguadero; y Santa Cruz, en la región que colinda con la exportación por río hacia el Atlántico (Hidro vía Paraguay – Paraná).
- Ley especial que asegure su permanencia por 20 años. Las empresas que se asienten en estas zonas tendrán seguridad y estabilidad jurídica respaldada por una ley especial y facilidades impositivas, así como de estabilidad y seguridad jurídica.
- Empleo a bolivianos en un 80%, que incluya programas de capacitación al personal y difusión del trabajo que realiza la empresa.
- Incluido en el contrato, la transferencia tecnológica y la formación de recursos humanos a través de programas de Responsabilidad Social Empresarial a comunidades cercanas y para la ciudadanía en general.
- Un 50% de la provisión de insumos podrá ser de origen nacional (dependiendo cada caso). Esta exigencia será efectivizada planificadamente y deberá ser incluida en contrato y la Ley. Recordemos que el programa sobre las Agencias de Desarrollo consignaba 45 empresas con 10 millones de dólares de inversión, que precisamente podrían ser las encargadas de proveer insumos a estas empresas transnacionales. La importancia de generar *clusters* en torno a la inversión privada nacional o extranjera es determinante para la transferencia de tecnología, la generación de mayor empleo y la creación de un mayor efecto multiplicador para la economía de la región y del país.

Por último, mencionamos algunos incentivos fiscales que pueden ser tomados en cuenta para el programa de Zonas Industriales Internacionales y el incentivo a la inversión de empresarios nacionales y extranjeros en general.

Algunos beneficios vía exoneraciones (Iturbe C. & Verónica S., 2020), referencialmente son:

- IVA de los bienes de capital, producidos por fabricantes nacionales para la producción industrial o agropecuaria (parcial o total).
- IVA de las importaciones de bienes de capital para la producción industrial o agropecuaria (parcial o total).
- Tributos a las remesas y pagos al exterior por intereses, comisiones y capital de los mismos, por el plazo pactado, para las inversiones mayores a los 5 millones de dólares (exoneración total).
- Impuestos a los dividendos y utilidades, por hasta 10 años, para inversiones mayores a 5 millones de USD cuando el impuesto a tales dividendos y utilidades no fuere crédito fiscal del inversor en el país del cual proviene la inversión (impuesto cero).
- Tributos para la constitución y registro de sociedades (tributo cero).
- Pagos únicos, a empresas establecidas en zonas francas con 20 años de vigencia, por ejemplo, 3% sobre exportaciones, y con la posibilidad de vender hasta el 20% de su producción al territorio aduanero nacional (no se cobra ningún otro tributo).
- Para maquiladoras, tributo único sobre el 1% del valor agregado en territorio nacional (sustituyendo a cualquier impuesto a la renta), importaciones libres de aranceles, exención del IVA y devolución del IVA gastado en compras, y otras.
- Reducción del Impuesto a las Utilidades a 15% y con descuentos adicionales, según el capital invertido y la cantidad de empleo directo que generan, por un tiempo determinado o por la duración del contrato o concesión.

Empresas industriales ubicadas en un parque industrial ya sea internacional o nacional, podrían gozar de los siguientes beneficios (referencialmente):

- Reducción parcial o total del impuesto inmobiliario que le acuerde el municipio afectado, por un tiempo determinado.
- Disminución del porcentaje de los impuestos municipales a la construcción, fraccionamiento, edilicio y de transferencia de inmuebles que le acuerden los respectivos municipios en los que se asientan los parques industriales.
- Reducción del 50% sobre la patente industrial que deba abonarse a la Municipalidad o donde corresponda.
- Exoneración del 100% sobre el IVA por arrendamiento de parcelas o plantas industriales en los parques.

En la siguiente figura se muestra la probable ubicación geográfica de las zonas industriales internacionales, según salidas de exportación marítima de Bolivia.

Figura 11. Zonas Industriales Internacionales de Bolivia – Vías de Exportación Marítima



Fuente: elaboración propia

VI.3. Mejores Condiciones Logísticas para el Crecimiento: Puerto Seco para Bolivia

En el acápite III.2 analizamos la importancia del comercio internacional para el crecimiento, y sin duda, ésta ha sido una temática que ha marcado la historia de Bolivia. De hecho, la mediterraneidad no sólo ha elevado los costos logísticos y de transporte, sino que ha limitado la mentalidad de los ciudadanos bolivianos respecto al comercio internacional.

Mencionamos que, según la ALADI (2017) la mediterraneidad tiene un costo estimado de 2,1% sobre el total del comercio internacional de Bolivia, pero, además, otros problemas como los paros y conflictos que se suscitan en los puertos, cobran importancia debido a que representan costos equivalentes entre 6,9 y 8,6% del comercio exterior.

Sin duda, por las ideas expuestas, la problemática del transporte y la logística cobran importancia para el comercio internacional.

Si Bolivia quiere exportar utilizando conexiones marítimas, tiene principalmente 4 opciones: Utilizar la hidrovía (Hidrovía Paraguay – Paraná) que llega al Atlántico, vía La Paz y Desaguadero a Puerto Ilo y Matarani, vía Oruro a Iquique o Arica, y vía Potosí hacia el Puerto de Antofagasta. Para la importación hay muchas más opciones, aunque en realidad el comercio internacional de Bolivia se concentra en muy pocas salidas y entradas de mercancías tanto de importación como de exportación.

Recordemos que el principal medio de transporte para las exportaciones en valor es el terrestre, con un 36%; le sigue el aéreo con un 27% sobre el total de las exportaciones. El transporte fluvial sólo llega a un 2% y ductos a 21% (si quitamos de la estadística Ductos, entonces las exportaciones terrestres aumentan a un poco más de 50%). Respecto a las importaciones en valor por vía de transporte, las más importantes son: vía carretera (87%) y aérea (8%) el 2021.

Las fronteras más importantes de salida de las exportaciones, son: Aérea, Arica, Antofagasta y Corumbá; aunque, sabemos que las exportaciones vía aérea cobraron importancia ya que casi un cuarto de las exportaciones son oro y joyería de oro; y, por otro lado, vía Corumbá se consignan las exportaciones por ducto (gas). En cuanto a importaciones, las fronteras de entrada más importantes son: Arica, Corumbá, Iquique y Pocitos.

Si bien por el canal Tamengo (hidrovía) circulan 1,5 millones de toneladas en importaciones y exportaciones con ciertas variaciones en los últimos 5 años debido a las condiciones climáticas y al caudal de la hidrovía, por el lado del Pacífico y específicamente por el departamento de Oruro, circulan más de 3,6 millones de toneladas, siendo que esta región concentra un poco más del 60% del comercio internacional boliviano, originándose en sus fronteras más del 70% de los gravámenes aduaneros pagados por todo el país.

El éxito de la Hidrovía para el comercio internacional boliviano, puede ser explicado, primero porque es una salida al Atlántico con una administración boliviana (privada), permitiendo a los operadores mayor certidumbre para su cadena logística; y, segundo, tiene que ver con la competitividad de nuestros operadores de comercio exterior a través de las reducciones en costos logísticos y de transporte (IBCE, 2017).

Por el lado del Pacífico, en cambio, los esfuerzos por mejorar la cadena logística para reducir los costos de transporte, han sido desordenados y casi nulos durante toda la historia boliviana, pese a que los puertos de Chile son los de mayor importancia para el comercio internacional. Por el lado de Perú, la opción de Ilo nunca se presentó como competitiva y Matarani, si bien es utilizada ante todo para la exportación de soya, presenta una mayor distancia respecto a las fronteras hacia Chile, vía Oruro; por lo menos para los 8 departamentos del país, exceptuando La Paz. Matarani es un buen ejemplo sobre logística, porque pese a contar con

la limitación mencionada, su especialización en torno a la carga de graneles hace que la carga de oleaginosas se dirija hacia ese Puerto.

