

**BOLIVIA:**  
**LA CRISIS DE OCTUBRE Y EL FRACASO DEL CH'ENKO**  
*Una visión desde la economía política*

Roberto Laserna\*

El derrocamiento del Presidente Sánchez de Lozada en octubre del 2003 parece haber acentuado las dudas sobre la viabilidad de las reformas democráticas y la apertura económica en Bolivia<sup>1</sup>. En efecto, después de la traumática violencia de esos días, son muchos los analistas y políticos, los dirigentes sindicales y activistas que afirman que lo ocurrido demostró que “el modelo no funciona”. Desde entonces, esta afirmación se repite tanto y con tal frecuencia que se ha dado por cierta y ya no genera discusión.

Pero ¿de qué hablan unos y otros? ¿Cuál es el modelo que no funciona? ¿Qué es lo que realmente ha fracasado y en qué?

Para la mayoría, la idea de “modelo” hace referencia a la política económica de estabilización, ajuste y apertura de mercados que se inició en Bolivia en 1985<sup>2</sup>. Otros parecen hacer énfasis en el supuesto agotamiento de los pactos parlamentarios que dieron gobernabilidad a la democracia<sup>3</sup>. Y hay quienes unen ambos aspectos en un intento por llevar el agua a su molino político desacreditando simultáneamente a la democracia y a sus gestores, y atacando lo que llaman “el modelo neoliberal”<sup>4</sup>.

Independientemente de la noción de modelo utilizada, se mencionan también las condiciones económicas como la base estructural de los conflictos. En ese sentido, se esgrimen las cifras de la pobreza y las del conflicto social, las de desigualdad y repudio a

---

\* Investigador de CERES y de la Universidad Mayor de San Simón, actualmente profesor visitante en la Universidad de Princeton. Agradezco los comentarios críticos de Eric Hershberg, Alejandro Portes, Patricia Fernandez Kelly, Michael Stone, Henry Oporto, Juan Cristóbal Soruco, Mario Napoleón Pacheco, Alejandro Grimson, Ruben Kaztman, Fernando Candía, Juan Pablo Pérez Sáinz y Sergio Villena a versiones iniciales de este documento, y muy en especial a Myrtha Fernández, que me ayudó como siempre a hacer más claras y comunicables mis ideas.

<sup>1</sup> He descrito y analizado este acontecimiento en el artículo “Bolivia: Entre populismo y democracia,” **Nueva Sociedad**. Noviembre-Diciembre 2003. Quiero hacer notar que la noción de apertura económica o de economía abierta no se refiere únicamente a la relación comercial con el resto del mundo sino, en general, a la presencia del mercado como espacio de visibilidad de la economía.

<sup>2</sup> Ver por ejemplo “La economía después de las reformas” de Horst Grebe López, Instituto Prisma, La Paz, 2000 ([www.inprisma.org](http://www.inprisma.org)), y el texto de Flavio Escóbar Llanos, “Choferes, ‘bluejeaneros’, campesinos y ramas anexas marginados del desarrollo – Bolivia: sus 21 años de desarrollo productivo excluyente”, en **La crisis del Estado en Bolivia**, Ed Fundemos, Fundación Hanns Seidel, La Paz, 2004.

<sup>3</sup> El análisis más completo al respecto es el de Fernando Calderón y Eduardo Gamarra, “Crisis, inflexión y reforma del sistema de partidos en Bolivia”, (Ms) PNUD, La Paz, 2004. Esta caracterización es compartida por Jorge Lazarte en “Insurgencia civil y ceguera ‘culpable’ del poder” (Ms).

<sup>4</sup> Estas conclusiones son promovidas por el equipo económico de Cedla a través de la agencia de noticias que controla (Econoticias) así como por analistas vinculados a las movilizaciones sociales de los últimos años.

los partidos, las de exclusión y de abuso, como referencias empíricas que respaldan la crítica.

Los datos son ciertos e impactantes pero al no tomar en cuenta su evolución temporal se tiende a ignorar que la situación era antes mucho peor, y que en los últimos 20 años ha habido en Bolivia progresos efectivos y tangibles<sup>5</sup>. Las pocas personas que conocen la documentación estadística que demuestra esta afirmación, argumentan a su vez que los cambios han sido demasiado lentos o insuficientes.

Lamentablemente, la crítica al modelo, estimulada muchas veces por el afán de ganar credibilidad en un ambiente dominado por los prejuicios, no ha logrado motivar todavía un debate profundo que permita esclarecer los problemas y las opciones, en gran medida porque cada uno construye una imagen del modelo que calza sus propios fines.

Una mirada objetiva y con perspectiva histórica muestra que ninguno de los problemas actuales de Bolivia, que se atribuyen al “modelo” de política económica aplicado en los 20 últimos años, fueron “creados” en este periodo. Además de que esa política fue aplicada con poca continuidad y en un contexto internacional extremadamente adverso como lo muestra la curva de los términos de intercambio (gráfico 1), lo cual explicaría la modestia de sus logros.

La pobreza no empezó el 85, tampoco la dependencia comercial o tecnológica ni la baja productividad laboral, mucho menos la debilidad del Estado o la estrechez del mercado. Las desigualdades sociales, el deterioro ambiental, la discriminación étnica y la violencia contra mujeres y niños eran ya parte de la vida boliviana en 1985. No las inventó el presidente Paz Estenssoro al firmar el Decreto Supremo 21060 ni resultaron de una imposición del FMI. Y menos aún pueden ser atribuidas a las reformas posteriores.

Esos problemas no solamente ya existían, sino que eran más agudos de lo que son ahora y habían sido agravados durante la crisis inflacionaria de comienzos de los 80. Es más, algunos de ellos estaban escondidos y ni siquiera se tenía la conciencia preocupada que los bolivianos tenemos de ellos ahora, cuando la democracia y la mayor apertura de la economía nos permiten verlos más nítidamente<sup>6</sup>.

Esto quiere decir que, al contrario de lo que se plantea habitualmente, la política de reformas que facilitó la modernización democrática y la apertura económica hizo que Bolivia alcanzara logros efectivos en estas dos décadas. Basta mencionar el progreso sostenido en el Índice de Desarrollo Humano que, como se sabe, combina un conjunto de variables referidas a educación, salud y capacidad adquisitiva<sup>7</sup>.

Ahora, si se considera la magnitud de los problemas, seguramente concordaremos al decir que esos logros no han sido suficientes y que, por lo tanto, “el modelo no funciona”. Sólo

---

<sup>5</sup> Un estudio integral del proceso desde la perspectiva de los derechos humanos ha sido publicado por el Defensor del Pueblo con el título **Derechos Humanos en Bolivia. Proceso y Desafíos**, La Paz, 2004. Ver también el análisis económico de Mario Napoleón Pacheco, **En defensa de la racionalidad**, Fundación Milenio, La Paz, 2004.

<sup>6</sup> Un ejemplo muy claro es la gran visibilidad que ha cobrado la desigualdad social, en el nivel territorial, gracias a la reforma municipal, que es precisamente un mecanismo que transfiere recursos políticos y económicos a los ámbitos locales y, por tanto, inicia un proceso de modificación de esas desigualdades.

<sup>7</sup> En 1975 el IDH era 0.511, en 1985 alcanzaba a 0.573, en tanto que el último estimado, para 2001, es de 0.672, a pesar de que en este último período se vivieron dos crisis económicas muy fuertes.

que, en este caso, no tiene sentido alguno limitar el análisis a los tipos de gobierno, o a sus políticas y comportamientos, sino que debe hacerse el esfuerzo de comprender en qué consiste “el modelo” de la economía boliviana, y determinar por qué no funciona y por qué consume tantos esfuerzos para lograr tan magros resultados.

### **La economía boliviana: desigualdades sociales**

¿Cómo caracterizar el modelo económico boliviano? Los diagnósticos habituales concentran su atención en la estructura sectorial de la economía y en el déficit de su balanza comercial. A partir de esos datos, se suele definir a la boliviana como una economía no industrializada con predominio de actividades primarias y con fuerte incidencia de empleo terciario. Desde el punto de vista de su inserción internacional, se la describe como una economía primaria exportadora, dependiente y vulnerable a las tendencias del deterioro de los términos de intercambio (gráfico 1). Comparando la composición del PIB y del empleo, se destacan la baja productividad de los sectores agrícola y manufacturero y la amplitud de las ramas de servicios<sup>8</sup>.

Estas caracterizaciones son indudablemente válidas y apropiadamente sustentadas en los datos estadísticos, pero son insuficientes para avanzar hacia explicaciones causales sobre la persistencia de la pobreza y la desigualdad, la baja productividad de amplios sectores económicos o la débil consistencia de los mercados.

Otros análisis han destacado rasgos estructurales de la sociedad boliviana a partir de las características de las relaciones sociales o de las organizaciones económicas. René Zavaleta utilizó con eficacia la metáfora del abigarramiento<sup>9</sup>, Carlos Toranzo y Xavier Albó la de pluri-multi<sup>10</sup> y con Fernando Calderón hemos recogido, con menos impacto mediático, la noción del *ch'enko*.<sup>11</sup> Esta es la que quiero ampliar ahora.

### **Las “economías bolivianas”: *ch'enko* estructural**

El reconocimiento de la diversidad, contenido en las mencionadas caracterizaciones que incluso alcanzaron a influir en la reforma constitucional de 1994, no logró sin embargo establecer una nueva comprensión del subdesarrollo boliviano. Para esto es necesario vincular dicha perspectiva, que hasta ahora atendió más a los rasgos culturales y sociales, con la estructura económica que le sirve de sustento o en la que se revela cotidianamente. Y es que la diversidad refleja una economía que es estructuralmente heterogénea en sus formas de producir, consumir e intercambiar, coexistiendo en ella diversos modos de producción como solía decirse, o superponiendo diversos tiempos históricos.

---

<sup>8</sup> En comunicación verbal Mario Napoleón Pacheco destaca la inexistencia en un estudio sobre la productividad total de los factores para analizar las fuentes del crecimiento económico boliviano en las últimas décadas.

<sup>9</sup> Ver de René Zavaleta Mercado, **Lo nacional-popular en Bolivia**, Ed. Siglo Veintiuno Editores, México, 1986.