Para no dejar de lado algunas recomendaciones y propuestas sobre la logística por el lado de la Hidrovía Paraguay – Paraná y del Oriente del país en general, citamos algunas de las realizadas, entre otros, por el gremio del empresariado en el país en abril de 2022, en un evento denominado: “Cumbre para la reactivación económica y productiva”.

- Elaborar e implementar un plan maestro de Infraestructura y Logística Nacional, para mejorar la competitividad.
- Implementar el Consejo Nacional de Logística, con participación del sector privado (aunque en realidad la figura debería ser contraria: “con participación del gobierno”).
- Mejorar y ampliar la infraestructura carretera, férrea y fluvial, con énfasis en el impulso al Hub Viru-Viru.
- Desarrollar puertos alternativos para la salida de productos bolivianos.
- Reducir la burocracia y tramitología en los pasos de frontera.
- Mejorar las condiciones de dragado del Canal Tamengo.

En ese sentido, presentamos a continuación una propuesta para mejorar la logística hacia el Pacífico y específicamente a los puertos de Iquique y Arica.

Un Puerto Seco para Bolivia²⁷

Oruro es el punto más cercano a los principales puertos de acceso al Pacífico: Iquique y Arica. Además, el departamento mencionado cuenta con la Ley N° 3316 promulgada el 2005 y su reglamentación por D. S. N° 2938 de 2007.

Un puerto seco es una terminal intermodal interior, conectada por carretera o riel con una o varias terminales marítimas, con la capacidad de posponer el control aduanero a la entrada en el puerto seco. Esta característica permite agilizar la salida de las mercancías de los puertos hacia su destino, contribuyendo a descongestionar sus operaciones

El propósito de la Ley del Puerto Seco era financiar y concretar el corredor bioceánico central como objetivo prioritario. Asimismo, se establecen los siguientes objetivos del Puerto Seco:

1. Establecer en el departamento de Oruro un Centro de Acopio y Distribución de bienes y mercaderías de exportación, importación, en tránsito e internación temporal.
2. Establecer una plataforma de servicios en operaciones de tráfico de mercancías, exportación, importación, en tránsito e internación temporal.
3. Procesar la desaduanización y consolidación de mercaderías que ingresen al Puerto Seco.
4. Ofertar servicios de transporte ferroviario, vial y aéreo.

²⁷ Esta propuesta está basada en Bellott J. (2020).

Continuando con la Ley, se establece que el Puerto Seco es una persona jurídica de carácter público administrado por una entidad de economía mixta, con participación del Estado Boliviano a través de la Prefectura del Departamento, los Gobiernos Municipales involucrados y la iniciativa privada. Esta última definición de la Ley es importante, porque si bien el Puerto Seco no es propiamente una institución privada, podríamos afirmar que es una organización independiente del poder político estatal.

La Ley del Puerto Seco en el artículo 9° **“libera del gravamen Arancelario (GA) y el Impuesto al valor Agregado (IVA) a las importaciones de maquinaria y equipo** que no se producen en el país, con destino a las empresas productivas, agropecuarias, manufactureras, artesanales, pequeñas y medianas, minero metalurgia, minería chica y cooperativizada”.

La liberación del IVA a las importaciones de maquinaria es un avance cualitativo, en vista de que en la actualidad se cuenta con un arancel cero para maquinaria industrial, pero no así para el IVA.

En términos de logística se debe reducir al mínimo los costos de transacción del comercio internacional, los más significativos se mencionan a continuación²⁸:

- La mayoría de las empresas trabajan sólo en exportación o sólo en importación y al estar alejados de los centros de producción y zonas de transferencia de carga, el costo de transporte es un factor determinante. Por otro lado, en la mayoría de las empresas nacionales no existe un manejo de la logística en la Distribución Física Internacional (DFI)
- Hay un “flete falso” que incrementa el costo de transporte debido a que uno de los tramos lo realiza sin carga, lo cual implica un sobre costo para el contratante del transporte.
- Existen operadores de carga que funcionan como intermediarios, que efectúan la coordinación entre las operaciones de importación y exportación, por lo que los transportistas cuentan con agentes o representantes, que son como intermediarios adicionales. Por lo tanto, esto afecta a los costos de transporte y, por consiguiente, a los costos de transacción.
- Hay un flete falso de contenedores que deben ser devueltos vacíos a la naviera en sus recintos extraportuarios o en depósitos de contenedores en nuestro territorio, en algunos casos.
- Según los convenios con el Puerto de Arica derivados del Tratado de 1904, la zona de almacenaje es amplia y supuestamente gratuita para carga boliviana hasta en el lapso de un año, aunque en los hechos esto no es muy cierto. Por otro lado, una de las deficiencias de Iquique es el espacio para almacenaje que no es suficiente y, además, este puerto no se encuentra dentro del Tratado de 1904, aunque en los hechos los

²⁸ Extraído en parte de Flores y Endara (S/año), mencionado por Bellott J. (2020).

procedimientos no difieren con los puertos de Arica y Antofagasta, salvo en la cláusula de almacenaje. Sin embargo, en términos de almacenaje y el supuesto cobro, puede ser negociado, especialmente por la gran promoción de esta ciudad para recibir la carga boliviana.

- En Arica se suscitó un congestionamiento de la carga, además de los problemas de paros y huelgas.
- El Puerto de Iquique en la actualidad tiene mayor capacidad de carga al contar con un mayor calado del Puerto. Los buques arriban directamente al Puerto sin hacer ninguna escala o transferencia a buques de menor capacidad como en el caso de Arica, por lo que el futuro de la carga a este Puerto es más promisorio.

¿Qué problemas resuelve un Puerto Seco?

- Son una alternativa para la congestión de los puertos.
- Provee de mayor seguridad a la carga boliviana de exportación e importación.
- Disminución de carga vacía.
- Disminución de multas por no devolución de contenedores.
- Disminuye el contrabando.
- Aumenta la eficiencia logística del comercio internacional de Bolivia.
- Disminuye tiempos y costos en el proceso de importación y exportación.
- Promueve encadenamientos productivos.
- Mayor y mejor control, medición y planificación del comercio internacional.

En la siguiente figura se muestra la configuración especial del Puerto Seco – Bolivia.

Figura 12. Puerto Seco para Bolivia



Fuente: elaboración propia

Es importante recalcar que el Puerto Seco está dividido en 4 módulos, lo cual permitirá desconcentrar el flujo logístico, contar con mayor y mejor control al estar dividido en especialidades. Por otro lado, no sólo debe pensarse en una interconexión digital entre los propios módulos, sino también, entre el Puerto Seco y los puertos marítimos. Los módulos propuestos se detallan en las siguientes figuras:

Figura 13. Características de los Cuatro Módulos del Puerto Seco



Fuente: elaboración propia

Uno de los principales objetivos que no debemos perder de vista es que el Puerto Seco podrá disminuir el contrabando, ya que se constituye en un centro logístico que permite el mayor control de la carga de importación, y por supuesto, una mejor planificación del comercio internacional dada la coordinación directa que debería existir con los puertos marítimos. Sin embargo, debemos apuntar que las mismas condiciones arancelarias y para arancelarias durante varios años han incentivado el contrabando, debido al coste – beneficio y el trade off que existe entre traer o importar de manera legal o no, las mercaderías. Es claro entonces que el Estado debe contar con una normativa y un ambiente propicio para que el comercio internacional y los operadores del mismo, prefieran traer las mercaderías y nacionalizarlas en el Puerto Seco y no de manera ilegal.

Por lo tanto, el Puerto Seco no sólo debe facilitar el comercio internacional, sino que también se deben modificar o reducir los excesivos aranceles y un conjunto de medidas que incentiven las importaciones legales. Sólo así se podrá contar con estadísticas exactas para la planificación del comercio y, además, las políticas de gobierno podrán ser costo – efectivas. Sin duda, podría parecer que estas medidas incidirían de manera negativa a los ingresos del Estado, pero si estamos seguros que estas políticas incrementarán de manera positiva las cantidades, éstas podrán rebalancear los ingresos, y sin duda, con otras medidas de política adicionales, incentivar la industria nacional enfocada en el mercado interno y en el mercado de las exportaciones.

Por último, respondemos a la siguiente interrogante: ¿por qué el Puerto Seco debe estar ubicado en Oruro?

Oruro es el tercer importador del país con un 17% de participación total, sólo después de Santa Cruz y La Paz. El éxito de esta cifra está explicado ante todo por el tratamiento creciente de carga de importación boliviana por el Puerto de Iquique.

El 76% de la carga que maneja Arica tiene procedencia o destino Bolivia y sabemos que sufre de una alta congestión. En cambio, Iquique, sólo reporta un 26% de carga boliviana, lo cual hace pensar en la posibilidad de aumentar el uso de ese puerto, como ha estado ocurriendo los últimos años.

En ese sentido, pensamos que el puerto de Iquique tiene mayores posibilidades de crecimiento como receptor de carga del y hacia el país. El Puerto de Iquique tiene un mayor calado, menor capacidad de almacenaje, pero puede recibir un mayor número de naves y de mayor envergadura. El número de naves recaladas en el Puerto de Iquique supera a las de Arica en más de 100 naves al año, y duplica las Toneladas de Registro Grueso, por lo tanto, recibe naves de mayor envergadura. Por otro lado, respecto a las naves con un rango mayor a las 40 mil Toneladas de Registro Grueso, Arica recibe 70 al año e Iquique 256. Por último, el Puerto de Iquique utiliza menos horas por nave, respecto a su permanencia en el Puerto.

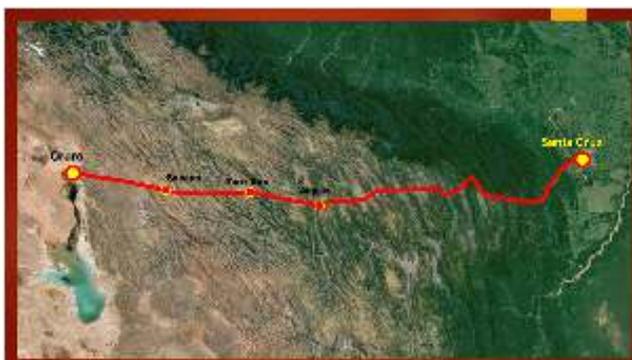
Si bien es notoria la superioridad del Puerto Iquique respecto al Puerto Arica, es importante profundizar la relación con esta institución, no sólo por el potencial del mismo, sino también por la cercanía a este Puerto. Es importante recalcar, por último, que existe voluntad política

por parte de las autoridades chilenas en Iquique, requisito indispensable para llegar a acuerdos en beneficio de los dos países.

Por último, mencionamos que, si bien en los últimos años se han estado buscando salidas o puertos alternativos a Chile, debemos reconocer que nuestra posición geográfica como país, ha determinado que de alguna manera los puertos chilenos sean la puerta natural para el comercio internacional de Bolivia. Si bien la reivindicación marítima y los problemas actuales con el Silala limitan las relaciones diplomáticas con nuestro vecino Chile, creo que es hora de seguir el ejemplo del relacionamiento entre la carga internacional y el Puerto de Iquique. Si bien este puerto no está contemplado dentro del acuerdo de 1904, su utilización en los últimos años, comparativamente con otros puertos que usa Bolivia, ha sido el más exitoso: el 2005 solamente el 5% de los gravámenes por importación del país se originaban en ese puerto, para el 2021, este porcentaje subió a un 27%. La lección más importante de esta cifra, es que los acuerdos de negocios y de intereses mutuos son más importantes y más útiles que los acuerdos políticos. Creemos que la puesta en marcha del Puerto Seco para Bolivia, podría constituirse en una mejora cualitativa del tratamiento de carga boliviana, con su respectivo efecto positivo sobre los costos logísticos y de transporte para los importadores y exportadores de Bolivia.

Si bien se hizo un énfasis notorio en que las posibilidades de crecimiento del comercio internacional de Bolivia tienen un potencial desarrollo futuro hacia el Puerto de Iquique, es necesario aclarar que Oruro, por su ubicación geográfica, se constituye como la menor distancia a los dos puertos al Pacífico más importantes: Arica e Iquique. Por otro lado, si bien se busca salidas o puertos alternativos, recalamos que nunca se hicieron esfuerzos por mejorar la transitabilidad hacia los mismos, en términos de infraestructura caminera. En ese sentido, una infraestructura que podría mejorar este acceso, es la carretera directa Santa Cruz – Oruro, que mostramos en la siguiente figura. Este nuevo trazo, podrá evitar los problemas históricos del punto neurálgico entre Santa Cruz y Cochabamba: El Sillar.

Figura 14. Carretera Oruro – Santa Cruz



Fuente: Igor Murillo

VI.4. Servicios a la Producción bajo el Nuevo Enfoque de la intervención Estatal

En este acápite se describen de manera muy general algunas reformas necesarias para mejorar los servicios a la producción y el ambiente jurídico y social para el emprendedurismo. En ese sentido, no son propiamente propuestas, sino recomendaciones para mejorar el acceso a los factores productivos.

Una Reforma Tributaria Necesaria

La reforma al sistema tributario es sin duda, una de las problemáticas más abordadas referidas al desarrollo de un sistema económico y social. El análisis del mismo debe enmarcarse desde el lado de los ingresos y los gastos.

Un sistema tributario tiene como objetivo la obtención de recursos que le permitan al Estado garantizar de manera sostenible, la generación de recursos para la satisfacción de las necesidades sociales y la estabilidad de las finanzas públicas; y más importante aún, fomentar la economía privada a través de incentivos que promuevan alternativas de inversión. El desafío de un sistema tributario es que estimule el desarrollo económico y el bienestar social. En ese sentido podemos apuntar algunos objetivos: i) Lograr que el sistema sea justo en un sentido amplio; ii) maximizar la eficiencia económica y el bienestar social; iii) Obtener la mayor transparencia posible; y, iv) minimizar los costos operativos del sistema, tanto para el contribuyente como para la autoridad tributaria. Por lo tanto, este sistema debe ser simple, neutral y estable.

Lo de simple, está relacionado con la transparencia y los bajos costos administrativos, por lo que la simplificación de trámites y tiempos, es muy importante. Se requiere entonces, la menor complejidad en cuanto a la determinación de la base imponible y los procesos administrativos para el pago, control y fiscalización.

Lo de neutral se refiere a un sistema que trata las actividades similares de manera similar, sin ninguna preferencia o favoritismo. Cuando el sistema no es neutral, discrimina algunos sectores, eleva los costos administrativos y distorsiona las elecciones de consumo.

La estabilidad permite la certidumbre de los agentes económicos y una planificación estatal de gasto eficiente.