<sup>10</sup> El término fue promovido en el libro que editó Carlos Toranzo **Lo pluri-multi, o, El reino de la diversidad**. Ed. Ildis, La Paz, 1993.

<sup>11</sup> Calderón ha utilizado la idea en varios trabajos suyos, algunos han sido reunidos en **Búsquedas y bloqueos**, Ed. Ceres, Cochabamba, 1988. También lo ha mencionado en **Ahora si que sí y si no por qué : gobernabilidad, competitividad e integración social en Bolivia**, Ed. Cedla-Ceres, La Paz, 1995. Ver también nuestro trabajo **Paradojas de la Modernidad**, Ed. Los Amigos del Libro, 1995. La palabra es quechua y se refiere a un lío o entrecruzamiento desordenado de objetos y procesos.

Esta manera de aproximarse al estudio de la realidad social y económica estaba de alguna manera presente ya en los primeros estudios sobre el desarrollo en América Latina, cuando la heterogeneidad era definida a partir de las diferencias de productividad y tecnología<sup>12</sup>.

Lo que aquí propongo es recuperar esa perspectiva reconociendo que la heterogeneidad no se circunscribe solamente a diferencias tecnológicas o a manifestaciones de identidad cultural u organización socio - política, sino que implica también la existencia de distintas racionalidades y patrones culturales en el sentido más amplio del término, el que se refiere al relacionamiento con la naturaleza y el establecimiento y la utilización de medios de vida. Por tanto, propongo analizar “el modelo” económico de desarrollo a partir del reconocimiento de que en Bolivia hay distintos sistemas de valores y de metas sociales, a los que también corresponden diversos comportamientos, medios y procedimientos. No todos los bolivianos valoramos de la misma manera, por ejemplo, el tiempo libre o el trabajo, la amistad o el consumo, la fiesta o la educación. Tales diferencias ponen de manifiesto la heterogeneidad estructural como un rasgo definitorio del modelo económico boliviano<sup>13</sup>.

Desde esta perspectiva, una mirada integral permite observar que la economía boliviana se incorpora parcialmente a un sistema más amplio, internacional, pero que internamente está compuesta de varias y distintas economías entre las cuales hay contacto e intercambio<sup>14</sup>. Muchas veces las personas transitan de una a otra o combinan sus tiempos entre una y otra, pero ese flujo no logra superar el carácter estructuralmente heterogéneo, y poco integrado, del modelo boliviano.

Analíticamente, y según sus rasgos esenciales, esas diversas economías pueden ser claramente diferenciadas. Propongo distinguirlas de la siguiente manera, tomando en cuenta la base desde la cual se organizan las actividades de producción, trabajo y consumo, y desde la cual se define la racionalidad que vincula los medios y objetivos en cada una de esas economías:

---

<sup>12</sup> La CEPAL, bajo el liderazgo intelectual de Raúl Prebisch, llamó la atención sobre los obstáculos al desarrollo provenientes de las profundas diferencias estructurales y su modelo centro-periferia mostraba que esas diferencias tendían a reproducirse. Aníbal Pinto, en sus estudios sobre la concentración del progreso técnico, mostró que el modelo centro – periferia tenía una cierta vigencia interna en las relaciones intersectoriales dentro de las economías Latino Americanas. Una excelente síntesis de los aportes de la CEPAL se encuentra en el libro de Octavio Rodríguez **La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL**, Ed. Siglo XI, México 1980, prologado por el mismo Prebisch.

<sup>13</sup> Por cultura entiendo, como lo plantea Alain Touraine en sus trabajos, el conjunto de prácticas, conocimientos y creencias que vinculan a sociedad y naturaleza. Es, por tanto, un concepto mucho más amplio que el que se refiere a manifestaciones identitarias, a etnicidad o incluso ideología. La identidad quechua o aymara no es determinante de un tipo de comportamiento económico como lo demuestran los migrantes a Buenos Aires o Virginia, que siguen ch'allando sus bienes, bailando sus carnavales o celebrando Urkupiña mientras logran adquirir ciudadanía política y afirmarse como agentes económicos en el corazón del capitalismo. La identidad étnica se recrea de acuerdo a los contextos y no impide una inserción más dinámica al mercado. Las personas y los grupos en los hechos utilizan elementos de su cultura tanto para adaptarse como para resistir nuevas situaciones pudiendo en ambos casos (re)construir su identidad.

<sup>14</sup> Opto aquí por el uso de la noción amplia de “economía” para evitar deliberadamente una discusión conceptual que sería interesante pero, por el momento, no muy útil, sobre si se trata de “sectores”, “modos de producción”, “esferas de circulación” o “modos de vida”.

- ***Economía de base natural***

En las áreas rurales tradicionales del oriente y el occidente del país y, en gran medida, también en los espacios de colonización, predomina una economía de base natural. Es de base natural porque el trabajo y la producción se organizan a partir del control o el acceso a recursos naturales básicos como la tierra y el agua. Su núcleo central es la economía campesina, con fuertes (y variados) rasgos comunitarios, pero forman parte de esta economía las actividades de caza y pesca, recolección y aprovechamiento forestal e incluso ciertas formas de explotación minera.

Destacar su base natural no implica desconocer que es una economía vinculada al mercado, pero las decisiones y la asignación de recursos que hacen los agentes en esta economía no son determinadas tanto por las condiciones de su inserción al mercado como por su objetivo fundamental que es el de asegurar la reproducción de la unidad económica. Es desde este principio que se organiza la unidad y se asignan los recursos, buscando emplear toda fuerza de trabajo disponible en la familia o la comunidad, en un esfuerzo conjunto orientado a reducir los riesgos más que a maximizar los beneficios.

Por ello mismo, procurando disponer de una canasta variada de productos y dispersar los riesgos, las unidades económicas que componen la economía de base natural tienen fuertes tendencias a la diversificación productiva y espacial y, en consecuencia, también a desarrollar actividades en escalas reducidas. Emplean tecnologías simples y basadas en energía animal y fuerza de trabajo familiar, que se transmiten mediante la práctica y, por ello, tienen escasa capacidad para asimilar innovaciones externas.

A esta economía pertenece la mayor parte de la actividad agropecuaria campesina. En términos generales puede estimarse que absorbe a cerca del 40% de la población<sup>15</sup>.

- ***Economía de base mercantil***

En el otro extremo está la economía de base mercantil, cuyas unidades asignan sus recursos en función de la posición y capacidad que tienen de competir en el mercado. Está compuesta por unidades de producción de bienes y servicios que emplean mano de obra asalariada y que se organizan en base al mercado con el fin de maximizar las utilidades a través de la venta de bienes y servicios. En el texto nos referiremos a ella también con la expresión economía mercantil.

Para mantener o aumentar sus ganancias en la competencia, las unidades de base mercantil utilizan tecnologías más sofisticadas y energía eléctrica o de petróleo; están más abiertas a la incorporación de innovaciones y tienden a una mayor división del trabajo. Esta economía se localiza sobre todo en las áreas urbanas, pero también se la encuentra en algunos enclaves extractivos y agropecuarios. A ella está vinculada poco más de la cuarta parte de la población, incluyendo la que depende del Estado, sobre todo por la condición mercantil de la fuerza de trabajo, la tecnología y la jerarquización laboral, y el conjunto del servicio doméstico, que es una fuerza laboral también asalariada. Forman parte de esta economía las industrias minera y petrolera pues si bien

---

<sup>15</sup> El indicador fundamental que he utilizado para distinguir estadísticamente estas tres economías es el del grado de inserción al mercado de acuerdo a las condiciones de trabajo del jefe de hogar. Estos datos y los que se exponen a continuación, salvo que se mencione otra fuente, provienen de la Encuesta de Hogares realizada por el INE el año 2000 a través del Programa Mecovi.

dependen de los recursos naturales, toman sus decisiones a partir del mercado y en función de sus condiciones de competencia y rentabilidad.

- *Economía de base familiar*

En medio de estas dos economías, compartiendo características de ambas y con muchas variedades de organización, se encuentra la economía de base familiar. Se trata de una economía compuesta por unidades fuertemente ligadas al mercado, hacia el que dirigen sus productos y del cual obtienen sus insumos, pero que se constituyen en base a una organización familiar (extensa) del trabajo. Pueden emplear tecnologías que van desde la más simple hasta la más sofisticada, y en ocasiones el trabajo es altamente especializado, pero el cálculo económico que orienta las decisiones de asignación de recursos en general no parte del beneficio, sino del ingreso total. Por tanto, rara vez diferencia las remuneraciones al trabajo de las remuneraciones al capital o a la organización. La unidad de base familiar tiene como prioridad asegurar su reproducción y, por consiguiente, también tiene una fuerte preocupación por minimizar los riesgos, pero eso no impide que en algunos casos se registren cambios que les permiten transformarse en unidades de acumulación de capital y pasen a formar parte de la economía de base mercantil.

Tomando como indicador fundamental la característica de empleo de los jefes de hogar podría estimarse que en esta economía, ubicada sobre todo en las áreas urbanas, se encuentra aproximadamente el 36% de la población. Para simplificar, nos referiremos a ésta también como economía familiar.

- *Preferencias diferenciadas*

Estas economías no son solamente partes o componentes de un único sistema de (más o menos) mercado, y tampoco son solamente la periferia excluida del capitalismo, “el rebalse del agro”, o “el último recurso de los rechazados”, sino que son también economías que tienen dinámicas propias que las hacen atractivas o aceptables para sus miembros.

Revisando historias laborales es posible encontrar un indicador de lo afirmado. Una elevada proporción de casos muestra que la experiencia inicial de trabajo es asalariada y, lógicamente, que una proporción muy significativa de unidades de base familiar ha sido organizada por trabajadores que tuvieron antes experiencia laboral en empresas formales y que buscaron activamente establecerse de manera independiente<sup>16</sup>. El mercado laboral abierto fue y es para muchos un espacio de aprendizaje de tecnologías, saberes y habilidades que les permite luego establecerse por su cuenta.