La realidad boliviana, sin embargo, dista mucho de lo mencionado. El gasto fiscal ha crecido tanto, que los ingresos corrientes apenas cubren el gasto corriente, y fue uno de los factores para que la inversión estatal disminuya, incluso habiendo acudido al endeudamiento interno y externo. En la etapa de auge de precios de las materias primas, la dependencia de ingresos para el país y, por lo tanto, de disponibilidad de recursos para la inversión pública, estaba relacionada a la recaudación del IDH, que disminuyó a menos de la mitad hasta 2021.

Solamente este hecho demuestra la inestabilidad e insostenibilidad del sistema tributario, que tiene la imposibilidad de sustitución de dichos ingresos. Por supuesto, menos podríamos pensar, en esas condiciones, en un sistema tributario que estimule el desarrollo económico y el bienestar social, sino es mínimamente sostenible.

El BID (2018) en uno de sus estudios, muestra que la ineficiencia del gasto público en Bolivia alcanza al 6,3% del PIB, sólo por debajo de Argentina (7,2%) y El Salvador (6,5%), mientras que el promedio para América Latina y el Caribe asciende a 4,4% del PIB (Cuevas J., 2020). Si a esto sumamos que durante los últimos 16 años, no se priorizaron correctamente las inversiones estatales, se despilfarraron los recursos y se presentaron innumerables hechos de corrupción, queda claro que el gasto público para financiar los sueldos de 550 mil empleados públicos y los excesivos gastos corrientes del Estado en detrimento de la inversión que dudosamente beneficia al pueblo, deslegitimizan un sistema tributario y su utilidad para las grandes mayorías.

Respecto a la neutralidad del sistema, Castellón O. *et. al* (2020) hace referencia a la carga tributaria respecto de los ingresos por sector económico, haciendo notar las grandes diferencias entre los mismos. La carga tributaria para el sector minero; por ejemplo, llega a casi un 50%, la carga para el sector hidrocarburos a un 18,9%, para la industria a un 20,9% y para el comercio de vehículos a un 7,8%, por citar algunos. Asimismo, respecto a la categorización de impuestos, sabemos que los regímenes especiales (Régimen Tributario Simplificado, Régimen Agropecuario Unificado, Sistema Tributario Integrado), pese a que representan el 26% del padrón de contribuyentes, sólo constituyen el 0,14% de la recaudación total. Queda claro entonces, que nuestro sistema tributario tampoco es neutral.

Si pensamos en un sistema justo, que está muy relacionado con la proporcionalidad y a la progresividad, sabemos que más de 6 millones de personas constituyen la Población Económicamente Activa, y sólo 450 mil tributan o cuentan con un NIT, por lo que tampoco se cumple con el principio de universalidad.

Los grandes contribuyentes que representan el 1,17% del padrón, aportan con el 61,8% de la recaudación; el régimen general que representa el 72,3% del padrón, participa con el 11,3% y los regímenes especiales, aportan el porcentaje ya mencionado líneas arriba. Por otro lado, los tributos aduaneros representan el 25,8% de la recaudación total. Por otro lado, en Bolivia, el 65% de las recaudaciones se genera sólo en 100 empresas y los departamentos de la Paz y Santa Cruz explican el 80% de la recaudación. Si a esto adicionamos la mora tributaria y la imposibilidad de pago de deudas tributarias por multas, que el 2019 alcanzaban a Bs 41.000 millones, podríamos pensar en el agotamiento del sistema (Aruquipa N., Ferrufino R., 2020). Por supuesto, parece que nuestro sistema tributario es poco justo y nada proporcional.

Por último, la reducción de costos operativos está muy relacionado con la simplificación de trámites y modernización del sistema tributario. Como mencionamos en el diagnóstico, se sabe que Bolivia ocupa el puesto 186 de 190 países respecto a los indicadores de Pagos Tributarios a nivel mundial. En el país se pagan impuestos en 42 oportunidades en el transcurso de un año, cuando en México se paga 6 y en Perú 8 veces. Pagar impuestos en

Bolivia, implica un esfuerzo de 1.025 horas al año, mientras que en Costa Rica 151 y en Perú 260 horas.

Sin duda, existen un sin fin de problemas que deben ser estudiados con detalle, sin embargo, proponemos algunas políticas clave para asegurar la continuidad de un sistema que parece haber llegado a su fin. Se debe reformar la normativa tributaria dirigida a la simplificación y modernización del sistema.

- Pensando en la simplificación del sistema, se deben eliminar los regímenes especiales, exceptuando el régimen simplificado. Además, reducir el número de impuestos, entre los cuales se propone la eliminación del Impuesto a las Transacciones, en la que varios estudios coinciden. Por otro lado, se debe reducir la alícuota del IUE de 25 a 20%.
- Se debe masificar el uso de la factura electrónica, así como la digitalización de trámites y pagos, con el fin de contar con procedimientos ágiles, sencillos y de bajo costo.
- Se debe reducir la carga y presión tributaria excesiva, aumentando paralelamente el número de contribuyentes.
- Se debe reformular el pago de multas con interés compuesto y su mantenimiento de valor con UFVs.
- Las bases de datos de Impuestos Nacionales deben estar integradas con la base de datos de Aduana.
- Se debe propender a cumplir con la progresividad, proporcionalidad y universalidad en el cobro de impuestos, ampliando también, la base de contribuyentes incentivando la formalización.
- La política impositiva debe estar articulada a las políticas de generación de valor y producción.
- Varios investigadores proponen un impuesto a la renta física, reemplazando al RC – IVA, con una característica de progresividad. Cuevas J. (2020) propone una alícuota de cero a los salarios bajos (debajo de 1.500 Bs) y de 25% a los salarios mayores a 14 mil Bs. Sin embargo, consideramos que el porcentaje debe reducir a un máximo un 20%, sujeto, sin embargo, a un estudio con mayor detalle.
- Se deben reducir los gravámenes aduaneros, incluido el IVA para importaciones, dirigidos a inversiones productivas de manera selectiva y de acuerdo a las potencialidades de cada sector y departamento, especialmente de bienes que no producimos.
- El Estado debe cambiar su diseño de intervención para convertir la política tributaria en un instrumento para incrementar la formalidad e incentivar los procesos productivos.

Por último, es importante recalcar que todos los esfuerzos que se realizan y las políticas que se proponen, tienen su limitación en los problemas de escala. Sino se incrementa el número de empresas que producen y tributan y de ciudadanos que generan valor, la política tributaria

sin duda, seguirá deteriorando los ingresos y los gastos de la ciudadanía. Por otro lado, los gastos de gobierno al ser muy elevados, frenan la inversión privada afectando la recaudación. En ese sentido, es también importante pensar en un achicamiento del sector estatal, que permita reducir la presión fiscal para financiar específicamente inversiones en infraestructura productiva, salud, educación y seguridad ciudadana.

Seguridad Jurídica como Principio Fundamental del Proceso Productivo

La seguridad jurídica es uno de los valores que se propone alcanzar cualquier ordenamiento jurídico. Aunque se trata de un concepto abstracto, en la práctica se suele plasmar en una serie de derechos específicos alrededor de los cuales se articulan las relaciones de los individuos entre sí, dentro de una comunidad política (Carbonell M., 2021).

Es así que la seguridad jurídica está muy relacionada con el estado de derecho, que puede entenderse como el conjunto de “reglas de juego”, fundamentalmente de carácter procedimental que los órganos jurídicos del Estado deben respetar en su organización y funcionamiento y en su relación con los ciudadanos. Consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades.

Según Aruquipa N., Ferrufino R. (2020), la seguridad jurídica es un componente de largo plazo indispensable para la inversión. No sólo afecta a la inversión extranjera que no encuentra posibilidades de arbitraje efectivo, sino también a la inversión nacional cuando contrata con el principal comprador de bienes y servicios que es el Estado en sus diferentes niveles. Prueba de ello en Bolivia, es la acumulación de deudas impagas por la prestación de servicios y bienes. El caso de la construcción reporta sumas que exceden el centenar de millones de dólares impagos por obras concluidas y planillas de avance impagas.

La seguridad jurídica está relacionada a todas las áreas y sectores de la economía y es uno de los factores más criticados al actual gobierno. Puede ser considerado en el ámbito macroeconómico, en el marco de la independencia de poderes del Estado y en la administración eficiente de justicia alejada del poder político, que se constituyen en condiciones sine qua non para conseguir este objetivo.

En ese sentido, mencionamos algunos principios para que se efectivice dicha seguridad jurídica en el país:

- Para que una norma jurídica sea obligatoria tiene que haber sido promulgada, difundida mediante procedimientos formales y publicada.
- Las leyes deben ser claras, comprensibles y alejadas de formulismos oscuros y complicados.
- Las consecuencias jurídicas de alguna conducta deben estar tipificadas en un contexto normativo. Todos los actos o conductas que no estén jurídicamente previstos, no pueden tener consecuencias jurídicas que nos afecten.

- Algunas áreas de la conducta pueden ser reguladas solamente mediante cierto tipo de normas, amparados en la “reserva de ley” constitucional.
- Las leyes solamente pueden regir hacia futuro, haciendo previsible la conducta tras el conocimiento de la norma. No se pueden aplicar normas retroactivamente.
- Las leyes deben ser lo más estable posibles para que las personas puedan tener un conocimiento cabal de las mismas, lo que no pasaría si el ordenamiento jurídico es muy volátil.

Si bien la explicación teórica parece muy sencilla, su aplicación en Bolivia ha tenido muchas deficiencias. Como vimos en el diagnóstico, nuestro sistema judicial tiene muy baja calificación a nivel mundial, ocupando los últimos puestos en el ranking global, y gran parte de los problemas sociales de la gestión 2021 fueron ocasionados por este ordenamiento jurídico y la promulgación o propuesta de leyes que no fueron consensuadas y que dejaban muchas dudas respecto a la vulneración de los derechos y libertades ciudadanas.

En el ámbito de la generación de valor en nuestra economía, quizás la decisión y el reconocimiento más importante, es que la propiedad y uso de los factores productivos es un derecho económico de las familias y no del Estado, por lo que este último deberá reducir su accionar a la facilitación, promoción e incentivo de la actividad económica en manos de los ciudadanos.

Una vez que el Estado se retira de la actividad económica, ya no tiene ningún interés político para competir ni interferir en la actividad económica.

Simplificación de la Burocracia para la Inversión y la producción, Control y Regulación de las Actividades Económicas

La simplificación y agilización de trámites limitada por la burocracia estatal, restringe la inversión y la producción, elevando además el costo del control y regulación de las actividades económicas, acompañado del desconocimiento de todas las normas por parte de ellos agentes.

Al respecto, Aruquipa N., Ferrufino R. (2020) afirman que es indispensable encarar una agenda de simplificación de la burocracia y los trámites que son una traba real a la inversión privada. En muchos sentidos, el Estado no es un aliado para la producción y la organización empresarial, sino un obstáculo. A lo largo de los años, las regulaciones se han sumado en todos los frentes y las entidades estatales han encontrado la forma de generar ingresos propios en base a diversos procedimientos creados sin control. Los trámites afectan la dinámica de la exportación, el comercio, el empleo formal, la inversión extranjera, la tributación, la innovación, la minería, la construcción, la salud y provisión de medicamentos, etc.

Entre las únicas instituciones que deberían ser administradas por el Estado está el Servicio de Impuestos Nacionales, aunque con una clara modernización y reestructuración en el marco de las recomendaciones realizadas por el presente documento, con anterioridad.

Asimismo, la Aduana Nacional de Bolivia, deberá ser administrada por el Estado de manera integrada a Impuestos Nacionales, sólo para el cobro de gravámenes, regulación y fiscalización del comercio internacional. En ese sentido, la actividad operativa del comercio exterior, deberá pasar también a manos de la administración privada con empresas de derecho público, donde el Estado puede participar como socio accionario. En este orden de ideas, una de las peticiones de los empresarios para la reactivación económica es la puesta en marcha y operación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, que precisamente deberá ser administrada por una entidad como la mencionada.

La falta de una Ventanilla Única de Comercio Exterior afecta en: 1) tiempo, por la burocracia y demoras en la atención de sus solicitudes; 2) Costos, por mayores gastos derivados no sólo de la tramitación, sino de contar con sus mercancías oportunamente; 3) Productividad, por la incertidumbre de los insumos condiciona la producción e impide optimizar los recursos tanto humanos como financieros; 4) Competitividad, por la interrupción de las cadenas de suministros o de entrega de productos.

Es así que la OCDE (2018), recalca que las políticas que más contribuirán a la reducción de costos del comercio internacional, son las medidas de armonización y simplificación de los documentos comerciales, la automatización de los procesos fronterizos, la optimización de los procedimientos y formalidades comerciales y la disponibilidad de información sobre aspectos prácticos del comercio (Thorrens J., 2020).

La Recomendación Nro. 33 del Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y el Comercio electrónico (CEFACT – ONU) estipula que la Ventanilla Única es:

“Un sistema que permite a los operadores que participan en el comercio y el transporte, presentar información y los documentos estandarizados a través de un único punto de entrada para satisfacer todas las exigencias normativas relacionadas con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías”.

Para la operación de esta ventanilla única y para el logro de sus objetivos de manera eficiente, es importante introducir un cambio estructural en su administración y operación, a la altura de las nuevas tecnologías utilizando la plataforma de bloque cadenas, conocida como “Blockchain”.

Según Machado F. *et al* (2020), la cadena de bloques tiene como finalidad llevar un registro de datos, es decir, un libro de contabilidad digital de transacciones, acuerdos, contratos o cualquier cosa que necesite ser registrada independientemente y verificada. La naturaleza distributiva de la base de datos de la cadena de bloques implica que es más difícil para los hackers atacarla: tendrían que acceder a cada una de las copias de la base de datos simultáneamente, para tener éxito.

Por su parte Barafani M. *et al* (2020), comenta que Blockchain es un registro descentralizado, donde cada nodo de la red almacena una copia de todas las operaciones realizadas en el contexto de la cadena o grupo, lo que garantiza la disponibilidad de información en todo momento. En caso de que un atacante quisiera provocar una denegación de servicio, debería

anular todos los nodos de la red, ya que es suficiente que sólo uno de ellos esté operando para que la información esté disponible. Esto brinda un grado de seguridad muy valorado en todo tipo de relaciones.

Según Casanueva (2019), Blockchain es una tecnología con un valor instrumental que puede ser utilizada para las transacciones comerciales de bienes y servicios en toda la cadena de operaciones directas e indirectas asociadas, como la logística, el transporte, seguros, pagos y financiamiento, validación y seguridad legal, “Smart contracts”, cautela de los derechos de propiedad intelectual, protección de datos, regulaciones y fiscalización, procedimientos aduaneros y muchas otras aplicaciones aún por desarrollar. Su impacto en las cadenas globales puede ser exponencial.