Otro indicador lo encontramos revisando las percepciones que tienen las personas acerca del trabajo que realizan. Cuando en la encuesta sobre derechos humanos se indagó sobre los aspectos que dan satisfacción e insatisfacción en el trabajo (ver gráficos 2 y 3)<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Encuesta del mercado laboral en Cochabamba 1986, Ceres. Los datos han sido parcialmente utilizados por Freddy Peña en su tesis de Maestría "La articulación entre el Sector Formal y el Sector Informal: El caso de los Obreros Fabriles en Cochabamba", Université Catholique de Louvain, Département des Sciences Economiques Enero 1989.

<sup>17</sup> Se trata de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos levantada el año 2002 por el Defensor del Pueblo para su estudio **Derechos Humanos en Bolivia: Proceso y Desafíos**, Ed. Defensor del Pueblo, La Paz, 2004. Estos datos han sido procesados a partir de la base y se refieren a los jefes de hogar.

encontramos criterios que refuerzan lo expresado en el párrafo anterior. Ordenando las respuestas de acuerdo a la inserción laboral en el mercado y a las intensidades de valoración (diferencias respecto del promedio), puede observarse que la libertad de horario y de decisiones en el trabajo tiene una alta relevancia para los ocupados en economías menos vinculadas al mercado, mientras que el nivel de ingresos y la seguridad son claves para los trabajadores de la economía de base mercantil. Esto quiere decir que si bien todos valoran, por ejemplo, la libertad de horarios y los ingresos elevados, la intensidad con que lo hacen es distinta. Y mientras los asalariados están dispuestos a sacrificar el control de su propio tiempo a cambio de seguridad e ingresos, los no asalariados se muestran más decididos a ceder en estos objetivos con el fin de disponer de mayor libertad y flexibilidad<sup>18</sup>.

Estos datos explicarían en parte por qué es tan elevada la proporción de trabajadores que buscan independizarse en pequeñas empresas abandonando el empleo asalariado, y por qué –este es un tercer indicador– muchos campesinos persisten en una economía de bajos rendimientos e incluso demandan parcelas de tierra para reproducirla en otras partes, como lo hace en estos momentos un importante movimiento de asalariados agrícolas e informales urbanos<sup>19</sup>.

Ni la informalidad urbana ni la economía campesina, por lo tanto, pueden ser interpretadas solamente como resultado de la insuficiencia dinámica de la economía de mercado para absorber a todos los trabajadores. Como núcleos de otras economías, ellas deberían ser reconocidas también como una expresión exitosa de resistencia al capitalismo y, en particular, a la disciplina laboral que impone y requiere de los trabajadores. Como se menciona en los párrafos anteriores, las economías de base natural y de base familiar tienen una lógica propia para la organización de fines y recursos.

Lo afirmado no pretende ignorar que los salarios en la economía mercantil son, para una gran parte de los trabajadores, demasiado bajos y no compensan el sacrificio de libertad personal que se obtiene en las economías de base natural o familiar. Lo importante, en todo caso, es reconocer que las relaciones entre las tres economías configuran un cuadro complejo en el que las influencias y determinaciones no son unidireccionales ni perjudican (o aprovechan) sólo a una en desmedro (o a favor) de la otra.

## **La desigualdad social**

¿Qué relación tiene esto con la desigualdad social, que está en el centro de las preocupaciones actuales?

---

<sup>18</sup> Las opciones no siempre se eligen con pleno conocimiento de causa y con plena conciencia de todas sus implicaciones. El hecho de que un trabajador informal tenga bajos ingresos no quiere decir que escogiera ser pobre. Probablemente él esperaba lograr ingresos elevados trabajando por su cuenta, pero no podía calcular anticipadamente sus probabilidades reales de éxito y, en momento de tomar sus decisiones, pudo haber primado el deseo de independencia, de horarios flexibles y la ausencia de patronos.

<sup>19</sup> Al margen del oportunismo de los dirigentes, que tratan de expropiar tierras en producción en las que ya existen inversiones y mejoras, la reivindicación concita apoyo por la ilusión de resolver con tierras los problemas de pobreza de quienes puedan trabajarlas. Lo cierto, sin embargo, es que el ingreso laboral promedio de un asalariado agrícola (Bs. 784 el 2000) es básicamente el mismo, si no mayor, que el percibido por un campesino independiente (Bs. 676 el mismo año) y éste enfrenta, además, la incertidumbre respecto a la naturaleza (sequías, inundaciones, cambios climáticos), ante la que sus ingresos son muy vulnerables.

No se trata de un dato nuevo ni de algo que se haya descubierto recién. No hay ningún estudio sobre distribución de ingresos en Bolivia que no destaque la desigualdad entre los extremos. Algunas veces la descripción ha llegado a identificar las características de quienes conforman cada uno de los grupos. Entre los más pobres y de ingresos más bajos se encuentran los hogares campesinos, en tanto que los tramos superiores de la escala corresponden a los hogares urbanos de profesionales, gerentes y propietarios. La incorporación de una perspectiva de género ha mostrado que los ingresos de las mujeres son notablemente inferiores a los de los varones. Y la más reciente incorporación de una perspectiva étnica destaca que los hogares indígenas son los que sufren más carencias y se agrupan en los tramos inferiores de la escala económica. Los otros tramos son rara vez descritos, salvo para afirmar la relativa inexistencia de una clase media homogénea<sup>20</sup>.

Esto es lo que se encuentra en la mayor parte de los estudios sobre pobreza y desigualdad en Bolivia. Al igual que el mapa de pobreza, éstos concluyen identificando cuáles son y dónde se encuentran los grupos más pobres. Tales trabajos han servido para focalizar programas y proyectos de inversión social o de apoyo de emergencia, y han permitido cambiar los índices de pobreza con políticas de redistribución de recursos, pero en verdad aportan poco a comprender por qué los esfuerzos en ese sentido tampoco han sido muy exitosos y por qué la desigualdad y la pobreza persisten.

Incluso podría decirse que han contribuido a difundir un diagnóstico equivocado de la realidad boliviana. Según este diagnóstico, la desigualdad no solamente sería una descripción, sino que expresaría una relación de causalidad, según la cual la pobreza de unos sería la causa de la riqueza de otros. Si bien es posible que en algunos casos eso suceda, la sola existencia de desigualdades no lo demuestra. Para ello sería necesario analizar cómo se relacionan unos con otros y de qué manera se producen, y se reproducen, las pobrezas y las riquezas en Bolivia.

- ***Los ingresos: resultados de la actividad***

La mayor confusión proviene de la imagen que subyace en la idea misma de “distribución de ingresos”, pues sugiere que los ingresos son una totalidad que está disponible para su distribución, y que ésta simplemente ocurre a lo largo del tiempo (de manera desigual en función de poderes e influencias). Esta imagen es obviamente falsa, porque los ingresos son un flujo que se genera continuamente mediante la producción y venta de bienes y servicios. Si bien los poderes y las influencias pueden ser recursos que algunos aprovechan, hay factores mucho más importantes para determinar las magnitudes y el destino de los ingresos, o para explicar su ausencia. Por ejemplo, la productividad y el dominio de tecnologías innovadoras.

Los ingresos son resultado de la actividad económica y, por ello, son un indicador muy importante. Ellos miden la capacidad de acceder a bienes y servicios que tiene la gente para satisfacer sus necesidades y cumplir sus aspiraciones. Pero es fundamental recordar que su importancia es mayor cuanto más desarrollado esté el mercado, pues es a través de ese espacio de intercambios que se obtiene acceso a bienes y servicios.

---

<sup>20</sup> El Banco Mundial y UDAPE han realizado varios estudios en esta perspectiva y pueden consultarse en sus websites ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) y [www.udape.gov.bo](http://www.udape.gov.bo)).

La distinción por tipos de economía ofrece, en ese sentido, una nueva clave para el análisis de la desigualdad. A primera vista, el gráfico 4 no parece muy distinto a los gráficos habituales de distribución de ingresos, salvo en el número de grupos en que se ha dividido la población. Pero en este caso los grupos no se han diferenciado desde el nivel de ingreso (como es el caso de la tradicional distinción por quintiles o deciles), sino desde la caracterización económica detectada por los grados de inserción en el mercado laboral. Esto permite además recordar que el ingreso es un dato de resultado.

Lo primero que llama la atención es que, en conjunto, los hogares que se encuentran más vinculados al mercado, formados por patrones empleadores, trabajadores asalariados manuales y no manuales, incluyendo trabajadores del hogar y campesinos sin tierra, tienen un promedio de ingresos más de seis veces superior al grupo más alejado del mercado, que incluye a los pequeños propietarios de tierras, y es también bastante más alto (en un 62%) que el que obtienen los que están en el grupo que forma parte de la economía de base familiar.

Por estos datos parece claro que, mientras mayor sea la inserción en el mercado, es también mayor el ingreso que se obtiene. De aquí podría deducirse también que hay un cierto nivel de éxito para quienes organizan su actividad con el fin de obtener más ingresos, puesto que sí logran obtenerlos.

Esto no quiere decir que resuelven del todo el problema de acceso a los bienes y servicios, pero es innegable que las magnitudes de la pobreza en cada economía son muy diferentes.

La economía de base natural genera niveles de ingreso muy bajos para los hogares --de aproximadamente \$us 73 mensuales-- por lo que sus niveles de pobreza son también muy amplios (ver cuadro 1). Incluso tomando indicadores menos sensibles al ingreso, como la insatisfacción de necesidades básicas<sup>21</sup>, se estima que la pobreza afecta al 87% de esos hogares. En la economía urbana de base familiar el ingreso promedio es mucho mayor, de \$us 248 al mes, pero no lo suficiente como para evitar la incidencia de pobreza. Aunque ésta es menor que en la economía de base natural, todavía afecta a la mayoría de la gente (55%). Los hogares integrados a la economía de base mercantil de Bolivia logran un ingreso promedio de \$us 456 al mes, bastante mayor que los otros, y aunque la pobreza los afecta todavía en una proporción significativa, es mucho más baja que en los otros dos (35%). Cuando se comparan los promedios de ingreso que corresponden a cada uno de los quintiles de cada una de las economías, se comprueba que el 80% de los hogares que conforman la economía de base natural tiene un ingreso promedio inferior o muy cercano al del quintil más bajo de la economía familiar, y que incluso el promedio del quintil más bajo de la economía mercantil es muy superior al del ochenta por ciento de quienes forman parte de la economía de base natural (ver cuadro 2).