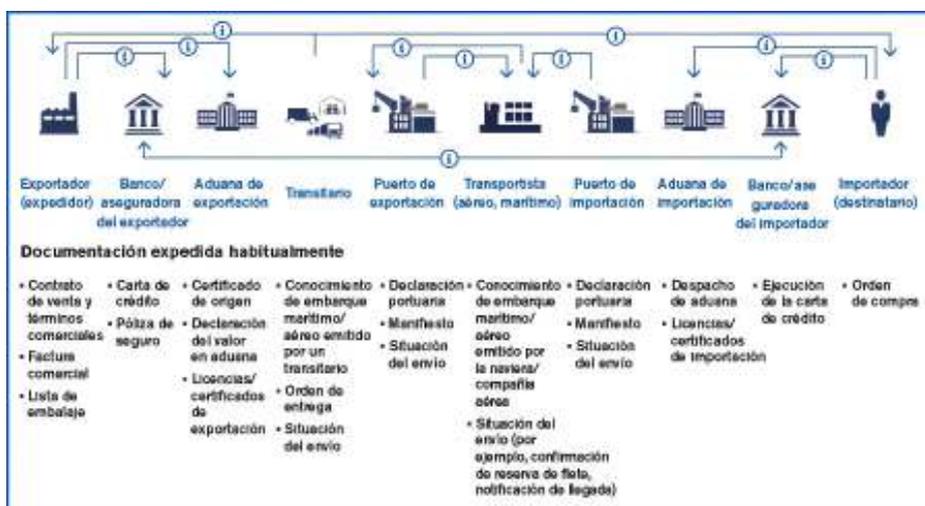
El objetivo más importante de esta tecnología es eliminar los intermediarios en una transacción financiera, pudiendo los productores ejecutar directamente esa operación. Todas las transacciones se entrelazan (cadena) de manera que se crea un libro contable, inalterable y permanente.

Citando nuevamente a Machado F. *et al* (2020), en el comercio internacional y el transporte, permitiría un comercio transparente y seguro sin papel, incluido información de embarque, certificados y cartas de crédito. Proporcionaría acceso a la ruta del documento y cualquier cambio a los mismos, ya sean pedidos de compra, reservas o facturas, asegurando la autenticidad e integridad de los documentos, así como la transferencia de título (ver figura siguiente).

La utilidad de esta tecnología es importante y determinante para la transparencia en las transacciones, exactitud y calidad de los datos, fiabilidad de las transacciones, seguridad contra el fraude y el cibercrimen, velocidad de las transacciones, coste de las transacciones al eliminar intermediarios, simplificación y automatización de los procesos empresariales.

Por las ideas expuestas, y como comentario final con el ejemplo dado, en realidad esta tecnología es la respuesta para transformar la relación de la organización estatal con los ciudadanos en todos los ámbitos administrativos e institucionales de los diversos sectores de la economía, con el objetivo de lograr un gobierno y ciudadanía digital, segura y confiable.

Figura 15. Comercio Internacional y Cadena de Bloques



Fuente: elaboración propia, en base a Machado F., *et al* (2020).

“Bolivia requiere pensar de manera distinta para garantizar la prosperidad de sus ciudadanos y de las generaciones futuras, no sólo cambiando la estructura económica que ha limitado el crecimiento, sino también, promoviendo un cambio en el paradigma de desarrollo. Los factores de producción son la riqueza que pertenecen a la ciudadanía boliviana, expropiados y aprovechados históricamente por el Estado y los eventuales detentores del poder. Dada la difícil situación de la economía boliviana y sus limitaciones estructurales, es imprescindible garantizar, ampliar y mejorar la disponibilidad, acceso y uso de los factores productivos en beneficio del pueblo boliviano”.

VII. Lista de Referencias

1. Aruquipa N., Ferruffino R. (2020). *Lineamientos Estratégicos para la Política de Desarrollo Productivo de Bolivia*. OIT, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.
2. ASFI (2021). *Evaluación del Sistema Financiero*. Al 30 de septiembre de 2021.
3. ASFI (2020). *Evaluación del Sistema Financiero*. Al 31 de diciembre de 2020.
4. ASFI (2019). *Evaluación del Sistema Financiero*. Al 31 de diciembre de 2019.
5. ASFI (2018). *Evaluación del Sistema Financiero*. Al 31 de diciembre de 2018.
6. ASFI (2017). *Evaluación del Sistema Financiero*. Al 31 de diciembre de 2017.
7. ASFI (2021). *Reporte de Inclusión Financiera*. Diciembre 2021.
8. Banco Mundial (2015). *Rebalancing Inclusive Growth to Deepen Gains o Poverty and Inequality Reduction*. World Bank Group.
9. Barafani M., García P. y Rozemberg R. (2020). *Blockchain y el Comercio Internacional*. Integración y Comercio #46. BID INTAL
10. Bellott A. (2007). *Política Económica. Esquemas y Resúmenes*. Duplicación Digital. Serie de Cuadernillos de Enseñanza Nro. 3, Economía Aplicada.
11. Bellott J. (2020). *Posición Geográfica y Potencial Comercial de Oruro: Puerto Seco y Comercio Internacional*. Cámara de Comercio, Oruro – Bolivia. Ver en: <https://bibliotecavirtual.del.org.bo/joshua-bellott/>.
12. Bellott J. (2021). *El Doble Aguinaldo en los Salarios y el Empleo*. Análisis No. 32. Fundación Milenio.
13. BID (2019). *De Promesas a Resultados en el Comercio Exterior Internacional: Lo que la Integración Global puede hacer por América Latina y el Caribe*. Editado por Mauricio Mesquita Moreira y Ernesto Stein.
14. Bonadona A. (2019). *Dimensiones Macroeconómicas de la Bolivia Actual*. ¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia. Friedrich Ebert Stiftung.
15. Calderón, C. & L. Liu (2002). *The Direction of Causality Between Financial Development and Economic Growth*. Working Papers Central Bank of Chile, 184.

16. Carbonell M. (2021). *¿Qué es la Seguridad Jurídica?*. Consultado en <https://miguelcarbonell.me/2021/02/16/que-es-la-seguridad-juridica/>. 15 de mayo de 2022.
17. Carreón M. (2020). *El Sistema Financiero en la Calidad del Crecimiento Económico*. Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020.
18. Castellón O., Nogales J., Rocha C. y Carvajal J. (2021). *Modernización y Simplificación del Sistema Tributario – La Reforma Necesaria -*. Fundación Milenio.
19. Castilleja L. (2020). *Bolivia: Hacia una Recuperación Económica Resiliente y Sostenible en Tiempos post COVID-19*. Departamento de países del Grupo Andino (CAN). Documento para Discusión N° IDB-DP-00797. BID.
20. Cuevas J. (2020). *Lineamientos y Pautas para una Nueva Política Económica y Social*. Hacia un Nuevo Contrato Social. Fundación Milenio.
21. Doing Business (2015). *Going Beyond Efficiency*. Regional Profile. Latin America and Caribbean. 12TH Edition. World Bank Group.
22. Doing Business (2016). *Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. Regional Profile. Latin America and Caribbean. 13TH Edition. World Bank Group.
23. Doing Business (2019). *Training for Reform. Regional Profile*. Latin America and Caribbean. 16TH Edition. World Bank Group.
24. Doing Business (2017). *Equal Opportunity for All. Regional Profile*. Latin America and Caribbean. 14TH Edition. World Bank Group
25. Doing Business (2018). *Reforming to Create Jobs*. Regional Profile. Latin America and Caribbean. 15TH Edition. World Bank Group.
26. Doing Business (2019). *Training for Reform*. Regional Profile. Latin America and Caribbean. 16TH Edition. World Bank Group.
27. Díaz O. y Rocabado T. (2019). *En Búsqueda de una Relación de Largo Plazo entre Crecimiento Económico y Desarrollo del Sistema Financiero*. Revista Análisis. Vol N° 25, pp. 191-219.
28. Espinoza J. (2019). *Fallas de Coordinación en Bolivia: la Necesidad de Vinculación con Cadenas Productivas*. ¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia. Friedrich Ebert Stiftung. 2019. Pag 197.