Es claro, entonces, que a mayor apertura al mercado y a mayor modernización organizativa y tecnológica, mayores son los ingresos y menor es la pobreza<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Es menos sensible al ingreso porque algunos de los servicios básicos son proporcionados por el Estado y son subvencionados con recursos públicos (por ejemplo, parte de la educación, del saneamiento básico y de la salud).

<sup>22</sup> Estos datos no le sorprenderían en absoluto a Karl Marx, que sostuvo siempre que el capitalismo desarrollaba las fuerzas productivas de una manera tal que proporcionaba, incluso a sus trabajadores, un

- **Ingresos y pobreza**

Sin embargo, la conclusión anterior necesita ser matizada. Si las actividades que caracterizan las economías se organizan desde objetivos y motivaciones diferentes, es decir, tienen bases o fundamentos diferentes, la aplicación de un mismo indicador de resultado para evaluarlas, como los ingresos o la pobreza, no es del todo pertinente.

En la Encuesta Nacional de Aspiraciones, aplicada por el INE en 1998 en todo el país, el PNUD incluyó varias preguntas sobre las condiciones socioeconómicas de los hogares (acceso a servicios, niveles de ingreso, disponibilidad de bienes y recursos), a partir de las cuales podía determinar cuáles eran o no pobres, según criterios comunes a todos. Lo novedoso es que también se preguntó a los entrevistados si se consideraban pobres.

Revisando esos datos encontramos que, mientras los criterios generales permitieron catalogar al 93% de los hogares campesinos en los niveles socioeconómicos bajos, cuando se les preguntó a ellos mismos cómo se clasificaban, solamente el 63% afirmó ser pobre. Entre los trabajadores por cuenta propia la diferencia no fue tan grande, pero de todos modos fue mayor la proporción de quienes fueron clasificados en los niveles bajos (58.2%) por las condiciones socioeconómicas de su hogar que la de quienes se reconocieron como pobres (44.1%). Finalmente, entre los que se encuentran plenamente insertos en el mercado laboral fue algo mayor la proporción de quienes se definen como pobres (36.9%) que la correspondiente a su clasificación externa de acuerdo a índices socioeconómicos (35%).

Si tomamos la inserción laboral como indicador del tipo de economía, esto quiere decir que una definición “objetiva”, externa y común a todos, no coincide con las percepciones y definiciones que prevalecen en cada una de las economías, y que es mayor la discrepancia cuanto menos integrada al mercado está la población.

Las nociones de pobreza, por lo tanto, son diferentes; en consecuencia, también las acciones que realizan las personas y comunidades para superar sus carencias tienen orientaciones, características y significados diferentes<sup>23</sup>.

### **El “fracaso” del modelo: mucho esfuerzo y pocos resultados**

El reconocimiento de la heterogeneidad, en los términos planteados aquí, puede ayudarnos a reflexionar sobre las causas del aparente fracaso del modelo boliviano.

Es evidente que la economía nacional crece muy poco, que la pobreza es muy extendida, decrece a un ritmo muy lento y que la desigualdad es persistente. Estos son resultados sin duda desalentadores, sobre todo tomando en cuenta que se obtuvieron luego de lograr,

---

nivel de vida muy superior al de otras formas de producción que él consideraba, justamente por eso, inferiores. Eso no le impidió denunciar la explotación del trabajador, pero nunca la confundió con la pobreza. De hecho, el concepto de plusvalía relativa apuntaba a demostrar que podía encontrarse explotación incluso cuando los trabajadores percibieran salarios suficientes para compensar los costos de reproducción de su fuerza laboral, no fueran pobres, y tuvieran protección legal (jornadas máximas, seguros, etc.).

<sup>23</sup> Cuando una familia campesina sacrifica ahorros de varios años para cumplir una obligación comunal, que puede incluir cubrir los gastos de una fiesta, puede estar invirtiendo en un capital social y simbólico que ella valora mucho y que, además, le resuelve carencias que considera fundamentales para su vida, pero que nada tienen que ver con las que se incluyen, por ejemplo, en la noción de “necesidades básicas” utilizada para catalogarla como pobre.

merced a reformas sustanciales, cambiar la orientación y la magnitud de las inversiones, variable clave del crecimiento económico en una economía de mercado (gráfico 5). Esto querría decir que la política económica fue exitosa en sus metas, pero fracasó en sus objetivos.

Por ejemplo aumentó la inversión pero no pudo acelerar el crecimiento. En efecto, si se observan los datos de inversión, especialmente desde mediados de los años 90, se comprueba un crecimiento importante de la inversión pública, con un cambio muy significativo en su composición, al punto que se multiplicaron varias veces los recursos destinados a aumentar la capacidad de los servicios de educación y salud en el país (gráfico 6).

Por otra parte, la inversión privada también experimentó aumentos notables, sobre todo la proveniente de fuentes externas (gráfico 7). En el caso de Bolivia, esa inversión no fue de carácter financiero ni vino atraída por la especulación de corto plazo, y tampoco se limitó a la adquisición de activos existentes, sino que contribuyó a la expansión de la capacidad productiva. Gasoductos, exploración y perforación de pozos, ampliación de la infraestructura de telecomunicaciones, mejoramiento de las ferrovías y de los ferrocarriles son evidencias de que esa inversión ha sido ejecutada y probablemente ha atraído además inversiones en otros rubros.

El problema que hay que explicar es por qué el impacto de la inversión en el crecimiento y la reducción de la pobreza han sido tan reducidos. Es posible que ello se deba a que son inversiones que no han madurado todavía, es decir, que no han completado su ciclo<sup>24</sup>, y es posible también que se deba a que han sido inversiones con poco impacto inmediato en el empleo, por haberse concentrado en sectores de alta intensidad de capital<sup>25</sup>. Pero tales hipótesis no son suficientes para explicar por qué una inyección tan importante de recursos genera resultados tan limitados.

El análisis de las heterogeneidades estructurales como modalidades distintas de producción, consumo y trabajo, nos permitirá comprender mejor por qué persisten la desigualdad y la pobreza y se frustran tan rápidamente los esfuerzos de desarrollo.

En efecto, desde esta perspectiva puede afirmarse que el modelo “no funciona” porque cada una de las partes encuentra en la heterogeneidad las oportunidades para reproducirse y, al hacerlo, para reproducir el modelo en su conjunto<sup>26</sup>. De esta manera, aún sin que se

---

<sup>24</sup> Tal es, indudablemente, el caso de las inversiones en hidrocarburos, que solamente darán frutos cuando se establezcan mercados capaces de absorber el gas que se explote. Pacheco, en comunicación personal, sostiene que también el previo modelo estatista demoró mucho tiempo en mostrar resultados a pesar de que las políticas que lo aplicaron tuvieron mayor continuidad y un entorno internacional más favorable.

<sup>25</sup> Éste es un argumento válido solamente en el corto plazo, pues una inversión intensiva en capital absorbe mano de obra especializada que es altamente remunerada, cuyo consumo a su vez dinamiza otros sectores de la economía y contribuye a generar empleo en el mediano y largo plazo. Si solamente fuera posible generar empleo con inversiones de baja tecnología, el desempleo habría alcanzado cifras de desastre en un período de tan intensa innovación como el que vive el mundo desde hace varios lustros.

<sup>26</sup> Las tres economías no necesariamente convergen o tienden a igualarse, como lo sugeriría por ejemplo la teoría de las ventajas comparativas, puesto que en este caso ellas no están en competencia. Para estarlo, los agentes deberían evaluar sus intercambios desde los mismos principios y objetivos, lo cual no ocurre pues tienen racionalidades diferentes. Mientras para una empresa de la economía mercantil la obtención de pérdidas o ganancias es determinante de su permanencia en la actividad, para una unidad familiar no, y

lo propongan, en los hechos obstaculizan una reducción más acelerada de la pobreza, un mejor aprovechamiento de las inversiones o un crecimiento más acelerado de la oferta productiva.

El espacio en el que ocurre este proceso es el mercado, lugar donde se articulan estas diferentes economías. En los hechos, su separación es solamente analítica, ya que las tres economías se vinculan a través de intercambios de bienes, servicios y trabajo. No solamente hay hogares que están vinculados simultáneamente a las tres economías, sino también personas que transitan continuamente entre una y otra.

- *Mercado e intercambio desigual*

La articulación a través del mercado entre economías de distintas características organizativas y tecnológicas fue considerada por algunos autores como un mecanismo de explotación indirecta que permitía transferencias de valor a través de los precios. El argumento señalaba que la economía campesina, por ejemplo, que es parte de la economía de base natural, era despojada de sus excedentes mediante precios que eran inferiores al valor de los productos. Esos precios, se argumentaba, son los que permiten que los salarios de los obreros se mantengan bajos en beneficio final de los empresarios, cuyas ganancias terminan absorbiendo no solamente el plusvalor obrero, sino también el excedente campesino<sup>27</sup>.

Esta argumentación, sin embargo, solamente tiene validez en una economía cerrada en la que el sistema de precios se establece internamente. Éste ya no es el caso, ni siquiera para productos agrícolas básicos. Por citar un ejemplo, los precios de la papa en Bolivia no se determinan solamente por la demanda y la oferta proveniente de los agentes locales, sino también por la oferta internacional, que a su vez refleja las enormes diferencias de productividad entre los proveedores peruanos, chilenos o incluso holandeses, y los bolivianos. El valor de la papa no lo determina, por lo tanto, el trabajo campesino que se invierte en producirla, sino el trabajo “socialmente necesario” que, en una economía abierta, está inevitablemente afectado por la productividad derivada de innovaciones tecnológicas en el resto del mundo. Si el precio de la papa no está determinado por la oferta campesina y la demanda de los asalariados, sino por la competencia internacional, no es posible mantener el argumento de la transferencia de valor. Esto de ninguna manera desconoce las pérdidas de la economía campesina, pues ellas son evidentes cuando se compara el nivel de ingresos que obtienen sus trabajadores. Pero no son pérdidas que impliquen transferencias de valor a favor de otros grupos o sectores, sino que son directamente absorbidas por la propia economía campesina, que asume su baja productividad con un nivel extremadamente bajo de consumo, es decir, con pobreza.

El gran problema es que, aún con esas pérdidas, el intercambio mercantil no solamente resulta inevitable sino que se amplía con la venta de fuerza de trabajo de la propia unidad

---

menos aún para una unidad de la economía de base natural. Estas evaluarán los resultados del intercambio mercantil con otros criterios (acceso a bienes, prestigio, sociabilidad), no con los de eficiencia económica.

<sup>27</sup> Este argumento está en el centro del análisis expuesto por Ruy Mauro Marini en **Dialéctica de la Dependencia**, Ed. Era, México 1974. Y tuvo mucha influencia en las discusiones sobre capitalismo dependiente como se puede ver, por ejemplo, en el libro colectivo **En torno al Capitalismo Latinoamericano**, de Aguilar y otros, UNAM 1975. También fue recogido por Alejandro Portes y John Walton en **Labor Class and the International System**, Academic Press, Nueva York, 1981.

campesina. Los ingresos obtenidos, sobre todo de salarios temporales, permiten que el hogar complemente su canasta básica y postergue la decisión de abandonar la actividad menos productiva. De esta manera, el intercambio mercantil no destruye la organización económica sino que contribuye a sostenerla, una vez que es incorporado como parte de la estrategia de diversificación de actividades y riesgos que guía la economía del hogar.

La situación es más compleja en el caso de la economía familiar urbana. Debido a su vinculación más estrecha con el mercado, también es más vulnerable que la economía de base natural a los cambios de precios y productividad. Sus pérdidas, también debidas a la aplicación de más trabajo del que es “socialmente necesario” (dada la tecnología disponible) en la producción de bienes y servicios, son también asimiladas por el hogar. En muchos casos, la estrategia de los productores informales consiste en prolongar el desgaste de sus recursos productivos y medios de trabajo tanto como sea posible, hasta concentrar, en el límite, un enorme esfuerzo familiar para restablecer su capacidad productiva y reiniciar el ciclo. A veces ese esfuerzo es también colectivo, es decir, en asociación con otros, y en otras ocasiones puede incluir actividades de alto riesgo<sup>28</sup>. Algunos, claro está, logran reponer sus medios de trabajo en niveles tecnológicos superiores y entonces empiezan un proceso de cambio que los transforma en unidades empresariales. Pero la mayoría se mantiene en la pobreza y en una lógica de actividades que incluye el intercambio mercantil y lo refuerza, pero no se organiza desde un cálculo económico de costos y beneficios<sup>29</sup>.

De aquí puede ciertamente plantearse la argumentación de que si ambas economías reproducen la pobreza es porque, para sus integrantes, no hay opción de cambio; es decir, de abandonar las pérdidas y moverse hacia un nuevo escenario, que es lo que haría un productor guiado por el cálculo de costo-beneficio. Simplemente, se dirá, esa posibilidad no existe, argumentándose que la economía mercantil es demasiado débil para absorber toda la fuerza de trabajo; o también que el mercado es demasiado pequeño para absorber la oferta que se generaría si todos mejoraran su productividad. Pero estas observaciones son solamente válidas en una visión estática de la economía, ya que, en términos dinámicos, un productor más eficiente es también un consumidor más exigente y la relación entre oferta y demanda nunca es unidireccional, pues es sabido que ambas se determinan mutuamente.

---

<sup>28</sup> Cuando un pequeño comercio de abarrotes pierde inventarios o un vehículo de servicio público necesita reparaciones mayores para volver al mercado, la familia entera realiza un esfuerzo enorme, recurriendo, con frecuencia, a crédito usurero. Pero ese esfuerzo no se prolonga hasta alcanzar otro nivel de disponibilidad de recursos, sino que suele limitarse a las necesidades de reposición. En algunas ocasiones tal esfuerzo se orienta hacia la acción colectiva (tomas de tierras, demandas de perdón de deudas o subvenciones estatales) o hacia la transgresión de la norma (tráfico ocasional de drogas). La mayor parte de los traficantes presos en una amplia muestra que analicé en Bolivia a mediados de los 90 eran trabajadores campesinos o informales que se involucraron en esa actividad solamente con la intención de recuperar u obtener recursos para reponer pérdidas de sus medios de trabajo, o para obtenerlos y establecer una nueva unidad doméstica de (re)producción. Ver "Drug Traffickers in the Land of the Guilty: Drugs and Justice in Cochabamba", en **Beyond Law**, 4: 10, Bogotá, Colombia, ILSA, 1994a.

<sup>29</sup> Por eso mismo, los datos sobre ingresos familiares y personales en las unidades de base familiar son probablemente sobreestimados, dado que no necesariamente se refieren a ingresos netos, es decir, una vez descontados los gastos de la actividad o la depreciación de maquinaria y herramientas.

- *Los determinantes estructurales del conflicto*

La información de que disponemos muestra que la pobreza, tal como es conocida, concebida y medida por las instituciones nacionales e internacionales, está asociada a la economía de base natural, afecta a una gran parte de la población vinculada a la economía familiar y se reduce a medida que mejoran las condiciones productivas, el acceso a la tecnología y la orientación al mercado en la economía mercantil.

Así como la pobreza, también la desigualdad proviene de esta heterogeneidad. La productividad del trabajo es tan desigual en las tres economías que no puede sino reflejarse en una gran desigualdad en los ingresos y el consumo. La hipótesis más plausible es que la desigualdad general, de toda la economía, aumenta a medida que una parte crece, estimulada por el mercado, y la otra no.

El gráfico 8 ofrece una imagen visual del modelo boliviano. Cada una de las esferas representa a una economía y su dimensión corresponde a la proporción de población vinculada a ellas. La altura de las esferas refleja el promedio de ingreso del hogar y la línea transversal demarca hacia abajo las proporciones de pobreza por NBI en cada economía. El eje horizontal indicaría el grado de integración al mercado. Un gráfico más completo podría ilustrar los intercambios entre las tres economías e incluso el rol del Estado que, en la realidad actual de Bolivia, no logra cobrar impuestos en proporción directa a los servicios que provee y en los hechos y cumple un rol redistributivo muy importante.

Como hemos visto antes, si el intercambio entre las tres economías fuera muy intenso y estuviéramos hablando de un sistema cerrado, posiblemente podría argumentarse que hay entre ellas una relación de explotación, y que una economía obtiene mejores resultados porque lo hace a costa de la otra. Pero ese no parece ser el caso en Bolivia, puesto que una de las características del modelo es la débil integración de su mercado interno y su apertura al mercado externo.

Además, aunque sorprendentes, los datos muestran que no solamente la mayor pobreza sino también la mayor desigualdad corresponden a la economía de base natural. Comparativamente, en la economía más mercantilizada los ingresos son más altos y la desigualdad es, en términos relativos, menor (cuadro 1).

Los interesados en cuestiones técnicas pueden comprobarlo en los cuadros 1 y 2, que resumen los datos obtenidos de la encuesta de hogares del INE, en base a los que calculamos los ingresos medios del hogar por tipo de economía, la desviación estándar relativa a la media y los coeficientes de Gini<sup>30</sup>.

Es, pues, la realidad de los datos la que desafía la ideología y la que, ahora, nos permite sugerir que el modelo que no funciona es el de esta economía heterogénea, abigarrada y

---

<sup>30</sup> Un estudio reciente de Wilson Jiménez y Susana Lizárraga para UDAPE estima que el Gini rural en Bolivia alcanza a 0.65 para el período 1999 a 2001. En su caso, sin embargo, la población está definida por su localización residencial y no por el tipo de inserción económica. Ver “Ingresos y desigualdad en el área rural de Bolivia”, Julio 2003. La explicación es que, si bien dentro de las comunidades posiblemente existe mucha igualdad, no es así entre comunidades. Los miembros de una colonia campesina de Yungas tienen un ingreso varias veces superior a los de una comunidad en Tinquipaya, Potosí.

*ch'enkosa*. Esta es la base estructural de la frustración y del conflicto social que han puesto en riesgo la democracia en Bolivia.

La política de apertura liberal se propuso superar este problema ampliando la esfera de influencia del mercado y logró avances importantes en la superación de la pobreza<sup>31</sup>. Pero, en ese proceso, la economía familiar urbana fue severamente afectada, pues mientras para algunos se ampliaron las oportunidades, para otros desaparecieron. Esto explica la escasa popularidad del modelo, que queda confirmada cuando se observa la composición social de los recientes movimientos de rebelión, y en especial los de febrero y octubre del 2003.

Fuera de los campesinos productores de coca, que han sido directamente afectados por la erradicación impuesta por la política prohibicionista hacia las drogas, los grupos más activos en las movilizaciones populistas desde abril del 2000 en Cochabamba hasta octubre del 2003 en El Alto, han sido los urbanos<sup>32</sup>. Las organizaciones sindicales de asalariados jugaron un papel secundario y circunstancial en esas movilizaciones y los grupos más pobres del país no se movilaron. Sí lo hicieron, en nombre de estos últimos, los jóvenes de la periferia urbana, que aspiran a niveles mayores de consumo y participación.

La resistencia comunitaria y campesina ha sido más social y económica que política. El campesino está jurídicamente atado a la parcela. Por un lado, ella representa un refugio frente al mercado, y por eso no la quiere dejar y la conserva aún cuando busca y logra empleo asalariado. La misma ilusión moviliza las demandas por tierra, cuando todo indica que así se distribuye algo de independencia, pero también de pobreza. Por otro lado, es un hecho que el campesino tampoco puede dejar del todo su parcela, pues carece de títulos para venderla y obtener así recursos para instalarse productivamente en otra parte<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> No hay aún una caracterización completa de la política económica aplicada en Bolivia desde 1985. La mayor parte de los trabajos que se refieren a ella se limitan a aplicarle la etiqueta “neoliberal” y a repetir deducciones generales que muchas veces corresponden a una entelequia como el “consenso de Washington” y sus supuestos impactos en diversos países. Un estudio detallado mostraría que se trató de una política muy poco ortodoxa y que se propuso fortalecer al Estado en nuevos roles, pero que no logró superar la heterogeneidad integrando las tres economías mediante la expansión del mercado interno.

<sup>32</sup> El movimiento liderizado por Felipe Quispe tiene su núcleo social fuerte en la población urbana y semi urbana del altiplano paceño, entre los jóvenes que se sienten interpelados por el discurso de reivindicación étnica y los campesinos que intentan mejorar sus condiciones de inserción al mercado sin cambiar los principios de su organización productiva, predominantemente doméstica y comunitaria, y que por eso no pueden competir eficazmente. De ahí el fuerte resentimiento que anima su discurso y la nostalgia por un pasado imaginario. Su organización política inyecta radicalidad en algunas movilizaciones afirmando un repudio general al Estado republicano, y busca fortalecerse mediante el control territorial directo. El periódico **La Prensa** ha llamado la atención sobre la expulsión de autoridades y funcionarios estatales en varias comunidades controladas por este movimiento y recientes informaciones muestran que el comunitarismo busca erosionar el sistema formal de justicia a favor de una supuesta normativa tradicional que, como no es explícita, se presta al abuso autoritario (ver **Los Tiempos**, 28 de marzo de 2004).

<sup>33</sup> A la economía de base natural corresponde ideológicamente la convicción de que la riqueza se encuentra en la naturaleza más que en el trabajo. Esta ideología tiene todavía una fuerza determinante en Bolivia como lo demuestra el hecho mismo de que la “defensa de los recursos naturales” fuera el eje discursivo de articulación de las recientes movilizaciones políticas, apelando incluso a capas de la población vinculadas a una economía mercantil que se basa más en una idea de riqueza asociada al trabajo, la tecnología, el conocimiento y el intercambio.

## Perspectivas y desafíos

La crisis de octubre de 2003, que obligó a renunciar al Presidente Sánchez de Lozada, ha impuesto a su sucesor, el actual Presidente Carlos Mesa, el compromiso de redefinir el “modelo”. Como “el modelo” sigue siendo un referente de múltiples significados, mientras la oposición populista parece orientada a reconstruir una economía cerrada, el gobierno ha optado por concentrarse en el papel del Estado en la economía y ha planteado algunas propuestas que podrían llevarlo a asumir un papel más activo en la producción, sin abandonar el rol de regulador y promotor que construyeron las reformas ahora cuestionadas<sup>34</sup>.

Las propuestas presidenciales no provocaron reacciones inmediatas. Las primeras voces de resistencia se levantaron desde los sectores más pudientes de la economía informal, los transportistas, que rechazan un impuesto al patrimonio que busca aliviar la carga del déficit fiscal, y la variación de los precios de los carburantes en función de los precios internacionales, medida que procura evitar el contrabando y garantizar el abastecimiento interno.

Otra fuente de tensiones proviene del empresariado formal, que se siente afectado por nuevas cargas impositivas (al patrimonio y a las transacciones bancarias) en un contexto que considera inequitativo, por la ausencia de esfuerzos fiscales para ampliar la base tributaria del país<sup>35</sup>.

En todo caso, las fuerzas en tensión podrían detener el proceso de apertura de la economía y mantener por un tiempo más prolongado la característica heterogeneidad del modelo económico boliviano.

¿Es viable esta economía? Podría decirse que sí, si viable quiere decir que puede permanecer en las condiciones de desigualdad y pobreza que la acompañan. Pero no lo es si de lo que se trata es de alcanzar niveles mayores de consumo de bienes y servicios para todos y una cierta certidumbre y estabilidad políticas. Es decir que en Bolivia podemos seguir haciendo esfuerzos para conservar y reproducir esta mezcla desarticulada, contradictoria y conflictiva de economías que por momentos se unen, pero no se integran. Sin embargo, la consecuencia será que las bases estructurales del conflicto y la frustración se mantengan y que los bolivianos sigan sufriendo, unos más que otros, por cierto, las consecuencias.

Es claro que no se podrá superar la pobreza produciendo poco y mediante sistemas tradicionales. Las nuevas tecnologías no solamente vienen en máquinas o semillas,

---

<sup>34</sup> El caso más notable es el referido a los hidrocarburos y la propuesta de revitalizar a la empresa estatal para que asuma un papel de contraparte asociada en la producción y exportación de hidrocarburos, transfiriendo los recursos del Fondo de Capitalización Colectiva, actualmente en fideicomiso a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones. El Presidente ha dicho que se trata de 700 millones de dólares cuya transferencia debería ser aprobada en referéndum, ya que, de acuerdo a ley, esos recursos no pertenecen al Estado sino a los ciudadanos. La suma, sin embargo, puede ser mucho mayor, puesto que las inversiones realizadas por los socios extranjeros tienen un valor potencialmente alto en el mercado si es que se logra restablecer una buena perspectiva de exportación de gas natural. De todos modos, el referéndum determinaría en qué medida el electorado está dispuesto a sacrificar sus propios recursos por una economía más estatal

<sup>35</sup> El argumento presidencial alude también a razones de equidad, pues plantea que la carga fiscal debe recaer sobre los más pudientes.

también vienen en organización y actitudes. Por tanto, no basta comprar máquinas o equipos, es necesario también cambiar las formas de trabajo y la relación con el mercado para aprovecharlas. Así lo muestran, incluso dentro del mundo rural boliviano, las unidades económicas que han logrado mejores condiciones de vida adaptándose al mercado y aprovechándolo.

Por supuesto, existe siempre la opción contraria, que implica concentrar los esfuerzos en el retorno a la comunidad. Esto supone que deben aceptarse metas distintas, con otros patrones y niveles de consumo, lo cual no parece muy probable en la Bolivia de hoy, dado que las movilizaciones populistas, más allá de los discursos “anti mercado”, han estado también motivadas por aspiraciones frustradas de consumo e ingresos.

En todo caso, no parece que los bolivianos hayamos tomado aún una opción con conocimiento de lo que ella significa en materia de sacrificios y exigencias, y asumiendo con responsabilidad las consecuencias de esa decisión.

Por ejemplo, mientras la mayor demanda del país es el empleo (asalariado y con protección y beneficios laborales se entiende), las movilizaciones más vigorosas desalientan la inversión que lo crea. Las presiones callejeras más frecuentes exigen la acción fiscal (más puestos de maestros, mejores caminos, mayor presupuesto universitario), pero sólo una proporción muy pequeña de la gente paga impuestos. La mayor pobreza está entre los campesinos, pero casi no hay esfuerzos destinados a aumentar las capacidades que les permitan dejar esa condición, e incluso hay proyectos políticos que proponen aumentar su número mediante la distribución de parcelas familiares de tierra.

Si los bolivianos no han optado por una vía de desarrollo plenamente abierta al mercado ni por un retorno a la comunidad, ¿de verdad estarán dispuestos a asumir con todas sus consecuencias el modelo de *ch'enko* estructural en el que el país se encuentra actualmente?

Planteada de esta manera, la respuesta más frecuente será posiblemente que no. Más allá de la falta de consistencia entre medios y fines de las diversas movilizaciones sociales y políticas, si hay algo evidente es que la mayor parte de la gente no desea conservar el orden existente y aspira a mejorar sus condiciones de vida y de consumo.

### **De las lecciones a las opciones**

De poco nos servirían las lecciones sobre las limitaciones estructurales al desarrollo que ha ofrecido la crisis de octubre si no intentáramos, por lo menos, imaginar algunas opciones de acción. Es necesario continuar la búsqueda de una estrategia de desarrollo a partir del diagnóstico aquí expuesto. Una estrategia que permita estimular el crecimiento económico, facilitar la movilidad social y promover la renovación cultural. Aunque sea redundante, digamos que el crecimiento es un medio para aumentar la disponibilidad de recursos y satisfacer necesidades; la movilidad expresa la libertad y modera la desigualdad, y la renovación cultural permite que se mantengan sentidos de identidad a pesar y gracias a los inevitables cambios. Es decir, se debe pensar el desarrollo como un proceso de ampliación de libertades en todos los sentidos.

Es evidente que el núcleo del crecimiento económico se encuentra en la parte de la economía boliviana más integrada al mercado, en la que la mayor productividad se

asienta en el aprovechamiento de tecnologías avanzadas y permite remuneraciones más altas para los trabajadores. Esta economía requiere un tipo de política muy específico, de apoyo crediticio, mejor infraestructura de acceso a los mercados y un soporte tecnológico más sólido. Su éxito es crucial para el conjunto, porque seguirá siendo la fuente principal de los recursos fiscales necesarios para invertir en la transformación de las otras economías<sup>36</sup>.

La mayor necesidad de renovación cultural se encuentra, con una diversidad de manifestaciones, en el componente que denominamos de base natural, cuyas organizaciones e instituciones han demostrado una gran capacidad para ejercer resistencia defensiva pero muy poca para sostener la adaptación de sus integrantes a los desafíos del cambio social. Es necesario que el intercambio cultural sea más dinámico de modo que permita la revitalización práctica de las culturas nativas, a fin de que sus miembros no sean controlados por sus tradiciones, sino que las utilicen y reinventen para aprovechar las oportunidades que provienen de otras culturas. Esto remarca la crucial importancia que tienen la educación y la comunicación en las áreas rurales, como prioridades para el desarrollo. Al mencionar la adaptación hacemos referencia sobre todo al inevitable proceso de cambio que tendrá que afectar a las unidades de la economía de base natural.

Salvo que se admitiera la pobreza como una situación deseable (por ejemplo a través de una filosofía que asuma la miseria como virtud de austeridad), la economía de base natural que predomina en las áreas rurales tendrá que transformarse para hacer uso de tecnologías más productivas, y éstas harán que una gran parte de la población se movilice en el espacio y en la economía para realizar otras actividades productivas. Ese proceso de movilidad social debe ser también facilitado mediante políticas concretas de reordenamiento de la propiedad de la tierra y de recepción migratoria en los centros urbanos. La primera es clave para liberar al productor rural, de modo que tenga pleno control de su propiedad y aproveche su transferencia cuando desee hacerla. La segunda puede concentrarse en centros urbanos intermedios y pequeños, donde es más eficaz la provisión de servicios sociales y donde es más viable, cuando hay comunicación y transporte, la formación de y el acceso a mercados.

La economía de base familiar ha sido en los últimos años el espacio principal de la movilidad social, y las políticas de desarrollo deberían reconocer ese rol y fortalecerlo. Esto implica también tomar en cuenta que los costos sociales del desarrollo afectarán más a quienes forman parte de esta economía. Por ello, las políticas sociales deberían establecer mecanismos claros de protección a sus integrantes, no solamente por razones de equidad social, que por sí son importantes, sino para que los riesgos de la innovación que acompañan el cambio sean compartidos por todos. Un avance en este sentido, que debe fortalecerse y ampliarse pues está incompleto, se dio con la reforma de los sistemas de salud y seguridad social, que son más abiertos y accesibles y no están, como en el pasado, atados al salario formal.

---

<sup>36</sup> De hecho, esto es lo que ya ocurre actualmente, cuando la mayor parte de los ingresos tributarios provienen de la economía mercantil pero los gastos y las inversiones permiten el acceso a servicios de quienes se encuentran en las economías de base natural y familiar. Es clave que este proceso de transferencias se mantenga y refuerce tanto para moderar las desigualdades del desarrollo como para inducir el cambio que lo hace posible.

Una estrategia como la esbozada<sup>37</sup> se basa en el reconocimiento de que la heterogeneidad estructural de la economía boliviana es central, y que no solamente exige políticas diferenciadas sino también reconocer que toda acción gubernamental, por universal que sea en su intención, tendrá impactos diferenciados y debe ser acompañada de medidas complementarias para proteger o apoyar a determinados grupos de población. Que la política deba ser desigual para ser equitativa es tal vez una paradoja de la heterogeneidad.

---

<sup>37</sup> Aquí se ha planteado un esquema muy simple que asocia líneas de acción con la economía en la que tendría mayor impacto, pero esto solamente sugiere énfasis diferentes, no exclusiones; es decir, diferenciación, no discriminación.

**Cuadro 1. Resumen de datos sobre desigualdad y pobreza**

Tipo de economía	Hogares (a)	Pobre % (b)	Rural % (c)	Ingreso medio hogar (d)	Desv Standard (e)	Desigualdad	
						DS relativa (e/d) (f)	Gini (deciles) (g)
<b>De mercado</b>	28.7	35.2	12.6	456.2	633.5	1.388	0.507
<b>Familiar</b>	37.4	55.2	5.7	247.8	267.8	1.081	0.454
<b>De base natural</b>	33.9	87.2	100	72.8	216.4	2.970	0.676
<b>Total</b>	100.0	62.9	43.5	248.3	425.0	1.712	0.504

a.- Porcentaje de Jefes de Hogar, b.- Porcentaje de hogares pobres, c.- Porcentaje de Jefes de Hogar residiendo en el área rural, d.- Ingreso medio del hogar proveniente de fuentes laborales y no laborales, e.- desviación estándar del ingreso medio, f.- desviación estándar expresada en términos del ingreso medio, g.- coeficiente de Gini calculado en base a deciles de población.

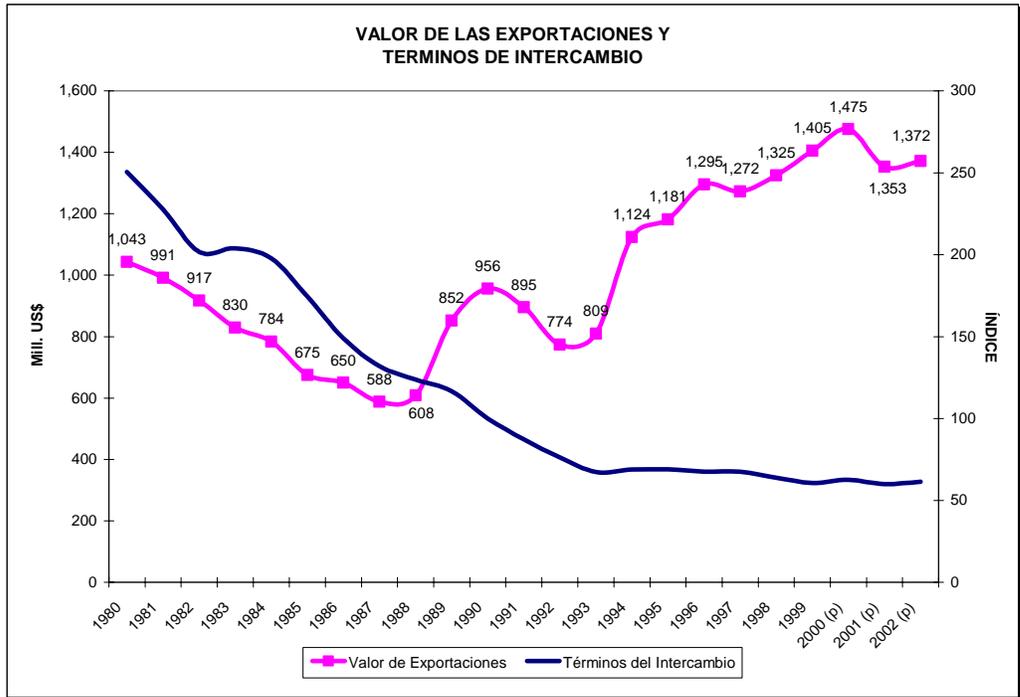
Fuente: Elaboración propia, Encuesta de Hogares 2000. Programa Mecovi - INE

**Cuadro 2. Ingresos promedio del hogar por quintiles según economías**

Quintil	De mercado	Familiar	De base natural	Total
1	102.0	56.6	4.1	53.2
2	186.0	135.1	11.3	113.7
3	296.0	214.3	24.7	174.0
4	470.2	318.9	58.0	256.7
5	1447.3	733.1	279.4	771.6
<b>Total</b>	<b>456.2</b>	<b>247.8</b>	<b>72.8</b>	<b>248.3</b>

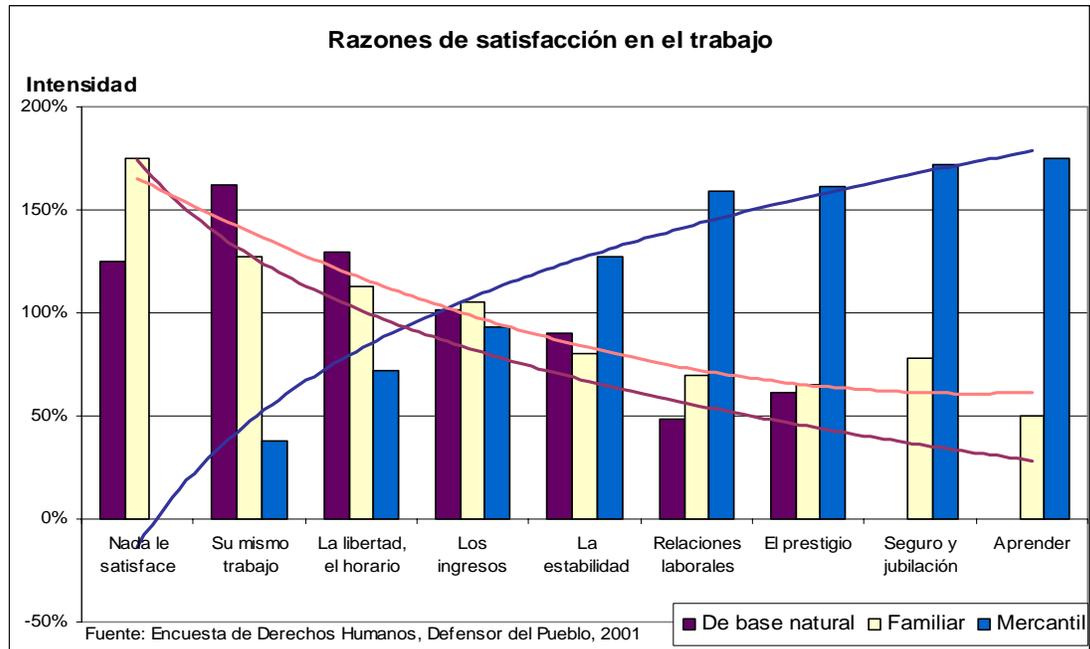
Fuente: Elaboración propia, Encuesta de Hogares 2000. Programa Mecovi - INE

**Gráfico 1**



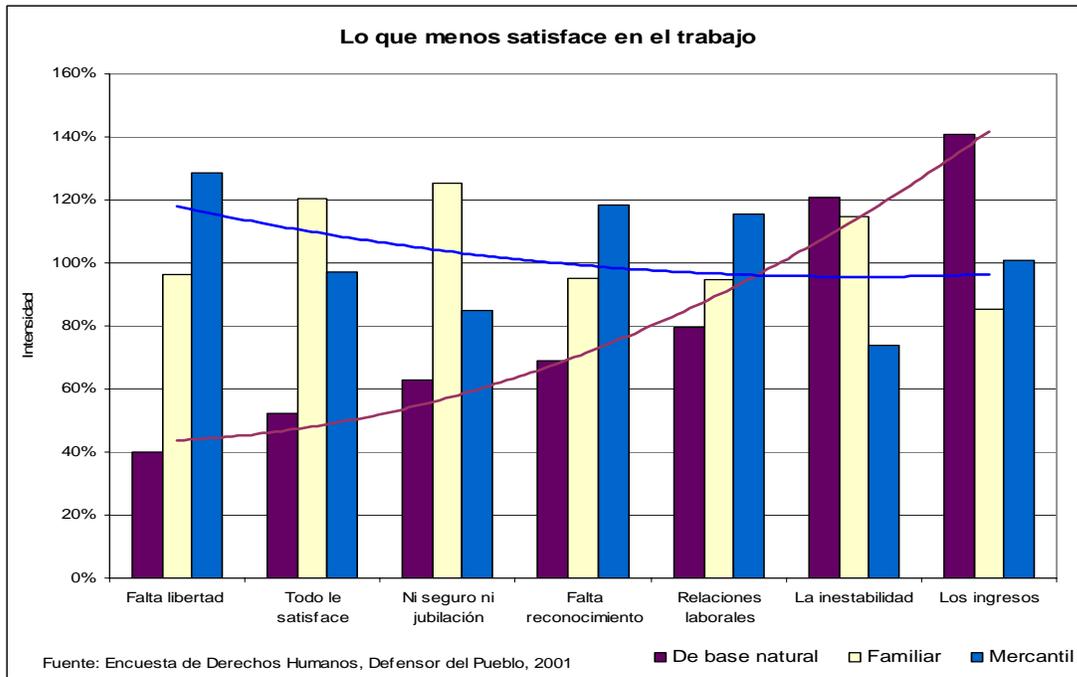
Fuente: INE, compilación de Fundación Milenio

**Gráfico 2**



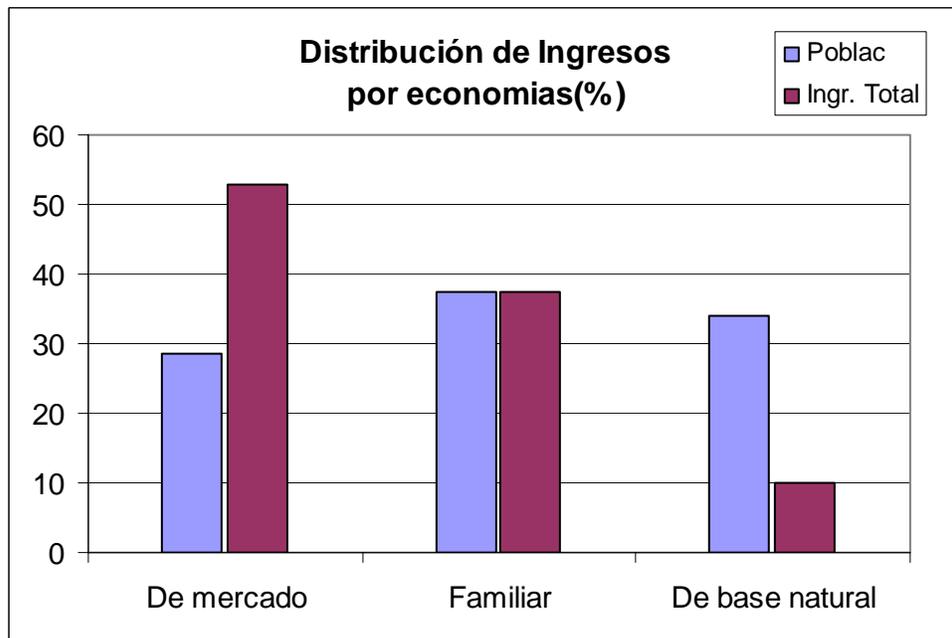
Fuente: Defensor del Pueblo. Encuesta de Derechos Humanos. Elaboración propia.

**Gráfico 3**



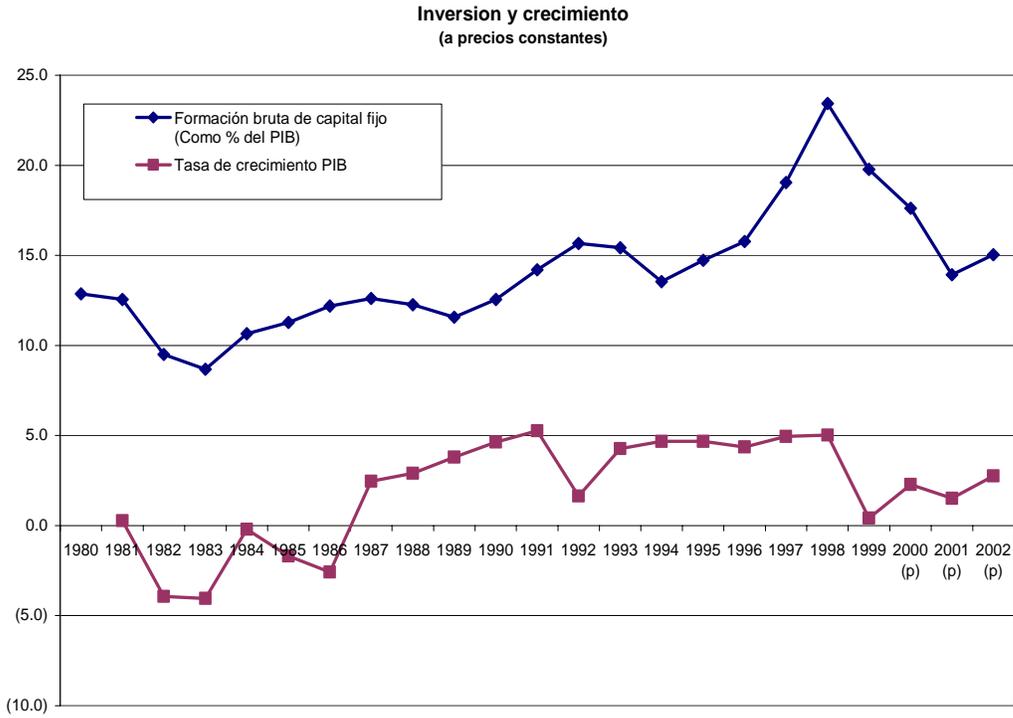
Fuente: Defensor del Pueblo. Encuesta de Derechos Humanos. Elaboración propia.

**Gráfico 4**



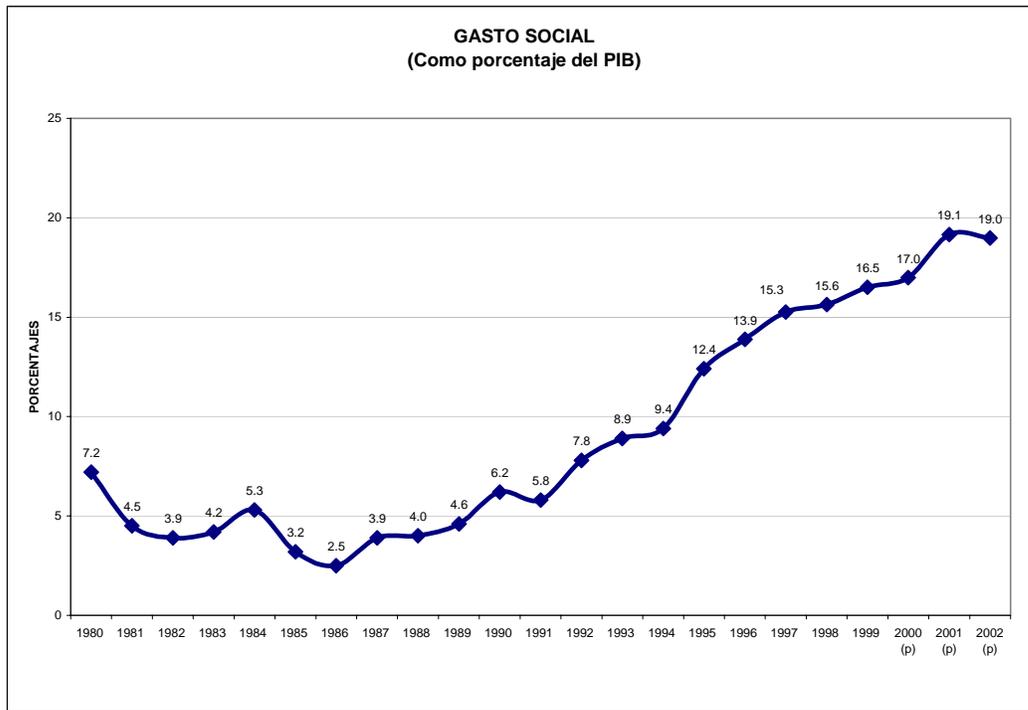
Fuente: INE, Encuesta de Hogares 2000. Programa Mecovi. Elab. propia

**Gráfico 5**



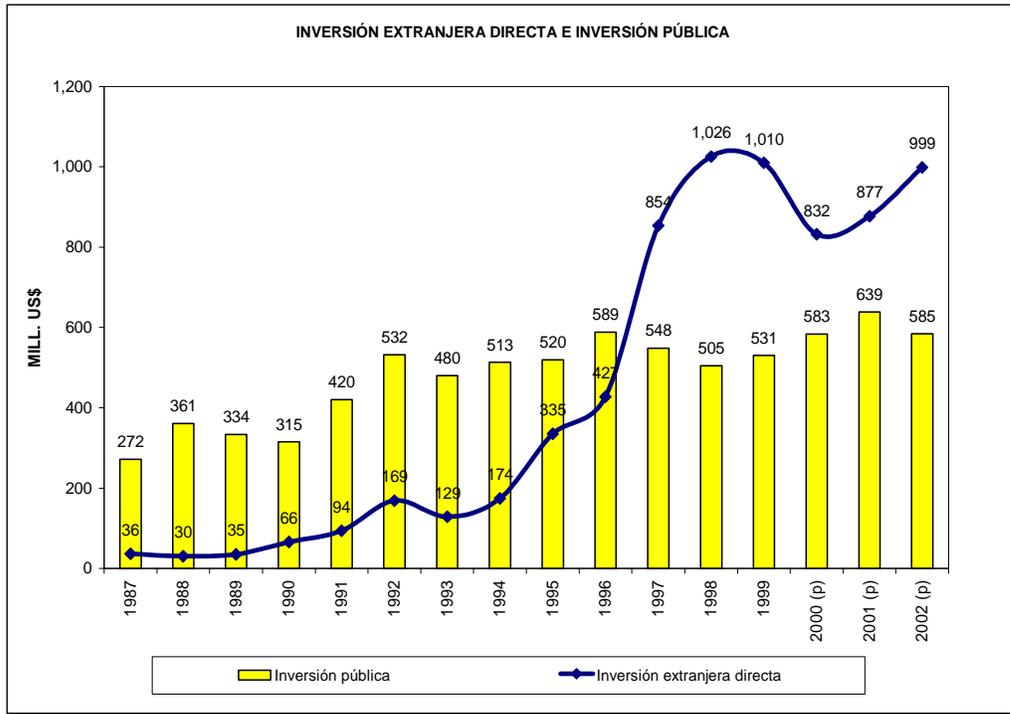
Fuente: Banco Central de Bolivia e INE. Compilación de Fundación Milenio.

**Gráfico 6**



Fuente: INE y Ministerio de Finanzas. Compilación de Fundación Milenio.

**Gráfico 7**



Fuente: INE y Ministerio de Finanzas. Compilación de Fundación Milenio.

**Gráfico 8**