29. García P. & López A. (2020). *La Inversión Extranjera Directa. Definiciones, Determinantes, Impactos y Políticas Públicas*. Banco Interamericano de Desarrollo. Nota Técnica N° IDB-TN-1995.
30. Hausmann R. & Rodrik D. (2002). *Economic Development as Self-Discovery*. NBER Working Paper N° 8952
31. Hausmann R., Rodrik D. y Velasco A. (2005). *Growth Diagnostics*. Mimeo. John F. Kennedy School of Government Harvard University. Marzo.
32. Hausmann R., Klinger D. y Wagner R. (2008). *Doing Growth Diagnostics in practice: a Mindbook*. CID Working Papers, N° 177. Center for International Development at Harvard University. Septiembre.
33. IBCE (2017). *Hidrovia Paraguay – Paraná. Una Solución Real para el Comercio Exterior Boliviano*. Comercio Exterior. Un Mundo de Oportunidades. Año 26, N° 254.
34. INASET (2021a). *El Desarrollo y la Calidad Social del Crecimiento. Rasgos Estructurales del Crecimiento Económico*. Ensayos para el Debate.
35. INASET (2021b). *El Desarrollo y la Calidad Social del Crecimiento. Los rasgos regionales y sectoriales del crecimiento*. Ensayos para el Debate.
36. INASET (2022). *Efectos Socio-económicos de la Financiarización: Control de la Realidad*. Conversatorios de INASET y Brújula Digital.
37. Instituto Nacional de Estadística (2020). *Indicadores de Competitividad del Comercio Exterior de Bolivia 2004 - 2019*. Bolivia.
38. Iturbe C. & Verónica S. (2020) *Los incentivos a la Inversión en Paraguay*. Decidamos, campaña por la expresión ciudadana.
39. Jemio L. (2019). *Producción y Precios Bajo la Lupa de los Ciclos Económicos*. Evaluación de la Economía y del Desarrollo en Bolivia. INESAD – KAS.
40. Kregel J. (2009). *Fragilidad Financiera e Inestabilidad Económica. Economía Financiera Contemporánea III*. Correa E., Girón A. Coordinadoras. Miguel Ángel Porrúa Eds. México. P. 17-39.
41. Krugman P. (2012). *¡Detengamos esta Crisis Ya!*. CRÍTICA, Barcelona – España.
42. Machado F., Guayasamín C. y Montoya P. (2020). *Blockchain: Perspectiva y Desafíos desde el Comercio Internacional*. Revista Publicando, ISSN 1390 - 9304

43. Machicado C. (2019). *Estado del Crecimiento económico Sustentable*. Evaluación de la Economía y del Desarrollo en Bolivia. INESAD – KAS.
44. López R., Vinod T. y Wang Y. (2008). *The Quality of Growth: Fiscal Policies for Better Results*. IEG World Bank Paper 2008/6.
45. Machicado C. (2020). *Cambio Tecnológico y Calidad del Crecimiento*. Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020.
46. Mendieta J. (2001). *Manual de Valoración Económica de Bienes no Mercadeables*. CEDE. Universidad de Los Andes. Colombia.
47. MEFP (2020). *Memoria de la Economía Boliviana, 2020*. Ministerio de Economía y Finanzas. Bolivia
48. MEFP (2017). *Las Empresas Públicas en el Nuevo Modelo Económico Boliviano*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Bolivia.
49. MPD – Ministerio de Planificación del Desarrollo (2021). *Plan de Desarrollo Económico y Social 2021 – 2025*. Estado Plurinacional de Bolivia.
50. Morales J. A. (2021). *Agenda de Investigación sobre Desarrollo Económico 2021 – 2030*. Agenda de Investigación sobre Temas Estratégicos para Bolivia 2021 – 2030. PIEB – La Paz.
51. Morales J. A. & Wanderley F. (2020). *Reactivación Económica. Bolivia Debate un Futuro Sustentable*. ISA Bolivia, Universidad Católica Boliviana, Fundación Jubileo y Fundación Construir. (2020).
52. Morales R. (2017). *El Desarrollo Visto desde el Sur*. Universidad Mayor de San Andrés, CIESS – Econométrica. La Paz – Bolivia.
53. Muriel B. (2020). *Crecimiento económico de calidad: bases conceptuales y metodologías*. Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020, capítulo 1.
54. Nina O. (2020). *¿Puede el Comercio Exterior poner Fin a la Pobreza?* Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020.
55. Oporto H. (2022). *Inversión para el Desarrollo*. El Capital Constructivo. La inversión Extranjera en Bolivia. Fundación Milenio.

56. Oporto H., Cuevas J., Espinoza J., Sheriff E. y Aliaga J. (2021). *Las Empresas Públicas Bajo Escrutinio ¿Qué hacer con ellas?*. Fundación Milenio – Serie Análisis, N° 33.
57. Pardo E. (2014). “*Diagnóstico del Desarrollo*” en Países de Renta Media a partir de las Brechas Estructurales. El caso de América Latina y el Caribe. Financiamiento para el Desarrollo. CEPAL
58. Peet R. y Hartwick E. (2009). *Theories of Development. Contentions, Arguments, Alternatives*. The Guilford Press. Second Edition. New York
59. Peres A. (2022). *Régimen Normativo-regulatorio de la IED en Bolivia*. El Capital Constructivo. La inversión Extranjera en Bolivia. Fundación Milenio.
60. Nina O. (2020). *¿Puede el comercio exterior poner fin a la pobreza?*. Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020.
61. Requena M. (1996). *La Experiencia de Privatización y Capitalización en Bolivia*. Proyecto Regional de Privatización y Regulación en Bolivia y Nicaragua. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
62. Rodrik D. (2011). *Una Economía, Muchas Recetas. La Globalización, las Instituciones y el Crecimiento Económico*. Fondo De Cultura Económica. México
63. Rodrik D. (2013). *The Why and How of Growth Diagnostics*. Presentación, Washington D.C., septiembre.
64. Sachs J. (2005). *El Fin de la Pobreza. Cómo Conseguirlo en Nuestro Tiempo*. Arena Abierta.
65. Thorrens J. (2020). *La Ventanilla Única de Comercio Exterior ¿Cuánto Aporta a la Internacionalización de las Pequeñas y Medianas Empresas?* Documentos de proyectos. CEPAL – COR PYME.
66. Vargas A. (2020). *Intermediación Financiera y Crecimiento Económico. ¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. Friedrich Ebert Stiftung. Pag 403 – 428.
67. Velazco E. (2020). *La Productividad Total de los Factores: ¿mito o realidad? Productividad, Crecimiento y Desarrollo. ¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. Friedrich Ebert Stiftung. Pag 349.

68. Velásquez I. & Torres L. (2020). *Instituciones, Desigualdad y Crecimiento en Bolivia (1996 – 2018)*. Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia. KAS – Análisis 2020. Informe de INESAD, N°2, 2020.
69. Villaroel S. (2019). *Diagnóstico de Crecimiento en Bolivia: Aplicación del “Diagnóstico de Crecimiento” en Bolivia*. ¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia. Friedrich Ebert Stiftung. Pag 449 – 474.
70. Wanderley F y Bonadona A. (2020). *Trabajo de Calidad: El Gran Desafío*. Bolivia Debate un Futuro Sustentable. ISA Bolivia, Universidad Católica Boliviana, Fundación Jubileo y Fundación Construir. (2020).
71. Zaratti F. (2022). *Capitales Constructivos en Sectores de Energía*. El Capital Constructivo. La Inversión Extranjera en Bolivia. Fundación Milenio.

VIII. Anexo de Datos

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crec-PIB	4.4	4.8	4.6	6.1	3.4	4.1	5.2	5.1	6.8	5.5	4.9	4.3	4.2	4.2	2.2	-8.8
Deflactor PIB	1.00	1.14	1.22	1.35	1.31	1.43	1.64	1.76	1.86	1.90	1.81	1.79	1.89	1.95	1.94	1.90
IPMP	72.9	78.9	92.0	108.9	100.0	109.1	139.4	182.0	147.3	158.0	198.2	216.7	205.6	184.8	142.1	136.0
PIB base(2005) (Miles de MM)	73.6	77.0	80.7	84.4	89.6	92.6	96.4	101.4	106.6	113.9	120.1	125.9	131.3	136.8	142.6	145.8
PIB (corriente) (Miles de MM)	77.0	91.7	103.0	120.7	121.7	137.9	166.2	187.2	211.9	228.0	228.0	234.5	259.2	278.4	282.6	252.7
Consumo gobierno	11.3	12.3	13.2	14.5	16.0	17.9	19.1	22.9	25.2	29.3	33.5	39.9	40.9	44.1	48.8	51.3
Consumo hogares	47.3	51.1	57.6	65.1	75.1	79.7	85.9	100.9	111.4	127.5	143.5	156.0	161.6	175.3	186.5	193.4
VE:	-0.5	1.0	-0.4	-1.0	0.4	0.6	0.6	1.4	-1.3	-0.1	0.1	-2.5	0.9	2.5	1.2	2.5
Formación de capital	8.1	10.0	13.1	16.6	20.8	20.1	22.8	31.5	34.4	40.4	47.8	48.7	48.5	55.1	56.1	53.6
Exportaciones	21.7	27.4	38.3	43.1	54.2	43.5	56.8	73.3	88.3	93.4	98.7	70.4	67.4	64.5	72.3	70.6
Importaciones	18.3	24.7	30.1	35.3	45.8	40.1	47.3	63.8	70.7	78.7	95.7	84.5	74.8	82.4	86.6	88.8
Export-import	3.4	2.7	8.3	7.8	8.4	3.4	9.5	9.5	17.6	14.7	3.0	-14.1	-17.4	-17.9	-14.3	-18.3
Población Ocupada total (MM de personas)	3.88	4.00	4.12	4.34	4.44	4.57	4.71	4.86	4.95	5.11	5.18	5.30	5.42	5.56	5.67	5.53
Población Ocupada Sectores (en miles de personas)																
Agropecuario	1.378	1.458	1.366	1.354	1.336	1.370	1.404	1.350	1.446	1.579	1.444	1.548	1.530	1.623	2	2
Industria	81	64	78	74	62	101	141	146	154	153	160	133	157	133	0	0
Manufactura	439	436	469	490	519	510	499	490	510	496	538	509	553	561	1	0
Construcción	268	232	292	308	342	359	377	369	357	450	492	509	515	500	0	0
Servicios	1.719	1.818	1.909	2.113	2.183	2.239	2.294	2.501	2.491	2.443	2.536	2.598	2.680	2.741	3	3
Productividad Trabajo (Miles de Bs/persona)																
Agropecuario	6.6	6.9	7.5	9.3	10.2	10.5	11.6	13.6	14.6	14.1	16.2	16.9	19.6	19.7	21.5	21.4
Industria	117.6	199.5	190.7	266.0	296.4	222.1	205.6	212.2	220.2	224.6	171.3	197.1	212.8	272.2	218.4	240.2
Manufactura	20.4	23.8	25.1	27.5	27.2	30.5	34.4	39.0	41.2	45.7	43.2	50.6	49.2	51.3	53.9	57.0
Construcción	6.3	9.4	8.5	9.1	8.9	10.2	11.3	13.2	15.6	14.1	13.7	14.7	14.9	15.9	17.1	14.7
Servicios	19.7	20.3	21.3	21.3	22.4	24.8	27.5	27.6	31.1	35.1	37.7	40.9	42.9	45.5	45.3	42.3
Balance Consolidado de Gobierno																
Export-Gob (Miles de MM)	0.0	0.1	5.8	16.2	12.7	14.0	18.0	25.3	31.7	36.1	22.0	11.3	12.1	15.3	16.0	13.5
Consumo Interno (Miles de MM)	0.8	4.2	9.3	12.5	14.9	15.9	18.0	19.7	21.7	23.6	24.6	25.1	26.7	27.4	26.9	21.7
Formación de capital-gob (Miles de MM)	7.8	9.6	13.0	15.2	15.6	14.7	22.1	25.3	34.5	44.3	40.2	40.0	40.7	36.4	31.7	16.8
Total Part. del gobierno (Miles de MM)	8.7	13.8	28.1	44.0	43.3	44.6	58.2	70.2	87.9	104.0	86.9	76.4	79.5	79.2	74.6	52.0
Part. Gob/Consumo (%)	19.3	19.4	18.6	18.2	17.6	18.3	18.2	18.5	18.4	18.7	18.9	20.4	20.2	20.1	20.7	21.0
Part. Gob/Export (%)	0.2	0.1	13.4	29.8	29.3	24.6	24.6	28.6	34.0	36.6	31.2	19.7	18.7	21.2	22.6	26.2
Part. Gob/FBK (%)	78.3	73.0	78.4	73.2	78.0	64.5	70.1	73.5	85.3	92.6	82.6	82.5	73.9	64.9	59.2	42.7
Participación Gob/PIB	27.2	29.4	41.3	49.7	50.3	46.2	48.8	51.0	55.3	60.3	55.6	50.0	47.7	46.0	44.5	40.3
Indicadores de Pobreza																
Incidencia de pobreza (FGTO)	60.6	59.9	60.1	57.3	51.3	48.2	45.1	43.3	38.9	39.1	38.6	43.0	42.2	39.9	37.2	39.0
Gini	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5

JOSHUA BELLOTT SÁENZ



ECONOMISTA DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DE URURO. CONCLUSIÓN DE ESTUDIOS DE DOCTORADO EN “ESTUDIOS CRÍTICOS DEL DESARROLLO” – UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS (MÉXICO), ESTUDIOS A TIEMPO COMPLETO CON BECA DEL CONACYT.

MAESTRÍA EN ECONOMÍA PURA DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – COLOMBIA, ESTUDIOS A TIEMPO COMPLETO CON BECA DEL BID-CAF. MAESTRÍA EN ECONOMÍA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES Y MARYLAND STATE UNIVERSITY, ESTUDIOS A TIEMPO COMPLETO CON BECA DEL BID – CAF.

DOCENTE DE POST GRADO EN LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – COLOMBIA, UNIVERSIDAD CATÓLICA BOLIVIANA (LA PAZ), UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS (LA PAZ), UNIVERSIDAD DE SIGLO XX, UNIVERSIDAD TÉCNICA DE URURO, CEMLA.

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE ECONOMISTAS DE URURO, MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE IMPRENTA DE URURO. DIRECTOR DEPARTAMENTAL DEL SEGIP, DIRECTOR DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL DEL GAMO, COORDINADOR DE POSTGRADO DE LA FCEFA DE LA UTO,

CONSULTOR, CONFERENCISTA, COLUMNISTA Y ANALISTA ECONÓMICO CON PUBLICACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES.